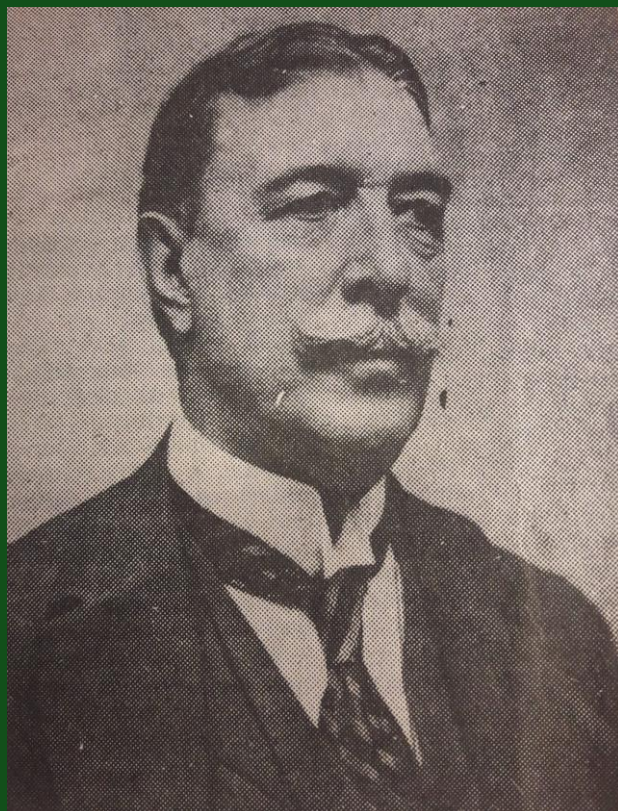


ESPACIO VIRTUAL DE HOMENAJE A MANUEL LÁINEZ Y LA LEY 4.874



**CENTRO DE INVESTIGACIONES DE FILOSOFÍA JURÍDICA Y
FILOSOFÍA SOCIAL**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES ESTRATEGIAS PARA LA
INTEGRACIÓN NACIONAL ARGENTINA**

Desde el 1 al 14 de noviembre de 2024



El presente Espacio Virtual se desarrolló desde
el 1 al 14 de noviembre de 2024

CONTENIDO

1. *Manuel Láinez y la ley 4.874, referencias de gran valor en la construcción de la República Argentina.* Por Miguel Angel Ciuro Caldani

2. *Breve reflexión sobre la crisis de la razonabilidad social y su proyección sobre la escuela pública.* Por Diego Mendy

MANUEL LÁINEZ Y LA LEY 4.874, REFERENCIAS DE GRAN VALOR EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Miguel Angel CIURO CALDANI (*)

“Art 1. El Consejo Nacional de Educación procederá a establecer directamente en las provincias que lo soliciten escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales en las que se dará el mínimo de enseñanza establecido en el artículo 12 de la ley 1420, del 8 de julio de 1884. Para determinar la ubicación de estas escuelas se tendrá en cuenta el porcentaje de analfabetos que resulta de las listas presentadas por las provincias para recibir subvención escolar.” (Ley 4874, Ley Láinez) ²

1. La Ley Láinez, 4874, y la personalidad de su promotor, el senador Manuel Láinez, constituyen pilares de gran valor en la construcción de la Argentina, un gran país que ha sido llevado, sin embargo, durante varias décadas, a una profunda crisis ³. En 1905, cuando era presidente Manuel Quintana, se sancionó la ley referida, que autorizaba a la Nación a instalar escuelas de su jurisdicción en las provincias que así lo solicitaran ⁴. Entre 1875, con la Ley de Educación de la provincia de Buenos Aires, y 1905, con la Ley Láinez, quedó organizado

(*) Profesor honorario de la Universidad Nacional de Rosario y emérito de la Universidad de Buenos Aires

² Sancionada el 30 de septiembre de 1905, promulgada el 17 de octubre de 1905, R.N. 1905, t. III, 1º, p. 832, *Anales de Legislación Argentina*, complemento años 1889-1919, 1954, pág. 698). Fue publicada en el *Boletín Oficial* del 18 de noviembre de 1905 (Infoleg, <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=286312>). El decreto reglamentario se dictó el 14 de febrero de 1906. La Ley Láinez fue derogada por ley de facto 18586, que se publicó el 26 de febrero de 1970.

³ V. por ej. “La Ley Láinez y la lucha contra el analfabetismo”, en *eldestape*, 17 de noviembre de 2020, <https://www.eldestapeweb.com/sociedad/educacion/la-ley-lainez-y-la-lucha-contra-el-analfabetismo-202011172190/>, 4-11-2024; AZARETTO, Roberto, “Un Estado interesado en la educación”, en *Los Andes*, 25 de marzo de 2024, <https://www.losandes.com.ar/mele/un-estado-interesado-en-la-educacion/>, 5-11-2024; TURIACI, Mariana, “La Ley Láinez, el camino que expandió la escuela primaria”, en *Billiken*, 30 de junio de 2023, <https://billiken.lat/educadores/la-ley-lainez-el-camino-hacia-la-expansion-de-la-escuela-primaria/>, 5-11-2023; *A cien años de la Ley Láinez*, Bs. As., Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2007, https://web.archive.org/web/20150529074418/http://www.me.gov.ar/curriform/publica/cien_anios_ley_lainez.pdf, 5-11-2024; *Capítulo 36. Sanción de la Ley Láinez.*, <https://www.youtube.com/watch?v=8oTkxyao-Z0>, 10-11-2024; *Manuel Láinez*, Wikipedia, [https://es.wikipedia.org/wiki/Manuel_L%C3%A1inez#:~:text=Manuel%20L%C3%A1inez%20\(Buenos%20Aires%2C%2026,p%C3%BAblicas%20conocida%20como%20Ley%20L%C3%A1inez.,](https://es.wikipedia.org/wiki/Manuel_L%C3%A1inez#:~:text=Manuel%20L%C3%A1inez%20(Buenos%20Aires%2C%2026,p%C3%BAblicas%20conocida%20como%20Ley%20L%C3%A1inez.,) 6-11-2024; ELISSALDE, Roberto L., “Manuel Láinez, en su centenario”, en *La Prensa*, 2 de marzo de 2024, <https://www.laprensa.com.ar/Manuel-Lainez-en-su-centenario-541833.note.aspx>, 7-11-2024; *Láinez Manuel (1852-1924)*, http://www.callesderosario.com.ar/1%El%inez_manuel.htm, 5-11-2024; CATTANEO, Daniela A., *Intelectuales, educación e imaginarios de modernidad. El caso de Manuel Láinez y la Ley de escuelas nacionales en provincias*, Instituto Rosario de Investigaciones en Ciencias de la Educación (Irice) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) Universidad Nacional de Rosario (UNR), se puede v. <https://rephip.unr.edu.ar/items/23291cc0-5a1f-4566-9002-a689a87c31d1>, 8-11-2024.

⁴ PINEAU, Pablo, “A cien años de la Ley Láinez”, en *A cien años ... cit.*, pág. 11.

legalmente el *sistema educativo argentino* ⁵. No se dictó, sin embargo, una ley general que abarcara el conjunto de la educación, que quizás hubiera sido inconstitucional, lo cual trajo aparejados numerosos problemas de articulación entre niveles y modalidades. Esta relativa “insuficiencia” permitió, sin embargo, que el sistema tuviera mayor *flexibilidad* y hubiera una *autonomía* relativa de sus partes. Se afirma que, además, la *coexistencia* de sistemas educativos de *diversas jurisdicciones* (nacional, provincial y privado) pudo haber enriquecido el proceso de transmisión de la cultura, claro está, siempre que no hubieran intervenido la *pobreza* de algunas provincias, la falta de vocación social de muchas escuelas privadas y la burocratización del sistema nacional. ⁶

En 1905, al tiempo de la Ley Láinez, habían pasado once años desde la sanción de la Ley de Educación Común 1420, que establecía instrucción primaria, gratuita y obligatoria y, pese a la excelencia de la obra, los resultados no eran los esperados. En ese año la educación volvió a ser tema de destacado debate.⁷

2. *Manuel Láinez* nació en Buenos Aires el 26 de marzo de 1852 en una de las familias de la élite, que también integró Miguel Cané, célebre autor de “Juvenilia”. En el proceso de su formación fue apoyado por el presidente Domingo F. Sarmiento ⁸, pero tenía ideas más centralistas y tal vez diferenciadas del texto constitucional (art. 5 CN) que el gran sanjuanino. El elitismo del grupo al que perteneció nuestro homenajeado distó del sentido más popular de Sarmiento.

En su juventud, en 1874, como capitán de guardias nacionales, Manuel Láinez combatió en apoyo del gobierno para sofocar la revolución contra Avellaneda ⁹. Láinez fue periodista

⁵ V. AYUSO, María Luz – ARATA, Nicolás, “Conflictos, tensiones y fracturas en la formación del sistema educativo argentino: Tres perspectivas sobre la Ley Láinez”, en *A cien años ... cit.* Ya desde la década de 1860 la Nación comenzó a girar fondos a las provincias destinados a solventar la educación primaria. En 1871, durante la presidencia de Domingo F. Sarmiento, se dictó la primera ley orgánica de subvenciones (Nº 463), que fue ampliada posteriormente en 1890 y 1897 (Nº 2737 y 3559) (PINEAU, *op. cit.*, pág. 11). Cabe recordar asimismo CARRIZO, Bernardo – GIMÉNEZ, Juan Cruz, “A 150 años de la primera ley de educación en Santa Fe (1874-2024)”, en *El Litoral*, 31 de enero de 2024, https://www.ellitoral.com/opinion/aniversario-150-sancion-ley-educacion-politica-historia-santafesina_0_KLxaNMywjf.html, 8-11-2024.

⁶ V. en relación con el tema PUIGGRÓS, Adriana, *Qué pasó en la educación argentina: breve historia desde la Conquista hasta el presente*, Bs. As., Galerna, 2003, pág. 88, <https://iescapayanch-cat.infod.edu.ar/sitio/wp-content/uploads/2020/03/pdf-Adriana-Puiggros-1.pdf>, 7-11-2024.

⁷ “La Ley Láinez y la lucha ...” cit.; GIMÉNEZ, Anahí, *Unidad I: Ley 1420 y Ley Láinez*, Historia y política de la educación Argentina, <https://www.youtube.com/watch?v=rhM0jI5CMx0>, 9-11-2024.

⁸ Como periodista en el diario La Tribuna, Láinez conoció a Domingo F. Sarmiento. El entonces presidente de la Nación lo envió como funcionario de la delegación argentina en Norteamérica (“La Ley Láinez y la lucha ...” cit.).

⁹ AZARETTO, *op. cit.*

polémico, fundador y director de “El Diario” ¹⁰, diputado y senador nacional ¹¹, diplomático y figura destacada del roquismo. En 1919 se desempeñó como embajador extraordinario ante Italia y Francia. Las ideas de *orden* y *progreso* lo inscriben en la línea de pensamiento *positivista* comteano que caracterizó a la generación del 80 ¹². Láinez no solo pertenecía a la clase gobernante ¹³, era socio del Círculo de Armas, una asociación con sede en Buenos Aires, de acceso muy restringido y caracteres *discriminatorios* ¹⁴.

Nuestro homenajeado promovió, sin embargo, diversas iniciativas en beneficio de los maestros y los profesores, que incluyen un régimen jubilatorio especial para ellos ¹⁵ y la prohibición del despido sin causa justa ¹⁶. No obstante su inserción social, se ha dicho, con acierto, que fue uno de los políticos que construyeron *una sociedad mejor para todos* ¹⁷.

Manuel Láinez falleció en la ciudad donde había nacido, el 4 de marzo de 1924. Varias escuelas llevan su nombre ¹⁸.

¹⁰ Cabe recordar CANTER, Juan, “Sarmiento, Groussac y Láinez. En torno de una polémica entre estos últimos”, en *Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas*, año IX, t. XI, octubre-diciembre de 1930, págs. 377/433, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorioubasib.uba.ar/gsd/collect/bolravi3/index/assoc/bihaar_1/_n046-3-.dir/bihaar_1_n046ap377ao.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorioubasib.uba.ar/gsd/collect/bolravi3/index/assoc/bihaar_1/_n046-3-.dir/bihaar_1_n046ap377ao.pdf), 9-11-2024.

¹¹ Se puede c. *Labor parlamentaria del senador nacional Don Manuel Láinez*, Bs.As., M. A. Rosas, 1914. Se suele hacer referencia al período 1904-1916 como el del Senado conservador (GALASSO, Norberto – ESPASANDE, Mara, *Historia política del Senado de la Nación Argentina*, Bs. As., Museo del Senado, 2023, págs. 127/148, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.senado.gob.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/museo/publicaciones/historia_politica.pdf](https://www.senado.gob.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/museo/publicaciones/historia_politica.pdf), 9-11-2024).

¹² (CAO, Claudia Beatriz, “El pensamiento social y educativo de Manuel Láinez en su fuente legislativa”, en *A cien años ... cit.*

V. en general SOLER, Ricaurte, *El positivismo argentino. Pensamiento filosófico y sociológico*, Bs. As., Paidós, 1968; COMTE, Augusto, *Discurso sobre el espíritu positivo*, trad. Consuelo Bergés, 5ª. ed. en BIF, Bs. As., Aguilar, 1965, pág. 64. “En la época de la Nueva Argentina cosmopolita (1880-1916), de predominio de la filosofía positivista, el normalismo, como corriente educativa emanada de las escuelas normales, extendió su influencia a toda la República a través del imperio de la ley 1.420 de educación común, convirtiendo en realidad el ideal de Sarmiento, de “hacer del país una escuela”. Del 71 % de analfabetos registrado en el Censo Nacional de 1869, se pasó al 54% en el de 1895 y al 34,1% en el de 1914. - ... En esta etapa, la reunión del Congreso Pedagógico en 1882; la sanción de la ley 1.420 de educación común, en 1884; de la ley 1.597 sobre universidades nacionales, en 1885; y de la denominada ley Láinez, en 1905, fueron los hechos más significativos ocurridos en el ámbito de la educación.”, RAMALLO, Jorge María, “Sexta etapa: positivismo y normalismo”, en *Historia de la educación argentina*, <https://histeducarg.wordpress.com/sexta-etapa-positivismo-y-normalismo/>, 9-11-2024.

¹³ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Edhasa, pág. 127, https://materiales.untrefvirtual.edu.ar/documentos_extras/1158_Problemas_de_historia_argentina/Botana_el_orden_conservador.pdf, 7-11-2024.

¹⁴ Manuel Láinez, Wikipedia, cit.; Círculo de Armas, Wikipedia, https://es.wikipedia.org/wiki/C%C3%ADrculo_de_Armas, 10-11-2024.

¹⁵ AZARETTO, op. cit.

¹⁶ Manuel Láinez, Wikipedia ... cit.

¹⁷ AZARETTO, op. cit. “A esto debemos agregar los proyectos sobre creación de colegios nacionales en las ciudades de Dolores, Mercedes, Bahía Blanca, San Nicolás, Chivilcoy, Azul y Olavarría e la provincia de Buenos Aires y el de Gualguaychú en Entre Ríos.” (ELISSALDE, op. cit.).

¹⁸ C. por ej. *Escuela 10 DE.9 "Manuel Láinez"*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, <https://esc10de9.blogspot.com/>, 8-11-2024; *La escuela Manuel Láinez innovó en su forma de enseñar*,

3. La Ley Láinez, con la que el Estado nacional buscó crear escuelas en los lugares más postergados del territorio nacional, fue un esfuerzo, *perfectible pero fructífero*, para *reducir el analfabetismo y disminuir las desigualdades educativas* ¹⁹. Se viene discutiendo si fue suficientemente respetuosa del federalismo o consagró una respuesta centralista unitaria ²⁰ y si su posición laica era compatible con la cultura católica que prevalecía en ciertas provincias ²¹, pero creemos que fue un *pilar de la edificación del Estado y la nación*.

El principio de laicidad, instalado en provincias cuyas constituciones sostenían para sus escuelas la educación religiosa, despertó polémicas. Se sostiene, en tono crítico, que se configuró un doble escenario entre luces y sombras: escuelas laicas con mejores recursos financieros, con docentes mejores pagos y escuelas provinciales cuyo sustento dependía de un empobrecido presupuesto provincial. Se dice, además, que se agudizó la problemática al agregar al complejo panorama un nuevo conflicto: la competencia entre las escuelas dependientes de las distintas jurisdicciones, relación en la que las escuelas provinciales llevaban las de perder ²². No obstante, ésta *no era, notoriamente, la realidad* en provincias como Santa Fe, que disponía de recursos superiores a la media y cuyas escuelas provinciales poseían excelente nivel ²³. Podemos dar

escuela 1-110, Mendoza, Dirección General de Escuelas, <https://www.mendoza.edu.ar/la-escuela-manuel-lainez-innovo-en-su-forma-de-ensenar/#>, 8-11-2024; EEP N 167 "Manuel Láinez " de Puerto Tirol, <https://www.facebook.com/profile.php?id=100023081538428>, 8-11-2024; Escuela N°401 "Manuel Láinez" de Corrientes, https://guia-corrientes.escuelasyardines.com.ar/ESCUELA-N-401-MANUEL-LAINEZ--laguna-soto-capital-corrientes-i40450.htm#google_vignette, 8-11-2024. El nombre de la Escuela 10 fue impuesto poco tiempo después de la muerte de Láinez, el 22 de septiembre de 1926 (<https://buenosaires.gob.ar/areas/educacion/escuelas/escuelas/primaria/de09esc10/nuestropatrono.html#>, 8-11-2024). También lleva su nombre uno de los sillones de la Academia Nacional de Periodismo (*Manuel Láinez*, Wikipedia ...cit.).

¹⁹ V. "La Ley Láinez y la lucha ..." cit.

²⁰ CATTANEO, *op. cit.*; DUBINI, Marcela – OROVITZ, Beatriz, "La Ley Láinez y la consolidación del centralismo", en *A cien años ... cit.* Se ha dicho que "

²¹ V. RODRÍGUEZ, Laura Graciela, "Enseñanza religiosa y educación laica en las escuelas públicas de Argentina (1884 a 2015)", en *Prohistoria*, N° 30, 2018, <https://ojs.rosario-conicet.gov.ar/index.php/prohistoria/article/view/1169/1304>, 9-11-2024. Se puede ampliar en nuestras *Bases filosóficas del Derecho de la Cultura*, Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1992, Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social, https://drive.google.com/file/d/1JYFoTu_zWINi6nru2y89k3WjadOr8GUe/view, 9-11-2024. Las escuelas Láinez generaron algunos conflictos localistas; en Córdoba hubo reclamos por la enseñanza laica. (AZARETTO, *op. cit.*).

²² LÁZZARI, Mariana - DONO RUBIO, Sofía, "La ley Láinez en el debate federalismo - centralismo: un interregno entre las palabras y las cosas", en *A cien años ...cit.*, pág. 54. "Como se sabe, a partir de la sanción de la ley Láinez en 1905, el gobierno central suplantó la acción provincial en muchos lugares a tal punto que, ya en 1930 y a lo largo de todo el período, más de la mitad de la matrícula de educación primaria de las provincias correspondió al gobierno central. Esta situación variaba según las zonas: las provincias de mayor crecimiento económico requerían menor participación del esfuerzo nacional mientras que, por el contrario, el resto del país dependía en casi sus dos terceras partes del esfuerzo central." (TEDESCO, Juan Carlos, *Educación y sociedad en Argentina (1880-1955)*, compilado por Darío Pulfer, Bs. As., UNIPE: Editorial Universitaria, 2020, https://www.cedinpe.unsam.edu.ar/sites/default/files/pdfs/educacionysociedad_0.pdf, 8-11-2024). Quizás el problema no era que actuara el Estado nacional, sino que hubiera provincias que necesitaban su participación.

²³ "Consideramos que el caso de Santa Fe, al ser una provincia con más recursos que la media y en la cual las escuelas del CNE, representaron un porcentaje escaso en relación a las que eran sostenidas por la

testimonio de esto. En cuanto a la actitud de tales críticos, cabe destacar que, *en lugar de agradecer* el aporte nacional, buscaron el lado oscuro de la diferencia.

El *crecimiento* de la obra de la Ley Láinez se refleja, por ejemplo, en que, en 1906, las escuelas de su sistema contaban con 28.152 alumnos y en 1934, esta cifra llegó a 325.000 ²⁴. El ferrocarril como organizador territorial hizo crecer cerca de sus vías a muchos pueblos de nuestro territorio y consecuentemente impulsó la necesidad de creación de escuelas para educar a los niños de las familias que allí se instalaban ²⁵. La escuela fue entonces *un muy relevante factor de integración social y un camino de progreso* ²⁶.

4. Se ha afirmado que la lectura completa de la labor parlamentaria de Manuel Láinez y el análisis en particular de algunas de sus propuestas educativas y sociales permiten recuperar la figura de alguien preocupado por un *desarrollo nacional integrado*, que piensa al país desde las mejores herencias del siglo XIX y en particular apuesta a la expansión de la escolaridad pública estatal. ²⁷ Dijo Manuel Láinez “La República Argentina gasta en la totalidad de la instrucción primaria 8.450.000 pesos para educar 435.000 niños; esos niños nos cuestan alrededor de 18 pesos por año, en globo. Sin embargo, si tomamos el ejército nacional, tenemos que cada soldado nos cuesta 1.600 pesos al año y ese capítulo de los gastos absorbe alrededor de 16.000.000 en el actual; de manera que con la supresión de cada soldado en el presupuesto de Guerra, podemos educar 100 niños más. Véase ... la gran ventaja que sería reducir estas fuerzas nacionales a su estricto límite y aplicar a la formación del alma nacional del vigor intelectual y moral de la Nación, los fondos que gastamos para cosas transitorias y menos esenciales” ²⁸.

Desde una posición distante del roquismo se ha afirmado, con acierto, que “Uno de los hitos fundamentales que ha marcado la historia educativa de nuestro país fue la Ley Láinez 4874/05. Sus consecuencias dieron impulso al proyecto educador formador a fines del siglo XIX, cuyos efectos perduran hasta nuestros días. En el marco de un Estado capaz de impulsar políticas nacionales con fuerte presencia en la sociedad, su acción potenció la difusión de la escuela pública

provincia, no puede generalizarse.” (PETITTI, Eva Mara – GIMÉNEZ, Juan Cruz, “La Ley Láinez en la provincia de Santa Fe durante la primera mitad del siglo XX: algunas notas sobre su implementación”, en *Anuario de Historia de la Educación*, vol. 25, núm. 1, págs. 32/53, <https://www.saiehe.org.ar/anuario/revista/article/view/578/581>, 8-11-2024).

²⁴ “La Ley Láinez y la lucha ...” cit.

²⁵ El ferrocarril como organizador territorial hace crecer alrededor de sus vías a muchos pueblos de nuestro territorio y consecuentemente impulsa la creación de escuelas para educar a los niños de las familias que allí se instalan.” (AYUSO-ARATA, *op. cit.*, pág. 29).

²⁶ TURIACI, *op. cit.*; BUSNADIEGO, Paula, “Un proyecto que va tras las huellas de las escuelas Láinez. El equipo de trabajo del Conicet está integrado por investigadoras que vienen del campo de la arquitectura, la antropología y las ciencias de la educación.”, en *La Capital*, 14 de mayo de 2022, <https://curdiur.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/183/2022/06/Un-proyecto-que-va-tras-las-huellas-de-las-escuelas-Lainez-unificado.pdf>, 8-11-2024.

²⁷ CAO, *op. cit.*, pág. 72.

²⁸ C. Ibidem, pág. 74.

en los lugares que no contaban hasta entonces con su presencia.”²⁹ Cabe compartir que “... no es casual que hayan sido dos dictaduras quienes terminaron con ella: la iniciada en 1966 mediante su derogación, y la iniciada en 1976 mediante las transferencias de las escuelas. En el tendal quedaba uno de los procesos educativos más ricos de nuestro país impulsados por Estado nacional como principal agente educativo.”³⁰

5. En lugar de reconocer el gran aporte que significaron las escuelas para el mejoramiento de la condición humana, los críticos, vale reiterarlo, en gran medida *responsables de nuestra crisis actual*, suelen señalar que en los primeros tiempos las escuelas Láinez solo brindaban hasta el cuarto grado, aunque quedaba la posibilidad de completar la formación primaria en otras escuelas. Ayuso y Arata han dicho “Por otra parte, sostuvimos que en el ideario pedagógico de Láinez se estaría gestando un sujeto pedagógico subalternizado en relación al sujeto universal de la ley 1420. A pesar de los esfuerzos por inscribir el sujeto pedagógico de la ley 4874 como un desprendimiento de la trama discursiva de la ley de educación común, este es desplazado por la intermediación curricular reducida, y la construcción de un sistema de formación de maestros por fuera del normalismo.”³¹. No era una obra perfecta, era *lo mejor que podía hacerse*. Como suele ocurrir en un país como la Argentina, con insuficiente referencia a la realidad, por diversos motivos, entre los que se destacan los económicos, las prescripciones constitucionales y las leyes derivadas no lograron que la escuela llegara a todos los habitantes, pero los aportes “lainecianos” fueron muy significativos para mejorar la situación³².

6. La Ley Láinez y la obra educativa argentina en general comenzaron a entrar en *crisis* en la segunda mitad del siglo XX. Por un lado, la aparición de *teorías privatistas y subsidiaristas*, afines a proyectos políticos autoritarios, e impulsadas por tendencias *confesionales anticientíficas*, provocó su ocaso³³. Por otro, sectores adversarios al proyecto roquista y afines a la hipercritica llegaron a afirmar, por ejemplo, que en la mayoría de los casos las escuelas funcionaban con un solo maestro que cubría las funciones docentes y directivas, lo que acarrearba como consecuencia la pérdida de gradualidad. Se señalaba que pocas escuelas alcanzaban los cuatro primeros grados, comenzaban por lo general con los dos primeros grados³⁴. Vale preguntarse ¿mejor ningún crecimiento y el derrumbe que poco crecimiento? La *crítica radicalizada* desconoce lo bueno que se brinda y siempre procura demoler, quizás guiada por el

²⁹ FILMUS, Daniel, “Uno de los hitos fundamentales que ha marcado la historia educativa de nuestro país fue la Ley Láinez 4874/05. Sus consecuencias dieron impulso al proyecto educador formador a fines del siglo XIX, cuyos efectos perduran hasta nuestros días. En el marco de un Estado capaz de impulsar políticas nacionales con fuerte presencia en la sociedad, su acción potenció la difusión de la escuela pública en los lugares que no contaban hasta entonces con su presencia.”, palabras preliminares en *A cien años ... cit.*

³⁰ PINEAU, *op. cit.*

³¹ AYUSO-ARATA, *op. cit.*, pág. 31.

³² PINEAU, *op. cit.*

³³ V. “La Ley Láinez y la lucha ...” *cit.*

³⁴ AYUSO-ARATA, *op. cit.*, pág. 30.

para nosotros inadmisible planteo de la “microfísica del poder”³⁵. Por los caminos críticos los *alumnos fueron mediatizados* en aras de conflictos que *debieron plantearse de otros modos*. La más alta autoridad del ejecutivo nacional, instalada por decisión del sector crítico, llegó a decir, no hace mucho tiempo y envolviendo el problema en la meritocracia, que el mérito no existe³⁶.

En nuestra muy grave realidad actual se ha afirmado, en gran medida con acierto: “Casi doce años más tarde, la escuela alcanza niveles de desigualdad, de fragmentación, de segmentación y de decadencia pocas veces vistos. Tiene más gente en su interior pero cada día educa menos. La ficción educativa actual exhibe una gran paradoja: el rendimiento “interno” del sistema mejora, más niños por más tiempo permanecen en la escuela, pero uno de cada tres no comprenderá lo que lee a los quince años ni podrá resolver una regla de tres simple. La titulación (expres o no) se encuentra a la orden del día. Y esto no pareciera importar. Los intelectuales “progres” se encargan de encubrir la situación, edulcorando el proceso que adapta una escuela cada vez más clasista y degradada a una sociedad ya degradada. En el camino, reniega de una escuela que hizo otra cosa, intentar una educación igual para todos. La utopía sarmientina de “educar a la plebe” en el mejor nivel posible ya no existe más. Esa era una educación de clase, burguesa, pero contenía la utopía de la igualación a través de la escuela. La escuela actual acepta la “diversidad” como máscara para esconder su renuncia a una educación universal. Sigue siendo una educación clasista, pero en un sentido distinto: una educación adaptada a las posibilidades de cada clase, miseria para los pobres, excelencia para los ricos.”³⁷ “Desde el Consejo Nacional de Desarrollo en los ’60, al Congreso Pedagógico de los ’80 pasando por la “transformación

³⁵ FOUCAULT, Michel, *Microfísica del poder*, trad. Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, 2ª. ed., Madrid, La Piqueta, 1979, <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina39453.pdf>, 8-11-2024. *El poder y la cooperación son, según las circunstancias, inevitables, imprescindibles y valiosos para el desarrollo de la vida*.

³⁶ Se puede *ampliar* en nuestro libro *Méritos y merecimientos*, Rosario, FderEdita, 2020, Centro de Investigaciones ... cit., <https://drive.google.com/file/d/1Jp78266nT9BZMCn1IUHXg3KhCFvGmVDt/view>, 9-11-2024. V. “Meritocracia en crisis: ¿El fin de una utopía equivocada?”, en *La Nación*, 17 de febrero de 2013, https://www.lanacion.com.ar/opinion/meritocracia-en-cri-sis-el-fin-de-una-utopia-equivocada-nid1555140/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiArby5BhCDARIsAIJvjITzv_SvbmbRte1wn30upbSTts4NYd4NJkVb8OoTQb0qvEq74RiR6vYaAm2pEALw_wcB, 9-11-2024; GONZÁLEZ, Fernando, “El increíble caso del Presidente que desprecia el mérito. Alberto Fernández dijo que “el mérito no nos hace evolucionar”. Una frase para agrandar a la audiencia K.”, en *Clarín*, 18 de septiembre de 2020, https://www.clarin.com/opinion/increible-caso-presidente-desprecia-merito_0_NkZ95zKDx.html?srsid=AfmBOopYBzVKCg54hh1pYKsR_C8Ek102HxIWDxqRsgDIMTkDzbexS4KO, 9-11-2024; “ARAlberto Fernández: “El mérito no es el camino para crecer””, *A24*, <https://www.facebook.com/watch/?v=616774778985107>, 9-11-2024; CANELO, Paula, “¿Mérito o meritocracia?: Alberto Fernández y la frase que abrió debate”, en *eldestape*, 19 de septiembre de 2020, https://www.eldestapeweb.com/opinion/alberto-fernandez/-merito-o-meritocracia-un-analisis-a-la-frase-de-alberto-fernandez-20209198028?utm_medium=paid&utm_source=Google&utm_campaign=S_Jubilacion&gad_source=1&gclid=Cj0KCQiArby5BhCDARIsAIJvjIS5w1zSQOM32cZ11oxCFP-SLNQbzuvvfgyHeeYCPzH9rRL4DPsF4W4aAmIEEALw_wcB, 9-11-2024.

³⁷ LUCA, Romina de, “De Sarmiento al Socialismo”, en *El Aromo*, N° 86, 15 de septiembre de 2015, <https://razonyrevolucion.org/de-sarmiento-al-socialismo/>, 9-11-2024.

educativa” menemista y la escuela inclusiva K todos defendieron el “federalismo” descentralizador. - La fractura del sistema educativo no se limitó a un plano administrativo formal. Calendario, organización institucional, régimen disciplinar y, principalmente, currículum, fueron permeados por la nueva ideología. Se rompía con la idea de una educación común. Por el contrario, ahora se buscaba que los diseños curriculares contemplaran las necesidades regionales: cada región brindaría la educación acorde con sus necesidades inmediatas. La consecuencia: para regiones pobres, escuelas pobres.”³⁸

La excelente tradición sarmientina y en cierto sentido laineciana, da, gratuitamente, *las mejores oportunidades para todos*. Las escuelas privadas, a menudo confesionales y enseñanzas contrastantes con la ciencia, han llegado a ocupar, con títulos de relativa calidad, el lugar que tuvo legítimamente la escuela pública.

Lentamente, de modo distante de los ideales de Láinez, se sentaron las bases de un Estado que suele considerarse ahora neoliberal en lo económico y de una educación mercantilizada, favorecida, paradójicamente, por tendencias críticas producto del resentimiento social.

7. Es esclarecedor un análisis *tridimensionalista* socio-lógico-valorativo de la circunstancia de la ley 4874 según lo propone la teoría *trialista del mundo jurídico*³⁹.

A partir de la consideración de la *dimensión sociológica* exige atender a los *condicionamientos distributivos* de una enorme extensión territorial, en gran medida por incorporaciones entonces recientes (Patagonia y Chaco); una bajísima densidad poblacional, en vías de mejoramiento por una multitudinaria inmigración; muy escaso desarrollo económico, en una tradición ajena a la Revolución Industrial, con la posibilidad de incorporarse al resto del mundo en la zona de influencia británica como proveedor de materias primas, sobre todo de origen agrario; desarrollo de alfabetización bien encaminado, pero difícil de concretar por resistencias ideológicas y escasos recursos provinciales; una relativa pacificación interna; países vecinos a veces amenazantes y una profunda grieta cultural que separaba al sector hispánico tradicional y el anglofrancesado.

En la grieta cultural, que se remontaba a España y en parte hoy sobrevive, el marco *hispánico tradicional* era más organicista y católico, con rasgos afines al feudalismo y la medievalidad. A menudo era federal, incluso en la versión amante de la Colonia a “Restaurar”.

³⁸ Idem.

³⁹ V. GOLDSCHMIDT, Werner, *Introducción filosófica al derecho*, 6ª. ed., 5ª. reimp., Bs. As., Depalma, 1987, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://derechocomplejo.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/introduccion3b3nfilosc3b3ficalderecho_goldschmidt.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://derechocomplejo.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/introduccion3b3nfilosc3b3ficalderecho_goldschmidt.pdf), 9-11-2024; CIURO CALDANI, Miguel Angel, *Una teoría trialista del derecho* (2ª. ed. de *Una teoría trialista del mundo jurídico*), Bs. As., Astrea, 2020; Centro de Investigaciones ...cit., <https://centrodefilosofia.org/>, 9-11-2024.

Sus figuras más representativas habían sido Juan Facundo Quiroga y Juan Manuel de Rosas. El lema de Quiroga era Religión o muerte ⁴⁰. La obra más representativa de este sector es “Martín Fierro” y uno de sus lugares culturales más calificados era la mediterránea provincia de Córdoba. El marco anglofrancesado, a veces referido a los Estados Unidos, era en algunos casos pactista, resultaba afín a la Reforma y tenía más rasgos burgueses y modernos. A menudo era unitario. Sus presencias más expresivas habían sido y eran Manuel Belgrano, Mariano Moreno, Bernardino Rivadavia, Bartolomé Mitre, Domingo F. Sarmiento, Nicolás Avellaneda y Julio A. Roca. La obra más representativa de este campo es “Facundo”. En cuanto a la territorialidad, se manifestaba en la portuaria Buenos Aires.

Con un importante peso específico cultural renovador y una fuerte intensidad de conducción, el sector anglofrancesado, al que pertenecía Manuel Láinez, decidió beneficiar en parte a todo el país y especialmente a la élite de referencia porteña mediante repartos *autoritarios*, como en este caso, legales, que abrieran camino a repartos *autónomos* contractuales. Se adoptó una *enérgica planificación* que la educación debía instalar en la *ejemplaridad*. La Argentina alcanzó a tener un *orden* educativo que aportaba al orden general y, suficientemente encaminado a la justicia, significaba paz.

Límites físicos, psíquicos, sociopolíticos y socioeconómicos hicieron que el objetivo laineciano solo se lograra de manera parcial. El giro cultural, que reemplazó al positivismo por orientaciones más espiritualistas, manifestado, en un principio, en el enfrentamiento entre José Ingenieros y Alejandro Korn, y la democracia más real desplazaron a figuras del roquismo. La recuperación de espacios por el catolicismo de discurso nacionalista, aliado a veces con sectores de inspiración fascista, y mucho después el avance de sectores de izquierda resentidos con el sistema (diversos del socialismo tradicional), figuran entre las causas que dieron preeminencia a la educación privada y al fin se llegó al derrumbe educativo actual. La escuela pública, que fue un legítimo motivo de orgullo argentino, perdió el peso cultural que, en gran medida por la obra sarmientino-laineciana, había logrado ⁴¹. La educación argentina en general está en relativa crisis. Tiene caracteres anárquicos.

En la *dimensión lógica* del mundo jurídico, el país y el proyecto legislativo de Manuel Láinez contaban, en términos tal vez no de interpretación estricta, con el respaldo de la valiosa *Constitución de 1853/60* y con un conjunto de *códigos* con sentidos de calidad. Entre éstos se

⁴⁰ La ciencia, evidenciando un Universo enorme, que nada tiene que ver con el relato religioso que así se defendía, muestra lo inadmisibile de esa posición.

⁴¹ Muchos recurren a escuelas privadas confesionales no porque crean en lo que allí se aparenta explicar sino en la búsqueda de lo que consideran es mayor calidad educativa. Quienes estamos profundamente agradecidos a la escuela pública y la hemos servido durante décadas lo lamentamos profundamente.

destacaba el Código Civil redactado por Dalmacio Vélez Sársfield a invitación de Bartolomé Mitre, que Domingo F. Sarmiento había hecho aprobar a libro cerrado.

En un sentido de diferencia entre las dimensiones jurídicas lógica y sociológica, se dice a veces que “Este marco nos posibilita preguntarnos acerca de las razones que llevaron a constituir un Sistema de Educación pública centralizado y legitimado legalmente, al interior de un régimen político constitucional que se declama federal.” y se agrega “Nos posibilita pensar la legislación en términos de un interregno entre “las palabras y las cosas””⁴². Se ha sostenido que “... la ley Láinez fue concebida como un mecanismo de segmentación y que, como proyecto, se acercó más a los intentos de reforma de Antonio Bermejo, de Osvaldo Magnasco, a la reforma Ugarte y a la posterior reforma de Carlos Saavedra Lamas (1916) que al espíritu que imperó en la letra de la 1420.”⁴³ Existían diferencias entre las dimensiones jurídicas, sobre todo por incumplimientos generadores de inexactitudes, y cierta incoherencia normativa, pero estos rasgos no tenían el grave sentido que les atribuyen los críticos. En la nueva era actual, de la ciencia y la técnica, incluso amenazantes, la peor solución no surge de esa relativa diferencia entre las normas y la realidad, ni de la incoherencia, es, notoriamente, no educar.

En la *dimensión dikelógica* la propuesta laineciana tiende a jerarquizar el valor *utilidad*, viabilizándolo con el desarrollo económico e integrándolo con la *justicia*. De esos aportes surgirían vías para más posibilidades de *verdad* a través de la ciencia. La ley 4874 se refiere a una justicia *gubernamental*, opuesta a la “partial”; relativamente *integral*, diferente de la sectorial, *general*, distinta de la particular y de “*llegada*”, aunque hubiera sacrificios de “partida”. La Ley Láinez *fracciona* la justicia del respeto estricto a particularidades provinciales, salvada en parte por las solicitudes de las provincias, y *desfracciona* más vías para el desarrollo nacional.

En cuanto a la justicia de los *repartos aislados*, la obra laineciana busca que los *repartidores* tengan legitimidad *aristocrática*, de superioridad moral, científica y técnica, y *autónoma*, de acuerdo de los interesados, por ejemplo, en los contratos, aunque sea con sacrificio de la legitimidad infraautónoma que brinda la mayoría en la democracia. Se procura el incremento de la legitimidad de los *recipiendarios* de potencias por *méritos* apoyados en la conducta, incluso sin desconocer las necesidades generadoras de merecimientos. Se busca adjudicar *objetos* justos en cuanto a creatividad y trabajo. En cambio, tal vez quede debilitada la legitimidad de la *forma* por falta de audiencia a sectores de oposición.

⁴² LÁZZARI – DONO RUBIO, *op. cit.*, pág. 48.
<https://www.saiehe.org.ar/anuario/revista/article/view/578/581>, 8-11-2024).

⁴³ LINARES, María Cristina, “Ley Láinez, la discusión por el “mínimun””, en *A cien años ... cit.*, pág. 44.

Respecto a la justicia del *orden de repartos*, se procura un *humanismo* intervencionista, que abra camino al humanismo abstencionista. Se pone gran empeño en proteger contra la ignorancia.

En cuanto a las *especificidades* del Derecho como ramas de la juridicidad, la Ley Láinez pertenece tradicionalmente al Derecho Administrativo, pero en las perspectivas perfeccionadas actuales tiene también gran significado en el *Derecho de la Educación*.

En el *horizonte político*, la obra laineciana es un intento de integrar la *política jurídica* (Derecho) con la *política educacional*.

8. Se ha dicho, respecto de Manuel Láinez: “Una semblanza de su personalidad queda reflejada en las líneas que el periódico “La Prensa” le dedicara con motivo de su fallecimiento el 5 de marzo de 1924 ...: “Manuel Láinez acaba de morir. El periodismo pierde con él a uno de sus más grandes maestros y de sus más gallardos batalladores... En el ejercicio de su función de escritor público tuvo un ideal: el progreso, el progreso de la civilización por la cultura, progreso de la fuerza por el trabajo y la riqueza... Conocía Láinez a su país y lo quería entrañablemente con fe profunda y sincera en su porvenir y en cuyo nombre anatematizó todo pensamiento y todo impulso de retrogradación”.”⁴⁴

9. La gran obra educativa argentina, atacada desde la derecha y la izquierda, está en profunda crisis en casi todas sus partes⁴⁵. Urge recuperarla y desarrollarla. La figura de Manuel Láinez es un aporte luminoso para orientar una estrategia al respecto.

Las grandezas individuales y colectivas se construyen apreciando todas sus manifestaciones, incluso prescindiendo de diferencias parciales.

⁴⁴ CAO, *op. cit.*, pág. 80.

⁴⁵ “Cabe destacar que las diferencias entre el sector de gestión estatal y privada son notorias en todas las jurisdicciones, observándose que en varios casos la proporción de estudiantes con desempeño “Por debajo del básico” en el sector estatal triplica a la correspondiente al sector privado. Lo contrario ocurre en lo que respecta al nivel “Avanzado”, ya que el porcentaje de alumnos del sector privado con dicho nivel supera ampliamente en todas las jurisdicciones a los del sector estatal.” (Centro de Estudios de la Educación Argentina (CEA) Universidad de Belgrano (EDU 07) Octubre 2024, *Panorama de la Educación Argentina en el Siglo XXI*, Prueba Aprender 2023. Distribución de los estudiantes de 6to grado primaria según nivel de desempeño alcanzado en Lengua, división territorial y sector de gestión. Cifras en porcentajes de estudiantes (%), https://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/10934/CEA-EDU-07-octubre-2024.pdf?_gl=1*fnpjkd*_gcl_au*NTkyOTAwNTMzLjE3MzEwMTcwMTA., 7-11-2024).

BREVE REFLEXIÓN SOBRE LA CRISIS DE LA RAZONABILIDAD SOCIAL Y SU PROYECCIÓN SOBRE LA ESCUELA PÚBLICA

Diego MENDY (*)

En 1905, la ley 4.874 buscaba promover a través del Consejo Nacional de Educación la formación de escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales en las provincias que lo soliciten (debido a sus propias deficiencias para garantizar la escolarización) con el objetivo de garantizar un mínimo de enseñanza establecido en el artículo 12 de la ley 1.420. De esta manera, el Estado Nacional acudía al rescate de las jurisdicciones provinciales que no eran capaces de afrontar la educación de su propia población. Detrás de ello es posible observar un fuerte compromiso de una clase gobernante que, aun cuando promovían visiones pedagógicas características de la época que hoy han sido largamente superadas, buscaba la formación de una conciencia nacional valiéndose de la educación: se pretendía dotar al Estado Nacional naciente de una razonabilidad social extendida a través de la escolarización básica.

Luego de poco más de un siglo, ese Estado Nacional atraviesa de fuerte crisis en las razones de su existencia que proyecta sus consecuencias negativas en diversos sentidos, no estando exenta la escuela como establecimiento público. Sin bien no deja de estar enmarcado en un fenómeno de transformación global, en el cual se empieza a ingresar marcadamente en el siglo XXI mediante la erosión de las instituciones clásicas de la modernidad luego de las guerras del siglo XX y el agotamiento del modelo de globalización, lo cierto es que el episodio argentino de esta falta de razonabilidad estatal se encuentra agravado por falencias propias. La propia incapacidad del Estado para brindar respuestas concretas a las complejas problemáticas de un mundo hipercapitalizado lanzado vorazmente al consumo, y la alienación de quienes atribuyen un rol valioso a la intervención pública para el desarrollo del proyecto de vital de cada individuo sin considerar los procesos de marginación que no han logrado recibir respuestas satisfactorias, han provocado un grave daño a la razonabilidad social del figura pública como organización social económicamente de bienestar y políticamente liberal .

Como consecuencia de esa crisis, la legitimidad de instituciones y personas asociadas a él entran en cuestionamiento. No debe resultar llamativo las crecientes controversias sobre las estructuras democráticas y republicanas, con sus correlatos en el discurso jurídico. En este sentido puede pensarse la deslegitimación de los largos procesos penales garantistas frente a

(*) Secretario técnico del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario

la rápida sentencia popular generada en redes sociales. En vinculación con la educación, el crecimiento sostenido (crisis económicas mediante) de la matrícula de escuelas privadas por sectores altos y medios de la sociedad en parte se explica por las dificultades que encuentran los establecimientos públicos para promover el desarrollo elemental de sus estudiantes, generando que en muchos casos completen los trayectos pedagógicos sin potenciar capacidades básicas. El desplazamiento a la oferta privada (que en nuestro país es equivalente a la potenciación de la educación confesional, aún frente al creciente abandono de la fe) provoca que en la conciencia social pierda fuerza el papel de la escuela pública, facilitando ataques de las ideologías más variadas en todos los niveles educativos. En parte la pasividad social frente a los cuestionamientos a la educación universitaria encuentra respuesta en la escasa vinculación institucional de su estudiantado.

La crisis del Estado se deja evidenciar a través de las aptitudes y formaciones profesionales de muchos de los integrantes que resultan legitimados en elecciones democráticas, lo que configura un relativo paralelismo con las escuelas públicas de acuerdo con la percepción social mayoritaria. Sin perjuicio de que esto puede ser compartido o no, en nuestro país existe cierto consenso generalizado respecto a la falta de formación docente, en particular en el nivel secundario.² Sobre esa base, cualquier variable de ajuste fiscal que se apoye en la situación salarial de profesores y maestros contará (por acción u omisión) con la razonabilidad social suficiente para no generar conmoción.³

Lo expuesto no pretende ser autoflagelante ni tampoco individualizar responsabilidades ya que responde a procesos de larga duración en donde las *influencias humanas difusas* operan en múltiples sentidos. Pero si tiene el propósito de servir como llamado a recobrar los caminos de razonabilidad social que poseía la educación pública en el incipiente Estado Nacional, como herramienta de desarrollo individual y consolidación comunitaria.

² Al respecto puede verse LA NACIÓN, ““No hay estándares de calidad”. La formación docente es el principal problema educativo percibido por los argentinos”, abril de 2023, disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/no-hay-estandares-de-calidad-la-formacion-docente-es-el-principal-problema-educativo-percibido-por-nid16042023/>, 12-11-2024

³ Ver ÁMBITO FINANCIERO, “Crisis universitaria: docentes perdieron 55% de poder adquisitivo en 2024”, septiembre de 2024, disponible en: <https://www.ambito.com/informacion-general/crisis-universitaria-docentes-perdieron-55-poder-adquisitivo-2024-n6046662>, 12-11-2024



**ORGANIZADO POR EL CENTRO DE
INVESTIGACIONES DE FILOSOFÍA JURÍDICA Y
FILOSOFÍA SOCIAL Y EL CENTRO DE
INVESTIGACIONES ESTRATEGICAS PARA LA
INTEGRACIÓN NACIONAL ARGENTINA DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE ROSARIO**

