

Recepción: 17/04/2013
Aceptación: 29/04/2013

Luis María Delio Machado¹

Condiciones jurídicas preparatorias de la primera política educativa nacional en el Uruguay

Resumen

El artículo examina algunas fuentes jurídicas que propugnaron tempranamente la concepción de que la educación primaria debía ser una actividad estatal, anticipando los principios de la reforma educativa vareliana. Confirma que las fuentes tratadas fueron frecuentadas en aulas de la Facultad de Derecho de la Universidad, creando las condiciones que permitieron transformar la reducida estructura estatal liberal, incorporando la educación como política pública.

Palabras clave: *Facultad de derecho - derecho público - educación estatal - historia de la educación nacional*

Abstract

This article discusses some legal sources that early advocated the conception that primary education should be a state activity, anticipating the principles of the [educational reform of José P. Varela]. It confirms that treated sources were frequented in classrooms of the Faculty of Law of the University, creating the conditions that allowed to transform the small liberal State structure, incorporating education as public policy.*

Key words: *Faculty of Law - Public Law - Public education - educational history*

1. La instrucción: una actividad ajena al Estado

A partir del último cuarto del siglo XIX, se consolidó la concepción que considera a la educación como una función pública cuyos beneficios deben extenderse a la totalidad de la población, en el proceso modernizador de las sociedades rioplatenses. Asociada a esta función estatal, aparecieron los principios de “gratuidad” y “obligatoriedad”.

En la República Argentina, la ley de educación común que regía desde 1875 en la Provincia de Buenos Aires, establecía “la enseñanza gratuita y obligatoria”. El proceso de federalización que implicó la nacionalización de las escuelas provinciales por decreto del 27 de enero de 1881, no alteró estos principios (Romero, 1975: 315). El proceso legislativo culminó con la sanción de la Ley N° 1420 de Educación Común del 8 de julio de 1884, estableciendo que “La instrucción

¹ Doctor en Filosofía (Universidad Nacional de La Plata), Lic. En Ciencias Históricas y en Filosofía (UDELAR), Prof. Agregado de Ciencia Política (UDELAR), Coordinador de Ciencia Política de Facultad de Derecho (UDELAR), Prof. Titular de Historia de la Educación (CFE).

primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los preceptos de la higiene” y “La obligación escolar [que] comprende a todos los padres, tutores o encargados de los niños, dentro de la edad escolar (Anales de Legislación Argentina, 1955: 123).

Un proceso análogo se desarrolló en Uruguay, cuyos efectos se manifestaron en un proyecto de ley registrado en “*La Legislación Escolar*”, de José P. Varela².

El carácter obligatorio de la enseñanza implica, necesariamente, la construcción de un “sujeto” que es obligado a la realización de un comportamiento determinado: en este caso y *grosso modo*, a concurrir al espacio escolar para adquirir cierto tipo de instrucción reglada. Pero, también, implica la consideración del otro aspecto de la relación, esto es: mirar hacia el poder que obliga. Sin duda, en Uruguay y en otras sociedades hispanoamericanas, el actor demandante de la “obligación” será el Estado. A su vez y simultáneamente, el sujeto que obliga se verá forzado, necesariamente, a brindar las condiciones para que el obligado cumpla con lo demandado. De manera que, desde los inicios del primer sistema de enseñanza público, los principios de obligatoriedad y gratuidad se presentan vinculados.

Pero esto que, desde nuestro presente, resulta una natural obviedad, no dejó de ser controvertible en los fundacionales tiempos republicanos y es esta controversia la que pretendemos examinar en este trabajo. En definitiva, **responder a las razones que motivaron la postergación en la instrumentación de un sistema público de enseñanza primaria**. El problema se inscribe en el registro del modelo de estado que se construye y desarrolla en estas sociedades. De manera que la cuestión del sujeto que “obliga”, -el estado-, eminentemente política, involucra tempranamente la interpelación de la pertinencia de sus competencias y nos instala en el debate de los fines estatales.

Veamos bien el caso uruguayo para ejemplificar lo que queremos examinar. Nuestra primera constitución, la del 1830, adoptó, como sabemos, el modelo liberal republicano³, restrictivo en lo concerniente a la participación política. Las limitaciones o suspensiones del ejercicio de los derechos políticos se detallan en la *SECCION II. CAP. III. 11* y son las siguientes:

“La ciudadanía se suspende: 1º- Por ineptitud física o moral, que impida obrar libre y reflexivamente. 2º- Por la condición de sirviente a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal, de que pueda resultar pena corporal o infamante. 3º- Por el hábito de ebriedad. 4º- Por no haber cumplido veinte años de edad, menos

² “**Art. 61.** - 1º La escuela pública será gratuita en todos sus grados;...”. (...) “**Art. 64.** - Los padres, tutores o guardianes de niños en edad de escuela que no reciban la instrucción declarada obligatoria por esta ley, sufrirán una multa de 2 a 20 pesos por la primera vez, y en caso de reincidencia serán suspendidos por dos años en el uso de sus derechos políticos, si son ciudadanos, y pagarán una multa de 20 a 100 pesos si son extranjeros o mujeres, o naturales del país con la ciudadanía suspendida o perdida. La Comisión de Distrito integrada por dos habitantes de otro distrito nombrados por el Inspector seccional de Educación resolverá en los casos que se presenten y aplicará las multas, dando cuenta inmediatamente en cada caso a la Comisión Departamental de Educación, para ante quien podrá apelar el padre, tutor o guardián que haya sido condenado. El fallo de la Comisión Departamental de Educación será definitivo”. Varela, J. P. *La Legislación Escolar. Tomo II*. Minist. de Instrucción Pública y Previsión Social. Col. Clásicos Uruguayos. Vol. 52. Montevideo. p. 113.

³ *Sección III. De la forma de gobierno y sus diferentes poderes.* “Artículo 13.- El Estado Oriental del Uruguay adopta para su gobierno la forma representativa republicana”.

siendo casado desde los diez y ocho. **5°- Por no saber leer ni escribir, los que entren al ejercicio de la ciudadanía desde el año mil ochocientos cuarenta en adelante.** 6°- Por el estado de deudor fallido, declarado tal por juez competente. 7°- Por deudor al fisco, declarado moroso”⁴.

Como puede verse, entre las restricciones de la ciudadanía, figura el analfabetismo para los sujetos que mantengan la condición de tales, hacia 1840 en adelante. El decenio que los primeros constituyentes establecieron, se vio malogrado, por las circunstancias que afectaron la vida política nacional y regional durante el dilatado conflicto de la Guerra Grande, condiciones que postergaron cualquier debate respecto a la “instrucción” reclamada. Pero lo cierto es que las restricciones políticas en su conjunto reducían drásticamente al cuerpo electoral y esta situación perdurará hasta las postrimerías del siglo XIX:

“La constitución de 1830 apartaba del cuerpo electoral a los sirvientes a sueldo y peones jornaleros. La condición de dependencia económica hacía que estas personas (numerosísimas en la época) no pudieran ser electores. También estaban en la misma situación quienes no supieran leer ni escribir cuando entrasen al ejercicio de la ciudadanía desde 1840 en adelante. En tiempos de generalizado, analfabetismo esta causal alcanzaba a la mayoría de la población del país. Otro sector de la sociedad que no podía votar era el compuesto por los soldados de línea. Había otras restricciones pero dejamos anotadas sólo las más importantes. Como puede fácilmente inferirse, el cuerpo electoral del siglo pasado era muy reducido: las grandes mayorías nacionales no votaban por razones económicas o educacionales. (...) En las elecciones legislativas de 1887, realizadas con normalidad - para la época - sufragaron 35.000 ciudadanos que representaban el 5% de la población del país”. (Semino, 1984: 78-80).

Como ha señalado Barrán, sin duda las causas eran múltiples y duraderas en la reducción del cuerpo cívico nacional, situación que puede ser ilustrada por los resultados del censo montevideano de 1889: “... de los 222.000 habitantes de Montevideo en 1889, la mitad no podía votar por ser femenina; de la mitad masculina, casi la mitad era menor de 20 años. Quedaban 67.571 hombres mayores de 20 años, pero de ellos, 53.109 eran extranjeros. Por razones jurídicas y demográficas combinadas el «stock cívico» de la «invicta capital» se había reducido a 14.462 ciudadanos, ¡un 6.51% del total de los montevideanos!”(Barrán, 1990: 275).

Pero no solo las circunstancias políticas explican la tardía articulación de un sistema público nacional de instrucción, que permitiera el cumplimiento de las exigencias constitucionales mencionadas. También existían aspectos estructurales del estado naciente, que fueron determinantes en dicha postergación. Nos referimos al modelo de estado que la Carta del 30 había adoptado, cuya característica más destacable era su reducida extensión, consecuente con los fines que dicho estado persigue. Basta observar el número de ministerios previstos en la primera Constitución para comprender que los fines estatales se ajustan perfectamente al modelo de “*estado juez y gendarme*”: “*SECCION VIII. De los Ministros de Estado. Capítulo único. 85. Habrá para el despacho, las respectivas Secretarías de Estado, a cargo de uno o más Ministros que no pasarán de tres.*

⁴ El destacado es nuestro.

Las Legislaturas siguientes podrán adoptar el sistema que dicte la experiencia o exijan las circunstancias”.

Como vemos, la primera Carta solamente contemplaba la existencia de tres Ministerios (Gobierno – Hacienda – Guerra y Marina) y, examinadas sus competencias, se ve que ninguna de las Carteras se ocupa de la instrucción como se designaba entonces a la educación. Solamente podemos hallar una mención a lo educacional, inscripta en las actividades y competencias de las administraciones locales, esto es en las Juntas Económico-Administrativas, pero aún aquí, la “instrucción” se perdía en un conjunto de variadas actividades (*Artículo 126*). Su principal objeto será promover la agricultura, la prosperidad y ventajas del Departamento en todos sus ramos: **velar así sobre la educación primaria**, como sobre la conservación de los derechos individuales; y proponer a la Legislatura y al Gobierno todas las mejoras que juzgaren necesarias o útiles”⁵.

De manera que la Junta Económico Administrativa será la verdadera institución que tendrá competencia directa en materia educacional primaria. Esto puede afirmarse a pesar de la existencia del Instituto de Instrucción Pública, creado en 1847, incorporado al gobierno de la Universidad en 1849, cuya existencia languidece hasta 1875. La relevancia de la “comisión de instrucción pública” instituida por las respectivas Juntas Económico Administrativas fue grande y duradera, y ello generó no pocos conflictos durante la existencia del Instituto de Instrucción Pública. Una resolución adoptada en 1862 por el Ministerio Público, es ilustrativa de estos conflictos de competencias entre el Instituto de Instrucción Pública y las Juntas Económico-Administrativas:

“Ministerio de Gobierno. - Montevideo, Abril 4 de 1862. - De la manera que las Juntas en general se conducen respecto a la provisión y destitución de Profesores de las escuelas del Estado, designación de textos o sistemas de enseñanza, sistema desnudo principalmente de unidad, resultan graves perjuicios a esa misma enseñanza, y entre ellas la invasión de atribuciones que corresponden al Instituto de Instrucción Pública. Además, ningún profesor puede ejercer sus funciones sin estar munido del título competente, que, como la designación de textos y el sistema de enseñanza, son atribuciones de aquella Corporación o de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. El Gobierno recomienda, pues, a esa Corporación que, para evitar los inconvenientes que resultan de esa situación, por un celo estimable, sin embargo, procure no salir de sus atribuciones, que no son otras que las que le confiere el artículo 126 de la Constitución, atribuyéndole la facultad de velar sobre la educación primaria, sin invadir por eso las atribuciones del Instituto, o las que corresponden a los poderes encargados de estatuir sobre la materia” (Araújo, 1911: 656).

La Comisión de Instrucción Pública montevideana, llegó a tener tanta gravitación, que aún después de instaurado el sistema nacional vareliano (1877) con sus autoridades (Dirección General de Instrucción Pública – Inspectores nacionales y departamentales), se arroga o mantiene sus prerrogativas locales, lo que determina situaciones de conflicto con las autoridades nacionales. Dos ejemplos confirman la persistencia de estos desencuentros. El primero refiere a las competencias que se arroga “*la Comisión Departamental de Instrucción Pública de Río Negro*”, relativas a nombra-

⁵ El destacado es nuestro.

mientos de “*ayudantes*” en las escuelas, lo que es impugnado por la Dirección General de Instrucción Pública. La resolución del litigio demandó la intervención del gobernante de turno, Santos, que resuelve el 6 de diciembre de 1884 a favor de la autoridad nacional (Araújo, 1898: 143). El otro acontecimiento sucede a fines de 1903, cuando la intervención del reciente gobierno de Batlle y Ordóñez, apoya la demanda del Inspector Nacional Dr. Abel J. Pérez, quien reclamaba que la “*Comisión de Instrucción Primaria de Montevideo*” de la Junta Económico-Administrativa, deje de autodenominándose como “*Comisión Departamental de Instrucción Primaria de Montevideo*”. (Dirección General de Instrucción Pública, 1904: 258-259) por la confusión que generaba.

Pero en lo que respecta a la dimensión nacional, es tardía la presencia de órganos de rango ministerial con propósitos educacionales si comparamos nuestra evolución institucional con la de la región. En la república chilena, José Joaquín Prieto procedía a la creación del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción en febrero de 1837 y en la República Argentina, el Gobierno de Buenos Aires creaba el Ministerio de Instrucción Pública primeramente en forma efímera en 1852 y definitiva en 1856. Tendremos que esperar al decreto del gobierno de Máximo Santos del 15 de enero de 1883, para que se cree un Ministerio con competencia en materia educacional, aunque fuera compartida con otras áreas de las políticas públicas⁶.

O sea que transcurrió más de medio siglo para que nuestro estado integrara como propia la actividad educacional primaria y la equiparara a otros fines de gobierno. Es indudable que, para los primeros constituyentes, aunque consideraron a la educación mínima como una condición necesaria para el goce de los derechos políticos, no integraron a la instrucción como un servicio de carácter público relevante.

Si bien algunos autores retrotraen la presencia estatal con anterioridad a proceso modernizador: “*el Estado se hizo presente en forma predominante en los orígenes y desarrollo del sistema educativo. Que algunos consideran tuvo su iniciación en medidas de gobierno adoptadas durante la Guerra Grande...*” (Traversoni, 1984: 13), entendemos que sin duda le asiste razón para las postrimerías del siglo XIX y sin duda para el XX, pero la debilidad estatal reinante a mediados del siglo XIX, impedía una presencia real tanto en materia educacional como en otros ámbitos de la sociedad.

Como señalamos primeramente, con el Decreto-Ley de Latorre (que modifica el proyecto de J. P. Varela), se instaló un sistema público de instrucción primaria nacional con carácter obligatorio, gratuito y laico⁷.

La interrogante que debemos plantearnos es: ¿cómo se transforma la actividad educacional en una política pública?, y, para responderla hay que examinar la evolución de nuestro estado liberal.

⁶ “*El Senado y Cámara de Representantes de la República, etc., etc., Decretan.*”

Artículo 1º - Créase un Ministerio de Estado, que comprenderá los ramos de Justicia, Culto e Instrucción Pública. Art. 2º .El Poder Ejecutivo queda autorizado para adscribir el nuevo Ministerio aquellos cometidos que a su juicio crea de oportunidad para el mejor servicio de la Administración Pública. Art. 3º Los gastos que ocasione la subsistencia de este Ministerio, se incluirán en la planilla que corresponda en el Presupuesto de Gastos de la Nación. Art. 4º - Comuníquese, etc. Sala de Sesiones del H. Senado, en Montevideo, a 15 de Enero de 1883.

⁷ Ver nota N° 1.

De los fundamentos filosóficos y doctrinarios del Estado liberal decimonónico, proviene su fisonomía característica: su reducida dimensión y su abstencionismo, aspectos que guardan relación directa con las funciones que ese estado se propone cumplir:

“Ideológicamente, en su contenido sustancial, el constitucionalismo rioplatense proviene de la Revolución francesa por su contextura política unitaria y su individualismo abstencionista. En nuestros primeros códigos no aparecen indicios de filiación socialista. El Estado y el individuo eran dos potencias, cada una en su respectiva esfera de acción: el Estado - soberano - en el campo de sus funciones primarias, y el individuo - libre - en el pleno ejercicio de todas las demás actividades [«Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados» Art. 126 de Const. de 1830]. Los cometidos legítimos del Estado quedaban circunscriptos así a «la conservación del orden, la tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior» (art. 79 de 1830). ¡Ni siquiera mencionaba la Carta de 1830 la enseñanza, las obras públicas, la previsión social!» (Demichelli, 1950: 81-82).

El paradigma del liberalismo tradicional entendía al Estado como un mal necesario que garantiza a los individuos solamente aquellos bienes que éstos no podían adquirir naturalmente por sí mismos: la seguridad, por una limitación propia y la administración de justicia, por el involucramiento del individuo que siempre se encontraría implicado en los litigios. Consecuentemente, los liberales doctrinarios veían al estado como un sujeto que debe estar blindado en todo momento para impedir cualquier desborde que dilatará su naturaleza, ya que ello implicaría violentar los derechos de los individuos; en síntesis: la nota fundamental de éste estado es el abstencionismo.

Es este aspecto, que discutido hacia el último cuarto del siglo XIX, permitió llevar la actividad educativa al rango de política pública. Hay decenas de textos del último cuarto del siglo que expresan la transformación de la concepción liberal⁸. Vaya un ejemplo de ellos textos proveniente de un egresado de la vieja Facultad de Derecho:

“¿Cuáles son los justos límites de la acción del Estado? (...) El límite hasta donde puede alcanzar la acción del Estado, es el derecho del individuo, los cuales jamás puede ultrapasar, a no ser llevando un ataque a las leyes naturales que rigen las relaciones de todos. En el círculo en que el individuo desarrolla sus facultades con toda libertad, no es permitido a nadie venirle a tomar cuenta de sus actos, ni a ponerle límites a su actividad. Allí, pues, donde el Estado quiere tomar cuenta del ejercicio de los derechos del hombre y coartar el ejercicio de la libertad, o poner una valla a la actividad individual, no se hace más que desconocer los fines que a cada uno corresponden. Con respecto al individuo, lo único que debe hacer el Estado es garantizarle el ejercicio de sus derechos, prestarle toda clase de seguridades para que no sean desconocidos por los demás, y castigar por medio de la aplicación de una pena a aquellos que lleven un ataque al derecho ajeno, sin que de otro modo pueda

⁸ Este aspecto se examina particularmente en el “Capítulo 7. Tradición y Modernización. Liberalismo y Reformismo”. En: Delio Machado, L. M. (2007) **Nuevo enfoque sobre los orígenes intelectuales del Batllismo. La contribución fundamental de la Facultad de Derecho**. Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. pp. 233-259.

existir la armonía entre los hombres” (Tardáguila, M. 1882: 69-70).

El ámbito donde se procesa el debate de los fines secundarios del estado nacional tiene escenarios precisos y, en orden de jerarquía, se distribuye de esta forma: las aulas universitarias o, más precisamente y, casi exclusivamente, las de la vieja Facultad de Jurisprudencia, primero, y Derecho y Ciencias Sociales, después de 1878; otras instituciones de carácter cultural o para-universitarias como el *Ateneo de Montevideo*, la prensa y el foro nacional, espacios poblados por los mismos sujetos que los transitaban regular e indistintamente. Como se ha demostrado en tesis doctoral⁹, durante el siglo XIX es común encontrar la secuencia de: abogado – periodista – legislador. Ello no es una exclusividad de nuestra sociedad decimonónica, ya que la profesión más desarrollada y con mayor presencia en la política era la de los egresados de las facultades de jurisprudencia y esto, porque, como ha señalado Steger, la Universidad del siglo XIX es la “*Universidad de los abogados*” (Steger, 1974: 265). En la política nacional de los tiempos pre-varelianos y también posteriores, será común encontrar desplazamientos de los actores jurídicos universitarios a los cargos legislativos o ministeriales. Los mejores ejemplos de lo que señalamos lo representan entre otros muchos: los doctores Carlos De Castro¹⁰, Pedro Bustamante¹¹, Manuel Herrero y Espinosa¹², Alfredo Vásquez Acevedo¹³, Duvinoso Terra¹⁴ y Carlos María De Pena¹⁵.

Dado que el involucramiento de la formación jurídica con la actividad política es notorio e indiscutible, no puede sorprender que, en el ámbito del derecho, se encuentren los primeros indicios de la transformación de la concepción liberal ortodoxa, y que dicha transformación permita

⁹ Delio, L. M. **Nuevo enfoque sobre los orígenes intelectuales del Batllismo**. Op. Cit.

¹⁰ Carlos de Castro (1835-1911) fundador de la Cátedra de Economía Política en 1861 en Facultad de Derecho, Ministro de relaciones Exteriores durante el gobierno de Flores (1867-1869), Rector de la Universidad (1867-1869), Senador de la República en varias oportunidades Senador (1869-1872), (1885-1891), (1897-1898); Ministro de Gobierno de Santos (1882-1885).

¹¹ Pedro Bustamante (1824-1891), Catedrático de Economía Política en la Facultad de Derecho, diputado nacional en 1851, 1854, 1873, 1888 y senador en 1890-91, miembro del Superior Tribunal de Justicia en 1865; Ministro de Hacienda bajo la presidencia de Lorenzo Batlle (1869-1871); Rector de la Universidad en 1869-71; nuevamente Ministro de Hacienda en 1874 y Presidente del Banco Nacional.

¹² Manuel Herrero y Espinosa (1861-1910), Catedrático de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho, diputado en varias ocasiones en 1888, 1896 y 1903. Ministro de Relaciones Exteriores en 1891, Consejero de Estado en 1898 y nuevamente Ministro de Relaciones Exteriores en 1899.

¹³ Alfredo Vásquez Acevedo (1844-1923), figura prominente en nuestra Universidad y en la política nacional. Rector de la Universidad durante varios períodos (1880-1882), (1884), (1895-1899). Fiscal de Gobierno y Hacienda (1873-74). Miembro de la Fiscalía de lo Civil y Comercio (1873-74). Integró la Dirección General de Instrucción Pública (1880-1883). Diputado en varias ocasiones (1901-04) (1905-08) (1914) y Senador en los períodos de (1901-1904) y (1917-1919); Convencional Nacional (1916).

¹⁴ Duvinoso Terra (1856-1930) Catedrático de Derecho Civil en la Facultad de Derecho, Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (1885). Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública (1885-87), Diputado, Senador, Presidente de la Cámara de Senadores en dos oportunidades.

¹⁵ Carlos M^a De Pena (1852-1918). Catedrático de Economía Política desde 1876 y fundador de la Cátedra de Derecho Administrativo en 1887, Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en dos oportunidades (1887) y (1901). Presidente de la Junta Económico Administrativa en 1888. Ministro de Fomento en 1899 bajo la presidencia de Juan L. Cuestas. Ministro Plenipotenciario en los EEUU bajo la segunda presidencia de J. Batlle y Ordóñez en 1911.

la apertura para que el “estado” abstencionista se abra y amplíe sus competencias, incorporando la instrucción como política pública¹⁶.

2. La primera apertura liberal: la enseñanza estatal

Es conocida la admiración que Varela tenía por la filosofía positivista anglosajona, particularmente, spenceriana, y por los “progresos” civilizatorios desarrollados por la sociedad estadounidense, al igual que otros hombres promotores de la educación popular como Sarmiento. Esta actitud fue acompañada por la aversión que tiene el reformador de los vicios que nuestros criollos padecen y que a su juicio proceden de la sobrevivencia del “carácter” hispano colonial que sólo la “educación” sería capaz de corregir:

“Así, el pueblo Oriental (se puede decir sin miedo de padecer error) juró su constitución el año 30, no ya sin saber lo que juraba, pero aún sin saber lo qué era una constitución política. Hay que aceptar esta verdad a menos de suponer que intuitivamente lo había adivinado. No es, pues, raro que el año 32, dos años más tarde, el general Lavalleja, el jefe de la lucha contra los brasileños, se sublevara contra el Presidente de la República, contra el jefe más prestigioso del país que había sido elevado a la primera magistratura. Pese a la constitución jurada, el pueblo Oriental, la colonia de ayer, después de echar a los reyes españoles, buscaba cómo suplantarlos con los caudillos orientales. No porque se le haga jurar una constitución se hace un pueblo democrático, ni adquiere hábitos de gobierno propio. Hemos visto que más tarde, durante la vida independiente, no ha tenido la gran masa de nuestra población dónde ilustrarse con respecto a la organización complicada que nuestra constitución establece, ni dónde adquirir hábitos republicanos. Por eso, la colonia, o más bien el espíritu de gobierno autocrático que dominaba a nuestras poblaciones antes de la independencia, se ha ido conservando y se conserva vivo aún, a pesar de nuestro desarrollo y de nuestros progresos” (Varela, 1964: 108-111).

A ello, hay que agregar la severa crítica vareliana a la Universidad de su tiempo lo que motivó su polémica con el Dr. Ramírez y, sobre todo, su aversión a la profesión de abogado¹⁷. Dicha polémica, motivada por la publicación de “La Legislación Escolar”, se desarrolla entre los meses de setiembre y noviembre de 1876: primeramente, en el Club Universitario y, luego, seguida por “*El Siglo*”¹⁸.

¹⁶ Respecto al influjo determinante de los abogados en la aceptación de la educación como política de estado ver: Delio, L. “*El Aporte de la corporación de Juristas en la constitución, gestión y orientación de las Políticas Educativas Nacionales (1830-1930)*”. En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 22. Enero/Junio. F.C.U. Montevideo. pp. 29-62.

¹⁷ Ver particularmente el Capítulo IV “*Causas de la crisis política*” de la *Legislación Escolar. Tomo I*. Montevideo. Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Biblioteca “Artigas”. Col. Clásicos Uruguayos. Vol. 52. 1964. pp. 99-142.

¹⁸ José Pedro Varela - Carlos María Ramírez. (1965) *El Destino Nacional y la Universidad. Polémica. Tomo I y II*. Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Col. Clásicos Uruguayos. Vol. 67 y 68. Montevideo.

Es paradójal que fuera en las aulas de la vieja Universidad denostada por Varela¹⁹, las que preparen las condiciones para la aceptación natural de los principios de la educación popular bajo la responsabilidad estatal.

Las aulas de derecho receptionaron otras líneas de pensamiento que convergieron y anticiparon el programa vareliano, las fortalecieron y estimularon y fueron partícipes de las condiciones de su éxito.

Entre estas conceptualizaciones jurídicas, se desarrolló, tempranamente, una interpretación del liberalismo que no sólo admitía sino que entendía pertinente la presencia del estado en materia de educación, siempre -claro está- enlazada con una finalidad política.

Examinemos primeramente las consideraciones realizadas por el estadounidense Federico Grimke. Este autor proviene de una familia de abogados y jueces, nacido en Charleston (Carolina del Sur) en 1791 y fallece humildemente en 1863. Graduado en Yale en 1810, iniciará poco tiempo después su actividad en la judicatura en Ohio. Hombre de ideas avanzadas por su postura abolicionista y también por la reivindicación del sufragio femenino, publica una obra en 1848 bajo el título “*Considerations upon the Nature and Tendency of Free Institutions*”, obra que puede ser equiparada con “*La Democracia en América*” de Alexis de Tocqueville.

La obra de Grimke, no fue demasiado difundida en su tiempo en el mundo anglosajón y sorprende que pensadores de la estatura de Stuart Mill no la mencionaran. En cambio, en la América hispanoparlante sí tuvo muy buena aceptación, a tal punto que será el colombiano Florentino González²⁰ quien realiza su traducción al español²¹ cuando regenteaba la cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires. En nuestra Facultad de Derecho, los escritos de Grimke figuran entre los autores tratados prescriptivamente. Serán frecuentes las remisiones a la obra de Grimke desde los inicios de la Cátedra de Derecho Constitucional fundada por Carlos M^a Ramírez en 1871. El catedrático, cuando publica como material de su curso las *Conferencias de Derecho Constitucional* en “*La Bandera Radical*” reconoce a Grimke como uno de sus inspiradores.

¹⁹ Ver especialmente la 3^a y 4^a Conferencia del Dr. C. M. Ramírez y su correspondiente réplica de J. P. Varela. *Ibid.* Tomo II. pp. 68-207.

²⁰ Florentino González Vargas (1805-1874). Nacido en la Gran Colombia, opositor a Bolívar se exilia en Venezuela hasta la muerte de Libertador en 1830. Miembro de la Asamblea constituyente de 1830, desarrolla gran actividad periodística y política como redactor de la *Gaceta de la Nueva Granada* (1831-32), *El Constitucional* (1838), *El Correo* (1839-40); diputado (1833 y 1838), senador (1852 y 1853); Gobernador de Bogotá (1837). Entre 1833 y 1840 dicta cursos de Derecho Constitucional, Ciencia Administrativa y Derecho Internacional. Liberal y revolucionario en 1840, se exilia en Europa hasta 1846 cuando regresa a Bogotá. Nuevamente en Europa como representante Neo-granadino en Francia en 1850, diplomático en Perú en 1859 y al año siguiente en Chile donde ejerce la abogacía y el periodismo en *El Tiempo* y elabora *Proyecto de Código de Enjuiciamiento Civil* y la Corte de Apelaciones chilena lo integra al cuerpo de abogados. Exiliado en Chile entre 1860-67, pasa a residir en la República Argentina, es incorporado al Foro argentino y es convocado a regentar la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires.

²¹ Florentino González dedica una “*Bibliografía. Naturaleza y Tendencia de las Instituciones Libres por Federico Grimke - Cincinnati - 1848*”. En: **La Revista de Buenos Aires. Tomo XX. Año VII. N° 78. Octubre de 1869.** Imprenta de Mayo. Buenos Aires. pp. 254-278. 1869. Al año siguiente traduce: Grimke, F. (1870) **Ciencia y Derecho Constitucional. Naturaleza y tendencia de las instituciones libres. (Traducido por el Dr. Florentino González).** 2 Tomos. Librería de Rosa y Bouret. Paris.

El sucesor de Ramírez, el Dr. Justino Jiménez de Aréchaga desde 1873 incorpora a este autor en el programa de su curso:

“PRIMER AÑO

Relaciones del Derecho Constitucional con otras ciencias.

1° - Método de estudio - Opinión de Grimke sobre los alcances del derecho constitucional - Necesidad de estudiar las Constituciones como objeto necesario de reforma - Ejemplo de los Estados de la Unión Americana - Confirmación por el preámbulo de nuestra Constitución y por el discurso del miembro informante de la Comisión redactora” (Universidad, 1873: 43).

La valoración ideológica que otorga Jiménez de Aréchaga a la obra de Grimke ha sido destacada por algunos historiadores de la Cátedra de Derecho Constitucional:

“La formación espiritual del doctor Aréchaga, puede encuadrarse en el tipo del liberalismo español que tuvo por jefes a Gumersindo Azcárate y Salmerón. Ampliamente informado sobre el movimiento político francés, tenía en cambio más fe en las instituciones inglesas y americanas, cuyos principios elevados a la categoría de postulados y convertidos en fórmulas absolutas, razonaba bajo la autoridad de Grimke y de Stuart Mill” (Gómez Haedo, 1930: 13).

La difusión de la obra de Grimke, a través de las sucesivas cátedras puede confirmarse por diversos hallazgos en fuentes significativas, que figuran variados pasajes que remiten a la obra del autor estadounidense. Nos referimos al hallazgo en varias tesis de grado de estudiantes de derecho²² que citan reiteradamente a Grimke hasta fines de siglo XIX.

Expondremos solamente algunos pasajes de la obra de Grimke, en los cuales hallaremos una notoria semejanza que anticipa en décadas, la propuesta vareliana.

En primer lugar veamos la forma en que valora el estadounidense, la incidencia de la educación en la sociedad y la política republicana, aspecto en el que también Varela fundamenta su programa:

“El grande uso de la educación popular, bajo un aspecto político, es hacer al pueblo incapaz para cualesquiera otras instituciones que no sean las instituciones libres. La educación doma a los hombres ambiciosos, y les presenta nuevos motivos y un nuevo teatro de acción. Inculca al pueblo un debido sentimiento de su peso en la sociedad, le da nuevos hábitos, nuevos modos de pensar, y costumbres de un estilo diferente. De este modo, no solamente adquiere un gusto decidido por tales instituciones, sino que llega a ser moralmente inhábil para adoptar cualesquiera otras. Cuando la gran masa de la sociedad no es educada, unos pocos hombres de ambición desarreglada puede, reunidos, ejercer una influencia irresistible en la comunidad; pero en donde la instrucción popular se halla extensamente diseminada, el poder adicional que esto imparte a la masa, obra como un perpetuo contrapeso a esta ambición. Si el hombre que busca distinciones públicas es bien instruido y experto en

²² Bayley, F. (1881) **Consideraciones generales sobre el sufragio universal**. Imp. El Heraldo. Mdeo.; Moreno, L. (1881) **Ciudadanía obligatoria**. Imp. Rural. Mdeo.; Villagrán, C. (1882) **Relaciones entre el estado y las iglesias**. Tip. La España. Mdeo.; Gil, M. (1884) **Carácter político del poder judicial**. Imp. y Enc. de A. Rius y C^a. Mdeo.; Acosta y Lara, F. (1884) **Los partidos políticos**. Tip. y Enc. de la Librería Nacional. Mdeo.; Raggio, A. **El sufragio**. (1885). Tipo. y Enc. de A. Barreiro y Ramos. Mdeo. 1885; Silva, M. F. (1894) **Consideraciones sobre el juicio político**. Imp. a vapor de La Nación. Mdeo.

el debate, también lo serán de la misma manera los hijos del pueblo” (Grimke, 1870: 27).

Es ineludible el reconocimiento de la familiaridad de estas opiniones, con algunas fórmulas varelianas. La necesidad de extender los benéficos efectos de la instrucción anudados con la fortaleza del espíritu republicano, es expuesta por Varela en variadas ocasiones. En 1874, citando la «*L’Instruction du peuple*»²³ de Emilio Laveleye señala:

“«*Todos los hombres eminentes que han dirigido los negocios públicos en América, han visto y proclamado que la salud de la sociedad, y el porvenir de la democracia, dependían de la difusión de la instrucción en todos los rangos sociales. Escuchemos las palabras que Washington dirigía al Congreso, el 8 de enero de 1790; En todos los países la instrucción es la base más segura de la felicidad pública; pero en todos aquellos en que las medidas adoptadas para el gobierno dependen tanto, como en los Estados Unidos, de las ideas dominantes, la instrucción es indispensable....*»” (Varela, 1964a: 77).

Sin duda, las circunstancias descritas por Grimke no eran las mismas que las de nuestras latitudes, pero Varela adaptaba a nuestro medio las ventajas y efectos de la “educación popular” como el mejor instrumento para extirpar el flagelo autoritario del caudillo. Una buena síntesis que resume el juicio de Varela respecto al favor que la educación puede realizar como freno del caudillismo, la podemos hallar en la polémica Varela-Ramírez ya mencionada: “*El caudillaje es el gobierno natural de las masas ignorantes, y como éstas son inmensa mayoría, el gobierno de la sociedad ha estado siempre en manos de los caudillos*” (Varela - Ramírez, 1965: 11).

La misma obra de Grimke también se expide respecto a la fórmula del progreso social sustentado en la expansión de la instrucción popular, que, como veremos, -en substancia- es concordante absolutamente con el rol atribuido a la educación por nuestro reformador y como el mejor instrumento para garantizar un freno eficaz a todo gobierno autocrático.

Al respecto señala Grimke:

“No hay necesidad de conferir un poder tan grande como en otro tiempo a los hombres públicos; porque el pueblo puede ahora hacer por sí mismo cosas que antes era obligado a encargar a otros; y la autoridad que ejerce el gobierno, es templada admirablemente en la práctica, a causa del curso de disciplina por el cual tienen que pasar los hombres públicos.

Esta alteración en la estructura de la sociedad, producida solamente por la elevación del espíritu popular, tiene importantes consecuencias. Por cuanto pone límites a la influencia personal de los hombres ambiciosos, presenta un obstáculo natural a la introducción de las instituciones monárquicas o aristocráticas, y dispone a todos los gobiernos artificiales a embeber algo del espíritu de las instituciones libres. En los primeros tiempos de la sociedad, la autoridad de unos pocos hombres de carácter imponente, puede ser altamente saludable, aun cuando no puede ser estrictamente limitada. Pero el empleo de este instrumento cesa con el adelanto de la sociedad; al menos, en donde ese adelanto es general, y no confinado a las clases superiores. En otras palabras, cuando la instrucción popular se halla difundida, la autoridad del gobierno es cercenada, porque el pue-

²³ La primera edición Laveleye, E. (1872) *L’Instruction du peuple*. Hachette et Cie. Paris.

blo puede obrar por sí mismo” (Grimke, 1870: 29-30).

Pero lo más importante, en el tema que nos ocupa, lo constituye la interpretación liberal acotada que realiza el estadounidense respecto al estado y a la educación popular. En este sentido, dice Grimke:

“Se ha creído que el gobierno no tiene propiamente nada que hacer con la educación del pueblo; que esta es un negocio que concierne a los ciudadanos privados solamente, y que no cae dentro de la competencia del legislador. Pero la máxima «*dejad hacer*» no debe interpretarse de tal modo, que destruya su propio valor. Todo el cuerpo de leyes, cuyo objeto directo es promover el buen gobierno de la comunidad - el código civil, el criminal, el comercial - todos intervienen en la conducta de los individuos; y sin embargo, no caen bajo esta máxima. No sé que pueda trazarse una línea precisa de separación entre las acciones que afectan el bien público, y las que solamente tienen relación con las personas privadas; porque así como ningún sistema de legislación puede dejar de intervenir hasta cierto punto en la conducta de los individuos, del mismo modo no hay plan alguno de conducta privada que no afecte la comunidad. No es porque haya una exacta y definida distinción entre las dos clases de acciones, públicas y privadas, que el gobierno está obligado a intervenir en un caso, y abstenerse de ello en otro. Depende de quien pueda más eficaz y ventajosamente, tanto para el gobierno como para el pueblo, presidir sobre las unas o las otras.

En muchos casos, los gobiernos han fundado colegios, y otras instituciones de enseñanza y benevolencia. El gobierno fue el primero que fundó un diario; y anticipando la existencia de estos importantes instrumentos de ciencia e instrucción, ha adelantado el tiempo en que el pueblo había de apropiárselos para su propio uso. Hay algunas materias que caen bajo la superintendencia del gobierno en los primeros períodos de la sociedad, y cesan de ser de su competencia cuando ésta ha adelantado; y hay otras en que el cuidado del gobierno tiene que ser más intenso en proporción que las instituciones libres se arraigan” (Ibid.: 34).

Contrastemos esta consideración de Grimke con algunos textos clásicos del reformador. Veamos primeramente lo expuesto por Varela en el capítulo IX de la *Educación del Pueblo* donde aborda el tema de la obligatoriedad. En esa oportunidad, Varela, si bien cita “*La Instrucción del Pueblo*” de Laveleye, no deja de esgrimir los mismos argumentos expuestos por Grimke respecto a las competencias del estado en materia educacional. Al respecto señala Varela:

“La intervención del poder público es indispensable para dar al pueblo los medios de instruirse. Así lo confirma el hecho constante de que, allí donde el poder público se ha abstenido de dar educación al pueblo, ésta ha vegetado en la ignorancia. El esfuerzo individual, el de las corporaciones religiosas o filantrópicas, es impotente para obtener el resultado educacionista que es indispensable para la vida regular de las democracias. «*No se citará, dice con perfecta exactitud Mr. Laveleye, un solo país en el que los individuos, aun agrupados en poderosas asociaciones, las iglesias establecidas o corporaciones, hayan conseguido abrir un número bastante de escuelas*». Es la acción conjunta del Estado y del individuo, concurriendo a un mismo fin, la única que produce los resultados que admiramos en Estados Unidos, en Alemania, en Suiza” (Varela, 1964a: 82-83).

Y continúa:

“Así en el terreno de la teoría, como en el de la práctica, no faltan defensores a los dos sistemas encontrados. Por nuestra parte, **creemos que sólo un deplorable error, un mal entendido liberalismo y un desconocimiento de los derechos del menor y de las conveniencias de la sociedad, pueden rechazar el principio de la instrucción obligatoria**” (Ibíd.).

La descripción realizada por Varela, de las formas de organización de la instrucción pública se encuentra en concordancia con las postuladas por Grimke, abriéndose paso su postura intermedia y equilibrada entre lo público y lo privado:

“En las extremidades, dos sistemas opuestos se presentan con respecto a los medios de organizar la instrucción pública. Uno que confía todo al Estado: y es éste el que, por las leyes, está en vigencia en la República Oriental, aun cuando en la práctica esté notablemente modificado: y otro el que aplica a la educación del pueblo la célebre máxima proclamada como regla por la escuela fisiocrática para el desarrollo de los fenómenos económicos: «*Dejad pasar, dejar hacer*»; es decir, que el pueblo por inspiración y esfuerzo propio haga lo que juzgue más conveniente, sin que para nada intervenga el poder público. Entre esos dos sistemas está el que pudiera llamarse mixto, puesto que combina lo bueno de los dos, armonizando la acción del Estado con la iniciativa individual” (Varela, 1964b: 178).

Además, la misma fe en el progreso resultante de la difusión de la instrucción pública esgrimida por Grimke, la hallamos en Varela cuando en el mismo capítulo afirma:

“... la doctrina de la instrucción obligatoria hace rápidos progresos en todo el mundo, apoyada por el doble poder de la razón y de la experiencia, de la teoría y de la práctica. Toca a los hombres de Estado de la República Oriental, hacer que no continuemos por más tiempo rezagados en la marcha del progreso, y, encarando esta gran cuestión en todas sus múltiples y variadas fases, aceptar el ejemplo de otros países, para responder a las exigencias de la democracia, de la república y de la civilización” (Ibíd.: 92).

La función de la instrucción como factor re-estructurante e igualitario de la sociedad también es considerada por Grimke en el mismo sentido en que lo hará el proyecto vareliano. El problema de la instrucción, para Grimke:

“Es una cuestión nueva e interesante averiguar cuál será en último caso el efecto de poner a los hombres sobre un pie de igualdad, como el que la general difusión de las luces supone. Las grandes cualidades que admiramos en los hombres eminentes que tienen el manejo de los negocios públicos, se forman en gran parte por su poder para obrar sobre otros hombres. Pero este poder depende en mucho, para su ejercicio, de la estructura de la sociedad. Un estado que contiene un puñado de individuos inteligentes y sagaces, estando todo el resto de la sociedad condenado a un estado de inferioridad intelectual, presenta la más favorable oportunidad para el desarrollo de esas cualidades. Los que se hallan rodeados de ignorantes sienten estímulos para marchar en la vía de una ambición a todo evento, cuya fuerza es difícil calcular” (Grimke, 1870: 43).

Más de dos decenios después, Varela reiteraba con el mismo sentido el propósito igualitario

de la instrucción pública:

“El principio dominante en la sociedad moderna es ese sentimiento de igualdad, que tiende, cada día más, a no establecer diferencia alguna entre las clases sociales, sobre todo respecto a la educación general. Un sistema de enseñanza pública que abra las puertas a unos y las cierre a otros, es, y debe ser, enérgicamente rechazado por ese sentimiento” (Varela, 1964a: 118).

La educación popular tiene efectos tan benéficos, que, a juicio de Grimke, no solamente garantiza la prosperidad de las “instituciones libres” sino también instaura la posibilidad de su existencia: la paz social. Idéntico reconocimiento hallamos en la Legislación Escolar cuando Varela manifiesta su admiración por el desarrollo institucional de los Estados Unidos: “Hijos de la Inglaterra, y sin los inconvenientes que encuentra ésta en los hábitos y en las tradiciones de una sociedad vieja, los Estados Unidos realizan el milagro, casi único en el mundo, de una república democrática que vive tranquila, libre y feliz. Sus escuelas explican su tranquilidad, su libertad y su grandeza” (Varela, 1964b: 27).

Mirando siempre el modelo y estadounidense, Varela confirma que en este último, la educación fue capaz de sanar las heridas más profundas de la guerra civil: “Los Estados Unidos, tras de su terrible guerra civil, duplicaron los esfuerzos que habían realizado hasta entonces para difundir y mejorar la educación del pueblo, buscando en esa gran fuente de producción y de fuerza social los medios de compensar las pérdidas sufridas” (Varela, 1964b: 166).

Con lo expuesto basta para reconocer la función anticipadora de las ideas de Grimke en este aspecto relativo a la función educacional del Estado como política pública y todo ello antes de 1850.

Pero esta misma línea conceptual del reconocimiento de la actividad pública educacional, la hallamos en otros autores y fuentes de diversas cátedras de jurisprudencia. En el aula de Economía Política, espacio nacido con el signo más ortodoxo del liberalismo implantado por el fundador de la Cátedra, el Dr. Carlos de Castro, se desarrolló el debate de los fines estatales, que termina por expedirse respecto a la función pública de la educación. El liberalismo radical del Dr. De Castro, era descripto por los mejores historiadores de nuestra universidad en estos términos:

“Sentado que el criterio económico es el más amplio y el más seguro para juzgar la acción gubernativa, y adhiriéndose totalmente al principio del *laissez-faire*, determina los fines secundarios del Estado estudiando los problemas relacionados con la injerencia gubernativa en la instrucción oficial, obras públicas y centralización administrativa. Se opone a todo sistema monopolizador y en materia de enseñanza encuentra su fundamento en la propia Constitución de la República que establece la libertad de trabajo que el monopolio oficial vendría a violar, desconociendo con él un derecho inherente al individuo” [De Castro, C. Curso de Economía. Política. manuscrito, f. 177]” (Oddone, - Paris, 1963: 215)

Pero aún De Castro, en su consecuencia doctrinaria liberal que integraba las corrientes y autores más difundidos en el texto de su curso, tuvo por guía principal la obra de Gerolamo Boccardo, como lo confirma el Dr. Carlos De Pena en las postrimerías del siglo:

“No disminuirémos en lo más mínimo el mérito indiscutible de nuestro ilustrado compatriota

el doctor don Carlos de Castro, á quien después de 16 años de alejamiento de la patria y luego de su regreso de Europa, donde adquirió vasta preparación, correspondióle el honor de inaugurar el primero en Marzo de 1861 la enseñanza de la Ciencia en este recinto y de ser también el primero en la publicación de un texto sistemático de la materia, que sigue de cerca á los mejores maestros italianos y franceses de la época, recomendando el autor en su bibliografía la obra de Boccardo” (De Pena, 1893: 857).

A pesar de ser este economista un genuino liberal, ello no le impide admitir que al estado le competen lícitamente algunas actividades que están por fuera de las tradicionales de administrar justicia y castigar crímenes. Entre estas actividades estatales, aunque de “difícil” demarcación, figura la de educar:

“La tercera y última función gubernativa, es la de crear y mantener aquellas instituciones de utilidad pública, a las cuales los particulares no quieren, no pueden, o no saben proveer. Es esta la más delicada de sus funciones y la más difícil de definirse, versando entre dos peligros: el uno, es el que hay en atribuir al gobierno una excesiva injerencia en los asuntos privados; y el otro, el de excluir enteramente el poderoso auxilio que la iniciativa del Estado puede proporcionar a la prosperidad económica del país (...) Cuando a los particulares les faltan, o los conocimientos o los capitales para emprender la creación de obras públicas, - escuelas, canales, etc., - en tal caso el gobierno debe de dar el ejemplo, ocupándose en educar al pueblo, de manera que éste aprenda a hacer por sí mismo y a hacer de modo que cada día sea menos amplia la influencia y menos intensa la necesidad de auxilio gubernativo. Pero cuando la sociedad ha llegado a una altura tal de progreso que se baste a sí misma en la mayor parte de las necesidades económicas, que tenga entonces el Estado el prudente coraje de prescribirse límites a sí mismo, y que no pretenda a otra forma de intervención sino a la de una eficaz y concienzuda vigilancia” (Boccardo, 1875: 147-148).

Como vemos, Boccardo entiende que el estado debe emprender la función educadora, aunque más no sea provisionalmente, hasta que la sociedad civil se encuentre en condiciones de realizarla eficazmente sin su ayuda.

Otro de los autores frecuentados que se expiden respecto a la actividad educacional estatal fue Manuel Colmeiro (1818-1894). La obra del profesor compostelano, jurista y economista que desarrolla el derecho administrativo en España fue conocida en nuestro medio universitario. También frecuentaron los escritos de Colmeiro figuras destacadas de la política nacional, como podemos confirmarlo en las “*Consideraciones sobre el importantísimo proyecto de Municipio presentado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea Nacional*”²⁴, presentado por el Presidente Berro en 1861.

La primera edición de su obra “*Derecho Administrativo Español*” es de 1850, pero posteriormente fue actualizada y complementada con tópicos de derecho político. Nosotros consultamos una edición posterior que lleva por título “*Elementos de Derecho Político* y

²⁴ Berro, B. P. (1966) **Escritos Selectos**. Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Col. Clásicos Uruguayos. Vol. 111. Montevideo. p. 294.

*Administrativo de España*²⁵. En esta obra, Colmeiro aborda el problema “*De la instrucción pública*” dedicando un capítulo específico (XXIII) al tratamiento de las competencias estatales en materia educacional:

“Libertad de enseñanza quiere decir libre competencia de las escuelas y los maestros, las doctrinas y los métodos. Proclamar la libertad de enseñanza equivale a condenar todo privilegio, todo monopolio. **No significa, como algunos presumen, que el estado se abstenga de intervenir en la instrucción y educación, considerando estas funciones impropias del Gobierno y verdaderas usurpaciones de los derechos del individuo y la familia. El estado puede crear y sostener escuelas públicas y someterlas a cierto régimen y disciplina, así como puede y debe ejercer el derecho de inspección y vigilancia sobre las particulares en interés del orden, de la moral y de la higiene.** Mientras la iniciativa individual no sea tan vigorosa y fecunda que un pueblo se baste a sí mismo, la enseñanza necesitará del concurso de la autoridad pública y la industria privada” (Colmeiro, 1881: 201).

Otro grupo de autores provenientes del campo de la filosofía del derecho que ejercieron fuerte influencia en nuestra vieja universidad y en algunas personalidades políticas, fueron determinantes en la consideración de la educación como una actividad naturalmente estatal. Nos referimos a la filosofía jurídica krausista. Esta doctrina ecléctica originalmente alemana fundada por Karl C. F. Krause, tuvo desarrollos ulteriores por discípulos que la vierten en moldes jurídico-filosóficos, entre los cuales destaca la figura Enrique Ahrens y Guillermo Tiberghien. La obra de Ahrens que mayor influjo tuvo fue su *Cours de Droit Naturel* de gran aceptación en medios hispanos. Allí tuvo varios difusores que conformaron escuela por lo que puede hablarse de un krausismo hispano (Guillermo Sanz del Río, Francisco Giner de los Ríos, Ruperto Navarro Zamorano y Álvaro de Zafra entre otros²⁶. En su desarrollo el influjo del krausismo se vio facilitado por el acercamiento que tuvo con algunas manifestaciones del positivismo en boga durante el último cuarto de siglo, lo que algunos autores denominado krauso-positivismo²⁷. Varios juristas hispanoamericanos²⁸ se inspiraron en el Curso de Derecho Natural de Ahrens y en nuestro país, el krausismo tuvo importante difusión en medios académicos e intelectuales²⁹. Pero lo que interesa aquí, es examinar el modelo de estado que promueve y que se encuentra tan distante del liberalismo radical como

²⁵ Colmeiro, M. (1881) **Elementos de Derecho Político y Administrativo de España. Sexta Edición corregida, aumentada y ajustada a la legislación vigente.** Lib. de Sucesores de Escribano. Madrid.

²⁶ Las proyecciones del krausismo hispano pueden verse entre otros en: Ureña, E. M., Álvarez Lázaro, P. (1999) **La actualidad del krausismo en su contexto europeo.** Editorial Parteluz. Madrid.

²⁷ Una caracterización de esta corriente puede verse en: Abellán, J. L. (1989) “*El krauso-positivismo en la crisis de fin de siglo*”. En: **El trasfondo krausista.** Ed. Legasa. Buenos Aires. pp. 75-99.

²⁸ Un ejemplo de ello fue el chileno José Victoriano Lastarria que señala explícitamente haber utilizado la obra de Ahrens para inspirarse. Ver el Prólogo: Lastarria, J. V. (1865) **Elementos de Derecho Público. Constitucional Teórico, Positivo y Político.** Imp. de Eug. Vanderhaeghen. Gante.

²⁹ Ver al respecto: Monreal, S. (1993) **Krausismo en el Uruguay. Algunos fundamentos del Estado tutor.** UCU-DAL. Montevideo. También “7.4. - *Krausismo/Krausopositivismo*”. En: Delio, L. M. **Nuevo enfoque sobre los orígenes intelectuales del Batllismo.** Op. Cit. pp. 284-303.

igualmente equidistante de los programas estatistas denominados entonces socialistas. Veamos algunos textos de Ahrens:

“... otra teoría, (...) intenta garantizar, ante todo, la libertad interior y exterior del hombre, pretende evitar esta dificultad, asignando a la Moral todo el problema del destino humano y sus fines particulares: porque ningún fin, en su sentir, puede ser propuesto por el Derecho o por el Estado al hombre; antes bien, cada cual tiene que proponerse los que le son más adecuados, según su convicción moral y su sentido de la vida. De esta suerte se atribuye como fin al Estado el *jurídico*, tal cual lo establece la teoría de Kant, exclusivamente adicta al principio de libertad, asignándole, pues, la sola misión de ordenar proteger las condiciones para la coexistencia de la libertad de *todos*. Esta teoría, que ciertamente ha hecho resaltar aquel principio, antes demasiado desconocido, cayó, sin embargo, en contradicción con la realidad, toda vez que hasta hoy ningún Estado contrajo su actividad a un fin meramente negativo como ese; antes al contrario, todos han auxiliado los varios fines humanos, la religión y la Iglesia, la ciencia y la educación, el arte bello y el útil, si no de un modo imperativo y por medio de la coacción, a lo menos positivamente. Así, bien pronto fue abandonada esta teoría por consideraciones prácticas, a la vez que rechazada científicamente por el ulterior progreso de la Filosofía del Derecho” (Ahrens, 1878: 149-150).

En su “*Curso*”, amplía la misma consideración respecto a la restringida esfera estatal liberal ampliando el poder público, con otras funciones que garanticen el desarrollo de todas las “esferas de vida”:

“El principio de «*dejar pasar, dejar hacer*» por importante que sea, no puede constituir una regla absoluta para el Estado; así como la libertad debe estar sometida a ciertos principios generales, así también el movimiento social, que, abandonado a su propio impulso, podría adquirir en cierta dirección un predominio peligroso, debe ser mantenida en cierto equilibrio que el Estado tiene entonces el deber de restablecer, aumentando los medios de ayuda en favor de las partes deprimidas o que ha quedado rezagadas. Si en cierta época, las ramas de la actividad económica toman de una manera desmedida la superioridad sobre el movimiento espiritual e ideal, el Estado sin detener el curso del movimiento económico, puede elevar su presupuesto para la enseñanza de las ciencias y de las artes. Ningún organismo puede existir y desarrollarse sin un cierto equilibrio entre todas sus partes” (Ahrens, 1873: 528).

Pero la expansión de los fines del estado descrita por Ahrens, en lo que respecta a la educación, viene a reforzar un vínculo natural que se desarrolla en otra esfera, el familiar. El krausismo concibe a la educación que los padres deben brindar a sus hijos como una obligación de carácter natural:

“La educación es la obligación principal de los padres, y para que pueda tener lugar la educación, tienen derecho, por parte de los hijos, a la *obediencia* y al *respeto*. La educación es la obra común de los dos esposos. (...) El poder inherente al derecho y a la obligación de dar la educación, se comparte igualmente entre ambos esposos; pero en la primera infancia lo ejerce más la mujer que el marido. No existe *poder* exclusivamente *paternal*; el poder pertenece a la vez al

padre y a la madre, y se funda, no en el hecho puramente físico de la generación, como creyeron los antiguos autores, sino sobre la obligación de tomar el cuidado de toda la persona del hijo y principalmente de las funciones de la educación.

Los padres no tienen un poder arbitrario sobre la educación e instrucción de los hijos. No son libres, para no instruirlos absolutamente. La instrucción elementaria debe ser *obligatoria*, porque inicia en los primeros elementos del saber, que son las condiciones necesarias para poder gozar de todos los demás bienes ofrecidos por la sociedad, para cumplir mejor todos los deberes y hacer un uso más inteligente en todos los derechos. Los padres deben tener la libre elección entre la instrucción pública o privada; y el Estado tiene solamente el derecho de hacer acreditar, por medio de comisiones de examen, que se ha dado una instrucción suficiente” (Ibíd.: 497-498).

En la medida en que el estado es el orden general del derecho, la educación figura como uno de los “*derechos*” que integran el conjunto orgánico de fines. Atendiendo los distintos fines que persigue el estado, la educación y la enseñanza son consideradas en su doble condición de actividad pública y privada:

“V. El *derecho de la educación y la enseñanza*.

A) En lo *privado*, desenvuelve las condiciones bajo la que los individuos pueden instruirse y formarse a sí propios, y las familias a sus miembros; igualmente que aquellas, conforme a las cuales debe permitirse a los primeros el ejercicio del ministerio de la educación y la enseñanza y autorizarse la fundación de instituciones permanentes dedicadas a estos objetos.

B) En lo *público*, fija las relaciones entre el Estado y las instituciones referidas, las condiciones que ha de cumplir para la formación y conservación de éstas y lo que ellas y sus miembros deben poner de su parte para el mantenimiento y progreso de aquel y de todo el orden social” (Ahrens, 1878: 184).

Otro de los exponentes del krausismo, Guillermo Tiberghien, expresa con claridad el equilibrio “armónico” que debe establecer el estado entre la esfera privada y la pública. El equilibrio lo encuentra en el alcance diversificado de las funciones estatales en relación con los distintos niveles de la educación:

“Las universidades son focos de luz que lanzan sus rayos sobre las clases superiores de la sociedad; los ateneos, colegios y escuelas profesionales se dirigen a las clases medias; las escuelas primarias son la base de la enseñanza, preparan la educación del pueblo, que comprende a todos los ciudadanos. La situación de la instrucción superior depende de la segunda enseñanza, y esta sigue el nivel de la instrucción primaria. De donde resulta que el estado social en cada época se halla en armonía con el grado de adelanto de las escuelas primarias, que formaron la generación anterior. Recíprocamente, por la extensión y por la clase de enseñanza elemental, se infiere en un momento dado el valor de los elementos que compondrán la sociedad futura (...) La cuestión de la enseñanza obligatoria concierne a las escuelas primarias. (...) La enseñanza obligatoria, señores, es uno de los grandes pensamientos que caracterizan los tiempos modernos, que señalan el reino de la democracia y que anuncian una era nueva de progresos indefinidos” (Tiberghien, 1874: 161-162).

El verdadero sustento de la función educacional de carácter obligatorio que brinda el estado, no es otro que garantizar positivamente la igualdad de derechos naturales de todos los miembros de la sociedad posee y reforzar el espíritu nacional:

“Los hombres son iguales en derechos y en deberes, a los ojos de la naturaleza. Esta igualdad está inscrita en la Constitución y en los Códigos de los pueblos libres. Pero está balanceada de hecho por la desigualdad de cultura intelectual y moral. Entre el ignorante y el sabio de un mismo país, la distancia es casi tan grande como entre el salvaje y el hombre civilizado. El abismo, sin embargo, no es más que temporal; puede y debe desaparecer gradualmente por efecto de la educación. La instrucción obligatoria tiende, pues, a igualar las condiciones humanas, igualando las inteligencias, y a hacer de una Nación una familia, cuyos miembros, cualquiera que sean sus aptitudes y su vocación especial, no tengan más que un mismo pensamiento y un mismo corazón. Desde luego debe cesar el antagonismo brutal que se nota en algunos países entre las clases incultas y las ilustradas: el pueblo así transformado adquiere una fuerza de cohesión, que le permite emprender todas las reformas y resistir a todas las influencias del exterior” (Ibíd.: 162).

De esta forma, la propagación de la instrucción, al menos en su nivel primario adquiere el carácter de “*interés público de primer orden, puesto que es la condición misma de la solución pacífica del problema social, y la instrucción debe estar garantida a todos, pues que todos tienen derecho a la instrucción*” (Ibíd.: 169).

Si la instrucción tiene esta visibilidad positiva en la trama social, ello no es más que la consecuencia del plano iusnaturalista del cual parte:

“El verdadero principio de la instrucción obligatoria no es el interés público, sujeto a diversas interpretaciones; es el *derecho*, el derecho natural, que es inmutable. En el terreno del derecho, la cuestión es sencilla como un silogismo, y la conclusión se deriva lógicamente de las premisas. Mis premisas aseguran que *la instrucción primaria es un derecho del niño y que el derecho implica la obligación legal*. De donde yo deduzco que *la instrucción primaria implica una obligación legal o que es obligatoria*” (Ibíd.: 167).

Del conjunto de autores y obras que hemos seleccionado por último algunos pasajes de la obra de Adolf Franck (1809-1893) para demostrar que el principio de obligatoriedad de la instrucción se hallaba difundido en nuestro ambiente intelectual, con anterioridad a la propuesta vareliana.

Adolfo Franck, filósofo francés discípulo de Víctor Cousin cuya obra “*Elementos de Moral*” (1ª Ed. 1868) era frecuentada por los universitarios en tiempos de Varela. También Franck se pronunció respecto a los deberes que el estado debe cumplir en materia educacional y critica la concepción restrictiva del liberalismo ortodoxo. Cuando describe los deberes estatales, nos dice respecto a la educación:

“Menester es que distribuya a todas las clases de la sociedad, a cada una según sus ocupaciones y necesidades, el pan de la inteligencia. Menester es que les asegure una educación propia a inculcar a todos, no solo el amor sino los hábitos del bien, el respeto de las leyes y de las instituciones públicas, el culto de la patria y de la familia, y sobre todo la fe santa en una providencia y justicia

divinas, que bajo formas diversas, reclamadas por la libertad de conciencia, son a la vez el honor, el nervio y el consuelo del género humano. Vanamente se amontonaron sofismas sobre sofismas para demostrar lo contrario: cuando los particulares bajo ciertas condiciones, necesarias al orden general, gozan de la libertad de enseñanza, tiene el Estado el derecho de difundir liberalmente los conocimientos y poner la educación pública en armonía con las leyes; este proceder, además, es una de las condiciones de su vida y uno de sus más estrechos deberes” (Franck, 1890: 145).

Como vemos, Franck integra la instrucción al conjunto de actividades connaturales de la propia existencia del estado. Sin embargo, el poder político nacional no termina de asimilar esta concepción ampliada del estado liberal. En las aulas de la Facultad de Derecho se sigue examinando la educación pública obligatoria, como una cuestión relativa a los derechos individuales y estas discusiones se trasladan a otros ámbitos. Un ejemplo de ello, lo podemos hallar en el debate desarrollado en el Ateneo por los Dres. Jorge Ballester (futuro Inspector Nacional: 1882-83) y Prudencio Vázquez y Vega. El primero de los nombrados, expone el 8 de octubre de 1881 sobre «*La Libertad de Enseñanza*» pronunciándose a favor del reconocimiento de los fines secundarios del estado e incluyendo a la educación entre estos. Sin embargo, dos ateneístas, Escudero y Vázquez y Vega, combaten la tesis esgrimida por Ballester entendiendo que su opinión violenta los derechos individuales³⁰. Las resistencias a la reforma vareliana no cesaron con la muerte del reformador. Si bien todas las críticas no se dirigen al carácter público de la educación como es el caso de Francisco Bauzá, que la enjuicia en defensa del catolicismo, otros intelectuales involucrados desde los primeros tiempos en el movimiento de la educación popular, continuaron esgrimiendo los principios del liberalismo ortodoxo como ocurre con el Dr. Francisco A. Berra. En ocasión de participar en el Congreso Pedagógico de 1882 en Buenos Aires, Berra no acompaña la declaración del Congreso respecto a la obligatoriedad de la enseñanza por considerarla un objeto de obligación “moral” pero en modo alguno, legal. Los Delegados de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular cuando informan respecto a lo actuado en el Congreso Pedagógico Internacional Americano de Buenos de 1882, señalan la disidente opinión del Dr. F. A. Berra en ocasión elaborarse la “Declaración 1ª y 2ª” del Congreso:

“El principio de la instrucción obligatoria fué discutido detenidamente en reuniones privadas por numerosos congresales, con el fin de que fuesen más breves las públicas. Por esta razón no fué debatido en el seno del Congreso y sí sólo votado, resultando aprobado por mayoría. Estuvimos divididos en esta cuestión los delegados de la Sociedad: los doctores Pena y Ramírez fueron de los que se pronunciaron á favor del proyecto, tal como se aprobó, aunque por razones diversas; el Dr. Berra fué de los que se manifestaron en contra”. (Ramírez - De Pena – Berra, 1882: 358)

De todas formas, a pesar de esta incertidumbre en lo especulativo, la Dirección General de Instrucción Pública resultante del Decreto-Ley del 1877, configuró un inicial marco referencial para organizar la educación primaria pública, que aunque reciba ajustes en la Ley de Educación Común

³⁰ Batlle y Ordóñez, J. **José Batlle y Ordoñez. Ateneo de Montevideo 1874-1907. Documentos para el estudio de su vida y de su obra. Serie I. 1856-1893.** Montevideo. Poder Legislativo. Cámara de Representantes. 1988. p. 14.

sancionada el 12 de enero de 1885, conservará la estructura organizacional de 1877 que persiste hasta 1918. En lo que concierne al desarrollo intelectual, la asimilación de la educación como política estatal, incorporará nuevos elementos teóricos que redimensionen las competencias estatales, pero esto corresponde a otro estudio.

Bibliografía de referencia y fuentes

- ABELLÁN, J. L. (1989) **El trasfondo krausista**. Editorial Legasa. Buenos Aires.
- ACOSTA Y LARA, F. (1884) **Los partidos políticos**. Tipografía y Encuadernación de la Librería Nacional. Montevideo.
- Anales de Legislación Argentina. T. 1881-1888**. (1955). Editorial La Ley. Buenos Aires.
- ARAÚJO, O. (1911) **Historia de la Escuela Uruguaya**. El Siglo Ilustrado. Montevideo.
- ARAÚJO, O. (1898) **Legislación Escolar Cronológica o sea Colección de Leyes, Decretos, Reglamentos, Acuerdos, Resoluciones, Programas, Circulares y otras disposiciones dictadas desde la promulgación de la Ley de Educación Común. Tomo Segundo (De 1881 a 1891)**. Dornaleche y Reyes. Montevideo.
- AHRENS, E. (1873) **Curso de Derecho Natural**. Madrid. Cárlos Bailly-Bailliére.
- AHRENS, E. (1878) **Enciclopedia Jurídica o Exposición Orgánica del Derecho y el Estado. (Trad. Fco. Giner, G. de Azcárate y A. G. de Linares). Tomo I**. Librería de Victoriano Suárez. Madrid.
- BARRÁN, J. P. (1990) **Batlle, los estancieros y el Imperio Británico. El Uruguay del Novecientos. Tomo 1**. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo.
- BARRÁN, J. P. (1988) **Iglesia Católica y burguesía en el Uruguay de la Modernización (1860-1900)**. Universidad de la República. Facultad de Humanidades y Ciencias. Montevideo.
- BATLLE Y ORDOÑEZ, J. (1988) **José Batlle y Ordoñez. Ateneo de Montevideo 1874-1907. Documentos para el estudio de su vida y de su obra. Serie I. 1856-1893**. Poder Legislativo. Cámara de Representantes. Montevideo.
- BAYLEY, F. (1881) **Consideraciones generales sobre el sufragio universal**. Imp. El Heraldo. Montevideo.
- BERRA, F. A., DE PENA, C. M., RAMIREZ, C. M. (1882) “*Informe acerca del Congreso Pedagógico Internacional Americano de Buenos Aires: presentado a la Comisión Directiva de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular de Montevideo por sus delegados, Dres. Carlos María Ramírez, Carlos M. De Pena, F. A. Berra. Introducción*”. En: **Anales del Ateneo del Uruguay**. Año I. T. II. N° 11. 5 de Julio. Montevideo.
- BOCCARDO, G. (1875) **Tratado Teórico-Práctico de Economía Política. Tomo III. (Trad. Federico Nin Reyes)**. Imp., Lit. y Fund. de Tipos de la Sociedad Anónima. Buenos Aires.

COLMEIRO, M. (1881) **Elementos de Derecho Político y Administrativo de España. Sexta Edición corregida, aumentada y ajustada a la legislación vigente.** Librería de los Sucesores de Escribano. Madrid.

DE PENA, C. M^a. (1893) “*Conferencia inaugural del curso de Economía Política*”. En: **Anales de la Universidad. Año II. Tomo III. Abril.** pp. 857-870. Imprenta de Dornaleche y Reyes. Montevideo.

DELIO, L. M. (2007) **Nuevo enfoque sobre los orígenes intelectuales del Batllismo. La contribución fundamental de la Facultad de Derecho.** Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.

DELIO, L. M. “*El Aporte de la corporación de Juristas en la constitución, gestión y orientación de las Políticas Educativas Nacionales (1830-1930)*”. En: **Revista de la Facultad de Derecho. Enero/Junio. N° 22.** Montevideo. F.C.U. pp. 29-62.

DEMICHELLI, A. (1950) **El Poder Ejecutivo. Génesis y Transformaciones.** Depalma. Buenos Aires.

DIRECCION GENERAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA. (1904) **Legislación Escolar Vigente. 1898-1903. Publicación Oficial ordenada por la Dirección General de Instrucción Pública.** Talleres A. Barreiro y Ramos. Montevideo.

FRANCK, A. (1890) **Elementos de Moral.** Librería de Hachette y Cía. París.

GIL, M. (1884) **Carácter político del poder judicial.** Imprenta y Encuadernación de A. Rius y C^a. Montevideo.

GOMEZ HAEDO, J. C. (1930) “*Los métodos en el Derecho Público. Fundamentos de un Programa de Derecho Constitucional*”. En: **Anales de la Universidad. Ent. 126.** Imprenta Nacional. Montevideo.

GRIMKE, F. (1870) **Ciencia y Derecho Constitucional. Naturaleza y tendencia de las instituciones libres. (Trad. F. González). Tomo Segundo.** Librería de Rosa y Bouret. París.

MONREAL, S. (1993) **Krausismo en el Uruguay. Algunos fundamentos del Estado tutor.** UCUDAL. Montevideo.

MORENO, L. (1881) **Ciudadanía obligatoria.** Imp. Rural. Montevideo.

ODDONE, J. A., PARIS, B. (1963) **Historia de la Universidad de Montevideo. La Universidad Vieja. 1849-1885.** Universidad de la República. Departamento de Publicaciones. Montevideo.

RAGGIO, A. (1885) **El sufragio.** Tipográfica y Encuadernación de A. Barreiro y Ramos. Montevideo.

RAMIREZ, C. M., DE PENA, C. M., BERRA, Fco. A. (1882) “*Informe acerca del Congreso Pedagógico Internacional Americano de Buenos Aires: presentado a la Comisión Directiva de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular de Montevideo por sus delegados, Dres. Carlos María Ramírez, Carlos M. de Pena, F. A. Berra. Introducción*”. **Anales del Ateneo del Uruguay.** Año I. T. II, N° 11, 5 de julio. pp. 322-384. Imprenta y Encuadernación de Rius y Becchi. Montevideo.

ROMERO CARRANZA, A. et al. (1975) **Historia Política de la Argentina. (Desde 1862 hasta 1928). Tomo III.** Pannedille. Buenos Aires.

SEMINO, M. A. (1984) **Partidos Políticos y Elecciones en el Uruguay.** Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.

SILVA, M. (1894) **Consideraciones sobre el juicio político.** Imprenta a vapor de La Nación. Montevideo.

STEGER, H. A. (1974) **Las universidades en el desarrollo social de la América Latina.** Fondo de Cultura Económica. México.

TIBERGHEN, G. (1874) **La enseñanza obligatoria. (Trad. Hermenegildo Giner).** Librería de Anllo y Rodríguez. Madrid.

TRAVERSONI, A. (1984) **Nuestro Sistema Educativo Hoy.** Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo.

UNIVERSIDAD MAYOR DE LA REPÚBLICA. (1893) **Anales de la Universidad. Año II. Tomo III. Abril.** Imprenta de Dornaleche y Reyes. Montevideo.

UNIVERSIDAD MAYOR DE LA REPÚBLICA. (1873) **Programa de los exámenes públicos de la Universidad Mayor de la República.** Imprenta a vapor de «*El Siglo*». Montevideo.

UREÑA, E. M., ÁLVAREZ LÁZARO, P. (1999) **La actualidad del krausismo en su contexto europeo.** Editorial Parteluz. Madrid.

VARELA, J. P. (1964a) **La educación del pueblo. Tomo I y II.** Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Biblioteca “Artigas”. Col. Clásicos Uruguayos. Vols. 49 y 50. Montevideo.

VARELA, J. P. (1964b) **La Legislación Escolar. Tomo I y II.** Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Biblioteca “Artigas”. Col. Clásicos Uruguayos. Vols. 51 y 52. Montevideo.

VARELA, J. P., RAMIREZ, C. M. (1965) **El Destino Nacional y la Universidad. Polémica.** 2 Tomos. Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Biblioteca “Artigas”. Col. Clásicos Uruguayos. Vols. 67 y 68. Montevideo.

VILLAGRÁN, C. (1882) **Relaciones entre el estado y las iglesias.** Tip. La España. Montevideo.