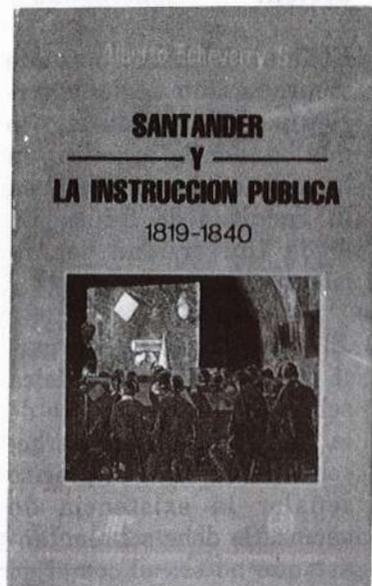


## *Santander y la Instrucción Pública* (1819-1840)

Echeverry S., Alberto  
**SANTANDER Y LA  
 INSTRUCCION PUBLICA**  
 (1819-1840).  
 BOGOTA, FORO  
 NACIONAL POR  
 COLOMBIA -  
 UNIVERSIDAD DE  
 ANTIOQUIA. 1989. 446  
 Páginas

**R** Revisar el siglo XIX ha sido una práctica casi exclusiva de los historiadores de la política y de la economía, a quienes les ha preocupado mucho las guerras civiles, la multiplicidad de constituciones y las condiciones en que se dió nuestro despegue económico. Abundan los escritos sobre los partidos, la iglesia y los ideólogos, hay un buen número de trabajos estadísticos sobre exportaciones e importaciones y también se han estudiado con cuidado el problema del trabajo y las relaciones laborales en las haciendas, en las factorías y en los talleres artesanales. Recientemente se están haciendo investigaciones sobre las mentalidades y el imaginario colectivo de los sectores populares.

Pero pocos estudios sistemáticos se han hecho sobre la Instrucción Pública. Algunos trabajos dan cuenta de las políticas educativas de los diferentes gobiernos, otros mencionan datos sobre expansión



del sistema escolar y unos cuantos abordan el conflicto Iglesia-Estado en la disputa por el control del aparato educativo. Como parte del proyecto interuniversitario: "Hacia una historia de la Práctica Pedagógica en Colombia", el profesor Echeverry se dedica en este libro a desentrañar el complejo juego de fuerzas en que se debatió la estrategia de la instrucción pública entre 1819 y 1840. Aquí Echeverry logra construir un conjunto de categorías metodológicas que utiliza para mostrar de una manera muy reveladora la complejidad del problema.

En primer lugar se preocupa por definir la noción de Instrucción Pública. Para evitar

un uso indiscriminado y ligero que pudiera asimilarla al simple conjunto de leyes y reglamentos que rigieron la educación en el período, define la Instrucción Pública como el "Territorio donde la práctica pedagógica se inscribe en la práctica política". (Pg. 10). Esto tiene importantes implicaciones en el difícil propósito de ver las relaciones educación-sociedad, sin subordinar la primera a la segunda, como suele hacerse tradicionalmente. Muestra la Instrucción Pública como "Un grupo de ESTRATEGIAS mediante las cuales el poder buscó construir un sistema de enseñanza pública que debía delimitar los fines de la Instrucción Pública a los fines de la Sociedad". (p. 10). Esto se plantea en el marco de un cuidadoso examen de la forma como se pensó, en esta primera etapa de vida Republicana, construir el Estado-Nacional. Crear la categoría de Instrucción Pública y enmarcarla en el juego de las estrategias es un aporte importante para entender las características del Estado que se propusieron impulsar los primeros líderes políticos del país. Aunque siempre se había reconocido que la educación fué objeto de las disputas políticas del siglo XIX, no se había visto por dentro tal hecho y menos aún se había mostrado la Instrucción Pú-



blica como práctica pedagógica inscrita en la práctica política. Esto es mucho más que la simple subordinación de una práctica a otra. Es una manera nueva de estudiar el PODER, en su dispersión, actuando como lucha, como resistencia y como fuerza activa, como dominación, pero también como acto creador: de sujetos, de saberes y de instituciones.

Desde esa perspectiva es que Echeverry habla de dos tipos de ESTRATEGIAS, la del PODER MORAL y la del PODER POLITICO. El PODER MORAL constituido por la Iglesia, intelectuales, caudillos regionales, funcionarios, que utilizando diferentes medios, se opusieron al propósito de construir un ESTADO DOCENTE que del lado de la política "reglamentara el régimen de la moral y la verdad" (p. 10) y del lado del saber, utilizará "la LOGICA como instrumento de construcción de la nacionalidad" (p.11).

En la lucha entre estos dos poderes, Echeverry ubica dos dispositivos claves para explicar las formas de resistencia que impidieron llevar a cabal cumplimiento el propósito del ESTADO DOCENTE: a) *El dispositivo de la dispersión* que consistió en "la apropiación y adecuación desigual y discontinua de la legislación sobre Instrucción Pública; b) *el dispositivo de la incertidumbre*, descrito como mecanismo de oscurecimiento y de complicación de las múltiples relaciones que se establecen entre la forma como el Estado



enuncia la Ley sobre Instrucción Pública y la forma como las estrategias en juego la acogen o la rechazan, la complementan o la descomponen" (p.11).

Antes de entrar a hacer unas observaciones críticas sobre algunas de las principales tesis que Echeverry defiende en su libro, quisiera resaltar la importancia del trabajo metodológico que implicó una nueva manera de tratar EL DOCUMENTO. Aunque los historiadores sigan desconociendo la pertinencia de la Historia de la Educación y la Pedagogía en el marco de las investigaciones sobre la Historia Nacional, este trabajo da cuenta de una interesante técnica en el manejo del archivo. Mucho aprenderían los escépticos si, en vez de insistir en la preeminencia de los trabajos sobre lo social, lo económico y lo político, atendieran la propuesta metodológica que acaba con esos odiosos compartimientos estancos en los que se limita la mirada compleja de los problemas. Reconociendo el aporte que hizo Olga Lucía Zuluaga a este planteamiento, Echeverry dice lo siguiente sobre el

lugar del documento: "...un plan de estudios o una ley dirían algunos, es un documento muerto puesto que lo allí expresado no se cumplió. Pero es necesario descartar de plano esta concepción jurídica del documento. Las superficies donde emerge un plan de estudio o una ley no son simples y llanamente la letra que no se cumple, es una superficie heretogénea de lucha de fuerzas y por ellas circulan nociones que fueron objeto de lucha y que representaban concepciones acerca del hombre, de la sociedad, de la familia, del Estado, etc. Los documentos son el lugar del movimiento de las fuerzas de diferente índole, a ellos anudadas, son el escenario de estas fuerzas, y es en ese devenir donde ellos significan como acontecimiento". (p.17).

El uso de las herramientas conceptuales que aporta M. Foucault le ha permitido a Echeverry superar la visión simplista y desarticulada que se tiene sobre el lugar que ocupa la historia de la Educación en el ámbito de la historiografía nacional. *SANTANDER Y LA INSTRUCCION PUBLICA* no es un libro más de historia de la Educación, es un texto muy valioso para comprender con un mayor grado de exhaustividad la primera mitad del Siglo XIX, en sus dimensiones políticas, sociales y culturales.

Veamos sus principales aportes.

Las unidades de análisis son cuatro" - El congreso de Cúcuta; el Plan Santander de 1826 -

El código de 1834 y - El Benthianismo. En cada una de ellas muestra la forma como fueron interceptados los fines asignados a la instrucción pública por las fuerzas enfrentadas, haciendo el análisis de la especificidad de esas luchas y de los protagonistas de cada momento, ubica como actores principales a: Los caudillos, los funcionarios del estado, las parroquias, las juntas curadoras, los vecinos y la iglesia. De los enfrentamiento de estas fuerzas infiere los intereses que se ponían en juego, demostrando como "la práctica pedagógica atraviesa los conflictos que opusieron el estado a la iglesia, el centro a la periferia, el poder central a los poderes locales, el intelectual tradicional a la intelectualidad Benthamista, el cura de aldea al maestro, el catedrático al doctor de la iglesia, la escuela a la parroquia, el padre de familia al poder ejecutivo, la escuela confesional a la escuela laica, la familia a la escuela pública, el latín a la lengua castellana, el cuerpo a la idea y la moral a la ley". (p.10).

Así pues, logra mostrar a lo largo del texto, cómo la práctica pedagógica se inscribe en la práctica política; pero aquí la política no sería la acción partidista o lo que se relaciona exclusivamente con el Estado, sino el conjunto de realizaciones, discursivas y no discursivas que producen los sujetos en un territorio específico. Prácticas que crean, instituyen, se resisten y dan lugar a nuevos acontecimientos dejando en evidencia que la pedagogía, el maestro y la



escuela no provienen de grandes y solemnes actos de la razón, sino de mesquinos y sutiles juegos del poder.

A partir de este análisis Echeverry plantea: "ante la imposibilidad de consolidarse como sistema, la instrucción pública sufrió la dispersión de su materialidad institucional que se fugó, en amplia medida, hacia instituciones de la práctica política, y de la sociedad civil, tales como partidos políticos, sociedades de artesanos y agricultores, sociedades secretas y sociedades de discurso existiendo allí como expresión del choque de intereses éticos y culturales, y en medio de una sobre-politización de sus fines". (p. 15).

Este último planteamiento sugiere una pregunta ¿Acaso es posible pensar una estrategia educativa, consolidada como sistema o no, que no se inscriba en la práctica política y de la sociedad civil?. ¿Acaso en los momentos en que la educación se ha pretendido como "SISTEMA", tal como sucede en el país desde los años sesenta de este siglo, no ha jugado un papel definitivo dentro de estrategias políticas, incluso del orden internacional? O

visto de otra manera, podríamos preguntar también: ¿Para que la sociedad civil recupere su legítimo derecho de decidir en torno a la educación, es necesario que la estrategia educativa del estado se diluya y se disperse?. De hecho parece que eso es lo que ha sucedido siempre, quizás porque es su única forma de existencia. Habría que recordar que todo poder genera resistencia y toda resistencia genera dispersión del poder, focalizándolo y localizándolo en múltiples puntos, constituyendo una red que, a la manera de un diagrama, delimita las fronteras de lo que se dice (lo decible) y lo que se ve (lo visible)<sup>1</sup>.

Es interesante la manera como Echeverry trata la disputa entre Santander y Bolívar. Sin personalizar el enfrentamiento, muestra que efectivamente se trata de dos propuestas de nación diferente: mientras Bolívar proponía "la sujeción del poder político al poder moral, la estrategia de Santander propone en cambio constituir la *Sociedad Literaria* que no era una institución moral sino una institución moralizadora del saber" (p. 48). Esta polarización llevó a Santander a enfrentarse abiertamente a la Iglesia y esta se alió abiertamente a Bolívar, factor que agudizó más las diferencias. Como parte de la estrategia que se jugó Santander en su propósito de privilegiar una ética civil sobre la moral católica,

<sup>1</sup> Ver: Gilles. Deleuze. *Foucault*. Barcelona. Ed. Paidós. 1987.

se crearon las *Juntas Curadoras*: "Nuevas formas de organización de la población creadas por el estado a nivel de cantón, ciudad, villa, y como medio para articular la sociedad civil a la sociedad política, buscando que la instrucción pública se convierta en el nuevo eje de la vida moral y política de los ciudadanos" (p.11). Interesante propuesta que nos sugiere, más que el desplazamiento de la Instrucción Pública hacia la práctica política, el reconocimiento de un nuevo papel para la educación, vinculándola a la formación de una ética civil a partir de las organizaciones de la sociedad civil misma.

Pareciera ser, según Echeverry, que el error y la equivocación táctica de Santander fué el excesivo centralismo de su propuesta de reforma, y su vinculación estrecha en la ciudad capital con la élites blancas, sin "articular la reforma ética y cultural al sentido común, al folclore, a lo marginal, a lo local, a lo pasional, (p.92). Es decir que lo civil para Santander estaba amarrado exclusivamente a aquellos sectores de la sociedad que tenían que ver directamente con el Estado, esto es las élites cultas y privilegiadas de la época.

El mismo problema se presenta con el proyecto de Código de Instrucción Pública de 1834, pero acentuando el papel de la ley y de la formación de cuadros políticos que representan garantías para el impulso de una racionalidad utilitarista. En este caso el dispositivo de

incerdidumbre entra a jugar un papel definitivo en el bloque a la estrategia de homogenizar, unificar e igualar. Allí no solo la Iglesia, sino también la aristocracia criolla que monopoliza las haciendas, ven lesionados sus intereses con la centralización del saber y de los intelectuales en la capital y con la negación a los colegios provinciales de expedir títulos universitarios. En este enfrentamiento los poderes locales estuvieron predominantemente al lado de la Iglesia.

En el recorrido que hace Echeverry por la documentación de la época para demostrar lo anterior, privilegia lo que tiene que ver con los colegios, por tanto se refiere preferencialmente a los problemas de la formación de las élites, donde aquellos poderes locales que representaban la aristocracia de provincia se ven más afectados.

La pregunta que queda es esta: ¿Sucedió lo mismo con la escuela de primeras letras?. Es posible que Santander desde 1826 y luego en 1834 hubiera colocado mayor atención al problema de los colegios, pero

también se ocupó de la escuela primaria y para ello introdujo el sistema de enseñanza mutua propuesto por Lancaster. Este aspecto es poco trabajado por Echeverry, con lo cual deja un vacío por llenar. Quizá para poder dar cuenta de la problemática de la Instrucción Pública en su conjunto, sea necesario aportar los elementos específicos que tienen que ver con la escuela primaria.

En este sentido es importante señalar que la estrategia tuvo como contradictores principales, además de la Iglesia y el dispositivo de incertidumbres a la población campesina, mestiza e indígena, que se negó con frecuencia a enviar sus hijos a estudiar. No fué fácil para los ilustrados impulsores de las luces y del progreso crear la necesidad de la instrucción entre las masas más pobres. Lo que he llamado en otro trabajo el dispositivo de escolarización, se enfrentó con la resistencia activa (en ocasiones acompañada de motines) a desprenderse de los hijos para sustraerlos del trabajo y enviarlos a estudiar. Esto ocasionó una serie de medidas, cada vez más drásticas (vigilancia, inspección, control y policía) para forzar el propósito de la escolarización que tenía que ver con las condiciones exigidas por el progreso de corte liberal en que se comprometieron las élites económicas del país. Este aspecto representa otro matiz de la forma como funcionó la estrategia.

Pero sigamos con el texto. De la constatación de la perma-



nencia del dispositivo de incertidumbre, Echeverry colige que finalmente el Estado acogió tal dispositivo, de tal manera que logró hacer del caos y la anarquía, "un mecanismo normal y cotidiano de su ejercicio, incluso llegando a hacer del caos, de la anarquía y de la dispersión, una forma de dominación" (pag. 178). Interesante hipótesis que él extiende hasta el siglo XX y permite entender la inexistencia, hasta nuestros días de un *sistema* educativo coherente y efectivo. Con este argumento quedaría solucionada la inquietud que él mismo planteara acerca de la fuga de la Instrucción Pública hacia la práctica política, ante la imposibilidad de consolidarse como sistema. ¿Parece inevitable tal hecho?.

Otra conclusión para destacar es la que se refiere a la aplicación o nó de las normas. "Independientemente del número o de la existencia empírica de la infraestructura de la Instrucción Pública, se disponía de métodos que, aparte su número, le conferían al estado docente el poder de impedir que los maestros y la escuela escaparan a sus mandatos. ¡Y se llega entonces a una conclusión escalofriante: el ser de la instrucción es dictado desde la norma! ...¡primero el control de lo real que lo real mismo!" (pag.180).

Esto es realmente relevante para acabar con la preocupación de quienes siguen buscando en las estadísticas el "verdadero" impacto de las políticas educativas. En el marco del proceso de constitu-



ción de la nación, la norma juega un papel que afecta los valores, la cultura y el imaginario de un pueblo que, a fuerza de control y vigilancia de la ley, llegan a convertir en necesarias las Instituciones Republicanas, hasta el punto que terminan por reclamarlas, exigir las y hasta por defenderlas, como si fueran algo natural, eternas e imprescindibles.

Otra contribución importante se refiere a la forma como logra deslindar dos sistemas de pensamiento que se pusieron en discusión en forma intrincada y a veces indescifrable durante el siglo XIX. El positivismo fué una postura filosófica que atravesó los planteamientos ideológicos tanto de los liberales como de los conservadores. Echeverry examina con cuidado los discursos de unos y otros en la polémica sobre el código de 1834 y especialmente sobre el Benthianismo. Analiza las críticas del rector Sotomayor, de José Eusebio Caro y de Mariano Ospina Rodríguez, las apropiaciones de José Ignacio de Marquez, Diego Hernández Gómez y Vicente Azuero, las observaciones de

Manuel Restrepo, del Gobernador Aranzazú, de José María Madieto y en fin de los obispos de las diferentes provincias y de los rectores de los colegios, para concluir que "Donde se diferencia el ejercicio del poder político en las diversas coyunturas es en el terreno de la moral y la Instrucción Pública" (pag. 16). Con esta hipótesis se probaría una vez más que las investigaciones sobre la práctica pedagógica son de gran utilidad para explicar la trama política y social que dió lugar a un siglo donde las contiendas armadas y la beligerancia ideológica de las fuerzas en conflicto generaron la inestabilidad política caracterizada por otros historiadores.

Un ejemplo de lo que hace Echeverry para deslindar dos puntos de vista, es la sutil diferencia que descubre entre el planteamiento de Santander y Caro a propósito del papel del trabajo en la formación del nuevo ciudadano: "En Caro el enfoque de la enseñanza está marcado por un pensamiento que concebía el trabajo como el eje de la construcción de la nueva nacionalidad y demarcador de su época y progreso conjuntamente con la moral católica. Por el contrario Santander entendía el progreso a partir de una escisión entre moral católica y trabajo, siendo la única moral aceptada la que emana de la misma práctica económica" (pag. 203).

Esto trae a cuento una polémica actual sobre **Ética y Pedagogía** que desafortunadamente se había abandonado en el debate público sobre la ense-



ñanza. Aunque Echeverry insiste bastante sobre el enfrentamiento entre el poder moral y el poder político y responsabiliza al primero del fracaso de la estrategia de la instrucción pública, sin embargo concluye algo que es de gran actualidad en ese debate sobre la ETICA: "... el objeto de las estrategias del poder moral y del poder político en el subyugamiento del *instinto*, la primera por medio de la Instrucción Pública y un Estado fundado sobre la religión y la moral católica; la segunda a través de la ley y de una tecnología del control social diseñada por Bentham. Ambas enemigas de la fiesta, si esta no rinde pleitesía al poder, si su policlasismo no es ensartable en alguna norma,

si su dispersión no termina en una unidad llámese este Estado, Iglesia, Nación..." (pag. 212).

Esta es una reflexión de gran utilidad para quienes reclaman el derecho de autogestionar una propuesta educativa alternativa desde la sociedad civil. Pero sobre todo es muy importante que los maestros reconozcan en ese pasado y descubran las graves implicaciones que para su autonomía como intelectuales tuvo aquella estrategia de la Iglesia y del Estado, la cual, "significó decapitar al maestro como sujeto de un saber, pues frente a la verdad se le dejaba en silencio, mudo, sin voz" (pag. 362).

El libro concluye con un sabor pesimista y nostálgico; parece que Echeverry lamentara la derrota del Benthamismo y del proyecto Santander, así como el triunfo de la "Moral de Evangelio"; pero sobre todo le aterra el vencedor oculto, aquel que llega a erigirse sobre las ruinas del pasado..." Terminada la labor de los ejércitos y la mano dura con los vencidos recetada por Caro era apenas lógico que sobre los sobrevivientes se derramase la sabiduría jesuítica. EL AMANECER SERA JESUITICO" (pag. 426).

**Alejandro Alvarez Gallego**  
UNIVERSIDAD  
PEDAGOGICA NACIONAL  
Facultad de Educación

