

## DOSSIER: "Las escuelas de la Ley Láinez: aproximaciones desde un abordaje regional a 120 años de su sanción".

**Petitti, Eva Mara.** N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8014-7181>  
(INES- CONICET- UNER)

**Cattaneo, Daniela.** N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8729-9652>  
(CURDIUR-CONICET- UNR)

**Rodríguez, Laura Graciela.** N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9757-5609>  
(CONICET/IdIHCS/UNLP)

ARK CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s18536646/680zg6sg1>



ISSN: 1850-7255 - ISSN (En línea): 1853-6646

Esta obra se encuentra bajo la licencia Creative Commons  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



La Constitución Nacional sancionada en 1853, estableció en su artículo 5 que el sostenimiento de la educación básica quedaría a cargo de las provincias a la vez que en el artículo 64 indicó que le correspondía al Congreso de la Nación acordar subsidios a las provincias cuyas rentas no alcanzaran a cubrir gastos ordinarios. De esta forma, las subvenciones nacionales que se otorgaron a partir de entonces a las provincias destinadas centralmente al pago de los salarios docentes, quedaron comprendidas en este marco constitucional. A partir de 1871, las subvenciones estuvieron reguladas por la Ley n. 463 que dos décadas después fue objeto de reformas, pero estuvo vigente durante un siglo. Cuando en 1884 se sancionó la Ley de Educación Común, conforme al artículo 5 se estableció que solo tendría incumbencia en la ciudad de Buenos Aires, los territorios y colonias nacionales. Pero además, a partir de entonces, el Consejo Nacional de Educación (CNE) que reemplazó a la Comisión Nacional de Educación y pasó a depender del Ministerio de Instrucción Pública, se encargó de hacer el seguimiento de la utilización de las subvenciones. Ante las dificultades que implicaba su distribución entre las provincias, en 1905 el Congreso Nacional sancionó la Ley 4874, conocida como "Ley Láinez", que establecía que el CNE crearía escuelas en aquellas provincias que lo solicitaran.

El centenario de la sanción de la Ley Láinez, despertó la atención de la academia respecto a la particularidad de estas escuelas y dio lugar a una convocatoria por parte de la Sociedad Argentina de Historia para que los investigadores e investigadoras pusieran atención en este objeto. En ese marco, Nicolás Arata y Luz Ayuso (2007) analizaron el proyecto de la Ley, las críticas que recibió la normativa y algunos relatos institucionales que permitían arrojar algunas hipótesis sobre su implementación. Por su parte, Dubini y Orovitz (2007) se detuvieron en las subvenciones nacionales, María Linares (2007) y Rosa Pivadori (2007) profundizaron en el debate legislativo y Claudia Beatriz Cao (2007), Mariana Lázzari y Sofía Dono Rubio (2007) analizaron la Ley como expresión de un proyecto centralista. Posteriormente Daniela Cattaneo ha indagado sobre Manuel Láinez y sus iniciativas (2011), Adrián Ascolani ha profundizado en el CNE y las escuelas rurales (2012, 2015) y trabajos posteriores han abordado la temática desde la escala nacional (Petitti, 2021), regional (Cattaneo, 2022; Cattaneo y Blanc, 2022), provincial (Petitti y Giménez, 2024) y local (Artola y Bertune Fatgala, 2018; 2023).

Ahora bien, consideramos que a 120 años de la sanción de la Ley y valiéndonos de los resultados de la política de federalización del sistema científico que tuvo lugar en las dos últimas décadas, es posible realizar un abordaje desde un enfoque regional, poniendo en diálogo diferentes escalas y considerando no solo la diversidad de cada provincia sino al interior de las mismas. Así, el acceso a documentos que se encuentran en los repositorios provinciales y en los archivos locales de las mismas escuelas, como también las nuevas miradas sobre fuentes institucionales, están atravesadas por interrogantes que se formulan desde una concepción del Estado y del sistema educativo que presta atención a los actores locales y que permite establecer diferentes periodizaciones a lo largo de los años en que la norma estuvo vigente.

En este Dossier presentamos nueve artículos, el primero es el de Eva Mara Petitti, "La creación de escuelas Láinez en las provincias argentinas: normativas, períodos y distribución (1906-1943)". La autora presenta un panorama general del proceso de creación de Escuelas Láinez en las catorce provincias, desde la reglamentación de la Ley hasta los inicios del peronismo, momento a partir del cual hubo un intento por homogeneizar el sistema de escuelas nacionales. A partir del análisis de normativas y de las memorias del Consejo Nacional de Educación al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, pero con el foco puesto en las provincias, estudia la distancia que existió entre lo establecido por la Ley y las normas que la ampliaron y/o reformaron y las prácticas a que dio lugar su implementación, así como la falta de planificación en el proceso de creación. Señala que si bien los momentos en que se crearon las escuelas estuvieron determinados por el CNE, la distribución de las escuelas, más que de acuerdo a los índices de analfabetismo, se realizó como respuesta a las diversas negociaciones que los actores políticos locales y la comunidad mantuvieron con el Consejo Nacional de Educación a través de los inspectores, en base a la posibilidad de conseguir los inmuebles.

El segundo trabajo es de Natalia García, Evangelina Ricotti y Silvia Alucín: "De autopistas, cruces y caminos rurales: los archivos en la ruta de las escuelas Láinez en el territorio santafesino". Las autoras abordan el escenario archivístico de las escuelas Láinez, interrogándose sobre las influencias de los archivos en el enfoque historiográfico sobre el tema. Proponen, a partir del trabajo sobre el sur de la provincia de Santa Fe, un mapeo de las rutas archivísticas recorridas siguiendo la burocracia nacional, provincial, local y escolar-comunitaria, procurando tamizar miradas homogenizantes, nacionalizantes y estadocéntricas. Exponen la necesidad y al mismo tiempo la dificultad de acceder e integrar fuentes de las distintas escalas jurisdicciones, vinculadas a la dispersión y fragmentación de los acervos escolares. En esta clave, alertan sobre la ausencia de identificación y organización de los archivos de la historia educativa no solo respecto de la memoria y el patrimonio escolar, sino en la propia narrativa historiográfica. Identifican y caracterizan así un conjunto de unidades de información localizadas en el ámbito nacional y provincial de Santa Fe haciendo foco en la trama de la burocracia estatal, en el doble plano hermenéutico y material. También, integran la identificación de registros generados específicamente en las instituciones escolares en tanto fondos documentales que complejizan la mirada al incorporar la materialización de esta política educativa en territorios específicos.

Daniela Cattaneo y María Claudina Blanc, en su artículo "Edificar las escuelas Láinez. Aproximaciones desde la cultura material en la provincia Santa Fe (1905-1945)" caracterizan las particularidades de las escuelas Láinez

santafesinas desde la cultura material valiéndose del trabajo sobre fuentes primarias promovidas por el Consejo Nacional de Educación, el Centro de Documentación e Investigación de la Arquitectura Pública y los archivos históricos de escuelas relevadas. Sostienen que la atención a la dimensión proyectual, material y constructiva en este cruce de archivos permite rastrear las particulares historias de estas instituciones como así también las pujas por las incumbencias e identidades a sostener entre Estado nacional, gobiernos locales y comunidades, que en algunos casos se continúan hasta el presente. El atender al vínculo entre instalación de estas escuelas y los procesos de conformación del territorio, la labor de inspectores y de actores locales, cotejando la información de documentos oficiales a través del trabajo de campo, permite avanzar en la identificación cuantitativa y cualitativa de procesos de largo aliento relativos a la creación, locaciones y construcción efectiva y sostenimiento de estas escuelas.

Juan Cruz Giménez, en "Las escuelas primarias nacionales y el primer peronismo en Santa Fe (1946 – 1949)" estudia la institucionalización de escuelas Láinez en la provincia de Santa Fe durante los años del primer peronismo. En la búsqueda de evidencias empíricas que ayuden a comprender el proceso gradual y dinámico del establecimiento de escuelas Láinez avanza, a partir de una puesta en relación de los informes estadísticos elaborados por el Consejo Nacional de Educación y del Consejo General de Educación de la provincia de Santa Fe, en comparaciones estadísticas y educativas respecto a sexo, personal, cobertura, grados, matrícula, titulación, inscripciones, cursos, asistencia y completando así el registro de etapas anteriores ya trabajadas. Vuelca estos datos a partir de una organización del territorio en tres regiones (centro norte, centro y centro sur) estableciendo un vínculo entre trazados y expansión de ramales ferroviarios y autorización de escuelas primarias nacionales. Del mismo modo que con el tratamiento de los informes estadísticos, remarca la importancia de las escuelas Láinez en el período, en su articulación con las escuelas fiscales, en pos del sostenimiento de la educación primaria y la garantía del ciclo completo de estudios primarios.

Janet Priscila Cian, en "La fundación de escuelas primarias "Láinez" en la provincia de Entre Ríos: el caso del Departamento Paraná (1905-1916)", continuando con los abordajes situados, propone la reconstrucción del proceso de implementación de la legislación en el lapso de los diez primeros años, avanza sobre la importancia del estudio de particularidades provinciales y locales. El recorte de análisis escalar y temporal persigue atender al devenir de los casos del departamento Paraná, habilitando a pensar en la singularidad de cada uno y a una historia propia. En ellas se conjugan las articulaciones Nación-provincia, las trayectorias entre escuelas particulares, provinciales y nacionales, así como a las demandas locales, transferencias, traslados y clausuras, que distan de ser lineales u homogéneas como el artículo logra ejemplificar. Para ello integra a las publicaciones oficiales, expedientes escolares del departamento, prensa local y material alojado en los archivos institucionales. Complejiza el tema de la instalación de las escuelas más allá de las demandas del gobierno provincial, abordando las solicitudes locales o las transferencias de escuelas particulares. También avanza sobre lo cuantitativo mencionando las condiciones edilicias en su vinculación con las contribuciones vecinales y la concreción del edificio construido por el Consejo Nacional de Educación.

Gabriel Hernán Fernández, en su trabajo titulado "La Ley Láinez en San Juan. Balances en torno a los primeros treinta años de aplicación" analiza de qué manera fue recepcionada por los sucesivos gobernadores sanjuaninos (1906-

1934) la propuesta de crear escuelas nacionales en la provincia. Indica que las escuelas provinciales de principios de siglo XX presentaban muchos problemas: carecían de planes de estudio unificados, materiales escolares, mobiliario, los maestros cobraban poco y con mucho retraso. A la llegada de las Láinez, mejor equipadas y con mejores salarios, los docentes que eran egresados de las Escuelas Normales nacionales procuraban por todos los medios obtener un puesto en ellas. El autor afirma que hasta 1923, los gobernadores estuvieron en líneas generales a favor de la nacionalización de las escuelas, aun cuando algunos inspectores expresaron su oposición al avance de las Láinez en detrimento de las fiscales provinciales. Entre 1923 y 1934 los máximos representantes sostuvieron un discurso donde oscilaban entre elogiar a las Láinez y denunciar el supuesto atropello de la nación a las autonomías locales. Pese a ello, el autor ilustra que el número de alumnos y de escuelas Láinez no dejó de crecer porque la difícil situación económica no les permitió revertir esa tendencia.

Isabel Durá Gúrpide escribió el artículo "La construcción de Escuelas Nacionales en Mendoza, Argentina (1905-1978). Actores y etapas en su gestión" donde caracteriza el proceso de construcción de las escuelas nacionales en Mendoza desde 1905 hasta su transferencia en 1978. La autora señala que hasta 1950, la creación de establecimientos respondió a la demanda de los pobladores locales y que la presencia del Estado fue escasa. En estos años, fueron los agentes locales quienes asumieron el rol de facilitar el funcionamiento de las escuelas con distintos tipos de donaciones, como las que hicieron los propietarios de fincas agrícolas, destacados filántropos oriundos de Buenos Aires, empresarios automotrices, productores de frutas en conserva y representantes de cámaras empresariales, entre otros. Hubo también intendentes municipales que ayudaron a financiar la construcción de nuevos edificios. De todos modos, en comparación con el sur de Santa Fe, la calidad de las construcciones fue más bien modesta. La autora muestra que fue recién en el gobierno peronista cuando el Estado nacional concretó de manera relevante la construcción de edificios escolares sólidos y sismo-resistentes que garantizaron su perdurabilidad, en contraste con las construcciones rurales tradicionales.

Laura G. Rodríguez, en su trabajo "Las escuelas Láinez en la provincia de Salta (1906-1968)" muestra que las escuelas rurales de Salta tenían particularidades que las diferenciaban de las más estudiadas, ubicadas en la región pampeana. Igual que en Mendoza, la autora da cuenta que hasta la llegada del gobierno peronista, estas escuelas recibieron un presupuesto mínimo de parte del Estado para funcionar. Por ello, las escuelas que estuvieron en mejores condiciones fueron las que recibieron ayudas de distinto tipo de los propietarios o empleados jerárquicos de ingenios azucareros, haciendas, bodegas, misiones religiosas extranjeras, empresas internacionales y nacionales de petróleo, y de la compañía estatal de ferrocarriles. En más de una ocasión, ellos enviaban a sus hijos a estas escuelas, quienes convivían con niños de los distintos pueblos originarios, en general muy pobres. Durante los gobiernos peronistas provinciales y nacionales y después en los años de 1960, se observa una intención de incrementar sustantivamente la inversión estatal y de crear los quintos y sextos grados en las escuelas que no los tenían.

Camila Pérez Navarro y Valeria Macía elaboraron juntas el trabajo "La expansión de la escolarización en Jujuy: alcances, límites y prácticas a partir de las escuelas nacionales (Argentina, 1906-1968)", donde indican cómo, desde el siglo XIX, las escuelas provinciales se encontraban en una situación paupérrima y por ese motivo, el gobierno fue

cediendo una gran parte a la nación, al tiempo que solicitaba más creaciones de Láinez en distintos parajes y pueblos de la provincia. Por ejemplo, en 1924 la provincia solicitó el traspaso a la nación de 29 escuelas provinciales, argumentando la imposibilidad de financiar más allá de los dos primeros grados. Relatan el escaso apoyo que recibieron los directores de parte de las comunidades en general, que algunas escuelas Láinez no tenían casa para los maestros, y en ciertas zonas donde predominaban los niños aborígenes, las escuelas veían disminuir la matrícula en las épocas de la zafra azucarera. Las escuelas más prósperas fueron las que consiguieron organizar cooperadoras escolares y clubes de madres y/o que estaban situadas en localidades más pobladas como La Quiaca o Yala.

En síntesis, los trabajos aquí presentados avanzan desde distintas aristas sobre casos y períodos en provincias, dejando en evidencia la riqueza de los estudios situados y la escala regional. Complejizan los abordajes cuantitativos, refieren a procesos de largo aliento, diferencian entre momentos de solicitud, autorización y concreción de estas instituciones y, atendiendo a la cultura material, distinguen entre locales cedidos, alquilados y mediados por un proyecto escolar. Asimismo, establecen vínculos con los procesos de construcción del territorio y las distancias entre escuelas y núcleos urbanos, remarcando los márgenes de complementariedad y competencia entre escuelas fiscales, nacionales y particulares y sus transferencias o mutaciones. También, habilitan la puesta en relación con las actividades productivas y con actores como maestros, inspectores, terratenientes y/o comunidades locales en la solicitud, concreción y sostenimiento de las escuelas, evidenciando la importancia de la integración de archivos nacionales, provinciales y locales. En su conjunto, aspiran en ocasión de los 120 años de la sanción de la Ley 4874, a componer un estado de los estudios sobre las escuelas del Consejo Nacional de Educación en provincias así como a animar a avanzar en nuevas aristas de las escuelas Láinez como tema.

## Bibliografía

- . AA. VV. (2007). *A cien años de la Ley Láinez* (pp. 15-34). Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Arata, N., y Ayuso, M. L. (2007). Conflictos, tensiones y fracturas en la formación del sistema educativo argentino: Tres perspectivas sobre la Ley Láinez. En AA.VV. *A cien años de la Ley Láinez* (pp. 15-34). Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Artola, A. Y., y Bertune Fatgala, M. N. (2018). Las escuelas Láinez en La Matanza: análisis intra-institucional situado (1905-1935). En: Agostino, H. N. (Dir.) *VII Jornadas de Historia Regional de La Matanza* (pp. 608-658). Universidad Nacional de La Matanza.
- . Artola, A. Y., y Bertune Fatgala, M. N. (2023). La participación comunitaria en el desarrollo intrainstitucional de las escuelas primarias de gestión nacional en el municipio de La Matanza, provincia de Buenos Aires (1910-1945). En *XXII Jornadas Argentinas de Historia Argentina y Latinoamérica*. Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario.
- . Ascolani, A. (2012). Escuela primaria rural en Argentina. Expansión, orientación y dificultades (1916- 1932). *Revista Teías*, 14(28), 309-324.
- . Ascolani, A. (2015). Ruralidad, analfabetismo y trabajo en la Argentina. Proyectos y acciones del Consejo Nacional de Educación (1930-1940). *Cadernos de História da Educação*, 14(3), 853-877.

- . Cao, C. (2007). El pensamiento social y educativo de Manuel Láinez en su fuente legislativa. En AA.VV. (2007). *A cien años de la Ley Láinez* (pp. 71-82). Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Cattaneo, D y Blanc, M. C. (2022). Del edificio al territorio. La red de escuelas Láinez del sur de la provincia de Santa Fe. Workshop Mapeos. Pensar y repensar la construcción del territorio a partir de prácticas intelectuales, técnicas y poéticas, La Plata.
- . Cattaneo, D. (2011). Intelectuales, educación e imaginarios de modernidad. El caso de Manuel Láinez y la Ley de escuelas nacionales en provincias. *Revista IRICE*, 22(22), 33-43.
- . Cattaneo, D. (2022). La construcción de identidades territoriales en provincias a partir de la implementación de la Ley Láinez de escuelas nacionales. Santa Fe- Argentina, 1905-1945. *III Congreso de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana*, Madrid.
- . Dubini, M. y Orovitz, B. (2007). La ley Láinez y la consolidación del centralismo. En AA.VV. *A cien años de la Ley Láinez*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Lázzari, M. y Dono Rubio, S. (2007). La ley Láinez en el debate federalismo - centralismo: un interregno entre las palabras y las cosas. En AA.VV. (2007). *A cien años de la Ley Láinez* (pp. 47-56). Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Linares, C. (2007). Ley Láinez, la discusión por el "mínimun". En AA.VV. (2007). *A cien años de la Ley Láinez* (pp. 35-46). Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- . Petitti, Eva Mara (2021). La relación nación-provincias y la educación primaria en Argentina (1905-1978). *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 32(63), 1-35.
- . Petitti, M. y Giménez, J. C. (2024) Ley Láinez en la provincia de Santa Fe durante la primera mitad del siglo XX: algunas notas sobre su implementación. *Anuario de Historia de la Educación*, 25 (1), 32-53.

