Anales de la Educación Común, 2024, Volumen 5, N° 1-2 | Gabriela Alfonsina Lamelas e Ignacio German Barbeito |
A 140 años de la sanción de la Ley 1.420: conmemorar, rememorar y recrear sentidos en el horizonte de lo común | pp. 33 a 39

Gabriela Alfonsina Lamelas
Ignacio German Barbeito
Universidad Nacional de Córdoba.

A 140 años de la sanción de la Ley 1420: conmemorar, rememorar y recrear sentidos en el horizonte de lo común

Resumen

La Ley 1420 de Educación Común, promulgada en 1884, marcó un punto de inflexión en la historia de la educación argentina. Estableció las bases normativas para la extensión y consolidación de un sistema educativo estructurado sobre los principios de la gratuidad, la obligatoriedad y la gradualidad, con el Estado como su garante fundamental. Sus postulados han sido, también, objeto de numerosos debates y controversias a lo largo de la historia educativa del país. Este artículo recupera y analiza algunos significantes clave de la ley, como "educación pública", "educación común", "educación obligatoria", "libertad de enseñanza" y "rol del Estado en la educación" en su devenir histórico. Se sostiene que la Ley 1420 ha sido objeto de disputa a lo largo de la historia, reflejando, a su vez, que en el presente es valioso recuperar y revisar su legado frente a discursos que cuestionan las bases de sustentación fundamentales de aquella matriz constitutiva de la educación argentina.

Palabras clave

Enseñanza gratuita, Derecho a la educación, Escolaridad obligatoria, Estado y educación, Educación básica.

Hito y memoria común

El 8 de julio de 1884, durante la primera presidencia de Julio A. Roca, siendo Eduardo Wilde Ministro de Justicia e Instrucción Pública, se promulgó la Ley 1420 de Educación Común.[1] Este hito legislativo condensó los debates sobre el rol

1 Si bien el uso correcto para referir a leyes implicaría que la redacción fuera "Ley n° 1420", esta ley en particular se ha referenciado históricamente como "Ley 1420" –e incluso, en algunos casos, como "la 1420"– (por ejemplo en páginas oficiales y la bibliografía citada en este artículo). Por ello, se ha optado por omitir la abreviatura "n°" en este trabajo, dada la pertinencia con relación al registro cultural e histórico de la escritura que su uso más difundido aporta.

y la naturaleza de la educación que habían tenido lugar a lo largo del siglo XIX, pero además se constituyó en matriz de sentidos, discursos y prácticas durante sus más de cien años de vigencia, hasta la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993.

Aunque no pocas veces se advirtió acerca de disociaciones entre el texto normativo y políticas, configuraciones institucionales y modos de hacer específicos, la invocación de "la 1420" alimentó un imaginario en el que la expresión "Educación pública, laica, gratuita y obligatoria" se convirtió en su epítome, sintetizando significantes que se enarbolaron en diferentes momentos históricos. Tras esa consigna se movilizaron estudiantes, docentes y otros sectores de la comunidad educativa. Constatando una vez más la estrecha sociedad entre ese imaginario enraizado en la norma de 1884 y el pensamiento de Domingo F. Sarmiento, Adriana Puiggrós ha invitado recientemente a revisitar este legado para apuntalar la tarea de construcción de *lo común* en contrapunto con las incesantes tentativas privadas y *stocks* de acumulación o concentración material y simbólica: "No permitamos que se le diga *'Good bye'* a Sarmiento", escribe, luego de recordar que la educación común que él propugnaba continúa siendo la condición de posibilidad del vínculo intergeneracional y la cristalización de un acuerdo social sobre la supervivencia de nuestro acervo cultural (Puiggrós, 2017).

Es así, entonces, que la Ley 1420 puede aún tener mucho que decirnos, no solo como objeto histórico, sino también como uno de los nudos de la memoria viva de nuestro ser en común. En este nuevo aniversario, retornar sobre sus definiciones es una oportunidad de problematizar nuestro presente para que este no se nos sugiera necesario y fatal.

La Ley de Educación Común y sus postulados

A fines del siglo XIX, la inserción de la República Argentina en los mercados europeos se atuvo a la estrategia económica centrada en la producción y exportación de productos agrícolas, a gran escala. En este contexto, la extensión del sistema educativo fue parte de las apuestas de la élite dirigente por modernizar el país. La Ley de Educación Común adjudicó al Estado la responsabilidad principal en el diseño, sostenimiento, supervisión y financiamiento de un sistema educativo que embarcaría a la nación en la ruta definitiva hacia el progreso. La escuela moderna fue así reconocida como la institución privilegiada para la transmisión intergeneracional de contenidos que se enunciaron como socialmente válidos. Aunque en su alcance la ley quedaba circunscripta a la Capital Federal y los territorios nacionales, sirvió de marco y de referencia para las legislaciones provinciales. En suma, el denominado régimen oligárquico liberal aunó modernización del país, expansión económica e identidad cultural. En este sentido, la escuela ins-

titucionalizada en un régimen de educación común se tornó un vector esencial para el éxito del proyecto.

En el texto de la norma, *lo común* se dirime en varios registros, tales como el de la uniformidad de los contenidos a ser enseñados a niñas y niños, sin distinción de clase o procedencia, y el de la coeducación de los sexos y la plena incorporación de las mujeres a la escolarización. La Ley 1420 fijó la obligatoriedad del Nivel Primario, asociada a la gratuidad y la responsabilidad del Estado en su sostenimiento y estipuló que la enseñanza debía organizarse en grados. Integró ideas pedagógicas sobre la *gramática* de la escuela moderna, sobre la distribución de los espacios, los métodos de enseñanza, la secuenciación de los tiempos de clase y descanso, la distribución del conocimiento en materias, la importancia de la ejercitación física y el canto, la atención de la salud y la prohibición de los castigos corporales. Estableció también criterios de idoneidad para ser docente, regulando la formación y habilitación profesional de las maestras y los maestros. Además, se creó un sistema de administración, inspección y supervisión escolar para garantizar el cumplimiento de la ley y organizar la acción pedagógica del Estado (Dussel, 2012). Igualmente, dispuso formas de participación de las comunidades en la gestión educativa, reconociendo la importancia de su involucramiento en el proceso educativo. En cuanto a la laicidad, la ley desplazó a la enseñanza religiosa de los contenidos curriculares obligatorios. En suma, su articulado consagró –aunque no garantizó– derechos básicos, que permanecerían siempre a cierta y variable distancia de la realidad escolar.

Al mismo tiempo, desde su promulgación, el texto y las implicancias de la ley recibieron no pocos cuestionamientos. Por un lado, los que dedujeron sectores clericales y dictaduras, procurando derogar artículos o implantar restricciones en el acceso al sistema de educación pública; por otro, los que asociados a procesos reformistas y a experiencias de alternativas pedagógicas denunciaron que la ley había favorecido un excesivo centralismo y generado efectos homogeneizadores, excluyentes, disciplinadores y meritocráticos.

Evocar: nuevos significados para viejos acontecimientos

Sin pretender exhaustividad, recordemos tres aniversarios de la promulgación de la Ley 1420, a efectos de identificar sentidos conmemorativos.

En ocasión del cincuentenario, el Consejo Nacional de Educación llamó a un Concurso de monografías sobre la historia de la educación primaria en Argentina. Los trabajos debían atenerse a alguno de los tres periodos propuestos:

antes de 1810, durante la dominación española, de 1810 hasta la promulgación de la Ley 1420 y, por último, el periodo correspondiente a los cincuenta años de vigencia de la norma. Se presentaron setenta y dos trabajos, la mayoría consagrados a la época de la dominación española. Para el período 1884-1934, el primer premio fue adjudicado a Rolando Marcelino Riviere, por *La instrucción primaria bajo el régimen de la Ley 1420*. En su último capítulo, y a pesar de los logros señalados en páginas precedentes, el autor dejaba constancia de los problemas de analfabetismo y deserción subsistentes: de cada 100 niños que ingresan a 1° grado, "menos de 10 terminan el ciclo primario" (Riviere, 1937, p. 153).

Otro hito conmemorativo se sitúa durante la presidencia de Arturo Umberto Ilia (1963-1966). El 6 de noviembre de 1965 el Correo Argentino, a través de la Casa de Moneda, emitió un sello postal conmemorativo de la Ley 1420. La tirada fue de dos millones de unidades, con un valor de circulación de ocho pesos cada una, en papel mate y en tres colores, verde, blanco y negro. Como era habitual, también se emitieron algunos "sobres primer día" (SPD) alusivos, con distintos motivos gráficos y conceptuales asociados al objeto de la conmemoración.

Sello postal Ley 1420. Argentina, 1965. Noviembre 6. Offset

El sello postal sintetiza el espíritu de la norma en una consigna: "Enseñanza gratuita para todos". Esta consigna realza dos prescripciones fundamentales de la Ley 1420, la gratuidad y la universalidad. A la primera, la consagra el artículo 2° de la norma; congruente con ello, se prohíbe a los directores, subdirectores o ayudantes de las escuelas públicas "recibir emolumento alguno" de los padres, tutores o encargados de los niños que concurren a sus escuelas, bajo pena de sanción administrativa, económica o desvinculación laboral. La universalidad, en cambio, se afirma por abarcar a todas las niñas y todos los niños y, desde los seis a los catorce años, pero también, como consigna el artículo 11°, se ofrece a todos los adultos "ineducados", allí donde se encuentren reunidos en un número no inferior al de cuarenta. Simultáneamente, la Ley prevé la creación de un Distrito Escolar para

garantizar que en todo vecindario de al menos mil a mil quinientos habitantes, así como en todo asentamiento en colonias y territorios nacionales de trescientos a quinientos habitantes, exista al menos una escuela pública.

En el sello postal, las palabras alusivas a la ley conforman un perímetro, un marco, que encierra de manera protectora cuatro figuras humanas. Estas figuras visten guardapolvos. Se distinguen un joven, quizás un maestro, niñas o niños y una joven o maestra, que extiende su mano hacia la más pequeña de las figuras, también de manera aparentemente protectora. La figura masculina más alta, con corbata, toma la mano de otra figura más pequeña, posiblemente también masculina. El texto de la ley menciona "niño" y "niños", pero las figuras del sello parecen destacar otro rasgo fundamental de los destinatarios del servicio oficial de enseñanza: su carácter mixto.

Igualmente, las diferencias de estatura y atuendo podrían connotar el arco etario de los niños de seis a catorce años estipulado por la Ley. El trazo de las figuras recrea la motricidad infantil, aunque también puede sugerir la fragilidad de la infancia, realzando así el valor de la norma y de las políticas educacionales que ella fundamenta en tanto marcos protectorios de aquella.

La última mención nos sitúa en el centenario de la vigencia de la Ley. Recién recuperada la democracia, un estudio de Gregorio Weinberg (1984) acompañó una nueva publicación del texto de la norma de 1884. Weinberg, asumiendo en forma explícita la tarea de recrear sentidos, caracterizó a la ley como una normativa profundamente coherente, identificada con las mejores tradiciones democráticas del país. Una ley "sabia y generosa", juzgó, de "inspiración pública", contrastando con detractores apresurados por la aplicación de criterios eficientistas y selectivos.

La "libertad de enseñanza", los vínculos Estado-educación y el horizonte de lo común

En estos ciento cuarenta años se han dado pasos significativos en la reafirmación de nuevos derechos en el ámbito educativo; se diseñaron políticas de inclusión, se atendieron demandas y nuevos requerimientos sociales y pedagógicos en el diseño de las modalidades, se revisaron algunas de sus características más excluyentes y disciplinadoras. Pese a estos importantes pasos en la democratización del acceso, permanencia y egreso, entre otros muchos aspectos, docentes, estudiantes y diferentes sectores sociales y políticos, tensionan a diario estos tópicos, poniendo en evidencia lo que la escuela pública pudo o puede ofrecer. Así, numerosas voces se alzan señalando limitaciones o deudas pendientes de la escuela pública en materia de inclusión o logro de aprendizajes. Se cuestiona la capacidad del

sistema para atender la diversidad de necesidades y realidades de los estudiantes, visibilizando las exclusiones que persisten y los déficits culturales y sociales que la escuela aún no ha saldado. Con ello, se apunta a la definición de contenidos mínimos y compartidos que garanticen las alfabetizaciones necesarias en nuestro tiempo. Además, la educación pública se enfrenta a los efectos de la "plataformización" de la enseñanza en los aprendizajes, el impacto del desfinanciamiento en las universidades y el sistema científico, la desjerarquización de la formación docente, los peligros de homologar sin reflexión pedagógica la educación presencial con la virtual, las nuevas exclusiones que podrían surgir del desfinanciamiento de proyectos de inclusión educativa, el ataque a la Educación Sexual Integral y la Educación Ambiental como contenidos fundamentales, así como el avance de propuestas que limitan la participación de las familias y comunidades a un rol de consumidores. La presión de la mercantilización educativa, el corrimiento del Estado como garante de la obligatoriedad y la desresponsabilización y delegación a las provincias de toda acción educativa atacan los cimientos pedagógicos que la Ley 1420 promovió. En el presente, el valor de *lo público*, la cuestión de qué conceder a *lo común* frente a las prerrogativas del individuo, las cuestión de cuál debe ser el lugar de los particulares, de las iglesias, del mercado, si debe ser obligatoria la educación primaria, vuelven a ser asuntos que requieren definiciones,las que impactarán en la vida de las escuelas y de miles de niñas, niños, jóvenes y adultos que transitan las aulas.

La palabra "libertad" resuena impugnando o poniendo en crisis muchos de aquellos históricos postulados. Este uso no es novedoso, tampoco en el ámbito de la educación. Así, la *libertad de enseñanza* fue esgrimida reiteradamente en el siglo xx para cuestionar el papel del Estado como garante principal del derecho a la educación, para atribuir arbitrariedad o autoritarismo al principio de obligatoriedad o para impulsar la inmersión del servicio educativo en el juego de la oferta y la demanda. Discursivamente, y a lo largo de la historia educativa del país, el significante "libertad" se asoció a programas políticos que a la par que cuestionaban la inversión e injerencia estatal en materia de educación pública, en aras del desanudamiento del presunto virtuosismo de la acción privada y la competencia o de la imprescindible tutoría pastoral de las almas, alentaban el financiamiento estatal de la educación privada. Así ocurrió cuando la incorporación de la enseñanza religiosa en las escuelas fue ocasión de ampliar los subsidios a la educación privada; así fue también cuando en 1958 se apeló a la idea de *libertad* para que las universidades privadas fueran autorizadas a emitir títulos habilitantes.

En este tiempo de impugnaciones de la escuela pública, de corrimiento de la acción del Estado, de cuestionamiento a la obligatoriedad, gratuidad y carácter público de la educación, se hace urgente actualizar significados y propósitos en una marco de balcanización de "lo común" y desprestigio intencionado de las

instituciones públicas. Volver sobre algunos de los postulados de la Ley 1420, repensar fortalezas y deudas de un proyecto de alcance nacional, tendiente a la inclusión, basado en la promoción de la escolaridad pública y gratuita, con el Estado como su garante principal, puede permitir contar con puntos de anclaje y algunas certezas.

Referencias bibliográficas

Dussel, I. (2012). Poder pedagógico para el Estado. En A. Amante (dir.), *Sarmiento. Historia crítica de la literatura argentina* (pp. 555-577). Buenos Aires: Emecé.

Lamelas, G. (2024, 21 de febrero). A 140 años de la sanción de la Ley 1420: significantes en disputa. *Revista Al filo*. https://ffyh.unc.edu.ar/alfilo/a-140-anos-de-la-sancion-de-la-ley-1420-significantes-en-disputa/

Puiggrós, A. (2017). *Adiós, Sarmiento. Educación pública, Iglesia y mercado*. Colihue.

Riviere, R. (1937). *La instrucción primaria bajo el régimen de la Ley 1420*. Consejo Nacional de Educación.

Weinberg, G. (1984). *Ley 1420. Centenario de su promulgación. Estudio preliminar.* Ministerio de Educación y Justicia.