

Las huellas de la ley 1.420 en la Provincia de Córdoba. Legislación educativa y enseñanza religiosa en perspectiva histórico-política.

Juan Pablo Abratte¹

Universidad Nacional de Córdoba

jabratte2002@yahoo.com.ar

Resumen

En este artículo proponemos un recorrido por la legislación educacional de la provincia de Córdoba a partir de la sanción de la Ley de Educación Común 1.420 de 1884, hasta la modificación de la Ley de Educación Provincial en el 2010. Interesa realizar esta trayectoria a partir de un antagonismo constitutivo en el campo político educacional de la provincia entre el liberalismo laicista y los sectores del nacionalismo católico cordobés. Las disputas entre ambos polos asumieron, a lo largo de la historia educacional cordobesa, pero en particular en los escenarios de debate legislativo, una significación particular, reactualizada en cada contexto específico. La intención del trabajo no es realizar un análisis exhaustivo de la trayectoria de la política y la legislación educativa provincial, sino más bien poner de relieve algunos de los significados de la educación pública –en particular en cuanto al laicismo como uno de sus componentes más relevantes– y sus articulaciones con la identidad nacional, los contenidos legitimados para su transmisión en el espacio educativo, la resignificación de la tradición y el cambio y el papel asignado al Estado y a la familia como agentes educacionales. La reactualización de aquellos “viejos” debates asume entonces un carácter singular en el escenario de la política educativa provincial, constituyendo todavía un espacio de disputa en torno a los significados de una educación pública cada vez más democrática. La aproximación -aunque sea somera- a esa trayectoria propone una reactivación de significantes claves para la comprensión y la intervención política en el campo educativo.

Palabras clave: Política- Leyes- Laicismo- Educación Pública- Enseñanza Religiosa

¹ Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO). Profesor Adjunto Historia de la Educación Argentina. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba. Compiló, junto a Silvia Roitenburd *Historia, Política y Reforma Educativa: Aportes críticos, transformaciones culturales y prospectiva en el espacio educativo argentino*. Córdoba: Editorial FFyH, UNC, 2015

Liberalismo y Nacionalismo Católico: el antagonismo constitutivo

La política educativa de Córdoba se constituyó en torno a un antagonismo entre el Liberalismo y el Nacionalismo Católico Cordobés (NCC). Desde los inicios del sistema educativo ambos polos disputaron por definir qué se entendía por educación legítima, quiénes deberían ser sus principales agentes, cuál era el papel del maestro y quiénes deberían acceder a los beneficios de la cultura.

En el momento fundante, ante la ofensiva laicista desplegada por el liberalismo como estrategia para la integración del país en el escenario moderno, se configuró en Córdoba un núcleo eclesiástico que construyó un imaginario político restrictivo, centrado en la definición de la nación como identidad fija e inmutable, vinculada a valores dogmáticos. Los sectores del integrismo católico identificaron a su adversario con el centro moderno, produciendo una equivalencia entre el *interior* y los *valores dogmáticos*, que definían para ellos la esencia de la *identidad nacional*, en oposición a Buenos Aires como referente de un *cosmopolitismo -antinacional-* y un *pluralismo ideológico y religioso* que era significado como carente de valores morales, partiendo de una concepción de moral que la identificaba exclusivamente con el dogma.

Pero la equivalencia entre el Interior (Católico, Tradicional, Dogmático) y Buenos Aires (Moderna, Cosmopolita, Pluralista) no fue exclusiva de los sectores integristas; el liberalismo había planteado una oposición análoga. El propio Sarmiento caracterizó a Córdoba como “Atenas de la barbarie docta”. La efectividad de esa construcción estaba vinculada a conflictos entre un centro que se erigía como representante de la civilización, frente al interior que se construía como resabio de la barbarie, como expresión de los elementos pre-modernos que el proyecto civilizatorio pretendía transformar. La lucha contra los sectores clericales fue una lucha contra el dogma, no contra la religión y, a lo largo del periodo, se preservó el pluralismo como horizonte deseable. Pluralismo ideológico que aceptaba lo religioso en una dimensión cultural y que lo rescataba como elemento de una tradición que merecía resguardarse, sin confundirla con el tradicionalismo conservador que identificó la Nación con principios dogmáticos, definiendo la identidad nacional como una derivación casi mecánica del sentimiento religioso. La aclaración aleja el punto de controversia de la cuestión religiosa en sí misma, para preguntarse por el modelo educativo que se pretendía alcanzar y el lugar de las mayorías en ese modelo.

Los efectos de la ley 1.420 en la Provincia y la sanción de la ley 1.426

Tal como lo señala Silvia Roitenburd “la aprobación de la ley 1.420, sólo válida en Capital Federal y Territorios Nacionales refuerza en el NCC la vocación autonomista,

que había sido momentáneamente abandonada cuando aún se esperaba obtener una ley afín a los dogmas. Esta batalla, que al menos provisoriamente parece perdida a nivel nacional, concentra esfuerzos en el interior provincial, destinados a evitar el dictado de una ley afín a la vigente para la Nación. A partir de ella, la lucha contra la injerencia del Estado Nacional responde a la necesidad de contener el avance del laicismo” (Roitenburd, 1998)

Dos acontecimientos producidos en el mismo año de la sanción de la ley 1.420 pondrán de manifiesto esta contraofensiva clerical.

En primer lugar, la creación de la primera Escuela Normal Nacional en Córdoba, la última provincia en contar con un establecimiento educativo nacional destinado a la formación de docentes, en el modelo normalista y la designación de Francisca Armstrong –una de las maestras protestantes traídas por Sarmiento desde Estados Unidos- como su primera directora fue uno de los principales frentes de disputa. La creación de una Escuela Normal Nacional fue comprendida por los sectores del integrismo católico como una interferencia a la autonomía provincial y a la vez como una afrenta a la educación católica.

Un segundo acontecimiento fue la defensa de la tesis doctoral de Ramón J. Cárcano “Sobre los hijos incestuosos, adulterinos y sacrílegos” en la Universidad de Córdoba. La tesis ponía en el centro del debate público la separación entre la Iglesia y el Estado, concebía al matrimonio desde una perspectiva civil y no eclesiástica, poniendo de relieve la situación de desprotección jurídica de los hijos ilegítimos – incluidos los que provenían de parejas integradas por miembros del clero o de las órdenes religiosas. Sin dudas, la presentación de la tesis implicaba un cuestionamiento profundo a las bases de un orden social legitimado dogmáticamente, desde una perspectiva liberal ubicada definitivamente en el campo adversario del NCC. Ambos acontecimientos, junto a posiciones que censuraban a los diarios locales de corte liberal, fueron el eje de una estrategia encabezada por el vicario Clara, quien desde el Obispado de Córdoba emitió una Pastoral en la que se prohibía a los padres enviar a sus hijos a la Escuela Normal recientemente creada, se exigía a la Universidad Nacional de Córdoba rechazar la tesis de Cárcano y se prohibía a los fieles católicos la lectura de los diarios “impíos” (Roitenburd, 1998).

Más allá de las características que asumió el conflicto, que derivó en la ruptura de relaciones diplomáticas del Estado Nacional con la Santa Sede, con la separación de Clara de su cargo y la posterior expulsión del delegado papal Monseñor Matera, por parte del Ministro Eduardo Wilde y del Procurador de la Nación Eduardo Costa, la relevancia de estos acontecimientos para la historia educativa provincial se vincula con la capacidad de los sectores del núcleo integrista católico para desplegar un conflicto

político que permitirá la sanción posterior de una ley educativa provincial que incluyera la enseñanza religiosa en la escuela pública. Efectivamente, y pese a los modos de resolución del conflicto, en 1896 se dicta un decreto sobre educación común y obligatoria que incluye la enseñanza religiosa como parte de la educación moral, que luego es legitimada por la Legislatura Provincial que modifica el articulado de la norma estableciendo “la enseñanza de la moral y de la religión”. De esta forma, la inclusión de la religión en el mínimo de educación obligatoria y la separación entre la esfera moral y la religiosa reforzará una larga tradición en la educación de la provincia; ampliando los márgenes de autonomía respecto del proyecto educativo nacional, e identificando la identidad nacional con la tradición católica. Este aspecto se consolida en la legislación provincial cuando en 1923 se sanciona una nueva Constitución en la que se establece el derecho de los padres a que sus hijos reciban “educación religiosa o moral” según sus convicciones en el ámbito de la escuela estatal.

El debate del Proyecto Sobral: el antagonismo entre dogma y la pedagogía en la educación provincial

En 1930, el legislador Radical Antonio Sobral eleva a consideración de la Cámara de Diputados provincial un proyecto de Ley Orgánica de Educación; Sobral participará en un movimiento pedagógico renovador desde diversos espacios institucionales. El proyecto que obtendría media sanción legislativa se orientaba a producir una reforma profunda en la enseñanza provincial, de inspiración escolanovista. Luego, durante el sabatinismo y particularmente en el gobierno de Santiago del Castillo (1941) participará activamente en una de las experiencias pedagógicas alternativas de mayor relevancia no sólo para Córdoba, sino a nivel nacional: la creación de la Escuela Normal Superior de Córdoba y del Instituto Pedagógico Anexo, dirigidos respectivamente por él y por el pensador cordobés Saúl Taborda. Esta experiencia constituirá la materialización institucional de un proyecto político-pedagógico de matriz reformista crítica, que encontrará sus principios fundantes en los ideales democráticos de la Reforma Universitaria y en los desarrollos de corrientes pedagógicas alternativas. ¿Qué aspectos del debate iniciado con la sanción de la ley 1.420 se reactualizan en Córdoba a partir del proyecto de ley presentado por Sobral en la Legislatura? El eje del debate será nuevamente la enseñanza de la religión en la escuela pública. A la propuesta de Sobral, basada en una defensa del laicismo como principio político pedagógico y, además, en un posicionamiento humanista y crítico sobre la inclusión de aspectos religiosos en la enseñanza, se suma un discurso que recupera la centralidad del niño como principal sujeto educativo, y al maestro como un

polo indispensable de una relación pedagógica que permita fortalecer su autonomía.

La autonomía es concebida entonces por Sobral con un triple sentido: autonomía del alumno –a quien se le reconocen sus derechos como niño, ampliando significativamente los márgenes de libertad y creatividad en el desarrollo de la propuesta pedagógica; autonomía del docente –quien como sujeto colectivo y en espacios de asamblea será el responsable de determinar los contenidos de enseñanza, y por último autonomía de la pedagogía respecto a las prescripciones estatales. En ese sentido, la idea de que la legitimidad en la que se basa el proyecto de ley está asentada sobre bases pedagógicas escolanovistas, acompañada de estrategias concretas para favorecer un posicionamiento autónomo por parte de los sujetos educacionales (maestros y alumnos). Tal como lo señala en los debates parlamentarios del proyecto: “La enseñanza está pues, basada sobre la actividad personal del niño... en los intereses espontáneos del niño. De los cuatro a los seis años, edad de los intereses diseminados o edad del juego, de los siete a los nueve años, edad de los intereses adictos a los objetos concretos inmediatos, de los diez a los doce años, edad de los intereses abstractos complejos: psicológicos, sociales, filosóficos, religiosos. Estos rasgos característicos, sacados de la experiencia misma de las escuelas nuevas están fundados en la psicología infantil y en la paidología o ciencia del mismo, es decir en el terreno de la pedagogía científica” (Sobral, Debate parlamentario)

En cuanto a la educación religiosa, cabe advertir que la mirada de Sobral recupera los debates iniciados en 1884, con una perspectiva crítica del liberalismo decimonónico. La enseñanza de la religión como “fenómeno humano” que “obedece a leyes humanas” es incorporada a la propuesta desde una perspectiva antidogmática. Se reconoce el sentimiento religioso como un aspecto que debe ser incluido en la enseñanza, a partir de una perspectiva interconfesional y basada en la libertad del niño –como fundamento de cualquier autoridad- es decir, carente de todo dogmatismo. La propuesta de Sobral, que obtendrá media sanción en la Cámara de Diputados, será interrumpida por el golpe militar de 1930 que impide su tratamiento legislativo². Por otra parte en los ´40, este núcleo intelectual reformista desarrollará la experiencia de la Escuela Normal Superior de Córdoba como una alternativa para la formación de

² La vigencia de la ley 1.426 se mantuvo por más de cien años en la provincia, y si bien en algunos momentos de la historia educacional de Córdoba se expresaron fuertes disputas en torno a la enseñanza religiosa, encabezadas por el movimiento estudiantil, sectores laicistas del gremialismo docente y ciertos sectores políticos de la UCR, el Socialismo y la Izquierda, su legitimidad jurídica no se vio cuestionada. Tal como lo señala Gabriela Lamelas “la educación de Córdoba estuvo regida durante 114 años por leyes que estipulaban la enseñanza de la religión en horario escolar en las escuelas públicas” (Lamelas, 2012: 214) Un aspecto interesante a considerar es que dichas disposiciones legales no implicaron necesariamente la implementación efectiva de la enseñanza de la religión en todas las escuelas, pero legitimaron prácticas en ese sentido, desde el dictado de la Educación Religiosa como asignatura, hasta la presencia de símbolos, rituales y prácticas religiosas en el espacio escolar.

docentes provinciales que buscaban encarnar una reforma integral del sistema escolar, siguiendo la consigna tabordiana de extender la reforma a todos los niveles del sistema. Esta experiencia pedagógica nuevamente enfrentará los embates del NCC, articulado a sectores del peronismo cordobés.

Los '90: la Ley General de Educación 8.113 y la reactualización del debate

Otro hito central en la legislación educativa provincial fue la sanción de la Ley General de Educación de la Provincia de Córdoba 8.113 de 1991. Esta ley derogó la casi centenaria Ley de Educación 1.426 de 1896, a la que hicimos referencia anteriormente. La nueva ley se inscribe en una propuesta de Reforma Educativa desplegada en los albores de la democratización por sectores del Radicalismo que –al menos desde la retórica oficial- recuperaron elementos de la tradición reformista a la que hicimos referencia en el apartado anterior. Más allá del carácter retórico de esa inscripción político-pedagógica, la norma incorporó algunos elementos innovadores que las políticas educativas provinciales venían desarrollando desde 1984: impulso a la Educación de Adultos, Educación Rural, Democratización del Gobierno de la Educación, Ampliación de la obligatoriedad del Nivel Inicial (5 años) y del Nivel Medio (ciclo básico). Su sanción no puede interpretarse profundamente sino en el marco de las disputas entre Córdoba y la Nación por la transferencia de las escuelas de nivel medio y superior a las jurisdicciones y por las tensiones entre el gobierno provincial y el nacional. En ese sentido, la urgencia de contar con una legislación provincial que resguardara ciertos aspectos del sistema educativo cordobés en el marco del intento nacional por transferir las escuelas y ante la inminente sanción de una Ley Nacional o Federal que ya había tomado estado parlamentario llevó al gobierno a la decisión de sancionar una ley que se “anticipara” a los posibles efectos de estos procesos y garantizara ciertos niveles de autonomía para la jurisdicción; su objetivo central fue institucionalizar la reforma que ya se venía implementando, más que proponer un nuevo programa de gobierno. Sin embargo, la urgencia de dictar una ley que brindara status jurídico a la política educativa provincial adquirió un valor estratégico frente a los intentos de la Nación de efectuar la transferencia de sus servicios y de sancionar una legislación federal. La ley provincial parece dirigirse a fortalecer una posición de "resistencia" respecto de un proyecto nacional que presentaba amplios márgenes de incertidumbre sobre la autonomía de las jurisdicciones en la regulación de sus sistemas educativos.

El proyecto de Ley expresaba los principios de política educativa sancionados

por la Constitución Provincial reformada en 1987.³ Entre ellos se destacan la “educación integral” (art. 61), el “derecho de aprender y enseñar” (art. 62., inc.2.), la “Libertad de enseñanza” (art. 62., inc.3.), la “Obligatoriedad de la educación básica” e “igualdad de oportunidades” (art. 62. inc.4.), “el carácter gratuito, asistencial y exento de dogmatismos de la educación pública estatal” (art. 62. inc.5.), la “centralización política y normativa y descentralización operativa” y la “participación” (art. 63). Una característica de estos principios constitucionales es su convergencia respecto al discurso de la reforma educativa provincial.

Entre los fines de la educación, se planteaba también "La conservación, promoción, creación y recreación de las expresiones culturales de la Provincia, en armonía con los valores de la cultura nacional y con apertura a la cultura universal" (art. 2, inc. f). A lo largo del debate parlamentario, algunos sectores de la oposición esgrimieron un argumento determinante: “Esta ley no hunde sus raíces en lo nacional por cuanto no desarrolla ni reafirma con transparencia el principio que establece que la cultura y la educación deben cimentar la identidad y la unidad nacional” (Diario de Sesiones Legislativas, 1991). Nos interesa destacar cuál es la significación que asume la “Identidad Nacional” en este discurso. Los debates re-editan una vieja discusión que se había desplegado en diversas oportunidades en la historia educativa de Córdoba; vinculando “Identidad Nacional” a “Tradiciones”, incluyendo entre ellas a la “Religión”.

La argumentación recrea las viejas posiciones del NCC, en primer lugar vinculando la identidad nacional a los valores dogmáticos, pero también identificando Moral con Religión, de modo que la ausencia de valores absolutos fue concebida como ausencia de valores: “Esta ausencia de valores que campea todo el proyecto de ley es de gravedad absoluta... La neutralidad moral en la escuela es una hipocresía occidental y creo que este agnosticismo burgués fue el verdadero caldo de cultivo del totalitarismo, porque el *laissez faire* fue llevado al campo de la cultura, confundió tolerancia con neutralidad y creó un inmenso vacío, al abstenerse de tomar posiciones firmes ante lo verdadero y lo falso, lo bueno y lo malo y evitar la discusión sobre los valores últimos de la vida... Entendemos que el hombre no puede vivir sin un sistema absoluto de valores” (Diario de Sesiones Legislativas, 1991).

³ Un aspecto a considerar es que en dicha Reforma Constitucional se mantuvo vigente el principio del derecho de los padres a que sus hijos reciban enseñanza religiosa o moral en la escuela estatal. Tal como lo señala la Convencional Constituyente por la UCR Ileana Sabattini, que ocupó un espacio importante en la discusión de los principios educativos de la nueva Constitución, en su trabajo “La educación en la Constitución de la Provincia de 1987”, comenta que el Radicalismo contaba con 37 convencionales y la mayoría se alcanzaba con 39 votos. “Se la llamó la Constitución del Consenso, del consenso de 39; esto obligó a transacciones permanentes” (Fundación Amadeo Sabattini, 1998). Uno de los aspectos más discutidos en el proceso fue la vigencia del principio constitucional del derecho a la enseñanza religiosa en la escuela pública.

Siguiendo estos argumentos, los sectores más conservadores⁴ terminaron cuestionando los componentes pedagógicos de la Reforma: sus criterios para elaborar una propuesta curricular, los enfoques didácticos, la selección de contenidos y las propuestas metodológicas elaboradas. En un proyecto de Comunicación se expresaba:

Nuestra escuela está empeñada en una visión reduccionista o unidimensional del hombre, limitada a los aspectos biológicos y sociales, con ausencia de valores éticos y desconocimiento de la dimensión trascendente de la persona. Hay una sobrevaloración del enfoque científico-tecnológico que sigue privilegiando lo intelectual, como únicos criterios para la selección de contenidos, para la organización de las currículas y para determinar la metodología a utilizarse. Un ejemplo de ello lo constituye el documento destinado a los docentes de nivel primario y la modalidad especial denominado 'El Diseño Curricular'. (Diario de Sesiones Legislativas, 1991).

En ese sentido se cuestionó uno de los principios más importantes de la reforma que se materializaba en el nuevo texto legal, la distribución democrática del conocimiento. En el debate parlamentario un legislador señalaba:

No quisiera estar en el cuerpo del jurista que tenga que interpretar el artículo 1º, cuando habla de que el Estado garantizará la equidad en los servicios educativos y ofrecerá una educación que asegure la democrática distribución de los conocimientos personal y socialmente relevantes. ¿Cómo se realizaría una distribución democrática? Pensemos que dando a todos igual cantidad de lo mismo. Pero he aquí que hasta este momento los conocimientos no son cosas... por lo tanto su distribución es imposible y menos aún su democrática distribución (Diario de Sesiones Legislativas, 1991).

Si bien estos sectores no pudieron imponer sus posiciones en el recinto, ellas incidieron en algunas de las modificaciones que el texto de la norma sufrió a lo largo del trámite legislativo. La Ley General de Educación terminó sancionándose y operando como instancia regulatoria para el sistema educativo a lo largo de todo el

⁴ Los partidos con representación parlamentaria en el debate de la Ley 8113 fueron la Unión Cívica Radical (UCR), el Partido Justicialista (PJ), la Democracia Cristiana (DC) y la Unión de Centro Democrático (UCD). Un análisis de sus proyectos de Ley General de Educación permite advertir una heterogeneidad de posiciones ideológico educacionales, sin embargo en el ámbito legislativo pueden reconocerse también articulaciones entre los sectores de la oposición (PJ-DC-UCD) que confluyen en posiciones subsidiaristas respecto al rol educativo del estado provincial, promueven el lugar de la familia como primer agente educador y en consecuencia defienden el derecho de los padres de optar por una enseñanza religiosa en el ámbito de la educación pública (Véase Juan Pablo Abratte, 2008)

período. Combinando de modo no siempre coherente principios democráticos con otros más conservadores, instituyendo un sistema sobre la base de la experiencia acumulada desde 1984, dejando algunos temas conflictivos a expensas de regulaciones posteriores –que en la mayoría de los casos no se sancionaron- y proponiendo una compleja organización para el gobierno de la educación que combinaba una retórica democrática con un diseño institucional burocrático, costoso en términos de recursos y de difícil implementación, la ley constituyó un marco normativo autónomo para la provincia y una referencia para el diseño o la continuidad de las políticas educativas post-dictatoriales.

Nuevos escenarios y debates: la Ley de Educación de la Provincia nº 9.870 de 2010.

En el 2010, el Gobierno Provincial inició un proceso de modificación de la Ley General de Educación en un escenario postneoliberal en el que “a partir de los cambios políticos del nuevo milenio se produjo una mirada diferente sobre la problemática educativa. Se comenzó a pensar en el sentido de la educación, no desde lo técnico, como en los años noventa, sino desde la dimensión política y se buscó crear resortes legales para resolver los problemas pendientes” (Senén González, 2008) La sanción de la Ley de los 180 días de clases, del Fondo Nacional de Incentivo Docente, de la Ley de Educación Técnico Profesional, de la Ley de Financiamiento Educativo, del Programa Nacional de Educación Sexual Integral y posteriormente de una nueva regulación nacional para el sistema educativo argentino, la Ley de Educación Nacional (LEN) 26206/06 configuraron un nuevo plexo normativo para la educación argentina, que se inscribió en el diseño de políticas educativas nacionales que “han estimulado la recreación de la capacidad de intervención estatal y para el restablecimiento de la legitimidad de la función pública” (Senén González, 2008) En ese sentido, la Ley de Educación Provincial (LEP) nº 9.870 transcribe en los Fundamentos los enunciados de la LEN respecto a diversos ejes: concibe a la educación y el conocimiento como un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado; define a la educación como política de Estado prioritaria para contribuir a la construcción y desarrollo de una sociedad justa, reafirma la soberanía e identidad nacional, profundiza el ejercicio de la ciudadanía democrática, respeta los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalece el desarrollo cultural, económico y social de la Provincia y delimita el rol del Estado, impidiendo que se suscriban tratados que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilismo de la educación pública. Asimismo, modifica la estructura del sistema

educativo provincial, para adaptarla a lo dispuesto por la Ley de Educación Nacional.

La LEP establece la obligatoriedad del Nivel Inicial a partir de los 4 años de edad, aspecto que lo diferencia no sólo de la ley 8.113 (que lo hacía a partir de los 5 años) sino también de la LEN que mantiene como obligatoria la sala de 5 años y plantea la tendencia a la universalización de la de 4 años. La nueva ley provincial propone como criterio la tendencia a su universalización para los niños de 3 años, especialmente en los grupos sociales más desfavorecidos. En la discusión producida por el Consejo Provincial de Políticas Educativas, los sectores vinculados a la Iglesia Católica sostuvieron que ampliar la obligatoriedad del nivel inicial a los 4 años y propender a la universalización de la sala de 3 podía resultar riesgoso como intervención temprana del Estado sobre el derecho de la familia como principal agente educador, aspecto que fue discutido por diversos sectores políticos, gremiales y profesionales. En cuanto a al Nivel Primario, se lo define como obligatorio, de seis años de duración. En general las disposiciones referidas a este nivel son coherentes con las planteadas en la LEN. El principal punto de debate en el texto del anteproyecto de ley acordado en el Consejo Provincial de Políticas Educativas, fue el art. 35 que en su inciso “c” disponía como objetivo de la escuela primaria “Brindar oportunidades equitativas a todos los niños para el aprendizaje de saberes significativos en los diversos campos del conocimiento, en especial la lengua y la comunicación, las ciencias sociales, la matemática, las ciencias naturales y el medio ambiente, las lenguas extranjeras, el arte, la ética, la educación física, la tecnología; y, a opción de los padres, la educación religiosa; desarrollando la capacidad de aplicarlas en situaciones de la vida cotidiana”. La movilización de diversos sectores e instituciones sociales (Universidades, Partidos Políticos, Movimiento Estudiantil y Docentes) permitió modificar el texto del Anteproyecto, excluyendo la enseñanza religiosa de los objetivos formulados para la educación primaria.

Respecto a la Educación Secundaria, la LEP amplía su obligatoriedad y define su duración en seis años de escolaridad, estructurándola en dos ciclos, un ciclo Básico y un Ciclo Orientado. Sus objetivos se definen en consonancia con las disposiciones de la LEN. Se definen además las características de la Educación Superior que incluye la Formación Docente y Técnico-Profesional de Nivel Superior.

En cuanto a la enseñanza religiosa, el anteproyecto mantuvo la formulación de la ley 8.113, incorporando dos cambios en el texto original en cuanto a los derechos y deberes de los padres

A que sus hijos reciban, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, una enseñanza general exenta de dogmatismos que pudiera afectar

las convicciones personales y familiares. A que sus hijos reciban *de manera opcional*, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, educación religiosa que les permita aprehender los valores y contenidos básicos de la creencia por la que hubieren optado (Anteproyecto LEP).

Como puede observarse, el texto propuesto se asienta en la garantía del derecho de los padres a que sus hijos reciban en el ámbito de la escuela pública una educación general exenta de dogmatismos, tal como lo dispone la Constitución de la Provincia; sin embargo se consagraba también el derecho a una educación religiosa, aunque opcional. De este modo, la “opcionalidad” de la educación religiosa asumía una significación ambigua; podría ser interpretada como contenido extracurricular –y por ello optativo- o vincularse al principio constitucional que reconoce la opción por la educación religiosa o moral, sin determinar si su enseñanza debe producirse en el marco de las prescripciones curriculares o fuera de ellas. En las audiencias públicas que se produjeron tras fuertes movilizaciones en contra de la ley, diversos sectores estudiantiles, gremiales e intelectuales bregaron por la anulación de este artículo o por su definición “como contenido extracurricular, sin financiamiento estatal, fuera del horario de clases y a cargo de los ministros autorizados de los diferentes cultos” (como lo señalaba ya la ley 1.420 de 1884) evitando una interpretación estrecha, que incluiría el contenido religioso –de carácter dogmático- en el currículum oficial, tal como efectivamente fue modificado el texto definitivo. Esta posición permite resguardar el derecho constitucional vigente (evitando que la ley fuese cuestionada como anticonstitucional) y deja explícita una posición que impide que la educación religiosa sea incluida como parte del currículum oficial, resguardando el carácter no dogmático de la educación pública.

Reflexiones finales

Una lectura de la legislación educativa provincial nos ha permitido advertir algunas tensiones recurrentes en el ámbito legislativo. La sanción de la ley n° 8.113 estuvo enmarcada en un proyecto de reforma educativa iniciado con la recuperación democrática, que requirió de una legitimación jurídica en un escenario de tensión con la esfera nacional por la transferencia de los servicios educativos. En ese contexto las históricas tensiones entre laicismo y educación religiosa se actualizaron en la emergencia de un horizonte neoliberal, que generaba profundas incertidumbres en el campo de las políticas educativas. Hoy, en una etapa postneoliberal, es posible afirmar que estas discusiones encuentran otros horizontes de inscripción. Las tensiones entre

autonomía y regulación, las complejas relaciones entre Nación y Provincia, también históricas en el campo educativo podrían haberse mantenido y aún haberse profundizado si el debate público no incidía en la modificación de aspectos del articulado, para adecuarse a la normativa nacional. Esta cuestión, que puede ser interpretado desde una perspectiva técnica –referida a la necesaria correspondencia de la legislación provincial a la nacional- debe ser leída también en clave política. Otro aspecto a considerar, teniendo en cuenta la experiencia legislativa de las últimas décadas refiere a la necesidad de consolidar la legitimidad social de la ley, avanzando más allá de su legitimidad jurídica (Abratte, 2005). La ley fue una iniciativa gubernamental, aunque el Estado Provincial conformó un Consejo Provincial de Políticas Educativas como una instancia con representación de Universidades, los gremios docentes y sectores vinculados a la educación católica que constituyeron un ámbito de discusión sobre el anteproyecto de ley que luego tomaría estado parlamentario. Esta estrategia, valiosa si se compara con el período anterior en el que no existieron ámbitos de discusión de las políticas educativas con participación de sectores extra gubernamentales, fue insuficiente a la hora de ampliar la legitimidad social de la ley. La ausencia de espacios de participación estudiantil en la formulación del texto legal fue uno de los aspectos –junto a otros vinculados por ejemplo al estado de los edificios escolares- generó un amplio movimiento de oposición al proyecto legal, que culminó siendo aprobado luego de una fuerte movilización de los estudiantes y de algunos sectores docentes y de la realización de audiencias públicas en la Legislatura Provincial, previa sanción de la norma. Propiciar y profundizar el debate, incluir a los agentes educativos en la esfera de la discusión acerca de la ley y profundizar las instancias participativas constituye una necesidad para consolidar esa legitimidad social. En cuanto a la Educación Religiosa, un aspecto recurrente en la historia educacional de Córdoba, es necesario consolidar un sistema educativo pluralista y democrático, que reconozca las diferencias y no incluya en la esfera pública ningún contenido dogmático, y en ese sentido la experiencia histórica argentina desde la sanción de la ley 1.420 en los orígenes del sistema educativo nacional parece señalar un horizonte plural y democrático. Quizás esta pueda ser la oportunidad de que comprendamos como sociedad, que el debate sobre un texto legal se inscribe siempre en historias y trayectorias complejas, muchas veces conflictivas, que no pueden ser negadas, sino más bien deben ser incluidas como sus condiciones de posibilidad.

Recibido el 22 de agosto de 2015.

Aceptado el 29 de octubre de 2015.

Bibliografía

Abratte, Juan P. (2005): La política educativa en la Provincia de Córdoba. Democracia, legitimación y discurso educativo". En serie Colecciones Estudios sobre Educación. Córdoba: Editorial Universitas. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

Abratte, Juan P. (2008): Hegemonía, reformas y discurso educativo en la Provincia de Córdoba (1984-1999). Tesis Doctoral. FLACSO Argentina. [Disponible en: <http://www.flacsoandes.org>]

Carcano, Ramón J. (1993): De los hijos incestuosos, adulterinos y sacrílegos. Tesis de Doctorado, en Estudios. Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Lamelas, Gabriela (2013): El debate sobre educación laica-religiosa en el marco de la reforma de la Ley 8113/91 en 2010. Abordaje de un recorrido histórico. Trabajo Final de Licenciatura. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba. (Mimeo).

Roitenburd, Silvia (1998): Nacionalismo Católico Cordobés. Educación en los dogmas para un proyecto global restrictivo (1862-1943) Tesis de Doctorado FFyH UNC (Mimeo).

Roitenburd, Silvia y FoglinoO, Ana M. (2005): Tradiciones pedagógicas de Córdoba: Educación e imaginarios reformistas" Editorial Brujas. CIFYH Córdoba.

Sabattini, Ileana (1998): La educación en la Constitución de la Provincia de Córdoba de 1987 (Memorias de una Convencional Constituyente). En Fundación Amadeo Sabattini La Educación en Córdoba Siglo XX (Tomo I y II) Ediciones del Copista.

Senen González, Silvia (2008): Política, leyes y educación. Entre la regulación y los desafíos de la macro y la micropolítica. En Perazza, Roxana (Comp.) Pensar en lo público. Buenos Aires: Aique.

Documentos consultados

Legislatura Provincia de Córdoba (1930): Debate Parlamentario Proyecto de Ley Sobral. Libro de Sesiones Legislatura Provincial.

Legislatura Provincia de Córdoba (1991): Debate Parlamentario Ley General de Educación nº 8.113 Diario de Sesiones Legislativas de la Provincia de Córdoba.

Gobierno de la Provincia de Córdoba (2010): Anteproyecto Ley de Educación de la Provincia nº 9870/2010.