

*Artículos científicos***Laicismo escolar y libertad de enseñanza  
en la educación argentina*****School secularism and educational freedom in Argentinian education***

**Dr. Francisco Muscará**  
**UCA - UNCuyo – UNED**

**RESUMEN**

Después del gobierno militar que concluyó en 1982 con la Guerra de Malvinas, el pueblo de la Nación Argentina volvió a elegir gobiernos constitucionales. El primer presidente de la etapa de la democracia fue Raúl Alfonsín (1983-1989) quien, en el aniversario de la promulgación de la ley 1420, decidió convocar a un Congreso Pedagógico Nacional. La Nación debía diseñar un nuevo proyecto político y, consecuentemente, un nuevo proyecto pedagógico. La Asamblea Final del Congreso Pedagógico (1988) reconoció que, en sus años de existencia, Argentina no había podido ponerse de acuerdo sobre un modelo de país y que, por tanto, carecía de un proyecto educativo que contribuyera a formar en una identidad común a las jóvenes generaciones. En este artículo queremos mostrar que el laicismo escolar representó el ideal político de un grupo dirigente de fines del siglo XIX, que logró imponerse en la transformación de muchas instituciones pero que, a pesar de su importancia, no ha podido matar las raíces de la cultura cristiana que animan a la nación argentina desde sus orígenes.

**PALABRAS CLAVES:** educación argentina; legislación escolar; laicismo escolar; cultura cristiana

**ABSTRACT**

After the military government that concluded in 1982 with the Falklands War, the Argentinians re-elected constitutional governments. The first democratic president was Raúl Alfonsín (1983-1989), who called a National Pedagogical Congress. The Nation had to design a new political project and also a new pedagogical project. The Final Assembly of Pedagogical Congress (1988) recognized that Argentina had not been able to agree on a country model and that, therefore, it lacked an educational project that would contribute to training in a common identity for young generations. In this

paper, we want to show that school secularism was the political ideal of a nineteenth century leading group, which managed to impose itself on the transformation of many institutions but that, despite its importance, it has not been able to kill the Christian culture's roots that encourage the Argentinian nation from its origins.

**KEYWORDS:** argentinian education; school legislation; school secularism; Christian CULTURE

## Introducción

Las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional convocado por el Presidente Alfonsín (1984) fueron encabezadas por el siguiente relato que obtuvo aprobación unánime:

El proyecto educativo debe formar parte del proyecto nacional y éste debe estar fundado en nuestras raíces culturales... Nuestra cultura nacional se formó desde la raíz indígena y el aporte hispano y cristiano. Ello dio origen a un pueblo nuevo, con conciencia de su dignidad expresada en su espíritu de independencia. En Argentina, la integración del importante aporte inmigratorio dio a través del tiempo un tipo humano original con pluralidad de origen con distintos antecedentes lingüísticos, culturales y religiosos, que conformó el actual complejo dinámico 'ser nacional' (Conclusiones de la Asamblea Nacional, 1988, p. 68)

Por falta de acuerdo en la configuración de un proyecto nacional en la historia argentina, los fines de la política educativa, los diseños curriculares y las prácticas escolares han tenido diversas orientaciones más relacionadas con ideologías de gobiernos de turno que con la construcción de un proyecto común, de una identidad nacional.

A la luz del análisis histórico observamos cómo durante el siglo pasado Argentina no pudo consensuar un modelo de país y, por tanto, tampoco pudo ponerse de acuerdo sobre un proyecto educativo nacional. Continuaron en el siglo XX las divisiones ideológicas que habían imperado en el siglo XIX, divisiones que Nicolás Shumway (1993) describe con abundante documentación en su investigación sobre *La invención de la Argentina*:

Desde los orígenes de la República Argentina, dos corrientes amplias dominaron las ficciones orientadoras del país: 1) La postura liberal, elitista, centrada en Buenos Aires y en las clases altas cultas que promueven el éxito mediante la imitación de Europa y de los EE. UU. al tiempo que denigran la herencia española, las tradiciones populares y las masas mestizas. 2) La segunda corriente es el nacionalismo que postuló un paradigma diferente. Este nacionalismo se caracteriza por una visión política provincialista, antiporteña y antielitista... El populismo nacionalista vio a la Argentina como parte de una gran tradición latina e hispánica, antes que una colonia europea rodeada de bárbaros y en esa tradición afirmó la solidaridad con el resto de América Latina...

Lo que faltó a los oponentes del liberalismo porteño durante los primeros cincuenta años de existencia del país, fueron buenos defensores públicos de su punto de vista... Fue el liberalismo argentino, el viejo unitarismo, el partido de la élite intelectual de Buenos Aires el que ganó las batallas políticas del siglo XIX y en su mayor parte se las arregló para imponer su punto de vista de la historia en la mente de las generaciones posteriores de argentinos” (Invención de la Argentina, p. 150 y ss.)

Es objetivo de este artículo mostrar, desde los orígenes del sistema educativo argentino (en distintos acontecimientos históricos) la existencia de dos modelos pedagógicos que responden a distintos sectores de la población. Uno que respeta la historia y las tradiciones de la cultura hispano-católica; y otro que representa las ideas progresistas del liberalismo, del socialismo y del positivismo. Pareciera que éstas últimas son las que han triunfado en los niveles de la dirigencia intelectual y en los centros urbanos más importantes, sin embargo, vemos que, en muchas provincias y ciudades del país, grandes sectores de la población siguen apegados a las raíces de la cultura cristiana.

### **Nuevas orientaciones ideológicas en la etapa de la organización del Estado Argentino**

Después de la batalla de Caseros que derribó al gobierno de Juan Manuel de Rosas, Urquiza tuvo que organizar la Nación a partir de un nuevo planteamiento del problema político-social. Hasta ese momento se había centrado en una fuerte oposición entre federales y unitarios. El 1º de mayo de 1853 fue jurada la Constitución de la Nación Argentina, promulgada por Urquiza el día 25 de mayo. Sin embargo, la Provincia de Buenos Aires, que había rechazado el Acuerdo de San Nicolás y acudido a las armas para sostener su autonomía, se mantuvo alejada de la Confederación que tuvo su sede en Paraná. Sólo después de la batalla de Pavón (1861) se puso término a las dificultades y, con la elección de Bartolomé Mitre como Presidente de la Nación (1862), comenzó a organizarse la República.

Los constituyentes fueron llamados a soportar el peso de las circunstancias políticas que atravesaba el país y a proponer los caminos de paz y de orden que reclamaba la República. Se trataba de enfrentar las ideas y premisas filosóficas modernas con una realidad y con un país cuyas actitudes e instituciones había que modificar de alguna manera para construir, sobre los valores permanentes de las concepciones antiguas, una nueva estructura política. El texto de la Constitución de 1853 se inspiró en el de la Constitución de EE.UU. de América, aunque no desconoció los antecedentes de los “*pactos preexistentes*”.

Los congresales perseguían un fin concreto: organizar un régimen de convivencia bajo el signo de la libertad. Su ideario tenía marcados puntos de contacto con el de los católicos liberales que encontró en Francia a sus principales representantes. Por ej., Lammenais sostenía la necesidad de que la Iglesia se reconciliara con la ciencia y con el pueblo por medio de la libertad. La libre expresión del pensamiento y de las palabras sería ocasión para demostrar la no-oposición entre la ciencia y la religión. Según él,

alentar las aspiraciones populares por la libertad atraería a las masas hacia el catolicismo. Es cierto que el Estado ya no estaría, como antes, al servicio de la Iglesia, pero la Iglesia tampoco le debería nada al Estado y podría realizar sus actividades apostólicas con mayor independencia.

Podemos afirmar que, en general, los constituyentes sostuvieron una concepción de la sociedad fundada en valores cristianos. Adherían a la idea de separar los ámbitos del poder del Estado y de la Iglesia Católica pero el hecho de rechazar el “*estado confesional*” no pretendía que la Constitución cerrara las puertas a todo tipo de influencia religiosa. En las “Bases...” de Alberdi se lee: “La libertad religiosa es necesaria al país como la misma religión católica. Lejos de ser inconciliables, se necesitan y complementan mutuamente. La libertad religiosa es el medio de poblar estos países. La religión católica es el medio de educar esas poblaciones...”. Antes, había dicho Echeverría: “Todos los deberes nacen de la ley moral o, lo que es lo mismo, de la religión, porque sin ella la moral no tiene fuerza obligatoria, ni autoridad, ni sanción [...] El hombre está destinado a realizar el orden o el bien por medio de la práctica de la ley moral, que no es otra cosa que la religión misma [...] y en eso consiste su más alta y noble misión” (Martínez Paz, 1979).

Las diversas influencias ideológicas de los constituyentes se perfilaron claramente en la discusión de los siguientes temas:

a) *Aceptación o no del catolicismo como religión del Estado* (art. 2): Era inquietud de los congresales colocar lo propio y exclusivo de la conciencia fuera del alcance de todo poder humano. De ninguna manera podía el gobierno federal doblegar las conciencias y obligar a los ciudadanos a adorar a Dios de una manera determinada. Sin embargo, considerando el sentimiento y las creencias de la mayoría del pueblo argentino, pensaban que era un acto de justicia imponer a los poderes públicos la obligación de “sostener” el símbolo externo del culto católico, apostólico, romano.

b) *El problema de la libertad de cultos* (Art. 14): Es probable que al hombre contemporáneo le resulte difícil comprender el sabor a cosa inaudita que, en ese entonces, tenía para los argentinos la equiparación de otras religiones con la Iglesia Católica. Los constituyentes liberales no querían que una determinada profesión religiosa fuera impedimento para la inmigración de ingleses, holandeses y norteamericanos. No obstante, el hombre común había aprendido de los españoles a rechazar los usos y costumbres del extranjero (del “gringo”)

c) *El tipo de relaciones entre la Iglesia y el Estado* (Art. 67): En oposición con la célebre frase de Montalambert: “Iglesia libre en Estado libre”, en algunas disposiciones de este artículo prevalecieron ideas regalistas que ponían a la Iglesia bajo la dependencia del Estado (ej. Intervención en el nombramiento de obispos -Joaquín V. González 1897-).

## La educación en la Constitución de 1853

Un sistema educativo debe adecuar a la realidad sociocultural del país los principios contenidos en la Constitución. Esos principios, en Argentina, están expresados en lo que Felix Bravo denominó “*triángulo constitucional*”: arts. 5; 14 y 67, inc. 16.

El primer principio es el reconocimiento de los derechos educativos de la persona humana. Está contenido básicamente en el art. 14 que declara que todos los habitantes de la Nación gozan del “derecho de enseñar y aprender [...] conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio”. Con este artículo se relaciona el 16: “todos los habitantes son iguales ante la ley” y el 25 que prohíbe al gobierno federal “restringir, limitar o gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto [...] introducir y enseñar las ciencias y las artes”. En síntesis, las normas citadas reconocen el derecho primario de la persona humana en materia educativa, en su doble faz: como derecho a la propia formación (aprender) y como derecho a contribuir a la formación de los demás (enseñar); esas normas se formulan a la luz de dos derechos humanos fundamentales: la igualdad y la libertad.

Al comentar el “*derecho de enseñar y aprender*” dice Joaquín V. González (1897):

De aquí han nacido entre los autores y en el lenguaje común las palabras *libertad de enseñanza*, para designar todo el conjunto de derechos y poderes, reglas y métodos por los cuales se realiza en una sociedad constituida esa comunicación de los conocimientos entre los hombres. Pero en términos más positivos, todo ese sistema se refiere casi exclusivamente a la enseñanza de niños o de jóvenes, por medio de las escuelas. En este sentido, la libertad de enseñanza es el derecho que tiene todo hombre para ejercer ese ministerio conforme a la naturaleza, a la ciencia y a las leyes del país. La primera determina el grado de los conocimientos, la segunda los principios o procedimientos y la tercera las condiciones de idoneidad y capacidad que establezca el poder legislador (op. cit., p. 175).

El segundo principio es el de la unidad normativa (art, 67, inc.16), según el cual “corresponde al Congreso proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria...”. Con respecto del concepto “instrucción general”, los tratadistas no estaban de acuerdo sobre los niveles del sistema escolar que comprendía. En la actualidad, aplicando el método dinámico de interpretación, debe entenderse que “los planes de instrucción general y universitaria a los que se refiere la Constitución Nacional abarcan todos los niveles y modalidades de la educación sin ninguna exclusión. Así, y sólo así, el Congreso puede proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y, en particular, al progreso de la instrucción” (Bravo, 1972).

El tercer principio es el de la concurrencia federal (art. 5), que impone a las provincias la obligación de asegurar en sus constituciones la educación primaria como condición para garantizarles, a su vez, el “goce y ejercicio de las instituciones”. El sentido de esta norma se completa con lo prescripto en el art. 104, que reserva a las provincias todo el “poder no delegado por la Constitución al gobierno federal”. No obstante, en virtud de la Ley Lainez (4874/905), el gobierno federal pudo crear

escuelas primarias en todas las jurisdicciones provinciales y no sólo conservó los establecimientos secundarios que ya poseía, sino que, años más tarde, al producirse la gran expansión de la enseñanza media, los multiplicó por todo el país.

A partir de 1905, en contra de lo previsto en la Constitución Nacional, poco a poco el gobierno federal se convirtió en el principal gestor de la educación argentina debido a su predominio político y económico. Ese subsistema nacional (centralizado), extendido por todo el país, obraba a manera de modelo sobre los sistemas organizados por las jurisdicciones provinciales. De derecho aparecía como garantía de unidad, pero, de hecho, bajo el impulso de motivaciones circunstanciales de los funcionarios, se produjo duplicación, superposición y desconexión de los servicios en todos los niveles.

### **Nuevas orientaciones pedagógicas en el marco de la ideología liberal**

El pensamiento liberal tuvo en Argentina figuras importantes que expresaron, en la segunda mitad del siglo XIX, el paso del *liberalismo ecuménico al liberalismo sectario* (“*Liberalismo ecuménico*” es el nombre que Martínez Paz atribuye a los liberales del romanticismo y de la Constitución, destacando la disposición al diálogo de ese grupo frente a la actitud cerrada de los “*liberales sectarios*” de la llamada “generación del 80”) cuyas características distintivas fueron los ataques directos a la Iglesia y la rápida laicización de las instituciones. Su originalidad consistió fundamentalmente en seleccionar, asimilar y aplicar las ideas liberales europeas, sobre todo francesas, a la mayor parte de los ámbitos de la vida del país. Es que también en estas tierras existía, como idea dominante, la confianza en el poder de la ciencia y de la cultura para producir el advenimiento de una sociedad nueva que gozaría de una paz perfecta y de una felicidad absoluta. Ese objetivo no se podría alcanzar si, como decía Sarmiento, los postulados de la moderna ciencia europea no encontraban pueblos preparados por la inteligencia.

Las nuevas ideas intentaban ser la respuesta del progreso a las exigencias del hombre moderno y, en el campo de la educación, encontraron su canal en la *instrucción pública*. La enseñanza se convirtió en el eje del nuevo programa de civilización. Para el liberalismo, la enseñanza siempre constituyó un arma clave en la lucha por imponer sus principios a la sociedad y el triunfo dependería de la posibilidad de redefinir uno de los problemas más conflictivos: ¿cuál es el poder público encargado de dirigir la educación y cuáles los propósitos y los medios con que ella debe ser encaminada en beneficio de la comunidad? Cualquiera de los enfoques o puntos de vista sobre el tema desembocarían siempre en el hecho de la existencia de dos poderes: La Iglesia o el Estado que debían asumir, en conjunto o de modo exclusivo, la función de enseñar.

Desde el punto de vista liberal, la enseñanza del pueblo debía ser una institución social y política establecida por los países civilizados según las ideas que gobiernan su existencia colectiva. A eso y no a otra cosa debía llamarse “*educación nacional*”. De esa manera, el proceso de secularización de la sociedad, del Estado y de las instituciones

educativas, fue la propuesta del liberalismo argentino como pilar fundamental en la afirmación del *laicismo*.

Ese contenido ideológico, propio del liberalismo argentino y muy semejante al francés, terminó de perfilarse en las tres últimas décadas del siglo XIX cuando Eduardo Holmberg trajo al país la polémica evolucionista sosteniendo en centros de estudio, en cátedras secundarias y en numerosas publicaciones, las ideas de Darwin. Los liberales argentinos afirmaron la necesidad de reemplazar los lineamientos de la educación, de carácter teológico, metafísico y literario, por una enseñanza conforme al espíritu de la época, en concordancia con las exigencias de la civilización moderna. Se buscaba aplicar a la realidad del país las premisas biológicas y evolucionistas: la ley del progreso tiene que verificarse forzosamente y el progreso está en todo, ¿cómo no han de estar la historia natural y la biología en contradicción con las creencias? Lo único que debía enseñarse en la escuela única y obligatoria era el dogma de la libertad; sólo se aceptaría como científica a la verdad experimental que cayera bajo el dominio directo de los sentidos y se estableció como única moral la norma de la propia conciencia, cada uno debía ser para sí su propia ley.

#### **Laicismo escolar en la ley 1420/884**

El 12 de octubre de 1880, Nicolás Avellaneda transmitió la presidencia de la República al Gral. Julio A. Roca que, con veinte mil leguas conquistadas al indio, había aumentado considerablemente el territorio a gobernar. La población llegaba, con el aporte de 260.000 nuevos inmigrantes a poco más de dos millones de personas. Había 51 colonias agrícolas en las zonas de labranza y el crecimiento de los depósitos bancarios y el ritmo creciente de los negocios anunciaba una nueva ola de prosperidad en el país. Tales fueron los auspicios bajo los cuales inició su labor el Gral. Roca que, con 37 años, asumía la primera magistratura de la Nación.

Las circunstancias eran excepcionales no sólo en Argentina sino también en el mundo. Los países europeos, encabezados por Inglaterra, Francia y Alemania, iniciaban la última etapa de su desarrollo industrial y manifestaban un especial interés por nuestro país como proveedor de materias primas alimenticias y campo de inversión de sus excedentes. Era la ocasión de aprovechar ese interés manifiesto para contratar capitales y utilizarlos en el sentido más favorable a nuestro desarrollo nacional, de independizarnos de la tutela extranjera.

Sarmiento y Alberdi no habían predicado en vano y lograron influir en la mentalidad de nuestros dirigentes, el progreso anunciaba en el mundo una época de prosperidad, de felicidad y de goce. El positivismo que se imponía como credo de las nuevas generaciones relegaba como quimérica la idea de lo sobrenatural y, con ella, desterraba muchas viejas costumbres; sólo dejaba en pie los placeres que confieren la riqueza y el poder. A esas influencias europeas, sobre todo francesas, respondía la élite juvenil que acompañó a Roca durante su gobierno; constituida por abogados y hombres de letras que viajaban a París y volvían entusiasmados con la política

progresista de Grévy en su campaña contra las congregaciones y la enseñanza religiosa.

El año 1884 marcó uno de los momentos claves en la formación del sistema educativo argentino porque fue entonces cuando el Congreso aprobó la Ley 1420 de educación primaria obligatoria, gratuita y neutra. Ese fue uno de los hechos culminantes del proceso de laicización de la enseñanza elemental, proceso que, a semejanza del francés, encontraría en la escuela primaria el camino para consolidar su ideología.

### ***Antecedentes en la legislación francesa***

El ideal napoleónico de monopolizar la enseñanza con el objetivo de dirigir las opiniones públicas y morales tuvo su perfecta realización en la época del triunfo del laicismo cuando en Francia, por obra del ministro Ferry, la escuela pasó a ser una herramienta de la política. Gracias a la ley francesa de educación del 28 de marzo de 1882, la escuela se convirtió en el vehículo oficial de las ideas del *Partido Republicano Democrático*. Había llegado la hora de la escuela laica cuyos postulados, entroncados con el liberalismo, tienen sus raíces en la Revolución de 1789 y en la Tercera República (la Tercera República Francesa comenzó en 1878 una guerra contra la Iglesia Católica).

La opinión del propio Ferry significó un importante cuerpo de argumentación para justificar el laicismo escolar en el Congreso argentino, pues tuvo entre sus principales objetivos: separar la escuela de la Iglesia; asegurar la libertad de conciencia de maestros y alumnos; distinguir el ámbito de las creencias personales, libres y variables, de los principios morales comunes o indispensables a todos; establecer una educación nacional fundada en las nociones básicas del deber y del derecho que no podían ser ignoradas en ningún Estado democrático moderno... Para lograr esos fines, la Ley Ferry reemplazó la enseñanza religiosa por la instrucción moral y cívica; afirmó el principio de la neutralidad como condición de la libertad de conciencia y de pensamiento y como un reclamo de la obligatoriedad y suprimió toda enseñanza confesional en la escuela pública estatal.

### ***Antecedentes en el Congreso Pedagógico Internacional***

La Provincia de Buenos Aires cedió a la jurisdicción nacional parte de su territorio para que se creara la Capital Federal, sede del gobierno nacional (ley del 21-9-1880). Antes de 1880 la enseñanza primaria en la Ciudad de Buenos Aires se regía por las normas estatuidas por la Provincia en ejercicio de sus facultades. Con la creación de la Capital Federal el Congreso Nacional tuvo que legislar, entre otras materias, sobre la educación primaria. Era necesario designar, lo antes posible, a las autoridades educacionales de la Capital para que no se interrumpieran los cursos de educación común.

Las escuelas primarias ubicadas dentro de ese territorio debían ser administradas por el gobierno nacional por eso el Presidente Roca y su ministro Manuel Pizarro crearon por decreto (28-1-1881) el Consejo Nacional de Educación. En ese mismo instrumento jurídico se obligó al Consejo a presentar un proyecto de ley de educación común para ser enviado al Congreso, con la finalidad de establecer un cuerpo de legislación escolar aplicable a la educación primaria impartida en la jurisdicción federal y que sirviera de inspiración o modelo a las provincias.

En octubre de 1881 el Senado de la Nación aprobó el decreto del Poder Ejecutivo y creó el Consejo Nacional de Educación como organismo encargado del gobierno técnico y administrativo de las escuelas del distrito federal y de los territorios nacionales. En esa ocasión se ratificó la inclusión de la enseñanza religiosa en los programas de estudio porque ese asunto no había generado ninguna dificultad mientras estuvo vigente en las escuelas provinciales.

Convocado por decreto del Presidente Roca, se reunió en Buenos Aires un Congreso Pedagógico Internacional (abril de 1882). El objetivo era reunir a profesores y personas competentes para tratar en conferencias y en discusiones pedagógicas cuestiones relativas a la enseñanza y a la educación para “agrandar” el sistema educativo sin descuidar la calidad.

Las deliberaciones de la Asamblea, bajo la presidencia de Onésimo Leguizamón, transcurrían con normalidad hasta que tuvo que tratarse una propuesta de Enrique Herold sobre programas de estudio de la escuela común. Ese programa nada decía sobre la educación religiosa ni sobre su influencia en la formación de la personalidad. Por eso, José Manuel Estrada observó que no se podía deliberar sobre el asunto sin tratar antes el tema de la enseñanza religiosa. Dijo: “una de dos, o el plan general de estudios primarios contiene la enseñanza religiosa y la resuelve en sentido positivo, o prescinde de ella y la resuelve en sentido contrario” (Auza, 1981).

Jacobo Varela propuso cerrar el debate y pasar a comisión el tratamiento del asunto. Esa propuesta fue aceptada por Leguizamón sin solicitar el parecer de los congresistas y motivó el retiro de Estrada junto con otros congresales.

En realidad, el conflicto suscitado en las sesiones del Congreso Pedagógico tenía raíces en cuestiones ajenas al Congreso propiamente dicho y respondía a causas más profundas que comenzaban a ponerse en plena revisión. Fuera del Congreso se combatía toda interpretación espiritualista de lo social y de lo político, en algunas minorías intelectuales se preguntaba sobre la conveniencia de mantener la concepción cristiana de la educación. Se trataba de una tendencia sostenida por algunos que respondían a posiciones filosóficas en las que confluían el agnosticismo, el naturalismo y el positivismo. El laicismo era la expresión activa y agresiva de esa corriente y propuso obtener del Congreso una resolución que fuera favorable a su proyecto cultural y pedagógico.

### ***Ley 1420 de educación primaria***

Recién el 4 de julio de 1883, con la firma de los diputados Figueroa, Sosa, Demaría, Lugones y Tamayo, tuvo entrada en la Cámara un nuevo proyecto que reemplazaba al que venía de Senadores. Ese proyecto alternativo fue presentado y defendido por Onésimo Leguizamón. El punto central de discusión fue la inclusión o no de la enseñanza religiosa católica como parte integrante de los planes de estudio. Finalmente, la ley fue promulgada el 8 de julio de 1884.

El capítulo primero está destinado a los “principios generales sobre la enseñanza pública de las escuelas primarias”. Siguiendo las ideas pedagógicas de Pestalozzi y de acuerdo con las orientaciones del ministro Eduardo Wilde, para quien la educación debe desarrollar integralmente a los individuos, la ley estableció que: “La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis a catorce años de edad” (Art.1)

También dijo Wilde que la educación primaria tiene que ser obligatoria para que el Estado pueda cumplir sus fines de engrandecimiento del pueblo y de la República, y de fomento de su riqueza y bienestar. Aclaró que la obligación no consiste en asistir a la escuela pública, oficial o privada, sino en adquirir un mínimo de instrucción, donde se pueda y cómo se pueda, por eso: “La instrucción primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los preceptos de la higiene” (Art. 2).

Respecto de establecer quién o quiénes tienen poder para impartir la educación primaria, el diputado Demaría expresó que debe consagrarse la libertad de enseñanza puesto que la Ley Fundamental consagra el derecho de enseñar y aprender. También debe respetarse la voluntad de los padres, de manera que puedan enviar a sus hijos a las escuelas que ellos elijan y, por consiguiente, los eduquen en la forma que entiendan más conveniente. Aunque se deben adoptar las medidas para que el Estado pueda fiscalizar todo tipo de educación puesto que la educación ha dejado de ser un asunto puramente religioso, estatal o doméstico, para convertirse en una cuestión relacionada directamente con la vida social y política de la Nación. De allí que: “La obligación escolar comprende a todos los padres, tutores o encargados de los niños, dentro de la edad escolar establecida en el artículo primero” (Art. 3)

La obligación puede cumplirse en las escuelas públicas, en las escuelas particulares o en el hogar de los niños; puede comprobarse por medio de certificados y exámenes; y exigir su observancia por medio de amonestaciones y multas progresivas, sin perjuicio de emplear, en caso extremo, la fuerza pública para conducir los niños a la escuela (Art. 4)

Con relación a la gratuidad de la enseñanza primaria oficial, el ministro Wilde manifestó que no todas las familias pueden educar e instruir a sus niños ya que hay deficiencias de fortuna que lo impiden y hay causas morales que lo hacen imposible. Por eso, Leguizamón sostuvo que no puede haber obligación escolar sin la correspondiente escuela elemental gratuita. El Congreso aprobó lo siguiente:

La obligación supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños en edad escolar. Con tal objeto, cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes, en las ciudades, o trescientos a quinientos habitantes en las colonias y territorios nacionales, constituirá un distrito escolar, con derecho, por lo menos, a

una escuela pública donde se de en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley. (Art. 5)

No obstante, la mayor parte de las discusiones se destinó al tratamiento de los planes de estudio y se acordó que:

El mínimo de instrucción obligatoria comprende las siguientes materias: lectura y escritura; aritmética; geografía particular de la República y nociones de historia general; historia particular de la República y nociones de geografía universal; idioma nacional; moral y urbanidad; nociones de higiene; nociones de ciencias matemáticas, físicas y naturales, nociones de dibujo y música vocal; gimnástica; y conocimiento de la Constitución Nacional.

Para las niñas, además, será obligatorio el conocimiento de labores de manos y nociones de economía doméstica. Para los varones el conocimiento de los ejercicios y evoluciones militares más sencillos; y en las campañas, nociones de agricultura y de ganadería (Art. 6).

Sobre el conflictivo tema de la enseñanza laica o religiosa, como parte de los contenidos obligatorios a impartir en las escuelas oficiales, se aprobó una fórmula de compromiso: “La enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, y antes o después de las horas de clase” (Art. 8). Recientemente, el Episcopado Argentino afirmaba (1985):

Habiéndose cumplido el centenario de la ley nacional 1420, considerada como la expresión y el modelo del laicismo escolar, es oportuno recordar que su texto no menciona en parte alguna tal palabra y que tampoco niega la posibilidad de la enseñanza religiosa en la escuela, de acuerdo con las convicciones de cada uno... Tal interpretación, además de constituir una aberración pedagógica, configuraría un agravio a los principios constitucionales y a las raíces históricas de la nacionalidad. (Educación y proyecto de vida, 129)

Tanto la enseñanza religiosa como el laicismo escolar contaron con defensores denodados, talentosos y elocuentes. Entre los partidarios de la sanción de la ley de educación común debe citarse, en primer término, a Onésimo Leguizamón, inspirador del proyecto y al ministro Eduardo Wilde. Según este último “la ciencia, la filosofía y la historia debían ser el camino de perfeccionamiento de los pueblos, con sus enseñanzas fundadas en la inteligencia y en la razón independiente y con el único freno del derecho común” (Auza, id., p.215). Por eso las escuelas tenían que enseñar ideas universales y, entre éstas, no podía contarse la doctrina de una iglesia determinada puesto que, de hecho, ninguna era universal en el sentido científico en el que lo eran la aritmética o la geometría. La fe y la ciencia conformaban mundos distintos: la fe el de los sentimientos; la ciencia el de la razón preparada por el estudio.

Esa corriente, aunque a veces no libraba una lucha abierta, fundada y reflexiva, obtenía un triunfo al excluir la enseñanza religiosa de los planes de instrucción primaria y reemplazar esos contenidos por la instrucción moral. Fue Juan Terán, fundador de la Universidad de Tucumán, uno de quienes se opuso a esa propuesta:

La escuela laica estableció la hostilidad en las clases sociales y rompió nuestra continuidad histórica y espiritual. Al perder su carácter religioso perdió también el

carácter patriótico; pues, al despojarse de la fuerza religiosa que significaba la tradición y savia argentina, la gran masa popular permaneció indiferente por falta de enlace valioso con el pasado de la Nación. A las numerosas diferencias sociales añadió una nueva, a saber: quiénes pueden costear y quiénes no pueden costear la enseñanza religiosa para sus hijos (Cit. por Ramallo, 2002)

En conclusión, no podemos negar los beneficios logrados por la Ley 1420, sobre todo en lo relativo a erradicar el analfabetismo. Pero observamos que algunos hombres de la llamada “generación del 80”, al desterrar la enseñanza religiosa de los planes escolares, se propusieron difundir una democracia liberal que tuviera al laicismo como filosofía unificadora de la escuela argentina. Ello, aunque respondía a muchas corrientes pedagógicas vigentes en Europa y EE.UU., tenía poco que ver con aquellas ideas de la Constitución que habían aceptado invocar a Dios como “fuente de toda razón y justicia”. En su obra *La escuela sin Dios (1910)*, Nicolás Avellaneda: Rector de la Universidad de Buenos Aires, Ministro de Instrucción Pública de Sarmiento y Presidente de la Nación (1874-1880), afirmaba:

Sostenemos el mantenimiento de la enseñanza religiosa en las escuelas, porque nunca estorbó ningún bien ni puso trabas al progreso, porque ha sido y será compatible con la revolución, con la libertad, con la república y con la afluencia de millares de hombres que vienen a nuestro suelo poseyendo creencias distintas y erigen sus templos al lado de los nuestros. Rechazamos la reforma porque no aparece reclamada por ninguna necesidad y produce, entre otros males, agitaciones sin motivo. La rechazamos porque es un divorcio con nuestras tradiciones. Seamos un pueblo cosmopolita, pero sin dejar de ser el pueblo argentino (cit. por Auza, *Católicos y liberales...*).

Vemos que desde los primeros intentos de organizar el sistema educativo algunos sectores trataron de sustituir las raíces hispano-católicas de nuestra nacionalidad por un proceso de “*democratización*”, inspirado en los moldes del laicismo militante francés. Lamentablemente, nos parece que, por renunciar a su punto de referencia original, la educación del país quedó a expensas de la ideología de diversos partidos y movimientos políticos que le impidieron formular un proyecto integral.

A partir de 1884 se aceleró en el país un proceso dirigido a secularizar las instituciones fundamentales de la República. En 1888 se sancionó la ley de matrimonio civil que, junto con la de Registro Civil y la de secularización de los cementerios, fue considerada una conquista clave de la democracia liberal. A estos logros deben agregarse los intentos por establecer el divorcio vincular, definido como uno de los tantos episodios de la gran lucha de todos los pueblos para afirmar la idea triunfante de la secularización de la legislación civil

Una síntesis del pensamiento liberal acerca del contenido de las leyes y del proceso de secularización fue expresada con toda claridad por Ricardo Rojas (1919):

Gozamos de libertad de cultos y hemos declarado neutrales –o sea laicos- el Registro Civil y las demás instituciones del Estado, sustrayendo a la tiranía de un credo determinado los cuatro momentos decisivos de la vida: el nacimiento, la educación, el matrimonio, la muerte, los cuatro actos con que el sacerdocio de un culto extraño podría tiranizar una conciencia: bautismo litúrgico, escuela dogmática, matrimonio sacramental y cementerio eclesiástico. Laicos son ya

nuestra cuna, nuestro hogar, nuestra escuela y nuestra tumba; laicos, es decir, del pueblo, de todos los individuos de una sociedad, libres de imposición de ajena fe y libres en el culto de la fe propia... (Cit. por Martínez Paz, 1979).

## **Restauración de la enseñanza religiosa**

Cincuenta años después de la ley 1420, cuando las políticas nacionalistas triunfaban en Europa, cuando Franco ganaba la Guerra Civil en España, se produjo en Argentina un golpe militar que llevó al gobierno a Pedro Ramírez (1943) y que decidió: “terminar con el alarmante proceso de decadencia interior, resguardar la defensa de los derechos del pueblo, restaurar las instituciones del país, afirmar los principios de moral cívica y acentuar la recuperación del patrimonio histórico” (documentos oficiales). Según los mensajes del Edelmiro Farrel, se buscaba la restauración espiritual de la escuela argentina para atacar las deficiencias formativas de la escuela laica: “el tipo de niño sin Dios, que más tarde sería el hombre sin Dios de un pueblo indiferente e incrédulo”.

El Decreto N° 18.411 (31-12-43) implantó la enseñanza religiosa católica en todas las escuelas del Estado. En sus fundamentos afirmaba la necesidad de volver al imperio de la Constitución, violada “por prácticas y doctrinas que pretendían interpretar su texto” cuando, en realidad, adulteraban su espíritu al impedir, como en el caso de la Ley 1420, el conocimiento por parte de los alumnos de la religión sostenida por el Estado. En los considerandos del Decreto se decía que la Ley 1420 “no ha abolido la enseñanza religiosa en las escuelas pero, al fijarle un horario inconveniente, la ha hecho imposible y ha dado pie a interpretaciones tendenciosas que han acabado por hacer de la escuela argentina una escuela prácticamente atea”. Después de lamentar que “éstas y otras aberraciones hayan conducido en la práctica a la corrupción administrativa y a la deformación del alma del pueblo”, pues le ha quitado “el único fundamento válido a toda moral privada y pública y para nosotros, los argentinos, a destruir uno de los más fuertes vínculos de la unidad nacional”, establecía:

Art 1°: En todas las escuelas públicas, de enseñanza primaria, posprimaria, secundaria y especial, la enseñanza de la Religión Católica será impartida como materia ordinaria de los respectivos planes de estudio. Quedan excluidos de esta enseñanza aquellos educandos cuyos padres manifiesten expresa oposición por pertenecer a otra religión, respetándose así la libertad de conciencia. A esos alumnos se les dará instrucción moral.

Art. 2°: Los docentes, que tengan a su cargo la enseñanza de la Religión Católica, serán designados por el Gobierno, debiendo recaer los nombramientos en personas autorizadas por la autoridad eclesiástica.

Art. 3°: Los programas y textos destinados a la enseñanza religiosa serán aprobados por el Gobierno, de acuerdo con la autoridad eclesiástica.

Art. 4°: En los establecimientos de enseñanza media y especial, dependientes de las universidades nacionales, así como en las escuelas comunes dependientes del

Consejo Nacional de Educación, regirán las disposiciones del presente decreto (Furlong, 1952).

En el año 1944, las estadísticas mostraban que, tanto en el nivel primario como en el secundario, más del 90% de los alumnos se inscribía en las clases de religión. Además, la mayoría de los inmigrantes procedían de países con tradición católica: Italia, España, Francia y Portugal y no tenían dificultad de que a sus hijos se les enseñara religión

Después de que Perón triunfara en las elecciones de 1945 y se instalara en el Congreso las nuevas autoridades de la República, la política educativa nacional se dirigió a institucionalizar definitivamente la enseñanza religiosa católica, intentando hacer de ella un factor de cohesión del pueblo argentino. En 1946 se promulgó la ley 12987 que reprodujo el texto del decreto del gobierno militar y estableció la enseñanza religiosa en todas las escuelas públicas dependientes del Consejo Nacional de Educación y en los establecimientos de enseñanza media y especial.

Perón promovía la enseñanza religiosa en las escuelas por el influjo que esa enseñanza tiene en la formación moral de los jóvenes. Por eso, dijo:

Quisiera pedirle a cada uno de Uds., que dirigen la enseñanza, que soliciten de los maestros que carguen, cada día con más fuerza, la acentuación moral de la enseñanza. De nada valen los pueblos que saben mucho, que tienen muchos hombres instruidos, si son incultos y de baja moral [...] Mientras no se forme un hombre con alma pura y buena, corremos siempre el peligro de haberle dado armas a una mala persona... Para nosotros, de ahora en adelante, la enseñanza espiritual tendrá un coeficiente mayor que todas las demás enseñanzas (Discurso 7/3/1950).

Sin embargo, sobre el final de su mandato, las relaciones entre Perón y la Iglesia se fueron desgastando y el 14 de mayo de 1955, pocos meses antes de la llamada Revolución Libertadora, se derogó la ley 12978 de enseñanza religiosa. El argumento de los legisladores peronistas fue que, en la práctica, la enseñanza de la religión no cumplió con los objetivos que se habían previsto y que sirvió como herramienta para difundir las ideas de sectores e intereses opuestos a la doctrina nacional y a los sentimientos del pueblo. También se dijo que la enseñanza de la religión en las escuelas del Estado implicaba una importante erogación económica en sueldos de personal que no cumplía con su deber. Por su parte, los diputados radicales reiteraron sus discursos a favor de la neutralidad y de una escuela republicana y libre sostenida en la plena reivindicación de los principios laicos de la Ley 1420

### ***Expansión de las escuelas de gestión privada***

Ya en el gobierno peronista se había sancionado la ley 13047/47 sobre Estatuto del personal docente de los establecimientos de enseñanza privada. Se dispuso que el Poder Ejecutivo llevara un registro de los establecimientos que funcionaban en el país y del personal docente que trabajaba en ellos. Se los clasificó en tres categorías:

- adscriptos a la enseñanza oficial, que eran instituciones supervisadas por el Estado;
- libres, instituciones que ofrecían enseñanza según lo determinado en los planes oficiales
- otro tipo de instituciones privadas que no estaban comprendidas en los casos anteriores.

En el Estatuto del docente privado se explicitaban los derechos de los directivos, docentes, administrativos y demás personal comprendido en estas escuelas: a la estabilidad, al sueldo mínimo, a la bonificación por antigüedad, etc. Además, se dispuso que los servicios prestados en institutos de gestión privada serían computables para optar a cargos y categorías de la enseñanza oficial que requirieran antigüedad docente.

Según el Hno. Marista Septimio Walsh, que durante muchos años desempeñó un importante papel en la promoción de la enseñanza privada en Argentina como Secretario del Consejo Superior de Educación Católica (1952-1990), la sanción de esa ley permitió una notable expansión de instituciones de gestión privada (en su mayoría de la Iglesia Católica); fue motivo también de que poblaciones aisladas de los grandes centros urbanos pudieran tener escuelas parroquiales puesto que el aporte económico estatal permitía ofrecer el servicio con aranceles muy reducidos.

Este proceso se completó, después de la Revolución Libertadora, con el Decreto 12179/60, que rompió la dependencia de los colegios privados respecto de los oficiales. Desde ese momento, los colegios privados podían extender toda la documentación necesaria, expedir títulos habilitantes e integrar mesas examinadoras con sus propios profesores. Para organizar la estructura de los servicios existentes, se transformó la Dirección General de Enseñanza Privada en *Servicio Nacional de Enseñanza Privada* (SNEP).

Para justificar la integración de la enseñanza privada al planeamiento nacional, se dieron, además de las razones pedagógicas y filosóficas derivadas del principio de libertad de enseñanza, argumentos basados en los aportes cualitativos de la educación privada en las provincias y en el rápido crecimiento de la matrícula en este tipo de instituciones. Entre los años 1962-1964 la matrícula se incrementó en 27804 alumnos de nivel primario y en 45374 alumnos de nivel secundario.

Puesto que la enseñanza en general –y, por lo tanto, la universitaria- está ligada con el bien común, el Estado tiene el derecho y el deber de preocuparse que se la atienda y, claro está, del mejor modo posible; pero ello no significa que la mejor manera de atenderla sea que el Estado cumpla la función de enseñar a través de sus centros ‘oficiales’ [...] La apelación al bien común no significa que el intelectual tenga que convertirse en un funcionario del Estado, ni que la única forma legítima de la enseñanza sea la estatal. Más bien tiene esta enseñanza ese carácter que se denomina supletorio, precisamente por el mismo hecho de que la misión propia del Estado es la de vigilar y dirigir las tareas de los súbditos en la medida en que el bien común lo exija, y no la de asumir las funciones que ellos pueden realizar, salvo en los casos en que efectivamente no las cumplan con la debida y conveniente suficiencia (Millán Puelles, 1976)

Esto se hizo en función de una nueva interpretación del principio constitucional de libertad de enseñanza. En una sociedad democrática, que supone diversidad de culturas, es necesario que exista cierto pluralismo escolar que permita a las familias educar a sus hijos de acuerdo con sus convicciones morales y religiosas. La escuela laica para todos no respeta las convicciones de muchos y no permite que los ciudadanos puedan elegir la institución en la que deseen formarse.

### **Laica o libre en el nivel universitario**

En Argentina se conoce con la denominación de **laica o libre**, al conflicto desatado en el año 1958 entre quienes apoyaban o rechazaban, respectivamente, el propósito del gobierno, encabezado en ese momento por el presidente Arturo Frondizi, de autorizar a las universidades privadas a emitir títulos habilitantes. Quienes apoyaban esta medida acuñaron el eslogan laica o libre que perduró para individualizar al conflicto.

Debe aclararse que lo que estaba en juego no era la libertad de enseñanza garantizada por la Constitución Nacional. Los llamados partidarios de la universidad “laica” no se oponían al funcionamiento de universidades privadas, sino que reivindicaban para las universidades públicas el monopolio en el otorgamiento de los títulos habilitantes. Por su parte, el reclamo del bando de la enseñanza “libre” no se refería a la libertad de enseñanza –cuya existencia no estaba en discusión– sino a la posibilidad de otorgar títulos habilitantes por las universidades privadas.

Durante el gobierno de Aramburu, en la Revolución Libertadora, fue nombrado Ministro de Educación el demócrata cristiano Atilio Dell'Oro Maini. Por su iniciativa fue aprobado el 22 de diciembre de 1955 el decreto-ley 6403, que además de restaurar la autonomía universitaria y el gobierno tripartito de las universidades estatales que habían sido abolidos por el gobierno peronista (Ley Avellaneda), permitía la creación de universidades privadas. El artículo 28 de la norma también les facultaba para entregar títulos y diplomas académicos; sin embargo, este último aspecto estaba sujeto a la reglamentación que se dictara y el gobierno militar dispuso dejar esa decisión en manos del gobierno democrático que fuera elegido. Maini impulsó la promulgación del Decreto 6403, que organizó las universidades nacionales teniendo en cuenta dos perspectivas básicas: la institucional, referida a las relaciones del Estado con la universidad, y la orgánica, estructurando el ejercicio de sus actividades. En sus considerandos, el Decreto afirmaba que “iniciaría el camino hacia la independencia de la labor intelectual, el reconocimiento de sus frutos y la validez de sus resultados, como una forma de estimular la iniciativa privada y la capacidad creadora del espíritu de la Nación”.

Especialmente importante era el art. 28 de ese Decreto: “La iniciativa privada puede crear universidades libres, que estarán capacitadas para expedir diplomas y títulos habilitantes siempre que se sometan a las condiciones expuestas por una reglamentación que se dictará oportunamente”. Esta norma, a la vez que proclamaba

la libertad de enseñanza en el nivel superior, anunciaba una reglamentación que debía elaborar el Estado para que las universidades libres se sometieran al imperio de las leyes republicanas y al control de las autoridades. El sistema universitario propuesto posibilitaría la existencia de dos tipos de instituciones: las de gestión estatal que recibirían ayuda financiera desde los fondos públicos y las de gestión privada que no podrían percibir ningún tipo de contribución oficial.

El Episcopado Argentino, en la Asamblea Plenaria del mes de febrero de 1956, teniendo en cuenta la circunstancia favorable que para ello ofrecía el Decreto dictado por el Gobierno Provisional, decidió volver a fundar la Universidad Católica Argentina. Con ese fin inició el estudio de proyectos y bases de organización sobre las cuales funcionaría la Universidad Católica una vez que contara con la aprobación definitiva. Posteriormente, en su última Asamblea Plenaria de octubre de 1957, el Episcopado resolvió proceder a la fundación de la Universidad, adoptando aquellas disposiciones necesarias para determinar con precisión su fundamento, su carácter, su estructura, sus posibilidades y los métodos de su paulatina instalación.

La Iglesia afirmó que, de este modo ejercía uno de los derechos que son esenciales a su naturaleza, porque cumple el mandato, recibido de Jesucristo, de enseñar a todas las gentes las verdades y preceptos contenidos en la Divina Revelación (Mt. 28,19):

Es un mandato intransferible e insustituible, independiente en su ejercicio, como en su origen, de toda otra potestad terrena, no sólo en lo que concierne al objeto propio de su contenido sino también respecto a los medios necesarios o convenientes a su mejor cumplimiento. La misión educativa que la Iglesia desempeña abarca, en consecuencia, aquellas disciplinas y enseñanzas que, siendo patrimonio de todo el género humano, concurren instrumentalmente a la formación del hombre y de las cuales la Iglesia puede hacer uso, no sólo en tanto tiene el derecho, como cualquier otra sociedad, sino, además, en cuanto le corresponde, por razón del mandato divino, discernir lo conducente a los fines de una auténtica y cristiana educación (Pío XI, 1929, *Enc. Divini Illius Magistri*).

Según los obispos la inteligencia del hombre está llamada a la plenitud de la verdad, en cuya afanosa búsqueda la fe y la razón no se obstruyen ni contradicen, sino que se ayudan y complementan recíprocamente. Todo saber sagrado o profano conduce, en último término, al mismo Dios, fuente de la sabiduría. Por eso, siempre la Iglesia de Jesucristo puso múltiple empeño en promover, como deber suyo, la difusión, fomento y cultivo de las artes y las ciencias, reconociéndoles, dentro de su ámbito propio, la justa libertad de sus principios y de sus métodos (Concilio Vaticano I, *De Fide Católica*). Esta doctrina fue reiterada en la Conferencia del Episcopado Latinoamericano realizada en Puebla de los Ángeles en 1979:

De modo especial se debe decir que la universidad católica, vanguardia del mensaje cristiano en el mundo universitario, está llamada a un servicio destacado a la Iglesia y a la sociedad. En un mundo pluralista no es fácil sostener su identidad. Cumplirá su función, en cuanto católica, encontrando su significado último y profundo en Cristo, en su mensaje salvífico que abarca al hombre en su totalidad. En cuanto universidad procurará sobresalir por la seriedad científica, el

compromiso con la verdad, la preparación de profesionales competentes para el mundo del trabajo y por la búsqueda de soluciones a los más acuciantes problemas de América Latina. Su principal misión educadora será promover una cultura integral capaz de formar personas que sobresalgan por sus profundos conocimientos científicos y humanísticos; por su testimonio de fe ante el mundo; por su sincera práctica de la moral cristiana y por su compromiso en la creación de una nueva América Latina más justa y fraterna. Contribuirá, así, activa y eficazmente, a la creación y renovación de nuestra cultura transformada con la fuerza evangélica, en que lo nacional, lo humano y lo cristiano, logren la mejor armonización... (Documento de Puebla, Ns. 1058/60; pp. 292-93. El destacado es nuestro)

El tratamiento de la Ley en el Congreso fue muy conflictivo. Los laicistas hicieron de la enseñanza libre una cuestión religiosa y se opusieron al art. 28 porque facultaba la creación de universidades confesionales. Por ej., Américo Ghioldi, decía que era un grave error fomentar la “*secesión cultural*” facilitando la fundación de universidades de carácter religioso. A pesar de todo, durante la presidencia de Frondizi se consagró legalmente el principio de libertad de enseñanza en materia universitaria. El Diputado Domingorena tuvo una destacada participación en el proceso de gestación de la Ley 14557/58 aunque, debemos decir, que esta ley admitía una libertad precaria y llena de restricciones y que sólo era un primer paso que reflejaba más un espíritu de tolerancia de la enseñanza superior de gestión privada que un verdadero reconocimiento de la iniciativa social en materia educativa. En una entrevista realizada a Avelino Porto (2003) en la que se le preguntó por el origen de las universidades privadas, éste dijo:

Lo que voy a contarle forma parte de un eje de problemas que todavía hoy tenemos: la sanción y la promulgación de la Ley de Universidades Privadas, promocionada por el Presidente Arturo Frondizi, produjo en las calles una agitación multitudinaria de estudiantes que no estaban de acuerdo con esa ley. Recordemos que Frondizi fue elegido primer mandatario con una cantidad insuficiente de votos y que llegó al gobierno debilitado. Esta ley le creó serios problemas al Presidente y se produjo una disputa que quedó tipificada en una bandera que decía: laica o libre. La laica era estatal y la libre era privada. Así fue como el tema de las universidades se convirtió en uno de los principales debates de la sociedad argentina. La lucha era porque se decía que la libre, en el fondo, era una institución elitista. (Consejo de Rectores de Universidades Privadas, *Historia de las universidades argentinas de gestión privada*).

Sin embargo, Frondizi nunca se arrepintió de las decisiones tomadas en favor de la libertad de enseñanza:

La ley fue la consagración del principio de libertad, que era necesario extender a la enseñanza y el cumplimiento de una promesa formulada públicamente por mí, en la campaña electoral [...] La dura disputa, en los años peronistas, entre los partidarios del decreto de enseñanza religiosa y sus enemigos, quedaba solucionada con la libertad de enseñanza. A esto podrían agregarse también razones de tipo financiero, pues en la enseñanza primaria y media, con lo que el

gobierno gasta por un alumno, se atiende en las escuelas privadas a unos cinco alumnos [...] La agitación sobre este problema fue absolutamente artificial, en la actualidad nadie se acuerda del problema. Tanto los institutos oficiales como los privados actúan en las esferas de sus responsabilidades, sin interferirse para nada. (Félix Luna. 1998).

## Conclusiones

Muchos años de su vida y de su profesión dedicó Gustavo Cirigliano a enseñar la íntima relación que debe existir entre el modelo de país y el proyecto educativo. En uno de sus últimos escritos leemos:

Un proyecto es la evidencia viva de una voluntad. Voluntad es querer que exista algo que no existe aún, algo que se nos propone como valioso, que nos llama, que nos reclama, nos convoca. Eso que aún no existe y nos llama a actuar, eso que por valer se está haciendo querer, es un proyecto... Mi vida es la materia del proyecto por el cual se juega mi voluntad... Querer es querer la esperanza. Es hacer existir la esperanza [...] Si educar la voluntad es querer el futuro, ¿cuáles son los contenidos de la educación? [...] Porque la educación forma el sujeto de un proyecto, de una historia, le anticipa el libreto de lo que ha de vivir. Los contenidos no salen de la ciencia, ni de los tratados científicos, ni de los conocimientos en boga, ni de los libros. Se derivan y son congruentes con el proyecto de país... La calidad se encuentra en la pertinencia de los contenidos. No hay calidad sin relación con un proyecto de país (*Para una pedagogía de la voluntad. En Puntos de vista sobre política educacional argentina, Cuadernos del INCAPE 1*).

Pensamos que un ciudadano sólo se compromete con su país cuando asume un destino común, enraizado en el estilo y la norma de vida de la Nación, por eso el proyecto educativo debe ser parte del proyecto nacional y debe recrear a través de las generaciones la herencia, el patrimonio de la nacionalidad: la lengua, la religión, las gestas, las luchas y los aportes hechos por sus artistas, sus santos, sus héroes... Sobre esa conciencia histórica de la nacionalidad hay que construir el futuro del país y mantener viva la fidelidad a la identidad en medio de los cambios y transformaciones.

Sin embargo, no parece fácil que nos pongamos de acuerdo en los valores constitutivos de nuestra nacionalidad. Mientras que, para algunos, “el mal argentino es el laicismo”, impuesto por un grupo de liberales porteños a través de las escuelas públicas, cuya consecuencia fue “la indiferencia a la religión...”. Para otros, “el mal argentino es la naturaleza de nuestro catolicismo. El que vino a nuestras tierras y se forjó en la Reconquista española, la Conquista de América y la Contrarreforma. Fue una religión militante tardíamente animada por el espíritu de las Cruzadas... Fue una religión de la espada más que de la Cruz... De allí su temor a la sospechosa razón, eterna contradictoria de la fe” (Massuh, 1983).

En mayo de 1981, en el umbral del retorno a los gobiernos democráticos, la Conferencia Episcopal Argentina realizó su XLII Asamblea Plenaria. Sus conclusiones están impresas en Iglesia y Comunidad Nacional; allí se analiza el “curso y el destino de

nuestro pueblo”. Los obispos ofrecen su “pensamiento sincero a todo argentino, cualquiera sea su responsabilidad y actividad, para comunicarle la fuerza animadora del Evangelio con el deseo de nutrir con ella su vida personal y la convivencia social”. Los obispos son conscientes de los desafíos que debe enfrentar la cultura católica:

- En el período que va desde fines del siglo pasado hasta nuestro tiempo, se hace evidente la tensión constante entre el espíritu cristiano y el ideario laicista.
- El diálogo político se hace difícil en nuestro país. Los diversos sectores y partidos han exaltado sus intereses muchas veces a costa de los intereses y los valores que representan otros sectores de la sociedad.
- Existe en Occidente un alejamiento de la fe cristiana y nuestro país también participa de esa situación. Ese alejamiento de Dios es causa de la difusión de ideologías materialistas que niegan al Señor y que fundamentan la vida del hombre en la búsqueda egoísta del dinero, del placer, del poder... Se resquebraja el orden moral y se dejan de lado los valores evangélicos que nos enseñó Jesucristo... (*Iglesia y comunidad nacional*)

Este diagnóstico concuerda con el que se había realizado en el Concilio Vaticano II (1960):

El nombre de ateísmo abarca fenómenos muy diversos. Una forma frecuente del mismo es el materialismo práctico, que limita sus necesidades y sus ambiciones al espacio y al tiempo. El humanismo ateo considera falsamente que el hombre es el fin de sí mismo, el artífice y demiurgo de su propia historia. Otra forma de ateísmo contemporáneo espera la liberación del hombre de una liberación económica y social para la que la religión, por su propia naturaleza constituiría un obstáculo... porque al orientar la esperanza del hombre hacia una vida futura ilusoria, lo apartaría de la construcción de la ciudad terrena (Catecismo, 2124)

Nos preguntamos: ¿Es la religión un elemento constitutivo fundamental de la identidad cultural de un pueblo? Según como se conteste a esta pregunta será la actitud que se adopte respecto de la educación. Si se piensa que la religión constituye un elemento fundamental de la identidad de un pueblo, es lógico que forme parte del proyecto educativo de esa Nación. Pero si, como muchos dicen, la religión tiene que ver con los sentimientos particulares de una persona, se promueve una educación laica que, a la larga, sólo permite el desarrollo de sociedades agnósticas o ateas. Podemos afirmar que son las concepciones ideológicas del papel de la escuela, en el marco más amplio de las concepciones sobre el hombre y la sociedad realizadas desde el presente, las que determinan la interpretación del papel de la escuela en el pasado y todo ello en función de definir un tipo de escuela para el futuro

¿Cómo se verificó este conflicto de proyectos educativos en la historia argentina?:

1) La Nación Argentina reconoció, desde los orígenes de la organización del Estado (1853-60), el derecho de enseñar y aprender para todos los habitantes (*CN, 14*). El derecho a enseñar procede de la misma naturaleza humana que, por ser social, tiende a comunicar a los demás las propias ideas, las adquisiciones científicas, las creaciones artísticas, sus creencias religiosas... para contribuir a la formación de las generaciones más jóvenes. Del derecho a aprender procede la igualdad de posibilidades de acceso a

los bienes de la cultura que el Estado debe garantizar para promover el bienestar general mencionado en el Preámbulo.

2) Ese reconocimiento inicial fue confirmado por distintas leyes y por diversos gobiernos a lo largo de nuestra historia:

- La ley 934 (30 de septiembre de 1878) abrió la posibilidad de cursar estudios secundarios en establecimientos privados: “los alumnos de los colegios particulares tendrán derecho a presentarse a examen parcial o general de las materias que comprende la enseñanza secundaria de los colegios nacionales, ante cualquiera de éstos, con tal que acrediten con certificados de sus directores, haber seguido cursos regulares” (Martínez Paz, 1984)

- La ley 1420 (julio de 1884), que tuvo un papel decisivo en la organización de la escuela elemental de todo el país. Los principios generales sobre la enseñanza pública establecidos en esta Ley fijaron los objetivos de la educación al decir que “la escuela primaria tiene por único objeto, favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de 6 a 14 años de edad” (art. 1).

Además de objetivos generales, se establecieron en particular las principales características de este nivel: obligatoria, gratuita y gradual. Esa obligatoriedad podía cumplirse en las escuelas públicas, particulares o en el hogar de los niños (art. 4). Es decir que la Ley 1420 permitía la existencia de escuelas privadas.

- También debemos recordar que, con ocasión del Centenario de la Independencia (1910), se realizó el primer intento por concretar la libertad de enseñanza en el nivel superior. La Pontificia Universidad Católica de Chile se fundó en 1888 y era el modelo que inspiraba la creación de una universidad católica argentina.

- La crisis económica de 1930 y el apogeo de los nacionalismos europeos, que propiciaban el retorno a las raíces históricas seculares, repercutió en nuestro país y condujo al golpe militar de 1943. Se intentó modificar el modelo liberal-positivista que se impuso a fines del siglo XIX y restablecer los ideales de la cultura hispano-católica. En la inauguración de la Escuela Superior del Magisterio (1944), dijo Jordán Bruno Genta:

“Se trata de reemplazar la historia falsificada de los doctores liberales, antitradicional, antiheroica, que reniega de nuestros egregios orígenes hispánicos y que se fundamenta en un explícito o implícito materialismo histórico, por una historia verdadera, tradicional, heroica, orgullosa de sus orígenes y animada por la vocación de grandeza nacional con que entramos en la existencia soberana” (Ramallo, 2002).

- Después de la Revolución Libertadora (1955) se pensó que era necesario volver a definir las funciones del Estado respecto de la enseñanza pública y respetar el derecho de los padres y de las organizaciones sociales a generar proyectos educativos alternativos.

La política se orientó a establecer un cierto pluralismo escolar que fuera consecuente con el pluralismo espiritual e ideológico que existía en la sociedad. Era necesario cambiar el concepto de escuela única y lograr un nuevo ideal de unidad,

fundado en el respeto de las diferencias. De ese modo, se organizaría un sistema conformado por escuelas unidas en la libertad, pues en la auténtica democracia todos los ciudadanos participan realmente de la soberanía, haciendo valer sus derechos sin discriminaciones de clase, de partido o de creencias.

La libertad de enseñanza aparecía como una prolongación de la libertad religiosa, puesto que en una sociedad en la que existen diversas creencias, el Estado es verdaderamente tolerante cuando reconoce la libertad de cultos y la libre elección de escuelas. Es claro que esta libertad no era absoluta, por eso el Estado se reservaba la regulación, la coordinación y el control en vistas del “bienestar general”. Sin embargo, todavía sigue en pie un problema: ¿cómo hacer para que el ejercicio de esta libertad no quede restringido sólo a quienes pueden pagarla?

- También corresponde a esta etapa histórica el Decreto 6403/55 que en el art. 28 permitió la creación de universidades libres “capacitadas para expedir diplomas y títulos habilitantes”. Ese artículo originó un debate en el que se reiteraron los argumentos a favor del monopolio estatal o de la libertad de enseñanza en el nivel de estudios superiores.

- Poco tiempo después, a instancias del Diputado Horacio Domingorena, se promulgó la Ley 14557/58 que establecía las condiciones para el funcionamiento de las universidades privadas. Es cierto que se reconoció el principio de libertad de enseñanza, pero se pusieron condiciones que incluso continúan hasta hoy, por ej., el monopolio del Estado para habilitar títulos profesionales y la prohibición de recibir ningún aporte económico estatal.

- En la etapa del desarrollismo se consolidó el principio de *autonomía del gobierno escolar de la escuela privada*. El Decreto 12179/60, rompió la relación de dependencia de los colegios privados respecto de los oficiales y, desde entonces, los colegios privados se convirtieron en unidades técnico-administrativas con facultad para extender documentación, expedir títulos habilitantes e integrar mesas examinadoras con sus propios profesores. Estas medidas contribuyeron a una notable expansión de la matrícula de las escuelas privadas en el nivel primario y en el secundario.

- Damos un salto en el tiempo y recordamos una de las propuestas que obtuvo consenso unánime en la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico (1988) que convocó el Presidente Alfonsín:

Promover ámbitos y espacios de decisiones compartidas dentro de la escuela y en niveles superiores de la administración del sistema, tendiendo paulatinamente a la descentralización del mismo [...] La descentralización será el instrumento que permita la democratización de la enseñanza, la participación de las familias en la gestión de las instituciones educativas y la creatividad de los miembros de las comunidades que educan [...] Es necesario consolidar el sistema democrático, republicano y federal asegurando la plena vigencia del pluralismo educativo, la igualdad de oportunidades y posibilidades, el derecho de los padres a elegir la educación de los hijos y la participación plena de todos los estamentos de la sociedad (Asamblea Nacional, Comisión 1).

- Poco después, durante la presidencia de Carlos Menem, se hizo efectiva esa política y se transfirieron todos los servicios educativos (excepto las universidades) a los gobiernos jurisdiccionales (1991). Se promulgó la Ley Federal de Educación (1993) que incluyó un título específico al tratamiento de la educación de gestión privada. En la Ley de Educación Nacional (2006) actualmente vigente se reitera, en gran parte, ese apartado y se dice que:

Estos agentes tendrán derecho a: crear, administrar y sostener establecimientos educativos; matricular, evaluar y emitir certificados y títulos con validez nacional; nombrar y promover a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar; formular planes y programas de estudio; aprobar el proyecto educativo institucional de acuerdo con su ideario y participar del planeamiento educativo.

Tendrán como obligaciones: cumplir con la normativa y los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional; ofrecer servicios educativos que respondan a necesidades de la comunidad; brindar toda información necesaria para la supervisión pedagógica y el control contable y laboral por parte del Estado. (art. 63)

En la actualidad, el sistema educativo argentino está integrado por una diversidad de proyectos pedagógicos que responden a distintas cosmovisiones culturales. Parece ser que el pluralismo escolar es la solución práctica que han encontrado nuestras sociedades democráticas para responder al pluralismo cultural.

## BIBLIOGRAFÍA

- Auza, Néstor Tomás (1981). *Católicos y liberales en la generación del ochenta*. Buenos Aires: Ediciones Culturales Argentinas
- Bravo, Héctor (1972). *Bases constitucionales de la educación argentina*. Buenos Aires: Paidós
- Bravo, Héctor (1985). *A cien años de la ley 1420*. Bs. Aires: Centro Editor de América Latina
- Campobassi, José (1985). *Análisis de las disposiciones de la ley 1420*. En *a cien años de la ley 1420*, pp. 48-79
- Cirigliano, Gustavo (1995). *Para una pedagogía de la voluntad*. En *Puntos de vista sobre política educacional argentina*, Cuadernos del INCAPE 1. Buenos Aires: SADOP (Sindicato de docentes privados)
- Conferencia del Episcopado Latinoamericano. Documento de Puebla
- Congreso Pedagógico (1882). "Actas". En *Monitor de la Educación Común*, Año I (Buenos Aires, pp. 144 y ss.)
- Congreso Pedagógico (1988). "Informe final de la Asamblea Nacional". Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación
- Constitución de la Nación Argentina (1994): Sancionada por el Congreso General Constituyente el 1 de mayo de 1853. Reforma de 1994. Mendoza: Diario Los Andes
- Digesto de Leyes Nacionales
- Equipo Episcopal de Educación Católica (1985). "Educación y proyecto de vida". Buenos Aires: Conferencia Episcopal Argentina
- Floria, C. y García Belsunce, C. (1992). *Historia política de la argentina contemporánea 1880-1983*, 4 ed. Buenos Aires: Edit. Alianza
- Furlong, Guillermo (1952). *Etapas del catolicismo argentino*. Buenos Aires: San Vicente de Paul.
- González, Joaquín V. (1980). *Manual de la Constitución Argentina*. 27 ed. Buenos Aires: Estrada
- Luna, Félix (1963). *Diálogos con Frondizi*. Buenos Aires: Desarrollo
- Martínez Paz, Fernando (1979). *La Educación Argentina*. Córdoba: Editorial de la Universidad
- Massuh, Víctor (1983); *La Argentina como sentimiento*, 2°ed. Bs.As.: Sudamericana.
- Millán Puelles (1976). *Universidad y sociedad*. Madrid: Rialp
- Muscará, Francisco (2010). *Estado, Iglesia y Educación en Argentina (SS. XIX-XX)*. En Carvalho, e Goncalves Neto, W. (orgs.) *Estado, Igreja e Educacao o mundo iberoamericano nos seculos XIX e XX*, cap. 14 (Campinas: Edit. Alínea), pp. 337-371
- Perón, Juan Domingo (1973). *Doctrina peronista*. En "Obras Completas" dirigida por Enrique Pavón Pereyra. Buenos Aires: Ediciones Macacha Guemes, 1973
- Perón, Juan Domingo (1974). *Conducción política*. Buenos Aires: Edit. Freeland
- Ramallo, Jorge Ma. (2002). *Etapas históricas de la educación argentina*. Buenos Aires: Fundación Nuestra Historia.
- Shumway, Nicolás (1993). "La invención de la Argentina. Historia de una idea". Trad. de César Aira. 2 ed. Buenos Aires: EMECE.