

### **Valeria Macía**

Universidad Nacional de Jujuy.

Sociedad Argentina de Investigación y Enseñanza de la Historia de la Educación.

### **Camila Pérez Navarro**

Universidad Alberto Hurtado.

Sociedad Chilena de Historia de la Educación.

# Tensiones en torno a la escolarización primaria en Jujuy

## Una mirada a la implementación de las leyes n° 1420 y Láinez (1884 y 1905)

### **RESUMEN**

El presente trabajo analiza dos tensiones desarrolladas en el proceso de ampliación de la escolarización primaria en Jujuy. Específicamente, examinamos la implementación de dos leyes nacionales orientadas a expandir la escuela primaria en Argentina: la Ley n° 1420 de 1884, que estableció la educación primaria común, obligatoria, laica y gratuita, y la Ley n° 4874 de 1905, conocida como Ley Láinez. Esta última normativa aprobó la creación de escuelas financiadas y administradas por el Consejo Nacional de Educación. Con base en fuentes documentales como expedientes, actas, informes y memorias, abordamos algunas disputas y discusiones que evidencian la relevancia de la herencia hispano colonial en la sociedad jujeña y su influencia en la escolarización en la provincia, así como también la yuxtaposición de las normativas nacionales y provinciales en el campo educativo local.

### **PALABRAS CLAVE**

ESCUELAS PRIMARIAS, DEMANDAS DE EDUCACIÓN, AUTONOMÍA DE DISTRITOS ESCOLARES, LEY N° 1420, LEY LÁINEZ.

### **INTRODUCCIÓN**

En agosto de 1924, el Consejo Nacional de Educación le notificó al gobernador de la provincia de Jujuy, Dr. Benjamín Villafañe, la decisión de no aprobar el tras-

paso de la administración de 29 escuelas fiscales al nivel nacional. La solicitud, levantada por el Consejo General de Educación de Jujuy, se fundamentó en una crisis presupuestaria que dejó sin remuneración al personal docente durante varios meses. Por su parte, la decisión del Consejo Nacional de Educación se justificó en la constatación de que los gobiernos provinciales manejaban una errónea interpretación de la Ley n° 4874, la que había sido “desvirtuada en su aplicación”. Según se argumentó, “en pugna con la prescripción constitucional que quiere sean estos mismos estados los que aseguren por sus propios medios el sostenimiento de la educación primaria”, la Nación había ido “absorbiendo insensiblemente el servicio de la enseñanza pública de los estados federales” (Exp. 323 letra C, 1924, p. 6), sustituyendo y no concurriendo a las provincias en la campaña contra el analfabetismo.

En el presente trabajo analizamos parte de las tensiones, disputas y debates producidos en la provincia de Jujuy durante los procesos de expansión de la escolarización primaria. Con base en fuentes documentales del Archivo Histórico de Jujuy (en adelante AHJ) como expedientes, actas, informes y memorias, examinamos la implementación de dos leyes nacionales orientadas a expandir la escuela primaria en Argentina y en el territorio jujeño: la Ley n° 1420 de 1884, que estableció la educación primaria común, obligatoria, laica y gratuita, y la Ley n° 4874 de 1905, conocida como Ley Láinez. Esta última normativa aprobó la creación de escuelas financiadas y reguladas por el Consejo Nacional de Educación, a solicitud de las autoridades provinciales, sin que se violara la autonomía y la autarquía financiera de las jurisdicciones.

Como evidenciamos en este texto, la implementación de estos procesos en Jujuy no estuvo exenta de conflictos.

## LA EDUCACIÓN EN JUJUY ANTES DE LA SANCIÓN DE LA LEY N° 1420

En Jujuy, previo a la conformación del Estado nacional argentino, se desarrolló una profunda controversia entre unitarios y federales. Por más de un siglo –específicamente, entre 1767 a 1880– se produjo un proceso de organización de formas educativas heterogéneas y elementales, como el municipalismo pedagógico colonial, cuyo

precepto pedagógico era “la letra con sangre entra”... [esta] Expresión educativa de un magisterio masculino de sotana y también seglar, intitulado, carente de formación docente y profundamente desprestigiado como rol social, pensado para una población escolar de varones, pues la mujer estaba excluida como sujeto que aprende, al igual que las castas desfavorecidas y los grupos supervivientes de aborígenes, mestizos, mulatos, negros y esclavos (Yépez, 2007, p. 23).

En esta configuración, la matriz religiosa colonial tuvo un peso importante, comprimiendo “con una rigidez férrea toda expansión i todo desarrollo comercial, artístico, literario ó liberal” (Carrillo, 1888, p. 189).

En 1813 Belgrano donó a la provincia una escuela que llamó “de la Patria” (Carrillo, 1888). Sin embargo, el funcionamiento de esta escuela a veces dependió del “Cabildo, otras por el Poder Ejecutivo, otra por los propios interesados” (Barros, 1947, p. 91). Emergió, de este modo, un eclecticismo pedagógico, caracterizado por la interacción de dos corrientes, que tuvo como resultado prácticas pedagógicas heredadas del viejo modelo educativo y las nuevas costumbres. De esta manera, de a poco, se fue desdibujando la visión teocéntrica, aunque no terminó nunca de desaparecer.

A medida que avanzó el siglo XIX, en Jujuy se configuró un sistema de instrucción primaria en el que la obligatoriedad estaba normada. La Ley provincial del 2 de marzo de 1867 exigió a los padres enviar a sus hijos a la escuela. Si bien la aplicación de esta norma no resultó eficaz dada la precariedad del sistema (Barros, 1947), constituyó un precedente importante para la posterior Ley Educativa provincial de 1885, sancionada después de la Ley n° 1420.

En paralelo al proceso de implementación de estas leyes, el Estado nacional intervino en el desarrollo de la educación provincial mediante la creación de escuelas normales nacionales para la formación de docentes (Yépez, 2003). Mientras esto ocurría, en la provincia hubo una ausencia de planes para la construcción y el mantenimiento de instalaciones escolares adecuadas, los que eran de “una pobreza rayana en la miseria” (Barros, 1947, p. 38).

Como expresión de un proceso que se construyó de lo particular a lo general, a partir de 1880 Argentina se organizó como nación y la educación se configuró como política de Estado. En este proceso, las políticas educativas provinciales y nacionales dialogaron, interactuaron o se tensionaron entre sí, tal como evidenciaremos a continuación.

## PRIMERA TENSION: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 1420 EN JUJUY

Para dar cuenta de las tensiones entre el nivel nacional y el local en el proceso de expansión de la educación primaria, abordaremos una disputa desarrollada en Jujuy entre laicos y católicos, en el contexto de discusión de la laicidad educativa.

La sanción de la Ley n° 1420 en 1884 estableció la educación primaria común, laica, obligatoria, gratuita, gradual y con un currículum centralizado para todo el país. En palabras de Puiggrós (2006), se conformó el Sistema de Instrucción

Pública Centralizado Estatal (SIPCE), un modelo educativo caracterizado por “la hegemonía del Estado y la subsidiariedad privada, laicismo y catolicismo subordinados a la lógica del Estado, escolarizado, verticalizado, centralizado, burocratizado, oligárquico o liberal, no participativo, ritualizado, autoritario” (p. 17).

En 1885, durante el gobierno provincial de Eugenio Tello, se desarrolló una fuerte confrontación entre laicos y católicos respecto a la no enseñanza de la religión en el horario escolar. Este conflicto involucró al “obispo de Salta y Jujuy, Carlos Risso Patrón, que no acataba la ley de educación común dictada por la Nación” (Bidondo, 1980, p. 407). El religioso, en firme oposición a la Ley n° 1420, ordenó “la no asistencia de los niños a las escuelas públicas, de cuyos horarios había desaparecido la tradicional clase de catecismo cristiano” (Barros, 1947, p. 116). Esto desencadenó graves “desórdenes por motivos religiosos”, que terminaron en el derribamiento de “la Cruz del Convento de San Francisco” (Bidondo, 1947, p. 407).

Luego de la virulenta campaña de desobediencia civil incitada por Risso Patrón, el momento más álgido del conflicto se alcanzó con la expulsión de algunos religiosos (Yépez, 2003). Según un documento hallado en el Archivo Histórico Provincial de Jujuy, a finales de 1884 –en acuerdo general de ministros– se decretó tanto la suspensión del Obispo de Salta como la separación del puesto que desempeñaban los vicarios foráneos de Santiago del Estero y de Jujuy. A su vez, renunciaron algunos miembros del Consejo de Educación Provincial.

Finalmente, la solución desde el gobierno provincial –a fin de actuar de manera conciliatoria– fue omitir el artículo 8° de la Ley n° 1420 (de laicidad educativa) en la elaboración de la Ley de Educación Provincial de 1885. Así, en las escuelas jujeñas se tomó la decisión de enseñar la religión católica en la currícula escolar.

## SEGUNDA TENSIÓN: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY LÁINEZ

La expansión de la educación primaria en Argentina, promovida con la sanción de la ley de obligatoriedad escolar en 1884, tuvo un nuevo impulso en 1905 con la aprobación de la Ley Láinez, que autorizó al gobierno nacional a crear escuelas primarias (elementales, infantiles, mixtas y rurales) en las provincias, con el propósito de combatir el analfabetismo. Para instalarlas, el Consejo Nacional de Educación tomaría en cuenta el “porcentaje de analfabetos que resulta de las listas presentadas por las provincias para recibir la subvención escolar” (Ley Nacional n° 4874, 1905, p. 1).

En Jujuy su implementación comenzó al año siguiente, con la apertura de una veintena de escuelas nacionales en localidades como Caspalá, Aparzo, Chañi, entre otras (AHJ, 1906). Sin embargo, también se crearon escuelas en zonas donde ya

operaban escuelas provinciales, lo que contradecía las disposiciones establecidas y desvirtuaba el propósito original de la Ley.

En ocasiones, la yuxtaposición entre unas normas emanadas de la Nación y otras establecidas por el gobierno provincial generó conflictos. Por ejemplo, en 1917, y según lo señalado por el Inspector Nacional, se registraron “varias solicitudes de vecinos de los lugares donde están ubicadas algunas de las escuelas fiscales, en las que piden su nacionalización” (Alcácer, 1917). En la misma nota, el funcionario sostenía que no tenía inconvenientes en convertir en escuelas nacionales aquellas escuelas dependientes del Consejo General de Educación de Jujuy que no podían ser atendidas, ya fuera por la enorme distancia que había que recorrer para llegar a ellas, la falta de maestros u otras causas.

La propuesta de cesión de escuelas provinciales generó debate. Por un lado, el inspector nacional defendía el traspaso argumentando “la falta de local, á tal extremo que algunas ya debieron clausurarse; y en segundo término por lo apartado del lugar en que funcionan, con escaso número de alumnos, con malos maestros y sin que puedan ser inspeccionadas” (Pablo Arroyo, 1917, folio 2).

Por otro lado, a nivel provincial, la propuesta de ceder las escuelas no tuvo mayor respaldo. Si bien se reconocían las dificultades para sostenerlas, se planteaba que era conveniente crear nuevas escuelas nacionales, ya que el traspaso no impactaría positivamente. Al respecto, Samoran, quien se desempeñaba como Vocal del Consejo de Educación de nivel provincial, señalaba que “tal vez mejorarían los maestros como factor ideal de enseñanza, puesto que con mayor sueldo que el que nuestro presupuesto nos permite pagar, los candidatos, es de esperar, serían maestros con título nacional” (Alcácer, 1917, folio 5). Sin embargo, continuó fundamentando “es sabido que con el título no se enseña, no es más que una presunción legal de suficiencia, que en la práctica no siempre responde a esa presunción, sobre todo si la inspección no es rigurosa y continua”. Por lo tanto, proseguía, “al ceder esas escuelas a la inspección nacional, no mejoramos sino en categoría para sueldos como tampoco aumentamos su número” (Alcácer, 1917, folio 6).

La discusión regresó, con fuerza, en 1924, cuando el Consejo General de Educación de Jujuy le hizo llegar al Consejo Nacional de Educación la solicitud de traspaso de casi una treintena de escuelas fiscales. Como señalamos en el apartado introductorio, la respuesta del Consejo fue negativa, insistiendo que la administración de aquellos establecimientos educativos le correspondía exclusivamente al gobierno de la provincia.

Diez años después, el gobierno de la provincia de Jujuy recibió –de parte de una comisión conformada para tal fin– las conclusiones de un plan de armonización de la educación primaria para la jurisdicción. Conformada por Forentin Tissera, Inspector Nacional de Escuelas; Arturo Silva Martínez, Inspector General de

Escuelas de la Provincia; y Julia Rosa Bertres, Directora de la Escuela Provincial General Belgrano, la Comisión propuso resolver algunos de los problemas que trajo consigo la yuxtaposición de dos lógicas de expansión de la escolarización en Jujuy: por un lado, la creación de escuelas dependientes del Consejo Nacional de Educación; por otro, del gobierno provincial. La unificación de la enseñanza en la provincia, tanto a nivel administrativo como curricular, dependía, entre otras medidas, de que el gobierno provincial aceptara –una vez que estuvieran disponibles los recursos financieros– hacerse cargo de las escuelas nacionales que, “ubicadas en ciudades o centros urbanos de importancia, no se encuadren en el espíritu de la Ley Láinez” (Exp. 538, 1934, p. 2). Sumado a esto, se sugería tanto la unificación de la edad escolar como de los planes de enseñanza entre las escuelas de distinta dependencia administrativa.

## CIERRE

A partir del análisis de algunas tensiones ocurridas en la provincia de Jujuy en el marco de la implementación de dos leyes fundacionales del sistema educativo argentino, analizamos –desde una perspectiva histórica– cómo los actores educativos locales reaccionaron frente a la aplicación de políticas educativas nacionales.

En el primer proceso estudiado evidenciamos cómo emergió un nuevo discurso dominante relativo a la instrucción pública, que si bien intentó subordinar el antiguo discurso educativo de la evangelización, este no terminó por desaparecer. En tanto, el segundo proceso muestra las transacciones, consensos y disensos entre las autoridades locales y nacionales en la implementación de las políticas. Estos casos permiten comprender cómo el sistema educativo nació con contradicciones propias e inherentes a un tiempo histórico todavía lleno de controversias, con fuertes herencias culturales. En Jujuy, por cuestiones culturales, fue imposible implementar la neutralidad religiosa. Por ello, al examinar estos procesos separamos los planos político e ideológico.

Es innegable que el sistema educativo argentino comenzó su creación, desarrollo y crecimiento cuantitativo de manera impresionante. Sin embargo, desde 1885 a 1905, no hubo un desarrollo eficaz del proceso educativo, dado que el Estado educador no llegó de manera uniforme a todo el territorio del país. Los sistemas educativos provinciales eran débiles. En ese marco, la sanción de la Ley Láinez en 1905 permitió abrir escuelas con mejores edificios, sueldos, muebles adecuados, útiles. Si bien esta ley generó controversias, permitió que el sistema educativo primario se consolidara en las provincias. En una provincia tan lejana, periférica y con una economía empobrecida como Jujuy, el sistema educativo provincial encontró un cauce a través de la fundación de las escuelas nacionales. Así, se creó un doble sistema de escolaridad, un sistema educativo provincial que funcionaba

desde antes de la sanción de la Ley n° 1420 junto a escuelas particulares y las confesionales, y otro sistema educativo nacional que funcionaba paralelamente en la misma provincia.

## FUENTES

- Alcácer, J. & Arroyo, P. (23 de febrero de 1917). [Solicitud de inspector nacional para la creación de nuevas escuelas nacionales dirigida al Ministerio de Gobierno, Justicia e Instrucción Pública del Gobierno de la Provincia de Jujuy]. 1.9 Fondo expedientes gubernamentales. Unidad de conservación n° 84, Carpeta I 1. (Expediente n° 98, letra I), Archivo Histórico de Jujuy.
- AHJ. (1906). Registro Oficial 14, folio 564 (9 de marzo de 1906). [Listado de escuelas nacionales dirigido al Ministerio de Gobierno, Justicia e Instrucción Pública del Gobierno de la Provincia de Jujuy]. 1.9 Fondo expedientes gubernamentales. Unidad de conservación n° 84, Carpeta I 1., Archivo Histórico de Jujuy.
- AHJ. (25 de agosto de 1924). 1.9 Fondo expedientes gubernamentales, [No hacer lugar al traspaso de 29 escuelas fiscales] (Expediente 323, letra C).
- Biblioteca del Archivo Histórico de Jujuy. San Salvador de Jujuy. Argentina.
- Ley de Educación de la Provincia de Jujuy (Jujuy, junio de 1885). Fondo Legislativo.
- Serie Registros Oficiales n° 5. Archivo Histórico de Jujuy.
- Roca-Wilde-Bernardo de Irigoyen-V. de la Plaza-Francisco J. Ortiz-Joaquín Viejobueno (noviembre de 1884). [Carpeta Asuntos Eclesiásticos. Fechas varias. Suspensión Obispo Rizzo Patrón, Vicario Foráneo Cau de Jujuy y de Santiago]. Documentos sin catalogación. Archivo Histórico de Jujuy.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barros, R. A. (1947). *Cien años de educación pública en Jujuy (1810-1910)*. El Colegio.
- Bidondo, E. A. (1980). *Historia de Jujuy*. Plus Ultra.
- Carrillo, J. (1888). *Descripción de la provincia de Jujuy. Informe, objetos y datos que presenta el Comisionado Provincial, Senador Nacional D. Eugenio Tello a la Exposición Universal de 1889 en París*. Imprenta de José Petruzelli.
- Centanni, A. (2020). *La conformación y configuración de la burocracia educativa y la profesionalización del magisterio en la provincia de Jujuy (1840-1920)*. [Tesis Doctoral]. Universidad Nacional de la Plata.

Puiggrós, A. (2006). *Historia de la Educación en la Argentina. Tomo 1: sujetos, disciplina y currículo en los orígenes del Sistema Educativo Argentino (1885-1916)*. Galerna.

Yépez, D. E. (2003). *La Mano Avara y el Cristo Caído. Orígenes de la Instrucción Pública en Jujuy a fines del siglo XIX*. Alción Editora.

Yépez, D. E. (2007). *Transición entre Educación Colonial e Instrucción Pública (1767-1880)*. Cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana. FHYS - UNJU.