

VIII Jornadas de Investigación en Educación:  
“Educación: derechos, políticas y subjetividades”  
Huerta Grande, Sierras de Córdoba, 9 al 11 de octubre de 2013

**Título: "Laicidades en la educación. El proceso de regulación normativa de la enseñanza de la religión en la educación pública de Córdoba (1896-1923)".**

Autora: Gabriela Alfonsina Lamelas

Pertenencia Institucional: Escuela de Ciencias de la Educación - Facultad de Filosofía y Humanidades – Universidad Nacional de Córdoba

Mesa de Trabajo: 2 - Abordajes históricos y filosóficos en educación.

Dirección electrónica: gabrielacba@hotmail.com

## **RESUMEN**

Las medidas laicistas que se adoptaron en el país en las dos últimas décadas del siglo XX, en particular la Ley 1420, pusieron en guardia a la poderosa Iglesia Católica de Córdoba, la que iniciará una serie de acciones con el objetivo de evitar que la ley de educación que debía darse la provincia siguiera sus pasos.

Doce años después, la Legislatura de la provincia votó la primera Ley de Educación N° 1426 que reglamentaba la enseñanza de la religión en las escuelas públicas iniciando el proceso de regulación normativa del sistema educativo provincial que marcará el punto de partida de un rumbo divergente en cuanto a la enseñanza de la religión como espacio curricular especial en las leyes provinciales.

La legislación, en tanto componente central de la política educativa y su rol regulador del sistema educacional en su conjunto, se instituye como analizador de las tensiones, conflictos, alianzas y articulaciones entre diversas posiciones ideológico-políticas que pugnan por definir y orientar la educación provincial en el período que va desde 1896 a 1923.

Palabras clave: educación - legislación – religión – laicidades – Iglesia Católica

## INTRODUCCIÓN

El fortalecimiento del liberalismo secularizante que tuvo lugar en las últimas décadas del siglo XIX se expresó también en el terreno educativo, donde un sector de la burguesía gobernante impulsó decididamente la laicidad de la enseñanza. El carácter de las disputas en el seno del Congreso Pedagógico y la votación de la Ley 1420 unos años después, serán expresión de la intensidad del debate.

La Ley 1420, sin embargo, fue la expresión legislativa de una acotada laicidad a tono con las tibias medidas laicistas que caracterizarán al período. Dicha ley no enuncia la laicidad como uno de sus principios, a pesar de lo cual sus postulados excluyen de los contenidos mínimos a la religión y a su vez establecen expresamente que la enseñanza religiosa sólo podrá ser brindada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos a los niños de su respectiva comunión, antes o después de las horas de clases. Podríamos definirla entonces como una ley que dispone que la enseñanza de la religión en las escuelas públicas no puede estar incluida en el currículum escolar, que no obliga a los docentes a dictarla en horario de clase pero que sin embargo continúa otorgando un espacio a la religión en el sistema público educativo habilitando el uso de los edificios escolares por parte de los ministros de los diferentes cultos, marcando los límites de la laicidad alcanzada.

Las ambiguas formulaciones con las que finalmente emerge el texto definitivo no obstan para que en el imaginario social la Ley 1420 sea reconocida como la que establece que la educación pública argentina será laica, gratuita y obligatoria, imaginario que se sostendrá hasta la actualidad. Su votación constituyó un duro golpe para la Iglesia Católica cuyas pretensiones consistían no sólo en establecer la enseñanza de la religión en horario escolar sino que incluían que *religión* fuera apreciada como sinónimo de *católica*.

Pese a no haber podido prescribir el contenido de la ley, la Iglesia Católica y su sector de influencia lograron imponer que su alcance se limitara a la Capital Federal y a los Territorios Nacionales, bajo el argumento de que las provincias debían mantener el derecho constitucional a legislar sobre la instrucción primaria en sus propias jurisdicciones, dando lugar a diferentes realidades regionales. Esta disposición abrió la posibilidad para que las jerarquías de la Iglesia Católica concentraran sus esfuerzos en lograr que las normativas provinciales no siguieran los pasos de la ley nacional.

Es en este aspecto del proceso donde este trabajo se centra, indagando respecto a algunos rasgos del mismo a partir de analizar el caso de la provincia de Córdoba. ¿La

promulgación y el carácter de la Ley 1420 dieron lugar a una sucesión de leyes locales que homogeneizaron en un mismo nivel de laicidad a todos los distritos provinciales? ¿Qué tipo de Ley se dio la provincia de Córdoba respecto a la enseñanza de la religión? ¿Cuáles fueron los mecanismos utilizados por el Nacionalismo Católico Cordobés (Roitenburd, 2000) para impedir el avance local de las medidas laicistas? Estos y otros interrogantes serán analizados en este trabajo.

### **El proceso de regulación normativa de la educación religiosa en Córdoba**

Luego de la promulgación de la Ley 1420, tal como sostuvimos más arriba, las provincias emprendieron la tarea de dotarse de sendas legislaciones educativas para sus nacientes sistemas públicos de educación. Como ya había ocurrido en el caso nacional, los debates sobre el lugar que debía ocupar la Iglesia Católica y la religión en los programas de estudio y en el conjunto de la vida escolar fueron una de las notas distintivas.

En el caso de la provincia de Córdoba, la primera ley de educación se promulgará recién doce años después de la votación de la Ley 1420, en el año 1896, cuando se dicta la Ley de Educación Común N° 1426. Córdoba será la última provincia argentina en darse una legislación escolar. Este acto legislativo no agota, sin embargo, los límites de un proceso que se extiende por varios años más, al menos hasta el año 1923 cuando a propósito de una reforma de la carta magna se le otorga a la educación religiosa status constitucional. Este proceso inicia un camino divergente de la legislación educativa local y dará origen a uno de los signos distintivos del sistema educativo provincial: su carácter disonante respecto a la enseñanza de la religión en las escuelas públicas, elemento distintivo que la Iglesia Católica y los sectores políticos aliados se encargarán de sostener hasta la actualidad.

### **La “resistencia” a la Ley 1420**

El mencionado proceso de secularización que se desarrolló por esos años en que la religión fue cediendo progresivamente su lugar de privilegio en distintos ámbitos, entre ellos el educativo, tampoco fue homogéneo en todo el territorio del naciente Estado. En el interior, y en Córdoba en particular, la Iglesia Católica —resguardada por las élites dirigentes locales— emprende un proceso de resistencia a las medidas adoptadas por los gobiernos centrales, propiciando el mantenimiento de una clara identificación del poder estatal con el clerical. El interior se convertirá discursivamente en sinónimo de tradición

católica. Y la educación, basada en la moral y los valores católicos, será concebida como el cemento principal de la sociedad cordobesa, apelando a la tradición cristiana como reaseguro del orden social. Los años de dominación colonial habían convertido a la Iglesia Católica en una institución hegemónica en la provincia, tanto en el terreno económico como en el social y cultural. En la segunda mitad del siglo XIX, Córdoba era el centro de la actividad religiosa del interior del país y también uno de los principales centros educativos, en cuyo esquema la Iglesia Católica ocupaba un lugar preponderante. A la escuela se le delegará la función de extender dicho ideario y despertará, en consecuencia, una enconada disputa por su control.

En este marco, la oposición a las medidas laicistas adoptadas desde Buenos Aires dio lugar a un fuerte proceso de resistencia por parte de las cúpulas eclesiásticas. Las alianzas tejidas por las jerarquías de la Iglesia Católica con los grupos de poder locales buscarán resguardar el lugar hegemónico y de privilegio detentado por la Iglesia Católica y erigir una estructura legal y jurídica acorde para preservarlo, estructura que se terminará de diseñar en los años siguientes (Ayrolo, 2011).

Así, en abril de 1884, coincidiendo con los últimos debates de la Ley 1420, el Obispado de Córdoba emprendió una ofensiva para evitar que la Ley provincial que debía establecerse siguiera los pasos de la 1420 emitiendo la Pastoral del Vicario Clara<sup>1</sup>. La pastoral, que reavivó la confrontación y la resistencia de la Iglesia, sostenía entre otros puntos fundamentales que prohibía a los padres católicos enviar a sus hijos a la Escuela Normal ya que su regente era Francisca Armstrong, una de las maestras de EEUU contratadas por Sarmiento, algunas de las cuales profesaban el culto protestante. Al tomar conocimiento el gobierno nacional de la difusión de dicha pastoral suspende al Vicario en sus funciones y dispone su procesamiento judicial. Clara no acata tales disposiciones y se abre un período de tensos enfrentamientos.

Según analiza Silvia Roitenburd (2000: 98), uno de los objetivos de la Pastoral consistía en presionar contra la promulgación en la provincia de una ley similar a la Ley 1420 — aún pendiente. La pastoral generó un tenso clima y articuló mecanismos de presión que colaboraban en posponer la resolución de estos temas.

---

<sup>1</sup> Clara, ex catedrático de la UNC en la cátedra de Cánones, cargo del que había sido separado en 1854 por afirmar que los congresales no tenían derecho a sancionar la Constitución por sí mismos sino que debían hacerlo en común con la Iglesia. En 1883 ocupa la sede vacante dejada por Fray Mamerto Esquiú.

A criterio de las altas jerarquías de Córdoba la implementación de una “resistencia” podría tener efectos favorables en el objetivo de derogar la Ley 1420 —que regía sólo para el nivel nacional— y la de matrimonio civil. La resistencia practicada con singular decisión por miembros del clero apoyados por funcionarios en el ejercicio de funciones públicas, ilustra acerca de mecanismos mediante los que, con diversa suerte, se intentó obstruir el avance liberal. Todos estos mecanismos permitieron a las altas jerarquías eclesiásticas detener el avance del laicismo en varios terrenos, particularmente en el educativo donde lograron evitar la promulgación de una Ley que siguiera los pasos de la 1420, iniciando un curso divergente al de la Nación.

Recién en 1896 el Departamento de Instrucción Pública dicta, en forma provisoria hasta tanto la legislatura expidiera una Ley General, un *Decreto sobre la educación común y obligatoria* que no hace referencia a la educación religiosa. Establece que la educación común es “*obligatoria y gratuita*”. Declara como necesidad primordial en su Art. 3 “la formación del carácter de los niños por la enseñanza de la moral, de las instituciones nacionales y de la vida de los bienhechores de la humanidad”. Y en el *mínimum* de instrucción primaria obligatoria, en el Art. 9, no menciona la religión sino que sólo hace referencia a “*moral y urbanidad*”. (Decreto sobre la Educación Común y Obligatoria. 1896)

Unos meses después se promulgará la Ley de Educación Común N° 1426 que regirá los destinos de la educación provincial durante más de cien años. El decreto de 1896 es tomado como antecedente, sin embargo, su Art. 3 es modificado sensiblemente agregando a la enseñanza de la moral la “*de la religión*”. En tanto, en el Art. 9 en consonancia con lo anterior, el *mínimum* de instrucción primaria obligatoria, tanto en las escuelas fiscales como en las particulares, incluye: “*Religión, moral y urbanidad*”. Establece asimismo que el Consejo General tendrá la facultad de “dictar planes de estudio para las escuelas comunes, mientras la H. Legislatura de la provincia no usare de esta facultad” especificando a renglón seguido que será el encargado de “determinar la forma en que deberá ser dada la enseñanza religiosa en las escuelas fiscales” (Ley de Educación Común N° 1426). Vemos así inaugurada una *tradición legislativa* que incluye la educación religiosa en la educación pública provincial, la cual continuará ganando peso en los textos legislativos en los años siguientes.

La década del noventa había disipado las de por sí tímidas intenciones laicistas que los sectores dirigentes habían defendido en los años ochenta, dando lugar a la votación de

una Ley que se alejaba del contenido de la Ley 1420 respecto a la enseñanza de la religión.

### **“El Pacto Laico Argentino”**

El título de este apartado remite a la conceptualización que utiliza Roberto Di Stefano para caracterizar el cambio que se produce entre 1880 y 1890 en relación al enfrentamiento entre liberales y clericales ante las medidas laicistas.

Di Stefano recurre a algunas categorizaciones realizadas por Baubérot y las recrea para el caso argentino, particularmente la noción de *pacto laico* con la que hace referencia a un consenso, no necesariamente explícito, entre poder secular y poder religioso. El punto de acuerdo es el resultado de una determinada relación de fuerzas que define un modelo de laicidad entre otros posibles, aceptado o cuanto menos tolerado. “Por parte del Estado, el pacto implica sancionar jurídica y simbólicamente la hegemonía de la Iglesia Católica en el campo religioso, cosa que hace de muchas maneras” (Di Stefano, 2011: 82). Un pacto que no sólo se sanciona en las leyes y en la posición de poder otorgada a la Iglesia Católica en el sistema educativo, sino también en los fondos destinados al presupuesto de culto, los subsidios a escuelas religiosas, entidades y manifestaciones católicas de lo más variadas.

Este pacto laico se sella en la Argentina entre 1890 y las primeras décadas del siglo XX cuando aparece la llamada *cuestión social* y ante la convicción de que ninguno de los dos poderes puede prescindir del otro. Ni el Estado ni la Iglesia tienen nada que ganar si se profundiza el proceso de laicización.

Por esos años, el escenario internacional estaba fuertemente convulsionado. La Primera Guerra Mundial, el impacto de la Revolución Rusa, los levantamientos obreros que se dan entre el año 1919 y 1921, llevaron a las élites dominantes a volver a creer en la Iglesia Católica como mecanismo privilegiado —junto con la represión directa— para controlar las aspiraciones de las masas. El país estaba atravesando en dicho período importantes transformaciones estructurales, consolidándose una economía exportadora de bienes primarios de origen agropecuario, con el consiguiente desarrollo de las ciudades-puerto y la formación de una clase media que comenzó a demandar participación. A su vez, un sector de la Oligarquía tomó nota de la agudización de los conflictos obreros y del avance de sectores como el anarquismo y el comunismo.

El modelo educativo y la historia legitimadora de un patriotismo pasivo comenzaron a articularse en un discurso que se combinará con una efectiva represión a todas las

formas de “disolución del orden”. Junto con el renacer del poder de la Iglesia Católica, nace también por entonces la Liga Patriótica, un grupo de ultraderecha creado a partir de las huelgas de fines de 1918 y principio de 1919. Así, Iglesia, *mundo católico* y Liga Patriótica, se brindaron mutuo apoyo en su tarea de retornar al “orden social” (Roitenburd, 2000).

La llamada *cuestión social* se tradujo en el terreno educativo en reformas articuladas con el objetivo de impedir el “desorden”, reforzando los elementos restrictivos y prescriptivos de la nacionalidad y de la identidad entendida como reforzamiento del control social y como un conjunto de pautas de disciplinamiento que la escuela debía difundir mediante su organización y mediante el currículum.

En un sentido general, el fortalecimiento institucional, las nuevas alianzas con sectores del poder, la influencia remozada sobre sectores amplios de la sociedad, lleva a los sectores integristas de la Iglesia Católica a volver a insistir con la derogación de la Ley 1420, tomando nota del cambio en la relación de fuerzas. La “recristianización” se extiende como consigna a nivel nacional, atacando nuevamente la educación laica, promoviendo un lugar central de la religión.

### **La religión en la legislación educativa local**

En sintonía con lo que ocurre a nivel nacional, el espacio público y asociativo cordobés sigue siendo disputado por sectores clericales que por estos años tienden a confluir con un liberalismo de tipo conservador. Los sucesores del juarismo no sólo intentan evitar enfrentamientos con la Iglesia sino que derivan importantes recursos fiscales a favorecer organizaciones impulsadas por ella.

El afianzamiento de los sectores conservadores y pro católicos en la política provincial lleva a la gobernación al panista José A. Ortiz Herrera, acompañado en la fórmula por el dirigente católico Jerónimo Pantaleón del Barco. Durante su gestión se realiza la reforma de la Ley de Educación 1426.

En efecto, en 1908 se promulga la Ley 2023 —modificatoria de la 1426— la que entre otras cosas agrega artículos en los que se reglamenta la enseñanza religiosa. En el Art. 3 establece: “Es de necesidad primordial la formación del carácter de los niños por la enseñanza de la moral y de la religión”. En el Art. 10 estipula que la enseñanza religiosa será dada en las escuelas públicas por ministros del culto católico, o en su defecto por personas debidamente autorizadas por la autoridad eclesiástica. Esta enseñanza se dará a

los niños cuyos padres, tutores o encargados no hubiesen manifestado voluntad en contrario. (Ley de Educación Común de la Provincia de Córdoba N° 2023.)

Como puede observarse, la Ley 2023 va mucho más allá que su antecesora regulando la enseñanza de la religión como norma: las escuelas deben enseñar religión católica a todos los niños, excepto a aquellos cuyos padres manifiesten voluntad en contrario.

Por otro lado, respecto a qué se entiende por religión en la legislación, el artículo sólo menciona al culto católico estableciéndose por lo tanto la equivalencia entre religión=catolicismo y excluyéndose todas las demás creencias del ámbito de la escuela como ilegítimas. Esta “precisión” que introduce la reforma legislativa legaliza lo que en la práctica venía sucediendo de los años anteriores. Valga como ejemplo una disposición emitida por el Director General de Escuelas en 1896, en la que recomienda a los Inspectores, entre otras cosas, vigilar que la educación moral se cimente en la enseñanza de la moral en la religión cristiana. “Obsérvese si se hacen comprender verdaderamente el espíritu y las sublimidades de la religión católica. Indíquese la conveniencia de enseñar y comentar la vida de Jesús. Hágase relatar la vida de los bienhechores de la humanidad.” (Diario Los Principios, Citado por Roitenburd, 2000)

La Ley 2023 significó un nuevo avance de los sectores clericales ya que la moral se separa de la religión en las estipulaciones del mínimo de instrucción obligatoria y se reglamenta su ejercicio, equiparando además religión a catolicismo.

Sintetizando, entre 1896 y 1908 se reglamenta la enseñanza de la religión en la legislación local. Sin embargo, aún estaba pendiente un nuevo capítulo: la reforma constitucional de 1923.

### **Consolidación legislativa**

La Constitución Provincial vigente desde entonces establece que “los padres tienen derecho a que sus hijos reciban en la escuela estatal, educación religiosa o moral, según sus convicciones” (Constitución de la Provincia de Córdoba). Esta formulación, que ha servido de valioso argumento jurídico a los defensores de la enseñanza de la religión en los sucesivos debates durante el siglo XX, se remonta a la Convención Constituyente que sesionó entre enero y octubre de 1923. En los extensos debates participaron figuras adscriptas a dos tendencias diferenciadas: una conservadora, representada por el Partido Demócrata y otra corriente liberal e innovadora, sostenida por los convencionales



jóvenes del mismo Partido, apoyados por los representantes del Partido Socialista (Hernández, s/f)<sup>2</sup>.

Estos últimos sostuvieron la necesidad fundamental de establecer la laicidad de la enseñanza, “el único carácter que puede tener la enseñanza primaria en las escuelas públicas” (Discurso Constituyente Astrada, P. 756).

Las argumentaciones también remiten a elementos como la cuestión de “la religión del maestro” así como a fundamentaciones de tipo pedagógico, similares a las esbozadas en los debates de la Ley 1420. Por su parte, los convencionales que defendieron la enseñanza religiosa sostenían que la escuela pública debía ser para todos y que por ello debía excluir de la instrucción mínima obligatoria la enseñanza de la religión.

El debate es extensísimo. Cientos de páginas, referencias, citas, argumentaciones y fundamentaciones se combinan con una profusa cantidad de documentos y remisiones que ilustran el estado del tema.

Nos interesa recuperar entre ellos la transcripción que se realiza del programa adoptado por el Consejo General de Educación de Córdoba en el año 1915, basado en el catecismo propuesto por Pío X. Según consta en el libro de resoluciones del año 1914 del Consejo, las autoridades eclesiásticas remitieron a la Dirección General un proyecto con el programa de la enseñanza religiosa en las escuelas, aprobándolo por unanimidad (H.C.R.C., 7 de mayo de 1923, p. 862). Recuérdese que el Consejo General de Educación tenía entre sus atribuciones la de establecer el modo en que se llevaría adelante la enseñanza de la religión. Este modo, como puede verse, lo determinaba directamente el Vaticano. Por su carácter ilustrativo citamos parte del mismo para graficar el tenor y contenido de la llamada *hora de la religión* durante las primeras décadas del siglo XX.

## PROGRAMA PARA LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN LOS GRADOS INFERIORES – (1º A 3º) – SEGÚN EL CATECISMO DE S.S. PIO X:

### PRIMER GRADO

Bolilla 1ª. – La señal de la cruz y varios modos de usarla, pág. 3.

Bolilla 2ª. – Dios – Su existencia – Inmensidad – Eternidad – Espiritualidad y su poder creativo y fin de la creación del hombre, pág. 3 y 4.

---

<sup>2</sup> En los comicios donde se eligieron constituyentes no se presentó el radicalismo, favoreciendo este hecho la representación del socialismo y de otras fuerzas independientes. La mayoría oficialista fue abrumadora, lo cual no impidió que las disputas sean de una interesante profundidad.

Bolilla 3ª – La Santísima Trinidad – Nombre e igualdad de las tres divinas personas, página 4.

Bolilla 4ª – Misterio de la Encarnación – Fin de la Encarnación – Jesucristo, páginas 4 y 5.

Bolilla 5ª – Salvación – Goces reservados en el cielo - ¿Quiénes los consiguen?, página 5... (H.C.R.C., 8 de mayo de 1923, p. 888 a 895)

El contenido de los programas para 2º y 3º grado es similar, adoptándose lo que podríamos denominar un *criterio pedagógico* de profundización de contenidos y una tendencia a incrementar los niveles de abstracción de los mismos.

Podemos afirmar entonces que la presencia de la religión en la educación no se limitaba sólo a su codificación en la legislación sino que tenía su efectivo correlato en la práctica escolar, fuertemente regulada desde las más altas esferas eclesiásticas con implicancias directas en las escuelas públicas cordobesas. A pesar de los duros debates, la Convención Constituyente aprueba y otorga jerarquía constitucional a la educación religiosa, consolidando las bases doctrinarias y normativas que servirán de fundamento jurídico central a los sectores antilaicistas durante todo el siglo siguiente.

### **Conclusiones**

Como hemos visto, la década de 1880 fue trascendente en cuanto a disputas en torno a la laicidad de la educación, tanto a nivel nacional como provincial. La ola inmigratoria, la fuerte influencia de las ideas renovadoras que llegaban desde Europa, la industrialización creciente y sus consecuentes derivaciones económicas, sociales y culturales, crearon el clima y las condiciones propicias para que un sector de la clase dirigente argentina emprendiera decididamente la lucha por la laicidad en el terreno educativo. Los posicionamientos en el Congreso Pedagógico y la promulgación de la Ley 1420 constituyeron la materialización de estas pretensiones. La Ley de Educación estableció finalmente la tolerancia religiosa en las escuelas e instauró un tipo de laicidad que, aunque limitada en su formulación legal, dio inicio una tradición manifiestamente laicista en el sistema educativo nacional.

Sin embargo, esto no significó su generalización mecánica al conjunto del sistema. Particularmente en Córdoba, las jerarquías eclesiásticas hicieron valer su peso hegemónico desarrollando distintas estrategias con el objetivo de dilatar la votación de

una ley de educación en la provincia a fin de “esperar” un momento más propicio en el que pudiesen garantizar la permanencia de su influencia en el ámbito educativo.

Recién doce años después se votará una Ley de Educación para la provincia que incluirá la educación religiosa como parte de los contenidos mínimos iniciando un proceso divergente que no sólo no se revertirá en los años siguientes sino que se profundizará, instaurando una *tradición* local que llega hasta nuestros días.

## BIBLIOGRAFÍA

ARENDET, Hannah. *Qué es política?* Barcelona, 1997

AYROLO, V. (2010-a) Sociedad, Iglesia y Educación en Córdoba durante la primera mitad del siglo XIX. En: Roitenburd, S. y Abratte, J. (Comp.). Historia de la Educación Argentina. Del discurso fundante a los imaginarios reformistas contemporáneos. Córdoba: Brujas.

DI STEFANO, Roberto. *El pacto laico argentino (1880-1920)*. Polis, N° 8, 2° semestre de 2011.

DI STEFANO, Roberto. *Ovejas negras. Historia de los anticlericales argentinos*. Buenos Aires, Sudamericana, 2010.

HERNANDEZ, Antonio María. *Breve reseña de antecedentes constitucionales en la provincia de Córdoba*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (República Argentina) en <http://www.acader.unc.edu.ar> consultado el 18/08/12

ROITENBURD, Silvia. *Nacionalismo Católico Córdoba (1862-1943) Educación en los dogmas para un proyecto global restrictivo*. Córdoba, Ferreyra Editor, 2000.