



La apuesta educativa de Nicasio Oroño en territorio político provincial (Santa Fe, 1864-1868)

Bernardo Carrizo^(*)

ARK-CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s24690732/eeqdv1nf>

Resumen

A través de un decreto de 1866 el gobernador de Santa Fe Nicasio Oroño instituyó a la instrucción como obligatoria. A partir del acceso a saberes mínimos, irrenunciable para los varones, se hizo notoria la impronta educativa de la ciudadanía para sostener las exigencias de la patria. Se plasmó así una dimensión que complementa la figura del ciudadano en armas, tan vinculada a la soberanía popular e identificada con la república. Con aquella norma como disparador, en primer lugar, se abordan los albores de la política educativa a partir de mediados del siglo XIX. En segundo lugar, se analiza el entramado institucional y educativo reconocible en el gobierno de Oroño. Mientras que, en tercer lugar, se indaga en el decreto y sus efectos sobre la conformación de una concepción de ciudadanía al calor de las diferentes dimensiones que la constituyen. A través de la instrucción, se hace visible el pacto laico que se articuló al calor de la conformación de un orden político a escala provincial.

Palabras clave: Santa Fe; Oroño; Educación; Ciudadanía.

Nicasio Oroño's educational commitment in the provincial political territory (Santa Fe, 1864-1868)

Abstract

Through a decree of 1866, the governor of Santa Fe, Nicasio Oroño, established compulsory education. Based on access to basic knowledge, essential for men, the educational imprint of citizenship became evident as a means to support the demands of the nation. This gave rise to a dimension that complements the figure of the armed citizen, strongly tied to popular sovereignty and closely identified with the republic. Using this law as a trigger, the article first addresses the beginnings of educational policy from the mid-19th century onward. Secondly, the article analyzes the institutional and educational framework recognizable in Oroño's administration. Thirdly, the article investigates the decree and its effects on the formation of a conception of citizenship in the context of its different constituent dimensions. Through education, the secular pact that was articulated during the formation of a political order at the provincial level becomes visible.

Keywords: Santa Fe; Oroño; Education; Citizenship.

^(*) Profesor de en Historia, Magister en Ciencias Sociales (Universidad Nacional del Litoral); Doctorando en Historia (Universidad Nacional del Litoral). Investigador categorizado y Profesor Asociado (Universidad Nacional del Litoral); Director del Centro de Estudios de los Discursos Sociales (CEDiS, Universidad Nacional del Litoral). Argentina. Email: bcarrizo@fhuc.unl.edu.ar ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6701-4226>



La apuesta educativa de Nicasio Oroño en territorio político provincial (Santa Fe, 1864-1868)¹

Todo gobierno necesita hacer creer en algo. Hacer creer que el pueblo *tiene* una voz o hacer creer que los representantes del pueblo *son* el pueblo. (...) No solo la autoridad, sino también la libertad, pueden depender de las ficciones. Es más, la libertad podría depender, por artero que parezca, de las propias ficciones que sostiene la autoridad.
E. Morgan, *La invención del pueblo* (2006, p. 14).

Presentación

En 2025 se cumplen doscientos años del nacimiento de Nicasio Oroño, político que desempeñó cargos en el espacio comunal, el gobierno provincial y el parlamento nacional. Un bicentenario puede ser ocasión para acciones que vinculan presente y pasado y, por esta vía, reconocer el sendero que se construye a partir de los usos políticos de la historia. Incluso en el saber y expresión populares es frecuente, aunque con menor intensidad en la actualidad por la impugnación hacia la política y lo público, escuchar la expresión “se merece el bronce” en relación a una persona, acontecimiento, sitio o idea-fuerza cuyas cualidades deben ser destacadas para dejar marcas ineludibles a la posteridad (Rabotnikof, 2009; Pagano 2014, 2018). No me propongo situar este escrito en la senda del bronce,² más allá de que la opción sería válida pues va de la mano con el calendario.

El bicentenario del natalicio de Oroño instala la ocasión de poner en juego otra perspectiva de acercamiento al sujeto histórico para indagar en facetas poco analizadas por la historiografía. Estudios de referencia ya han abordado diferentes aspectos del político nacido en Coronda: su gestión como gobernador y legislador (De Marco, 1994, 1999, 2004; Videla y Wexler, 2004), su pertenencia al campo de ideas liberales (Pasquali, 2003; Megías, 2007), su participación en la masonería (Bonaudo, 2007) o los conflictos políticos desplegados a partir de la sanción en 1867 de las leyes de matrimonio civil y cementerios públicos (Micheletti, 2010; Grassi y Seremczuk, 2011; Mauro, 2014) que instalaron a este integrante de la elite como referente de una política laicizadora en la provincia.

Si bien fue una trayectoria política mucho más amplia, en este artículo se opta por abordar los años en que Oroño estuvo al frente del poder ejecutivo santafesino. En 1864 se desempeñó como gobernador delegado -figura institucional a la que se apelaba porque no existía la del vicegobernador- ante la licencia de su titular Patricio Cullen. Después fue electo como gobernador entre 1865 y 1868.

En esta coyuntura expidió en 1866 un decreto por el que otorgó obligatoriedad a la instrucción primaria. El mismo permite destacar tres aspectos: por un lado, normó la educación hasta que en 1874 se sancionó la primera ley orgánica de la educación común. Por otro lado, es un mojón en un conjunto de iniciativas que coloca a la educación como un área de interés de los gobiernos. Finalmente, es un emergente que contribuye al complejo proceso de invención del pueblo, es

¹ Se exponen aquí algunas ideas debatidas en el PI Culturas políticas y burocracias estatales en escalas (Argentina, siglos XX y XXI), Programación CAI+D 2024, Secretaría de Ciencia, Arte y Tecnología, UNL. Una versión más amplia del texto fue presentada en la disertación “Historia regional: archivos, escalas y fuentes en torno a Nicasio Oroño”, actividad organizada en julio de 2024 por la Sección Historia del Instituto Superior de Profesorado N°6 “Dr. L. Chizzini Melo” y la Municipalidad de la ciudad de Coronda. Una segunda fue puesta en discusión en las VII Jornadas de Ciencia Política del Litoral en mayo de 2025. Agradezco preguntas y comentarios recibidos en estas instancias. A su vez, destaco la pertinencia de las sugerencias brindadas por quienes evaluaron el artículo.

² Como huellas de estas prácticas puede mencionarse que varias escuelas tienen como patrono a Oroño: N°484 (Coronda), N°661 (Rosario), N°205 (Villa Constitución), N°219 (San Lorenzo). La logia Armonía N°99 de Santa Fe (fundada en 1889) en una producción de IA (https://www.instagram.com/logia_armonia_sf/reel/Cs4FLkoA-M_/) destaca al exmandatario como masón aunque su pertenencia era a la logia Estrella del Progreso que recientemente volvió a constituirse. Numerosas plazas, parques, calles y avenidas en el territorio provincial han sido denominadas con el nombre del político.

decir, la constitución de una comunidad política, como ficción inacabada, integrada por ciudadanos que legitiman un orden político en ciernes (Morgan, 2006). A partir del instrumento normativo, propongo en estas páginas el análisis de la educación como línea de acción en una experiencia gubernamental y su impronta en la construcción del ciudadano en la Santa Fe pos Caseros.

En 1863 la provincia llevó a cabo una reforma constitucional en la que se mantuvieron los lineamientos expuestos en las primeras leyes fundamentales. Pero entre las novedades se encuentra la incorporación del derecho de enseñar y aprender, tanto para habitantes nativos como extranjeros. A ello se suma una serie de decretos y leyes que confirma que la educación era una inquietud presente en gobiernos previos al de Oroño. Sin embargo, más allá de que se lo menciona como referencia, el decreto de 1866 no ha recibido la suficiente atención como objeto de análisis.³ Quizás los efectos políticos e ideológicos que trajeron consigo la sanción de la ley de matrimonio civil tiñeron la gestión de Oroño en su contexto, pero también sobre los estudios historiográficos, por lo que la norma quedó en segundo plano.

En un juego de espejos entre el decreto de instrucción obligatoria (07/06/1866) y las leyes de cementerios públicos (16/09/1867) y de matrimonio civil (26/09/1867), instrumentos generados por el mismo gobierno con quince meses de distancia, el contraste resulta notorio.⁴ En el primero, la condición de obligatoriedad no estuvo acompañada por la incorporación de la condición laica de la educación. En los otros casos, por un lado, la norma estableció la transferencia de la administración, recaudación de derechos y funcionamiento de los espacios funerarios a las municipalidades y, por otro lado, impuso que el acto de unión marital se realice frente a jueces de primera instancia en lo civil o ante autoridades municipales. Así, el cotejo entre las normas y ciertas experiencias de un individuo (educación, casamiento, muerte) muestra diferentes articulaciones entre Estado, religión y sociedad. El caso santafesino presenta los enriquecedores grises que caracterizan al pacto laico labrado entre poder secular y poder religioso (Di Stefano, 2011b) al calor de la institucionalización del orden político y que la perspectiva nacional, ya discutida por diferentes estudios (Di Stefano, 2011a; Mauro, 2014; Zanca, 2024), sitúa en los años de hegemonía liberal (1880-1930).⁵

En los considerandos del decreto de 1866 Oroño sostuvo que el compromiso del ciudadano para servir a la patria no puede ser impedido para la ignorancia de conocimientos mínimos. A partir de la obligación de acceder a un conjunto de saberes básicos y significativos, quedó explícito que el gobierno propicia la construcción de un tipo de ciudadanía por medio de la instrucción pública. Propongo como hipótesis que la norma plasmó una concepción de ciudadanía que validó la importancia del individuo para sostener los requisitos que la patria exige, pero con una doble impronta. La dimensión educativa/cultural que impuso el instrumento incorporó otra dimensión a la ciudadanía en armas, constitutiva esta del principio de la soberanía popular e identificada con la república. Todo ello en el marco de un consenso que articuló poder secular y poder religioso aceptado como solución de compromiso.

A continuación, el escrito se organiza en tres apartados. Primero, se abordan los albores de la política educativa santafesina a partir de mediados del siglo XIX. En el segundo se analiza el entramado institucional/educativo reconocible en el gobierno de Oroño. Mientras que en el tercero se indaga sobre el decreto de 1866 y sus efectos sobre la conformación de una concepción de ciudadanía. Por último, una breve conclusión articula las principales líneas de indagación desarrolladas.

Un territorio político para la instrucción pública

Es un dato conocido que la constitución nacional de 1853 definió que la administración de la educación primaria gratuita corresponde a cada provincia. Pero en la reforma de 1860 (en la que

³ Una serie de obras escritas por miembros del campo educativo se constituye en un primer acercamiento informativo a la temática: Pozzo, 1940; Stomi, 1943; Reinares, 1946; Borruat, 1952; Rossi Etchelouz, 1966.

⁴ También en esta coyuntura se sancionó el 31 de agosto de 1867 la ley que autorizó al poder ejecutivo a establecer colonias en cualquier punto del territorio provincial. Si bien no abordaremos esta temática, la política inmigratoria fue una de las apuestas más significativas del gobierno, por lo que las leyes laicizadoras entran en diálogo con ese proceso de transformación social.

⁵ Una serie de leyes nacionales laicizadoras se sancionan al inicio del periodo: secularización de cementerios (1883), registro civil (1884), educación común (1884) y matrimonio civil (1888).

participó Oroño como legislador) la condición de gratuidad fue suprimida ante las dificultades de los gobiernos provinciales para sostener, con recursos fiscales propios, la condición de obligatoriedad (Bustamante Vismara, 2018). Más allá de esta modificación, la expansión de la institucionalidad educativa era uno de los componentes reconocibles en el proceso de estatalización tanto en la escala nacional como en la santafesina. Pero la dimensión subnacional resulta significativa pues coloca en consideración a los espacios provinciales

como territorios de producción de lo político, es decir, donde se generan procesos que ayudan a explicar no solo el devenir de los acontecimientos -locales y nacionales- sino también importantes rasgos de la identidad política de los sujetos colectivos que se constituyen en ese devenir y la funcionalidad de estos sujetos en relación al poder (Macor e Iglesias, 1997, pp. 12-13).

A partir de esta perspectiva, situar el análisis en el espacio santafesino genera una invitación al estudio del denso entramado entre política y educación como campos de poder. No sin dificultades, la escuela adquirió un lugar relevante en la agenda estatal en diálogo con una sociedad que recorrió un complejo y veloz proceso de secularización al calor de la edificación del orden burgués. Pero esta transformación implicó una laboriosa institucionalización que dificulta, al menos hasta el inicio del siglo XX, usar con comodidad la expresión “sistema educativo”. Los años del gobierno de Oroño no escapan a esta problemática, por lo que la apuesta a una política educativa expansiva -potente operación estatal sobre la sociedad y la producción simbólica que conlleva- no implica visibilizarla con nitidez por las múltiples transformaciones que impulsa esta gestión.

En primera instancia, una manera identificar la dimensión educativa se encuentra en los lineamientos que brindan las constituciones. A través de ellos se observa una serie de creaciones institucionales en la perspectiva que aquí interesa, es decir, decisiones vinculadas a la conformación de la educación como una de las áreas que expuso la construcción de un orden político y estatal. La constitución de 1856 definió a la católica como la religión de la provincia otorgándole eficaz protección, impronta que impacta sobre la instrucción pública. Una de las atribuciones del poder legislativo era la de “proveer lo conducente a la prosperidad de la Provincia, al bienestar y progreso de la ilustración, arbitrando los recursos necesarios para el sostén de los establecimientos de educación pública”.⁶ Incluso el gobernador puede “inspeccionar los establecimientos públicos, científicos y de todo género sostenidos por el Tesoro de la Provincia...”.⁷ Así se reconoció tanto la necesidad de disponer de recursos fiscales para la instrucción como la creación de escuelas con la supervisión del ejecutivo.

Una reforma en 1863 mantuvo los lineamientos institucionales, pero como novedad se incorporó el derecho de enseñar y aprender tanto para habitantes nativos como extranjeros, en consonancia con la era sarmientina de la educación popular (Lionetti, 2007). La presencia de los últimos resulta incipiente pero lo suficientemente significativa para convertirse en tema relevante en la agenda gubernamental. Incluso se evidencia en los datos que presenta el censo de población de 1858 realizado por la Confederación Argentina, y que abarcó a algunas de las provincias, entre ellas Santa Fe.

Los estudios de Gabriel Carrasco⁸ (1882, 1888, 1895) presentan un exponencial crecimiento poblacional, imagen que se observa entre 1797 y 1880. Aquí tomo el periodo 1858-1869 a los fines de colocarlo en diálogo con los años del gobierno de Oroño. El censo de 1858 indica que la provincia registra 41261 habitantes y una concentración demográfica dispar en los cuatro departamentos existentes (La Capital, Rosario, San Jerónimo y San José del Rincón) debido a la radicación de inmigrantes sobre todo en los dos primeros, 1774 y 2424 respectivamente. En el

⁶ Constitución de 1856, HISF, T. II, Cámara de Diputados de Santa Fe, 2011, p. 156.

⁷ Constitución de 1856, HISF, T. II, Cámara de Diputados de Santa Fe, 2011, p. 159.

⁸ Abogado nacido en Rosario, fue educado en el Convento San Francisco de Santa Fe. Fue profesor de Física en el Colegio Nacional de Rosario, inspector de Escuelas y vocal del Consejo Nacional de Educación. Fue ministro de Instrucción Pública y Hacienda y Procurador Fiscal de Santa Fe. Trabajó como secretario de la Jefatura Política, fue miembro de la Convención Constituyente de 1890 y ese mismo año asumió la intendencia de Rosario. En 1874 inició sus trabajos sobre estadísticas con el *Almanaque de Rosario*, dos años más tarde editó una *Guía Civil y Comercial* de la ciudad de Rosario que incluía un relevamiento de población y establecimientos comerciales.

Bernardo Carrizo

total general, se destacan italianos (1156), suizos (716), franceses (653) y españoles (623), con predominio de varones.

Si se considera el censo nacional de 1869, el total de habitantes es 89117. El incremento es de casi 116% en 11 años, con un promedio de 10% anual. El aumento se evidencia en los cuatro departamentos, pero con notoriedad en Rosario y La Capital. Pero si se observa la composición de la población agrupando argentinos y extranjeros, los indicadores son más intensos. En 1858 sobre el total, 4304 son extranjeros (11,50%) mientras que en 1869 se registran 13939 (algo más de 15%). En este último, en el total general se destacan italianos (4223), suizos (2272), franceses (1728) y españoles (1559), manteniéndose la tendencia en nacionalidades y predominancia masculina.

En forma simultánea, a través de la sucesiva expansión de la frontera -tarea en la que el gobierno de Oroño contribuyó activamente- las sociedades indígenas (tobas, abipones, calchines y mocovíes en el norte; querandíes, timbués y carcaráes en el sur) fueron de a poco desmanteladas a partir de mecanismos coercitivos, que van desde las campañas militares hasta las pautas culturales que impusieron la iglesia católica y las escuelas (Bonaudo, 2006, 2011; Maffucci Moore, 2007).

El censo de 1858 informa sobre un aspecto relevante para la perspectiva que aquí se aborda: “los que saben leer y escribir” alcanzan la cifra de 6981 habitantes (4520 varones y 2461 mujeres), es decir, casi el 17%. En el censo de 1869 se aplica un criterio diferente ya que “grado de instrucción” se desagrega en: “saben leer” 20531 habitantes, “saben escribir” 18453 y “van a la escuela” 4303. El censo suma las tres condiciones alcanzándose la cifra de 43287 (25922 varones y 17365 mujeres), un poco más del 48,50%, pero no se especifica en qué idioma se maneja el código alfabético.

Si bien el relevamiento de 1858 no ofrece referencias de alumnos matriculados, el censo de escuelas que forma parte del *Primer censo general de la Provincia de Santa Fe* (1887) que dirigió Carrasco, informa un total de 2006 alumnos para aquel año. Como se mencionó, en 1869 se registraron 4303 alumnos lo que evidencia más que una duplicación, lo cual guarda correspondencia con el aumento de población. No resulta sencillo explicar los motivos del notable incremento intercensal que indica que casi la mitad de la población maneje el código alfabético o pueda lograr su aprendizaje a través de la escolaridad, esta última registrada en 1869 a tres años del decreto de obligatoriedad de la instrucción. Sin embargo, si se toma en cuenta el aumento poblacional, pareciera que esa es la explicación antes que los efectos del decreto de 1866.

Cuadro 1: comparación intercensal, 1858-1869

Provincia Santa Fe	Censo 1858	Censo 1869
Población total	41261	89117
Extranjeros	4304	13939
Población con instrucción	6981	43287
Matriculados en escuela primaria	2006*	4303

Elaboración propia en base a Carrasco (1882, 1888)

* Dato extraído de Carrasco (1887)

En un escenario en transformación, como señala Rosanvallon (2003), resulta interesante el desafío de volver legible el proceso instituyente, en este caso con énfasis en el área educativa. Desde mediados del siglo XIX, es posible reconocer transformaciones a través de textos constitucionales, definición de normas y agencias preocupadas por orientar el rumbo de la instrucción. La gestión educativa, como sostienen diferentes estudios (Bustamante Vismara, 2018; Lionetti, 2010, 2018; Rodríguez y Petitti, 2024), se distribuyó en un abanico de actores integrado por funcionarios e instituciones de los Estados provinciales junto a autoridades locales, sectores religiosos, organizaciones civiles y familias de las comunidades que, en el caso santafesino, se componía con un creciente porcentaje de extranjería. En el próximo apartado se indagará sobre algunos de los indicadores que otorgaron materialidad a la instrucción pública como parte de la agenda gubernamental.

La instrucción pública en el gobierno de Oroño

Desde mediados del siglo XIX una serie de documentos, como mensajes de los gobernadores en la apertura de sesiones legislativas, leyes, decretos, reglamentos, presupuestos e informes de funcionarios, exhibe los primeros indicios vinculados a la política educativa (Carrizo y Giménez, 2024). No me propongo analizar exhaustivamente cada componente sino dar cuenta de un posible mapa que ponga sobre el tapete el área educativa, ella misma sin entidad propia pues formaba parte del ministerio de gobierno, único existente por ese entonces.

La edificación del sistema de escuelas tomó fuerza normativa a través de decretos en los que se explicitó la localidad donde se radicaba la escuela y el agente que se desempeña, con su sueldo (entre 19 y 23 pesos mensuales según la escuela)⁹ y período de trabajo. Se instalaron las escuelas de primeras letras dedicadas a la educación elemental (lectura, escritura y operaciones básicas),¹⁰ en paralelo al alquiler o construcción de inmuebles que va desde una obra precaria y perecedera hasta la edificación de mayor calidad.¹¹

Respecto de los agentes en las instituciones, el preceptor era designado por su condición de “persona de acreditada idoneidad y honradez”.¹² El nombramiento de estos agentes (con títulos de bachiller, jurisconsulto o diácono) no era por la posesión de certificaciones específicas, sino por la de algún saber práctico adquirido en espacios de formación letrada. Los primeros inspectores¹³ elaboraron informes sobre la situación de la instrucción, por ejemplo: inasistencia de alumnos, escasez de recursos, dificultades financieras y ausencia de normativa.

Si bien no se desconoce la importancia del decreto de 1866 que se analizará en páginas venideras, resulta relevante poner en consideración las diferentes manifestaciones de la política educativa durante la gestión de Oroño.

Un exponente de iniciativas respecto de la instrucción es el presupuesto. En el de 1866 se observa que las “escuelas del gobierno” son doce, distribuidas en los cuatro departamentos.¹⁴ En su último discurso en la sala de representantes, Oroño enfatiza la expansión de la institución escolar: “Además de algunos colegios particulares, cuenta ya la Provincia con treinta y nueve escuelas públicas en las que próximamente se educan ochocientos niños de ambos sexos...”.¹⁵

Se crearon bibliotecas públicas en Santa Fe y Rosario. La primera tuvo como base la que ya existía en el colegio de la Inmaculada Concepción, cuya dirección quedó a cargo de la Compañía de Jesús. En el caso rosarino la dirección estuvo a cargo del Liceo de Artes y Oficios y “deberá contener obras técnicas de historia natural, de ciencias, física, matemáticas elementales y aplicadas, artes y oficios, bellas artes aplicadas a la industria, comercio, geografía y viajes”.¹⁶

Fue relevante también la impresión de textos de uso para la enseñanza que, además, implicó una

protección decidida de un Gobierno a las obras de la inteligencia producidas en el mismo país, además de ser un aliciente poderoso para los hombres científicos, puede producir la emulación, sentimiento que forma una de las principales causas del adelanto intelectual de los pueblos.¹⁷

⁹ Por ejemplo, ley de gastos de la administración, 22/11/1864, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 24, p. 136.

¹⁰ Un caso es la ley para mandar a construir edificio para escuela de primeras letras en Coronda, 28/08/1866, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1866, p. 96.

¹¹ Por ejemplo, ley para mandar a construir una escuela de varones en el pueblo de San Lorenzo, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1866, p. 83.

¹² Entre otros, decreto nombrando preceptor de la escuela de San Jerónimo al ciudadano D. Nereo Melo, 11/09/1854, AHPSF, ROP, T. I (1815-1847), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1888, p. 225-226; decreto nombrando preceptor de la escuela 1° de varones de la Capital al presbítero D. Claudio Seguí, 23/03/1859, AHPSF, ROP, T. III (1859-1862), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, p. 16; decreto fundando una escuela en San José de la Esquina, 24/08/1865, AHPSF, ROP, T. IV (1863-1865), pp. 400-401.

¹³ Decreto nombrando Inspector general de Escuelas de la Provincia al ciudadano D. Fermín del Río, 24/03/1859, AHPSF, ROP, T. III (1859-1862), pp. 18-19.

¹⁴ Cf. Gastos de la administración, Anexo H Escuelas del gobierno, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1866, p. 168.

¹⁵ Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño, leído el 25 de mayo de 1867 ante la Cámara de Representantes, p. 212.

¹⁶ Decreto creando dos bibliotecas públicas, una en la Capital y otra en Rosario, 17/05/1864, AHPSF, ROP, T. IV (1863-1865), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, p. 143.

¹⁷ Un ejemplo es el decreto declarando obra de texto para la provincia, el tratado de aritmética de D. Andrés González del Solar, 11/01/1864, AHPSF, ROP, T. IV (1863-1865), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, pp. 269-270.

Pero la exigüidad de recursos no hizo sencillo el impulso a la educación. Sin embargo, se puede reconocer un incremento de las partidas destinadas al área: en 1863 \$10127, 1866 \$13.120, 1867 \$14796 y en 1869 \$11649 (Carrasco, 1887). Es decir que, en los años que coinciden con el gobierno de Oroño, la tendencia fue ascendente. Desde la perspectiva del gobernador era relevante “dar a la educación primaria toda la extensión que reclaman nuestras instituciones democráticas, y el estado de civilización que alcanza la provincia”.¹⁸ Un par de años después definió a esa área de gestión como el “ramo más importante de la administración; y, antes por el contrario y como era de mi deber, he procurado fomentarlo por todos los medios a mi alcance”.¹⁹

Para el sostenimiento de las escuelas, las alternativas fueron varias. El gobierno acompañó a las municipalidades con recursos necesarios para el pago de sueldos y alquiler de inmuebles.²⁰ La edificación de escuelas en solares de propiedad fiscal, a través del sistema de licitación, requirió la enajenación de otros para su venta y obtención de los recursos correspondientes.²¹ Para fortalecer esta política se destinó la recaudación proveniente de la contribución directa, patentes y demás impuestos impagos por parte de algún municipio.²² Es oportuno recordar un par de normas que instituyeron la obligación municipal respecto de la educación. En 1858 se estableció una comisión dedicada a seguridad, higiene y educación encargada de “todo lo concerniente a la ilustración y moral de las personas de ambos sexos, atendiendo al cuidado de las escuelas de primeras letras, a las escuelas de artes y oficios, y de agricultura...”.²³ Mientras que otra ley de 1865 definió que la atención de las escuelas públicas queda a cargo de las municipalidades.²⁴

Para la conformación de una burocracia educativa se estableció un sistema de becas para jóvenes de quince años para que, luego de finalizar sus estudios, se desempeñen como “maestros de enseñanza primaria en las escuelas municipales...por el término de cinco años”.²⁵ Pareciera que, como contracara, la expansión de la institución escolar hizo visible la escasez de agentes especializados en la enseñanza. En paralelo, existió un acotado sistema de becas para educandos de estudios superiores (siete en total) fuera de la provincia que percibieron un estipendio mensual de 20 o 25 pesos,²⁶ es decir, un monto similar al cargo de preceptor.

Un emergente relevante de la política pública radicó tanto en la sistematización de información concerniente al sistema de escuelas como la definición de un proyecto educativo y curricular. Esta aspiración implicó articular el rol de los funcionarios y el contacto con interlocutores calificados y experiencias en desarrollo. En 1867 con el propósito de “establecer un sistema conveniente y uniforme de enseñanza en la provincia”, Oroño designó a Sebastián Samper²⁷ para que realice un “estudio prolijo” de los establecimientos de educación pública en cuanto a su “organización y método”.²⁸ La actividad fue costeadada por el gobierno e implicó un relevamiento de escuelas en la ciudad de Buenos Aires.

En su estadía en Buenos Aires, Samper visitó cinco establecimientos de varones y dos de ambos sexos con el propósito de “ver funcionar la escuela, instruirme de los métodos de enseñanza y demás conocimientos que me eran necesarios”.²⁹ Mantuvo reuniones con expertos en el área

¹⁸ Mensaje del Sr. Gobernador Delegado de la Provincia de Santa Fe, Don Nicasio Oroño, a la H. Asamblea Legislativa. Leído en sesión del día 25 de mayo de 1864, p. 162.

¹⁹ Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño leído en sesión del 11 de junio 1866 ante la Cámara de Representantes, p. 212.

²⁰ Decreto destinando una suma de dinero para el pago de sueldos y alquileres de casa de las Escuelas de Coronda, 04/06/1866, AHPSF, ROP, T. V (1865-1867), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, p. 97.

²¹ Ley para mandar a construir una escuela de varones en el pueblo de San Lorenzo, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1866, p. 83.

²² Por ejemplo, ley para mandar a construir edificio para escuela de primeras letras en Coronda, 28/08/1866, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1866, p. 96.

²³ Ley del 20 de diciembre de 1858 (Roselli, 1939).

²⁴ Ley del 16 de septiembre de 1865 (Roselli, 1939, pp. 46-47).

²⁵ Ley disponiendo que el Erario de la provincia costeará la educación primaria de doce jóvenes, 14/06/1868, AHPSF, ROP, T. VI (1867-1869), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, p. 214.

²⁶ Ley de presupuesto, Anexo I, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, 1865, p. 153.

²⁷ Como integrante de la élite letrada, Samper había realizado un recorrido por diferentes áreas de ese Estado en construcción. A partir de 1863 se desempeñó como secretario interino de la sala de representantes, mientras que al año siguiente fue designado auxiliar de la Secretaría de Gobierno. En 1865 asumió como Oficial archivero, y un año después se le encargó la compilación de leyes y decretos sobre tierras y contratos de colonización celebrados en la provincia desde 1852. Su experticia en la clasificación de la información generada por el Estado lo posicionó en un lugar relevante para construir las bases de una historización de las agencias públicas.

²⁸ Decreto comisionando a D. Sebastián Samper para hacer estudio de los Establecimientos de educación de la provincia, 27/05/1867, AHPSF, ROP, T. V (1865-1867), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, p. 336.

²⁹ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 31, p. 521-522. Subrayado en el original.

educativa: Luis José de la Peña³⁰, Juana Manso³¹ y Marcos Sastre.³² En estos encuentros accedió a información y referencias sobre diversas obras que abordaban la educación como objeto. Como resultado, el funcionario presentó a Oroño una memoria en la que expuso “los puntos más importantes para uniformar en toda la provincia la enseñanza primaria y para que sirva de fundamento a la educación común que tan benéficos resultados ha de producir en lo sucesivo”.³³ El comisionado organizó el informe de más de 70 páginas en los siguientes apartados: “descripción de las escuelas visitadas, escuelas que deben crearse en la provincia, ramas de enseñanza, textos, rentas, horarios, proyecto de reglamento para las escuelas públicas, inspección y útiles”.³⁴ Además del contenido informativo, su autor dedicó varias páginas a la elaboración de un proyecto de reglamento para las escuelas en el que consignó una serie de elementos propios de un diseño integral, por ejemplo, el currículum, el presupuesto y la edificación escolar. Incluso incorporó croquis de salones de clase, dibujos de modelos de pizarra y prototipos de bancos escolares y planillas para el seguimiento de cada alumno. En las conclusiones, Samper explicitó su concepción en la materia al definir a la

educación común por todos y para todos” [y advierte que] “difundida la instrucción pública por todos los ámbitos de la Provincia, hasta los más apáticos verán que es un hecho el dicho del célebre Rivadavia, la escuela es el secreto de la prosperidad de las naciones.”³⁵

Una posible traducción de estos principios se plasmó en el proyecto de ley que autorizó la creación de una Escuela modelo en la ciudad de Santa Fe “bajo el plan de enseñanza que el P. Ejecutivo estableciere ajustándose a los nuevos sistemas adoptados”.³⁶

Más allá de la relevancia del documento, el caso de Samper nos muestra un funcionario que a partir del saber letrado referencia un entramado que combina trayectoria, burocracia y política educativa en una sociedad que, más allá de su transformación socioeconómica, conserva sus jerarquías. Así como sucede en la esfera jurídica o en la política, la educación como espacio de gestión abre las posibilidades para una carrera burocrática en el Estado. Los miembros del funcionariado

pretendieron contribuir al mantenimiento del orden social y, por ende, del orden simbólico. En consecuencia, este operó como un lugar que era necesario cubrir estratégicamente con funcionarios que, en principio, respondieran a las lógicas y “valores” del grupo, pero que... les permitiera acceder a posteriori a funciones de mayor expectativa... (Bonaudo, 2012, p. 158).

En síntesis, diversos emergentes pueden dar cuenta de que la instrucción pública tuvo presencia en la agenda gubernamental, incluso con antelación a la gestión de Oroño. De todas maneras, es

³⁰ De activa participación política desde mediados de siglo, a partir de 1865 se desempeñó como encargado del Departamento de Escuelas de Buenos Aires.

³¹ Impulsora de la coeducación y permanente interlocutora de Domingo F. Sarmiento, Manso se había desempeñado en Buenos Aires desde 1859 hasta 1865 como directora de la primera escuela mixta. También había escrito en 1862 el *Compendio de la Historia de las Provincias Unidas del Río de la Plata, desde su descubrimiento hasta la declaración de su independencia el 9 de julio de 1816*, obra destinada para el uso en las escuelas y que tuvo ediciones corregidas y aumentadas por la misma autora. A partir de 1865 asumió la dirección de la revista pedagógica *Anales de la Educación Común*, en la que también publicaba traducciones que realizaba de autores extranjeros como Francis Lieber y Horace Mann (Southwell, 2005; Natanson, 2016; Rodríguez, 2023).

³² Se desempeñó en 1864 al frente del Departamento de Escuelas de Buenos Aires y en 1865 como director de la Escuela Normal de Preceptores de Buenos Aires. Ese mismo año escribe *Informe sobre la Educación Popular* en el que expone su gestión educativa y criterios sobre edificación, mobiliario e inspección escolar. Previamente había publicado el difundido método de enseñanza *Anagnosia* (1849), *Lecciones de aritmética para las escuelas primarias de niños y niñas* (1854), *Guía del preceptor* (1857), *Lecciones de gramática para la enseñanza primaria de niñas y niños* (1859), *Consejos de oro* (1859) y algunos artículos en *Anales de la Educación Común* (Caruso y Rodríguez Wehrmeister, 2018; Bustamante Vismara, 2020).

³³ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 31, p. 521-522. Subrayado en el original.

³⁴ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 31, p. 524. Subrayado en el original.

³⁵ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 31, p. 521-522. Subrayado en el original.

³⁶ Ley autorizando la creación de una Escuela modelo en esta capital, 20/11/1867, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 30, p. 181.

posible afirmar que el gobernador hizo más relevante esta área a través de diferentes medidas. En este contexto se inserta la institucionalización obligatoria de la instrucción.

El decreto de instrucción primaria obligatoria

El 7 de junio de 1866 Oroño expidió un decreto con el que instituyó la obligatoriedad de la instrucción. Pocos días después, en el mensaje de inauguración de las sesiones del poder legislativo,³⁷ el gobernador expresó la necesidad de que se acompañe la iniciativa para consolidar el “adelanto intelectual y moral del pueblo. Falta ahora que vosotros dictéis buenas leyes, creando recursos especiales para este objeto, y haciendo obligatoria la enseñanza para que los sacrificios del tesoro no sean esterilizados por la indolencia de los padres”.³⁸ Casi al mes de que la norma fuera dada a conocer, la cámara de representantes la aprobó mediante otro decreto.³⁹

Oroño estableció que “es obligación del Gobierno proveer a la educación del pueblo”,⁴⁰ con lo que ratificó el derecho de enseñar y aprender. En aquél se sostiene que “los padres, patrones o tutores de los niños están obligados a mandar a éstos a las escuelas públicas...”. Las escuelas de primeras letras podían depender del gobierno, municipalidades o particulares. Según la concepción política que anima al documento, la gestión municipal era relevante para el fortalecimiento de la enseñanza elemental. Según la norma, las escuelas se establecerán en las poblaciones donde se reúnan al menos diez alumnos de hasta doce años que, en el caso de los varones no podrán estar exceptuados de la obligación de instruirse.

Para garantizar el propósito, una comisión de vigilancia nombrada por la municipalidad o el juez de paz corrobora el cumplimiento de la obligación por parte de las familias de que “hagan asistir a sus hijos varones y mujeres a las escuelas”, informando además número, edad y sexo de los niños de su núcleo. Dicha comisión podrá justificar la ausencia del niño a clases por alguna justa causa o necesidad laboral. Para concretar la efectividad del control, los preceptores estaban obligados a informar mensualmente la asistencia de los niños a la comisión, que a su vez lo hacen con la municipalidad o juez de paz. El objetivo principal era que “ningún niño varón, hasta la edad de doce años, podrá estar exceptuado de esta obligación” hasta que no obtenga de su municipalidad o del juez de paz de la localidad “un certificado de examen y suficiencia en lectura, escritura, reglas de moral y urbanidad y aritmética elemental”. Como contrapartida, el decreto era sumamente preciso respecto de la inasistencia y su deriva punitiva:

los padres o madres que sin causa racional no hagan asistir a sus hijos a recibir en la escuela la educación primaria quedan sujetos a que por el gobierno...sean tratados ellos y sus hijos como vagos y mal entretenidos y en consecuencia colocados por la autoridad bajo custodia de un curador que se encargue de hacerles dar la educación primaria o industria...

El decreto de Oroño articuló una serie de dispositivos que se instituyeron antes y durante su gobierno. Por ejemplo, llevar a la práctica el derecho de aprender, la participación de una comisión municipal de vigilancia para corroborar la obligación de las familias, el rol de los preceptores como educadores y fiscalizadores de la asistencia, los jueces de paz como garantes de la norma, la responsabilidad del Estado, municipalidades y particulares en la creación y sostenimiento de las escuelas. Es destacar la tarea de las comisiones porque implicó la aceptación por parte de las autoridades escolares del control y la vigilancia, como salvaguarda en el cumplimiento de la obligatoriedad.

Tanto las valoraciones como las decisiones expuestas en la norma ratifican que, para Oroño, la instrucción impacta sobre diferentes dimensiones de la condición humana:

³⁷ Este poder era unicameral, denominado cámara de representantes, integrado por 16 diputados distribuidos de la siguiente manera según los departamentos: seis por La Capital, seis por Rosario, dos por San Jerónimo y dos por San José.

³⁸ Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño leído en sesión del 11 de junio 1866 ante la Cámara de Representantes, p. 196.

³⁹ Decreto de la Cámara de Representantes, 05/07/1866, AHPSF, Archivo de gobierno, T. 28, p. 132.

⁴⁰ Decreto haciendo obligatoria la instrucción primaria, 07/06/1866, AHPSF, ROP, T. V (1865-1867), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, pp. 100-101. Las sucesivas citas textuales del decreto remiten a la misma fuente.

La educación debe tender a dar desenvolvimiento a las facultades intelectuales de la juventud; a radicar en ella las ideas de dignidad personal porque esta es la fuente de la honradez; a despertar la idea del deber para con Dios, para con sus semejantes, expresión de la dignidad del trabajo.⁴¹

El decreto diferencia, por un lado, la irrenunciable obligación de aprender por parte de los niños y, por otro lado, una implícita laxitud respecto de las niñas (Rodríguez, 2023), lo que va de la mano con la relación de los primeros con las exigencias de la patria. La norma enfatiza que “ningún ciudadano puede defraudar a su patria del derecho que esta tiene a su servicio, por la incapacidad motivada por su ignorancia de los primeros rudimentos de la educación”. El acceso a saberes mínimos hace visible una concepción que reconoce el compromiso del ciudadano para con la patria a partir de los bienes culturales que provee la instrucción. Se incorporó así una dimensión cultural a la ciudadanía que va más allá de la de portar armas, condición vinculada a la soberanía popular e identificada con la república.⁴² En el universo masculino se plasmó así la soldadura entre patria e instrucción.

La invención del ciudadano, proceso que es anterior pero que incluye al período que aquí se aborda, implicó la conformación de una comunidad con aspiraciones nacionales pero que había que formatear. Como expuso Hilda Sabato en diferentes trabajos (2005, 2014, 2020, 2021), la definición de aquella en clave republicana se experimentó a través de la participación ciudadana en tres instancias: elecciones, milicias y opinión pública. Interesa aquí detener la observación en la segunda por la vinculación que puede reconocerse con el decreto de 1866.

Al calor de los fenómenos que se desplegaron a partir de la crisis del orden colonial, el ejercicio tanto del derecho como la obligación de armarse en defensa de la patria constituyó una dimensión fundamental de la relación entre pueblo y política (Sabato, 2021). La condición armada de la ciudadanía fue reconocida en la constitución nacional de 1853. El patriota lo era al momento de ser miliciano pues ambas figuras, fundidas en el ciudadano en armas, convivían. De allí, el importante lugar simbólico que ocuparon las milicias en el imaginario republicano, más allá del uso de la fuerza en la vida pública.⁴³ Por lo tanto, “participar de la milicia fue un deber pero también un derecho, una obligación pero también un privilegio que honraba a su titular” (Sabato, 2005, p. 56).

A su vez, en la conformación de la ciudadanía puede reconocerse otra dimensión. La expansión de la instrucción como política estatal se sostuvo en exigencias impuestas a los territorios municipales y comarcales. El *status* de estos espacios hizo visible al ciudadano territorial o vecino, y su vinculación con los asuntos tributarios, patrimoniales, administrativos (Bonaudo, 2017) y educativos. Las municipalidades por ley de 1856 fueron reconocidas como espacios político-administrativos (Rosario en 1858 y Santa Fe en 1860). Este ámbito “permitió resolver en conjunto -a través de asambleas o acuerdos- demandas precisas entre las que ocupaban un lugar central la educación, la seguridad y los tributos” (Bonaudo, 2012, p. 165). Una de las preocupaciones del gobierno de Oroño se vinculó con el rol relevante que tuvieron que asumir los contribuyentes para el sostenimiento de la educación, lo que “traía aparejada la ventaja de dar a la comunidad participación directa en el sostenimiento de la educación ligándola por ese medio con la escuela” (Pasquali, 2003, p. 190).

Resulta necesario subrayar otra dimensión que subyace en la norma de 1866. Si bien el decreto impuso la obligatoriedad, no incorporó la condición laica a la educación. Si bien no se explicita el carácter religioso de la instrucción, las constituciones provinciales protegieron el credo católico y señalaron que el gobernador debe pertenecer al mismo, como también jurar por Dios y los Santos Evangelios al asumir su cargo (Martínez y Feroni, 2020). Incluso ninguna de las

⁴¹ Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño leído en sesión del 11 de junio 1866 ante la Cámara de Representantes, p. 196.

⁴² Una temática que dialoga con este estudio radica en la circulación de ideas que puede identificarse en la elite política y letrada, y que orienta el rumbo de las decisiones que materializaron el orden político y estatal. Aunque desde perspectivas diferentes, remito a los estudios de Goldman (2021) y Burucúa (2024).

⁴³ La incorporación de los varones a la práctica de la violencia institucionalizada adquirió formatos diferentes. Por un lado, el ejército de línea incorporó rasgos profesionales en el periodo posterior a Caseros. Por otro lado, las milicias integradas por civiles que eran convocadas al momento de defender la patria, entendida ella en clave de territorio provincial ya que la coetánea guardia nacional era su versión en esta última dimensión. Pero esta guardia también era organizada por la provincia lo cual implicaba una superposición en los hechos, manifestación del proceso de estatalización que se desplegó en diferentes escalas territoriales.

Bernardo Carrizo

convenciones constituyentes dio pie a debates sobre la relación Iglesia-Estado o sobre el propósito de establecer la educación laica (Mauro, 2014).

Como se mencionó, en 1867 se sancionaron las leyes de cementerios públicos y de matrimonio civil,⁴⁴ y se intentó sin éxito expropiar el convento de San Carlos (en San Lorenzo) para establecer un colegio agrícola.⁴⁵ Estas decisiones, puestas en relevancia tanto por coetáneos como por la historiografía, no implicaron la ejecución por parte de Oroño de una política descristianizadora como sostuvo la curia diocesana y parte del clero, más allá de la reacción pública del obispo de Paraná José María Gelabert ante la ley de matrimonio. En sentido contrario, el gobierno destinó recursos para la construcción de templos⁴⁶ y subsidios para el funcionamiento de colegios católicos, el colegio Inmaculada Concepción (Santa Fe) y dos de las Hermanas de Caridad (Santa Fe y Rosario).⁴⁷

Es de destacar el vínculo intenso entre el gobierno y la orden jesuita lo que se manifestó en diferentes iniciativas. Por ejemplo, el contrato que se labró con la Compañía por el cual el gobierno se hizo cargo de una serie de deudas (obras y arreglos edilicios en el colegio; compra de pasajes desde Europa para sacerdotes), la contribución al pago de sueldos de preceptores y el pago de veinte becas estudiantiles.⁴⁸ En contrapartida, el gobierno recibió unos terrenos y dispuso de seis becas que destinó a estudiantes.⁴⁹ En el diseño de los presupuestos, las partidas destinadas a los preceptores del colegio figuran en el rubro escuelas de gobierno. Esto guarda correspondencia con el contrato de reapertura de la institución educativa en 1862, cuyo cierre se había producido por la expulsión de la Compañía en 1767. En el mismo se acordó que la orden instalará un establecimiento de enseñanza pública y el gobierno se comprometió a abonar 60 pesos mensuales en concepto de enseñanza primaria y clases elementales, como también el pago de 100 pesos anuales por cada preceptor (Furlong, 1962).

Oroño, en todos los discursos ante la sala de representantes, reconoció la relevancia de los jesuitas y su colegio. En principio, el gobernador exaltó el impacto benéfico sobre la ciudad y sociabilidad:

Cada día tiene el Gobierno motivos para felicitarse de su idea y de sus esfuerzos en la planteación de este establecimiento cuyo crédito aumenta y se afianza rápidamente dentro y fuera de la República. La Capital palpa ya los benéficos resultados de su establecimiento. Mas de 400 niños cursan sus aulas; y no solo se educan en ellos bajo sanos principios de moral y religión, los hijos de los Santafecinos de todas las condiciones; sino que la afluencia de las demás Provincias y Repúblicas vecinas, atrae a la Capital un movimiento y una corriente de relaciones que dan ocupación provechosa a muchos brazos; y pronto desarrollará el germen de nuevas industrias y comercio con el intercambio de ideas y producciones.⁵⁰

Otro aspecto, en consonancia con la formación intelectual de la élite santafesina, era la necesidad de que las certificaciones expedidas por el colegio fueran reconocidas por otras instituciones, más allá de la provincia. Oroño recalcó que

Recientemente me he dirigido al Gobierno de Buenos Ayres en solicitud de que los certificados de exámenes expedidos por el Colegio, sean en aquella Universidad

⁴⁴ No se aborda en este estudio la dinámica política que caracterizó a la sala de representantes que, excepto en el caso de la expropiación del convento de San Carlos, acompañó los proyectos de ley y una serie de decretos expedidos por Oroño. En otras palabras, resulta relevante el accionar del gobernador, pero también el del poder legislativo, en una gestión con fuerte impronta liberal en sus iniciativas.

⁴⁵ La sala de representantes avala la iniciativa educativa, pero sostiene que “es inadecuado e insuficiente el medio señalado de ocupar el convento... que si al presente no encierra dentro de sus claustros a todos sus individuos, los tiene repartidos en toda la provincia, en el desempeño de su sagrado ministerio y por lo mismo es indispensable su conservación”. Nota de la Cámara de Representantes al Poder Ejecutivo, 13/06/1867, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 30, p. 29.

⁴⁶ Por ejemplo, Decreto destinando la cantidad de 5625 pesos para la erección de una Iglesia y dos Escuelas del Sauce, departamento del Rosario, 14/10/1867, AHPSF, ROP, T. V (1865-1867), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, pp. 11-12.

⁴⁷ Cf. Ley de gastos de la administración, 22/11/1864, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 24, p. 136.

⁴⁸ Cf. Ley de gastos de la administración, 22/11/1865, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 26, pp. 143 y 152; Ley de gastos de la administración, 22/11/1866, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, pp. 158 y 168.

⁴⁹ Contrato del gobierno de esta Provincia con el Padre Superior de la Compañía de Jesús, 16/12/1865, AHPSF, Archivo de Gobierno, T. 28, pp. 652-654.

⁵⁰ Mensaje del Sr. Gobernador Delegado de la Provincia de Santa Fe, Don Nicasio Oroño, a la H. Asamblea Legislativa. Leído en sesión del día 25 de mayo de 1864, p. 161.

considerados a la par de los que se expiden en los demás Colegios autorizados y Universidades de la República, y abrigo la esperanza de que muy pronto se alcanzará este resultado que ha de aumentar considerablemente la importancia del establecimiento, facilitando a los alumnos su ingreso al estudio de las ciencias superiores.⁵¹

Más allá de estas ponderaciones, para consolidar la tarea educativa que el colegio desplegaba, las limitaciones de recursos se presentaron como un desafío. Sin embargo, no pusieron en duda los aportes para la reconstrucción del establecimiento educativo, tal como se observa en los presupuestos y en el empréstito solicitado al Banco Mauá. Pero la puesta en vigencia de la comisión municipal por parte del decreto de 1866, provocó un conflicto con el colegio ya que el rector objetó el examen y la visita a la escuela elemental. A ello se sumó el notable atraso del gobierno en el pago de becas y sueldos. Sin lograrse un acuerdo entre las partes, se produjo la disolución del contrato en agosto. En febrero de 1867 se acordó un nuevo contrato entre los jesuitas y el gobierno, por el que este se comprometió a pagar deudas correspondientes a becas y sueldos, al mismo tiempo que quedaron suprimidas dichas partidas a futuro, y terminar los arreglos edilicios en el colegio (Furlong, 1962).

El año 1867 estuvo atravesado por más novedades, por un lado, las mencionadas leyes laicizadoras y, por el otro, Samper presentó el referenciado informe sobre la instrucción que contenía un apartado sobre enseñanza de religión en las escuelas. El funcionario se pregunta: “¿la instrucción pública debe comprender la enseñanza del dogma? ¿O el dogma deber ser enseñado solo por el sacerdote?”.⁵² Ante la tensión que podía generar esta cuestión en una sociedad con creyentes de diferentes religiones resultado de la inmigración, la alternativa que propone “es la completa secularización de la escuela. La enseñanza primaria deberá abrazar la parte moral pero nunca comprenderá la enseñanza del dogma. [...] La separación de la enseñanza religiosa de la civil evita estos males”.⁵³ Al diferenciar la enseñanza del dogma respecto de los principios morales, el letrado se ubica en consonancia con el decreto de instrucción que exige, entre otros saberes, una suficiencia en reglas de moral y urbanidad. En definitiva, la instrucción del dogma corresponde a las instituciones religiosas, mientras que la moral a la escuela.

Samper destacó otro aspecto problemático que va más allá de la enseñanza religiosa. Advierte sobre la condición de contribuyente de los vecinos, al afirmar que

la enseñanza pública ya sea costeadada por el Gobierno, ya por las municipalidades o por contribuciones especiales, el que paga, el verdadero contribuyente es el ciudadano. Es el que forma el tesoro de la Provincia, pues cada habitante sea católico o protestante contribuye a la formación de este tesoro [y] con él el gasto para la instrucción primaria.⁵⁴

La posición del funcionario manifiesta una coincidencia con la perspectiva liberal de Oroño respecto de la ciudadanía en los territorios políticos locales. Al calor de su conocimiento del fenómeno educativo, Samper sumó otro aspecto a su posición secularizadora. Esgrimió una crítica al método de enseñanza imperante y que hacía poco eficaz el lugar de la religión en el currículum:

el interés mismo de la religión, exige que ella sea enseñada en la Iglesia y no en la escuela. [...] Se contentan [los maestros] con tomar el catecismo de memoria y el niño lo recita como puede recitar una fábula. [...] ¿y pretenden que con solo dar las lecciones de memoria de un catecismo...se inculcan los sentimientos religiosos en la juventud? Es un absurdo.⁵⁵

⁵¹ Mensaje del Sr. Gobernador, Don Nicasio Oroño, leído el 25 de mayo de 1867 ante la Cámara de Representantes, p. 213.

⁵² Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSP, Archivo de gobierno, T. 31, p. 566.

⁵³ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSP, Archivo de gobierno, T. 31, p. 566.

⁵⁴ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSP, Archivo de gobierno, T. 31, p. 568.

⁵⁵ Documentos sobre métodos de enseñanza para la instrucción primaria, 21/08/1867, AHPSP, Archivo de gobierno, T. 31, p. 569.

Bernardo Carrizo

En sus consideraciones, Samper asumió sin dudas una posición laicista. Al final de cuentas, el gobernador Oroño no se inclinó por una estrategia laicizadora para con la instrucción. Por lo que el umbral de laicidad que se identifica en esta experiencia política muestra innovaciones, como el matrimonio civil y los cementerios municipales, y otras en las que se mantiene el vínculo con el catolicismo, como en el caso de la instrucción. Como ya se expresó, la constitución santafesina otorgó un lugar relevante a la religión católica y, a su vez, el decreto de Oroño no hizo referencia a una posición laicista en relación a la escuela o al currículum.

Sin embargo, ante la reacción del obispo Gelabert por la sanción de la ley de matrimonio civil, Oroño apostó a la escuela como caja de resonancia. El gobierno resolvió imprimir 1000 ejemplares de *Defensa del Gobierno de Santa Fe y de los derechos de esta provincia en la cuestión del Matrimonio Civil con su Señoría Ilustrísima el Obispo del Paraná*, estudio realizado por el abogado José F. Fernández en el que formula una defensa de la posición del gobierno en la materia. El propósito era que el texto sirviera de “base para la jurisprudencia constitucional del país en las relaciones que ligan al Estado con la Iglesia” [y] “se distribuirá en las Oficinas públicas y en los establecimientos de educación de la provincia, en donde servirá de texto de enseñanza”.⁵⁶ La decisión pone sobre la mesa la relevancia de la publicación de textos para la educación y la trasposición didáctica. Robert Darnton (2022) nos posibilita pensar algunas aristas en relación con el libro y su injerencia en la trama educativa, por ejemplo: ¿cómo los libros llegaban a los alumnos? ¿Cómo se logran efectos en la subjetividad de los niños a través de la lectura? En el caso que aquí se aborda, ¿cómo se enseña la idea de patria? No en el sentido literal de una identificación explícita sino en el terreno de la sensibilidad, emocionalidad o empatía hacia las acciones e ideas que esta convoca, y que resultan relevantes para la comprensión de las culturas políticas de la época. Esta dimensión contribuye a la invención del ciudadano e impacta sobre las cualidades del gobierno posible como abogaba el liberalismo, como así también propició la construcción de esa ficción que señala Morgan.

El decreto de 1866 nos posibilita pensar, como en el devenir histórico, el umbral de laicidad puede reconocerse como un entramado que expuso una regulación que articuló lo político, lo jurídico y lo social. Para sus protagonistas, esta institucionalización se presentó como un terreno de tensiones y negociaciones con aspiraciones de inclinarla a su favor (Baubérot, 2004), de allí las diferencias que trajeron consigo el matrimonio civil o la instrucción pública, instancias en la que se está inventando un pueblo al mismo tiempo que se apeló a franjas etarias diferentes: el mundo adulto y el de la niñez.

Como manifestación de ello, en la Santa Fe de los años sesenta la vigencia del pacto laico expuso un consenso tolerado como solución de compromiso -y de mutua necesidad- entre Estado e Iglesia respecto de la laicidad (Di Stefano, 2011^a). Si bien el proceso de laicización conllevó la sustracción a la autoridad religiosa de instituciones y funciones que pasaron a la órbita estatal, antes que una indefectible penetración estatal sobre el campo eclesiástico, aquel modificó el plano institucional y jurídico del vínculo entre religión y sociedad. En este proceso se esgrimieron argumentaciones y posicionamientos respecto de diversos campos, en este caso el educativo, y su traducción en instrumentos normativos para la conformación de un orden político y una concepción de ciudadanía.

Consideraciones finales

El bicentenario del nacimiento de Nicasio Oroño invita al diálogo entre pasado y presente. Este puede devenir en conmemoración, organización de homenajes o algún tipo de producción biográfica. En la mayoría de las ocasiones se ha hecho referencia a su gobernación con motivo del impulso a normas laicizadoras y los conflictos desatados con la Iglesia por la ley de matrimonio civil. Aquí, como punto de partida se optó por analizar un dispositivo normativo que institucionalizó en 1866, previo a las apuestas más disruptivas en clave liberal.

El análisis del decreto de instrucción obligatoria de 1866 permitió abrir las compuertas para abordar más ampliamente el vínculo entre política y educación en un periodo en el que la

⁵⁶ Decreto mandando imprimir en folleto el escrito sobre defensa del gobierno y de la provincia de Santa Fe en la cuestión matrimonio civil, 18/11/1867, AHPSF, ROP, T. V (1865-1867), Santa Fe, Tipografía de la Revolución, 1889, pp. 44-45.

provincia experimentó notorios cambios en diferentes dimensiones: demográfica, económica, cultural, política, educativa, entre otras. En ese laboratorio se ensayaron innovaciones prescriptivas que ofrecieron otras opciones a las experiencias vitales de nativos y extranjeros como integrantes de un pueblo que era inventado a escala provincial.

El decreto de Oroño permitió indagar en los fundamentos y propósitos de un instrumento que reguló el área educativa en conformación, como también lo estaba el Estado santafesino. Así mismo, con antelación a la norma pueden reconocerse antecedentes que visibilizan a la instrucción como parte de la agenda de los gobiernos: creación de escuelas, designación de preceptores, partidas presupuestarias, becas estudiantiles, edificación y alquiler de inmuebles para escuelas, informes de inspectores, construcción de una burocracia incipiente. Y, en particular, la participación de letrados en la sistematización de información y elaboración de documentos relevantes para la organización de la política educativa, como puede observarse en el rol desempeñado por Samper.

En el proceso de construcción del ciudadano, la condición irrenunciable de instruirse que impuso el decreto era un requisito para no defraudar en su servicio a la patria. La prescripción otorgó otro cariz a la ciudadanía en armas, tan significativa para articular al pueblo con la política: para los varones, tanto los saberes escolarizados como las armas eran relevantes. A ello se sumó la condición de contribuyente que deviene de los aportes para sostener, entre otros aspectos, a la instrucción.

El decreto de 1866 no impuso la condición laica para la instrucción pública, tal como sí se observa en otras leyes propiciadas por Oroño. Ello coloca sobre el tapete los matices de la laicidad y los alcances del pacto laico y las variaciones que podemos subrayar respecto del liberalismo a escala provincial, con una porosidad transaccional en clave política que caracteriza de otra manera a esta experiencia gubernamental y a su principal figura. Más aún el gobernador valoró explícitamente la acción educadora y cultural llevada a cabo por los jesuitas, que se tradujo tanto en la normativa como en las partidas presupuestarias, en un momento que coincidió con la reciente reapertura del colegio de la Compañía.

Inobjetablemente se destaca la densidad de la apuesta educativa del gobierno de Oroño porque posibilita reconocer a la instrucción como componente relevante en la agenda de la élite gobernante. Y, sobre todo, porque contribuye a la comprensión de una trama que institucionalizó a la educación como política de Estado. Llamativamente todo ello antes de que la nación experimente su hora liberal más nítida.

Bibliografía

- Baubérot, J. (2004). Los umbrales de la laicización en la Europa Latina y la recomposición de lo religioso en la modernidad tardía. En J.-P. Bastian (coord.). *La modernidad religiosa: Europa Latina y América Latina en perspectiva comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonaudo, M. (2007). Liberales, masones, ¿subversivos? *Revista de Indias*, 67(240), 403-432. Recuperado de <https://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/605/671>
- Bonaudo, M. (2011). Santa Fe moderna. En: D. Macor (dir.), *Signos santafesinos en el bicentenario*. Santa Fe: Espacio Santafesino Ediciones.
- Bonaudo, M. (2012). Pasado y presente. Las historias provinciales y territoriales a debate en el marco de la restitución de la historia política. En: M. S. Leoni y M. del M. Solís Carnicer (comp.). *La política en los espacios subnacionales*. Rosario: Prohistoria ediciones.
- Bonaudo, M. (2017). Volver a invocar al fantasma. En: S. Bandieri y S. Fernández (Coord.). *La historia argentina en perspectiva local y regional*, T. 3. Buenos Aires: Teseo.
- Bonaudo, M. (dirección) (2006). *La organización productiva y política del territorio provincial (1853-1912)*, T. VI Nueva Historia de Santa Fe. Rosario: La Capital/Prohistoria ediciones.
- Borruat, L. (1952). *Santa Fe. Un ciclo de su historia educacional*. S/d.
- Burucúa, J. E. *Civilización. Historia de un concepto*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bustamante Vismara, J. (2018). Educación en tiempos de la Confederación Argentina. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*. 18 (2), e076. DOI <https://doi.org/10.24215/2314257Xe076>
- Bustamante Vismara, J. (2020). La educación elemental y el mercado de libros en la obra de Marcos Sastre a mediados del siglo XIX. *Anuario IEHS*, 35(1), 9-26. Recuperado de <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/anuario-ies/article/view/631/596>
- Carrasco, G. (1882). *Descripción geográfica y estadística de la Provincia de Santa Fe*. Rosario: imprenta de Carrasco.
- Carrasco, G. (1895). *Intereses nacionales de la República Argentina*. Buenos Aires: Peuser.
- Carrasco, G. (director) (1887). *Primer censo general de la Provincia de Santa Fe*. Censo de las escuelas. Buenos Aires:

Bernardo Carrizo

Peuser.

Carrasco, G. (director) (1888). *Primer censo general de la Provincia de Santa Fe*. Libro I Censo de la población. Buenos Aires: Peuser.

Carrizo, B. y Giménez, J. C. (2024). Los territorios políticos de una burocracia educativa (Santa Fe, 1853-1910). En L. Rodríguez y E. M. Petitti (compiladoras). *Educación, funcionarios y política. Las provincias del Centro y Noroeste de Argentina (1860-1940)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Caruso, M. y Rodríguez Wehrmeister, M. (2018). Significados divergentes de lo “popular”. Sarmiento, Sastre y sus aliados en la educación primaria de la ciudad de Buenos Aires durante el periodo liberal temprano (1852-1872). *Historia y Memoria de la Educación*, 7, 423-465. Recuperado de <https://revistas.uned.es/index.php/HMe/article/view/17978/17435>

Darnton, R. (2010). *El beso de Lamourette. Reflexiones sobre historia cultural*. Buenos Aires: FCE.

De Marco, M. A. (1994). *Nicasio Oroño. Un transformador en tiempo de la organización nacional*. Rosario: San José.

De Marco, M. A. (1999). Prólogo. *Nicasio Oroño: un organizador en el Parlamento*. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina.

De Marco, M. A. (2004). Introducción. *Nicasio Oroño. Obra completa*. T. I y II. Santa Fe: ediciones UNL.

Di Stefano, R. (2011b). El pacto laico argentino (1880-1920). *PolHis*, N°8, 80-89. Recuperado de http://historiapolitica.com/datos/boletin/polhis8_DiSTEFANO.pdf

Di Stefano, R. (2011a). Por una historia de la secularización y de la laicidad en la Argentina. *Quinto Sol*, 15, 1-31. Recuperado de http://historiavreligion.com/sites/default/files/articulos/distefano_cyp.pdf

Furlong, G. (1962). *Historia del Colegio de la Inmaculada de la ciudad de Santa Fe y de sus irradiaciones culturales, espirituales y sociales (1610-1962)*, Tomo II, Buenos Aires: edición de la Sociedad de Exalumnos.

Goldman, N. (editora) (2021). *Lenguaje y política. Conceptos claves en el Río de la Plata (1780-1870)*. Buenos Aires: Prometeo.

Grassi, A. y Seremczuk, N. (2011). La historia “enterrada” de Villa Constitución. La disputa por el cementerio. Entre la secularización, los registros parroquiales y la memoria de una familia. *Historia Regional*, 1(29), 181-204. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/7277/727780124009.pdf>

Lionetti, L. (2007). *La misión política de la escuela pública. Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Lionetti, L. (2010). Las escuelas de primeras letras en el escenario social de la campaña bonaerense (1850-1875). *Naveg@ mérica. Revista electrónica editada por la Asociación Española de Americanistas*, (4). Recuperado de <https://revistas.um.es/navegamerica/article/view/99851/95381>

Lionetti, L. (2018). Sujetos sociales, escuelas y comunidades rurales. Disputas de poder en el escenario de la campaña bonaerense (1810-1875). *Historia y memoria de la educación*. Vol. 7, 47-80.

Macor, D. e Iglesias, E. (1997). *El peronismo antes del peronismo. Memoria e historia en los orígenes del peronismo santafesino*. Santa Fe: ediciones UNL.

Mafucci Moore, J. L. (2007). Indios, inmigrantes y criollos en el nordeste santafesino (1860-1890). Un caso de violencia en una sociedad de frontera. *Andes*, (18), 0. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/127/12701811.pdf>

Martínez, I. y Feroni, J. (2020). Entre la república católica y la nación laica. En: H. Sabato y M. Ternavasio, M. (coord.). *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria ediciones.

Mauro, D. A. (2014). Procesos de laicización en Santa Fe (Argentina): 1860-1900. Consideraciones sobre la «Argentina liberal y laica». *Revista de Indias*, 74(261), 539-560. Recuperado de <https://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/966/1040>

Megias, A. (2007). La civilización verdadera: los argumentos de la modernización. Santa Fe, siglo XIX. *Cuadernos de historia: Serie economía y sociedad*, (9), 87-103. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cuadernosdehistoriaecys/article/view/9940/10618>

Micheletti, M. G. (2010). Inmigración y religión en Santa Fe: ¿unidad nacional y de creencias o liberalismo cosmopolita? *Épocas*, (3). Recuperado de <http://p3.usal.edu.ar/index.php/epocas/article/view/158>

Morgan, E. (2006). *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Natanson, B. (2016). Mariquita Sánchez y Juana Manso: precursoras de la educación femenina en el Río de la Plata-Siglo XIX. *Boca de Sapo*, 14-25. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Brigitte-Natanson/publication/322924141_Mariquita_Sanchez_y_Juana_Manso_precursoras_de_la_educacion_femenina_en_el_Rio_de_la_Plato_-_Siglo_XIX/links/5b1e7b9caca272021cf63bf9/Mariquita-Sanchez-y-Juana-Manso-precursoras-de-la-educacion-femenina-en-el-Rio-de-la-Plato-Siglo-XIX.pdf

Pagano, N. (compiladora) (2018). *Patrimonio histórico, conmemoraciones y usos públicos del pasado argentino*. Buenos Aires: Editorial MNEMOSYNE.

Pagano, N. y Rodríguez, M. (2014). Prólogo. En: N. Pagano y M. Rodríguez (comp.). *Conmemoraciones, patrimonio y usos del pasado. La elaboración social de la experiencia histórica*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Pasquali, P. (2003). *La instauración liberal. Urquiza, Mitre y un estadista olvidado: Nicasio Oroño*. Buenos Aires: Planeta.

Pozzo, J. H. (1940). *Bosquejo histórico de la enseñanza superior en Santa Fe*. Santa Fe: imprenta de la universidad.

Rabotnikof, N. (2009) Política y tiempo: pensar la conmemoración. *Sociohistórica* (26), 179-212. Recuperado de http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4513/p.r.4513.pdf

Reinares, S. (1946). *Santa Fe de la Vera Cruz. Reseña histórica de la educación y sus escuelas. Desde la fundación hasta nuestros días*. Santa Fe: Colmegna.

- Rodríguez, L. G. (2023). La educación de las mujeres según Domingo F. Sarmiento y Juana Manso: de la costura y el bordado a la escuela graduada (Buenos Aires, 1858-1878). *Saberes y prácticas*, 8(1), 16. Recuperado de <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/saberesypracticas/article/view/6214/5491>
- Rosanvallon, P. (2003). *Por una historia conceptual de lo político*. Buenos Aires: FCE.
- Roselli, A. (recopilador) (1939). *Provincia de Santa Fe. Leyes orgánicas municipales (1858-1939)*. Rosario: Cicerone.
- Rossi Etcheloutz, N. Yvis (1966). La escuela primaria en la provincia de Santa Fe a través del tiempo. Santa Fe: Centro de Documentación e información educativa, Ministerio de Educación y Cultura.
- Sabato, H. (2005). *Pueblo y política. La construcción de la república*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Sabato, H. (2014). Los desafíos de la república. Notas sobre la política en la Argentina pos Caseros, *Estudios Sociales*, 46, 77-117.
- Sabato, H. (2020). Hacer política en tiempo de república. En: H. Sabato y M. Ternavasio (coord.), *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria ediciones.
- Sabato, H. (2021). *Repúblicas del Nuevo Mundo. El experimento político latinoamericano del siglo XIX*. Buenos Aires: Taurus.
- Southwell, M. (2005). Juana P. Manso. *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada*, 35(1), 1-18. Recuperado de https://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/profesorado/sitios_catedras/902_didactica_general/cartelera/temas_debate/mansos.pdf
- Storni, G. (1943). *La escuela en la historia*. Santa Fe: Colmegna.
- Videla, O. y Wexler, B. (compiladores) (2004). *Conflicto y gobierno: acerca de la gestión de Nicasio Oroño en Santa Fe*. Villa Constitución: Sección Historia. Instituto Superior del Profesorado N°3.
- Zanca, J. (compilador) (2024). *Historia de la laicidad en Argentina. Siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Eudeba.

Recibido: 15/04/2025
Evaluado: 21/06/2025
Versión Final: 11/07/2025