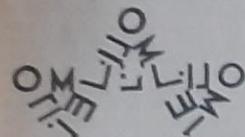


## Sistema educativo. Estado y sociedad civil en la reestructuración del capitalismo dependiente.

### El caso argentino



El funcionamiento del sistema educativo tiene como condición la existencia en el presente de posibilidades futuras más que actuales para quienes concurren a él como educandos. Tales posibilidades, que hoy se ven claramente destruidas como proyecto colectivo y mayoritario, fueron las que dieron sostén material al mito de la escuela civilizatoria.

Adriana Puiggrós\*

Los sistemas educativos latinoamericanos se han visto profundamente afectados por la reestructuración de los términos de la explotación, el intercambio y la acumulación entre los países y entre los sectores sociales. La histórica inconclusión de los Estados nacionales agrega hoy a su problemática las consecuencias de una crisis que alteró las condiciones de reproducción del discurso de la instrucción pública, tanto como las estrategias alternativas desde la derecha y la izquierda, a tal discusión. Añoto los cimientos de la escuela pública, obligatoria, gratuita y laica, cuyo desarrollo estuvo durante un siglo ligado profundamente a las luchas por la hegemonía y a las configuraciones simbólicas del Estado-Nación.

Sistema de instrucción pública centralizado estatal (SIPCE), mitos y posibilidades

Los proyectos políticos-educativos liberales tenían como una de sus fi-

\* Exponente de la escuela de Ciencias de la Educación de la UBA. Maestro y Doctor en Pedagogía egresado de la UNAM. Miembro. Miembro de la comisión de investigación y difusión del CONICET. Profesor titular por méritos de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana de la UBA, y autor de numerosos libros sobre la cultura en América Latina.

nalidades principales contribuir a la integración de las sociedades, conformando a su población mediante el molde del "ciudadano". Su papel era civilizador y civilizatorio: al mismo tiempo combatir la "barbarie" tratando de eliminar la cultura política popular, y contribuir al progreso de las sociedades, aunque en forma injusta.

El desarrollo desigual, combinado y asimétrico de los sistemas educativos latinoamericanos no ha sido antagónico con el cumplimiento de su famoso unificador de la ideología, la lengua y la cultura. Pero las contundentes políticas sociales y culturales específicas de cada país fueron muy importantes en el tipo de articulaciones que se produjeron entre el discurso de la Instrucción Pública y las discursus educacionales populares. Ejemplos de ello son las diferencias políticas-culturales que resultaron del choque entre indígenas y escuela pública en México, y entre inmigrantes y escuela pública en Argentina. La relación entre sistemas educativos y sociedades ha sido compleja en América Latina, pues en ellas la tarea clásica de difusión de la ideología y de inculcación del hábitus dominante, se realizó en medio de profundas desigualdades.

La convergencia entre la función unificadora y la función diferenciadora del sistema educativo no es patrimonio exclusivo de los siste-

mas educativos latinoamericanos, sino que es una característica del modelo originario de los sistemas modernos escolarizados. La articulación entre ambas funciones requiere necesariamente del ejercicio de la hegemonía, es decir, de la articulación de las diferencias, disolviendo algunas y consolidando otras, vinculándolas a un sistema central. Una de las principales diferencias entre los sistemas escolares centrales y los periféricos es la debilidad con la que se ejerce la función hegemonía en estos últimos y, en ese marco, las perversiones en las formas de articulación político-pedagógicas. Por tal razón, cuando aludimos al carácter "combinado" de los sistemas educativos latinoamericanos, es necesario recordar que dicha categoría no significa complementariedad o vínculos supletorios sino, en forma dominante, antagonismo. Las funciones de complementación y supletoria juegan un papel subordinado al antagonismo, en dicha categoría.

El carácter "combinado" de los sistemas educativos latinoamericanos refleja quiebres profundos en la trama social que aparecen como huellas en el sistema educativo. Entre ellas se destaca la distancia entre el hábitus escolar y los inculcados por otras formas de trabajo pedagógico, señalados por Bourdieu. El alto grado de fracaso escolar, tanto en la captación como en

la retención de gran parte de los sectores populares latinoamericanos de los SIPCE, muestra la insuficiente integración de sectores de la sociedad en un sistema de hegemonía.

Sin embargo, una condición necesaria para que los SIPCE pudieran desarrollarse ha sido la existencia de proyectos de construcción hegemonística del Estado y de la Nación. La reproducción de los SIPCE tiene las siguientes condiciones:

- posibilidad de existencia de la Nación;

- condiciones para lograr un conformismo masivo frente a un proyecto de integración de la Nación, en un sistema de clases sociales, es decir, para el establecimiento de pactos sociales, implícitos o explícitos, formales o informales;

- mito educacionista: creencia en la capacidad del sistema escolar para provocar movimientos en la sociedad tales como la movilidad, redención y moralización y el progreso económico;

- posibilidad de lograr acuerdos intergeneracionales y de heredar los proyectos de una u otra generación;

- coincidencia entre los sectores fundamentales de la sociedad en la legitimidad del Estado y en la necesidad de que cumpla un rol docente no supletorio sino directivo, aunque esta coincidencia desembocó en proyectos educativos diferentes.

- que la sociedad civil no pierda su conciencia, capacidad y responsabilidad educativas, aunque el Estado absorba la mayoría de las demandas educacionales;

- la creencia colectiva en que el país, periférico, está en transición hacia un estadio desarrollado, y que el SIPCE actúa en esa dirección. (Amin, 1989, pág. 34).

El éxito de estos sistemas depende de una condición más:

- que exista una cultura dominante con capacidad de penetración profunda en las demás culturas, que se exprese pedagógicamente mediante un *habitus* capaz de superar la distancia que la separa de los hábitus inculcados por estas últimas, y de imponerse sobre ellos (Bourdieu, P., Passeron, J., 1977, pág. 113).

El incompleto, desigual e injusto desarrollo de las sociedades latinoamericanas y la inconclusión de las

burguesías nacionales, supusieron que el discurso pedagógico sería capaz de generar los sujetos de una sociedad capitalista relativamente autónoma. El logro de tal autonomía dependía, por el contrario, de un grupo más complejo de factores, entre los cuales la educación jugaría un papel concurrente y relativo.

#### Las condiciones educativas para el desarrollo nacional

El economista Samir Amin, considera que las siguientes cinco condiciones son esenciales, por parte de la burguesía local y de su Estado, en un proceso de acumulación dirigido hacia el logro de un desarrollo capitalista autónomo en países periféricos:

- control local de la reproducción de la fuerza de trabajo;

- control local de la centralización del excedente, garantizando la capacidad nacional para orientar su inversión;

- control local del mercado y la capacidad complementaria de ser competitivo dentro del mercado mundial, al menos de manera selectiva;

- control local de los recursos naturales; y

- control local de las tecnologías (Amin, 1989, pág. 35).

Añadiremos algunas de las condiciones de orden pedagógico si-



Ilustración de un libro de historias de 1822, de Christian Heinrich Walker (1784-1851).

guiendo un esquema de análisis semejante:

- desarrollo de un sistema educativo capaz de garantizar la provisión de recursos humanos de manera local;

- adaptación de dicho sistema a las proyecciones de la reproducción necesaria de la fuerza de trabajo en las próximas décadas;

- existencia de una dirección del proceso educativo que garantice las funciones de homogeneización y diferenciación. Esta dirección en las sociedades capitalistas ha estado a cargo del Estado, resultando en la periferia dependiente aún más necesario;

- existencia de formas educativas de la sociedad civil capaces de complementar al SIPCE;

- existencia de elementos para el desarrollo de una cultura nacional que soporte el peso de las articulaciones con las culturas centrales.

Claro está que las anteriores condiciones económicas y estas condiciones educativas cubran cuerpo cuando se explicitan las políticas e ideológicas. Entre ellas, que una burguesía consciente de su papel histórico, está decidida a garantizar su propia supervivencia como clase, y por lo tanto a dirigir la Nación, y que tenga capacidad de ejercicio de la hegemonía. La violencia simbólica que ejerce la escuela sobre las personas y grupos sociales sólo es efectiva si existe algún tipo de consenso respecto a la legitimidad del proyecto político-cultural y económico de los educadores. El Estado-educador, o la clase dirigente-educadora pueden serlo solamente como parte de pactos políticos entre las clases sociales, los grupos étnicos, lingüísticos, generacionales, y generacionales.

En los países latinoamericanos donde la burguesía produjo un mayor desarrollo del Estado, una economía más diversificada y un sistema educativo más extenso, el proyecto de lograr el Estado-Nación tuvo una presencia simbólica más frecuente y sostenida. Lo hicieron utilizando espacios de distinto signo político-patriótico e incluso dis tintas alianzas de clase. Como es sabido, los proyectos de realizar el Estado-Nación no se concretaron, tal vez con la excepción de algunos períodos del estado mexicano y momentos muy propios de los nacio-

nalismos populares. Las burguesías se caracterizaron por su falta de conciencia nacional y social y su estructural carácter dependiente. Los sistemas educativos no se modernizaron y no alcanzaron las condiciones arriba mencionadas. Pero durante un siglo, el discurso pedagógico de la instrucción pública tuvo efectos ideológicos fundamentales y contribuyó a que la Nación fuera posible en la imaginación colectiva, sin la redefinición de los factores económicos y políticos que la negaban.

#### La gran ilusión argentina

En el caso de la Argentina, algunos sectores de la burguesía manifestaron desde la Independencia hasta la caída del segundo peronismo, intenciones progresistas e industrialistas, acompañadas de programas educativos acordes, pero fueron siempre vencidos por el proyecto agrario-exportador y especulativo, cuyo programa educativo no se apartaba un ápice de la vieja escuela mitrista. Los proyectos de una educación nacional centrada en la cultura y en las demandas populares de transmisión cultural estuvieron siempre ligados a intentos de realización de una economía nacional relativamente autocentrad a, y progresista con la cual soñaron la generación del 37 y una buena parte de los representantes del Congreso Pedagógico de 1882.

En el centenario, fue común una afirmación, pronunciada por muchas voces con connotaciones diferentes. En palabras de José María Ramos Mejía, presidente del Consejo Nacional de Educación en 1908 (Ramos Mejía, 1910): "La fuerza del Estado para conseguir el encarriamiento del pueblo y lograr al mismo tiempo su propia unidad y fortaleza, reside, como he dicho en primer término, en la escuela".

Pocos años antes, en 1905, se había dictado la ley 4874, propuesta por el senador Manuel Lainez. Esta ley rectificaba la 1420 en cuanto a las atribuciones del gobierno nacional con respecto a la educación primaria provincial. La política de prescindencia y acentuado federalismo que caracterizaba a la ley 1420 de 1884 era ahora sustituida por otra mediante la cual el poder central —y real— se hacía cargo de la imposibilidad de las provincias de aportar a la educación, al mismo tiempo que subordinaba a su esfera lo fundamental del sistema educativo nacional.

La decisión centralizadora partía de una convicción político pedagógica: el pueblo debía ser encarr

iables de la burguesía porteña y las diversas capas sociales del interior, y no a un problema de burocratización del sistema.

Nos detendremos en el análisis de la relación entre las enunciadas condiciones y los proyectos educativos en el momento fundador. El papel que en esas propuestas jugaron el Estado y la sociedad civil puede resultar esclarecedor respecto de la magnitud y las características de la crisis actual. Nuestra hipótesis es que, en tanto en la década de 1880 se pusieron los pilares de la legislación educacional argentina, desde entonces y hasta alrededor del centenario se desarrollaron luchas entre diferentes proyectos educativos que culminaron con la estructuración del "habitus", del currículum (manifestio y oculto) y de los rituales bajo la dirección de los políticos pedagógicos que llamaremos "normalizadores". Ellos expresaron una concepción de la educación vinculada a un país agro-exportador, político y culturalmente restringido, antes que a la nación industrializada y progresista con la cual soñaron la generación del 37 y una buena parte de los representantes del Congreso Pedagógico de 1882.

En el centenario, para la intelectualidad del "establishment" era una preocupación lograr la unidad nacional, cuya amenaza suponía radicada en una cuestión ideológica y cultural. Suponía que las diferencias de esos órdenes eran causas de la conducta política y social de los nuevos habitantes de las ciudades centrales argentinas. El Estado era un instrumento indispensable para la ejecución de acciones tendientes a limitar, encarrillar y someter a los inmigrantes a las reglas del juego establecidas por la oligarquía, una oligarquía que dudaba del grado de acierto de su propio impulso, que había convocado europeos a nuestros barcos. Finalmente, la renta de la tierra le permitió seguir enriqueciéndose sin necesidad de tener que asimilar a esas "verdaderas ollas humanas que traen consigo la vieja herencia psico-fisiológica que ha obrado profundamente en su propia formación, constituyendo un compuesto heterogéneo que dificulta la natural amalgama y da origen a un fenómeno sociológico de singulares proyecciones, en el cual está cifrado el porvenir de la República" (Ramos Mejía, 1910).

Las dificultades que señalaba Ramos Mejía aludían al orden político. Los anarquistas expropriadores eran el perfecto depósito de los significados desorganizantes de la sociedad y destructores del Estado, y susceptibles de ser expulsados de la vida civil y libre, como así también del país. En cambio los libera-

les democráticos que denunciaban la inmoralidad y la corrupción del Régimen, los socialistas y los radicales, tenían que ser reeducados.

Nacionalidad y filiación política se articulaban sin que aún se produjera una verdadera amalgama. Pero los "agitadores" de todo signo eran interpretados por el gobierno como expresiones de los inmigrantes. Cada obrero en huelga o cada intelectual denunciaba en nada distinto del Errico Malatesta o el Pietro Gori, que habían pasado un tiempo en la Argentina, precisamente durante aquellos años. Por tal razón, el presidente del Consejo Nacional de Educación fijó en su informe dirigido al Ministro de Justicia e Instrucción Pública de la Nación diciendo: "Es una verdad siempre consagrada por la experiencia que se desprende de la vida de las naciones, que su gloria y poderio han radicado siempre en la moralidad y sobre todo en la mayor o menor intensidad del sentimiento patriótico de sus habitantes".

En el centenario, para la intelectualidad del "establishment" era una preocupación lograr la unidad nacional, cuya amenaza suponía radicada en una cuestión ideológica y cultural. Suponía que las diferencias de esos órdenes eran causas de la conducta política y social de los nuevos habitantes de las ciudades centrales argentinas. El Estado era un instrumento indispensable para la ejecución de acciones tendientes a limitar, encarrillar y someter a los inmigrantes a las reglas del juego establecidas por la oligarquía, una oligarquía que dudaba del grado de acierto de su propio impulso, que había convocado europeos a nuestros barcos. Finalmente, la renta de la tierra le permitió seguir enriqueciéndose sin necesidad de tener que asimilar a esas "verdaderas ollas humanas que traen consigo la vieja herencia psico-fisiológica que ha obrado profundamente en su propia formación, constituyendo un compuesto heterogéneo que dificulta la natural amalgama y da origen a un fenómeno sociológico de singulares proyecciones, en el cual está cifrado el porvenir de la República" (Ramos Mejía, 1910).

Las dificultades que señalaba Ramos Mejía aludían al orden político. Los anarquistas expropriadores eran el perfecto depósito de los significados desorganizantes de la sociedad y destructores del Estado, y susceptibles de ser expulsados de la vida civil y libre, como así también del país. En cambio los libera-

les democráticos que denunciaban la inmoralidad y la corrupción del Régimen, los socialistas y los radicales, tenían que ser reeducados.

Nacionalidad y filiación política se articulaban sin que aún se produjera una verdadera amalgama. Pero los "agitadores" de todo signo eran interpretados por el gobierno como expresiones de los inmigrantes. Cada obrero en huelga o cada intelectual denunciaba en nada distinto del Errico Malatesta o el Pietro Gori, que habían pasado un tiempo en la Argentina, precisamente durante aquellos años. Por tal razón, el primer blanco elegido por el presidente del Consejo Nacional de Educación fueron las escuelas privadas en manos de las colectividades. Se trataba de un tipo de institución que no había tenido una extraordinaria difusión, pese a lo cual ya Sarmiento había levantado su voz de protesta advirtiendo sobre los peligros de una educación orientada hacia la patria de procedencia antes que a la de residencia y actual pertenencia. Sus dificultades para expandirse se debieron a que los españoles casi en su totalidad, los italianos en su gran mayoría, y en gran parte el resto de los grupos inmigratorios, prefirieron enviar a sus hijos a la escuela pública, aun con el riesgo de pérdida de lenguaje, costumbres y tradiciones.

Otro tipo de escuelas privadas eran aquellas laicas establecidas con fines de lucro por profesores extranjeros convertidos en empresarios, o por individuos de dudosa formación que enseñaban a un escaso número de alumnos, muchas veces en sus propias casas. Luego estaban las Escuelas Evangélicas Argentinas, que dirigía el Sr. Morris en Palermo y Maldonado, que tenían muy buenas relaciones con el gobierno; las de la Conservación de la Fa en el norte y oeste de la Capital, y una serie de asilos y de escuelas sostenidas por las Damas de Caridad, la Sociedad de Beneficencia, el Patronato de la Infancia, etc. En total se trataba de 457 establecimientos en los que se educaban 41.830 niños, menos varones que mujeres. Hasta la década de 1930 la tendencia sería de un franco decrecimiento. La inscripción en las escuelas primarias particulares fue menor en 1913 que en 1909, y en 1932 que en 1913. Entre 1909 y 1932, la población concurrente a

adquirían en una y otra política.

Asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar es una tarea que los funcionarios de la República conservadora no dudan que les corresponde. Una mirada a la revista *El Monitor de la Educación Común*, publicación oficial del Consejo Nacional de Educación, permite comprobarlo a través de la lectura de numerosos artículos sobre el tema. El Informe Ramos Mejía también da cuenta de tareas que le incumben al Estado para superar la deserción escolar. Entre ellas, señala que la autoridad escolar debe estar en condiciones de suministrar vestidos y calzados a los "pobres en solemnidad o a los que, aun cuando no se los pudiera en estricto rigor involucrar en esta denominación, porque son padres que trabajan y gozan de buena salud, —se comprende su escasez de recursos y que les es imposible vestir y calzar a su numerosa prole de edad escolar".

Sostiene también que se hará propaganda y se utilizará el servicio de agentes escolares, para motivar a los padres negligentes o ignorantes respecto de la escolaridad de sus hijos, tomados del modelo de los "Truant Officers" norteamericanos, los "Compulsory Officers" escoceses, y los "Attendance Officers" ingleses (cuyos informes usó Marx en *El Capital*, en sus referencias a la explotación del trabajo infantil); se vigilará el cumplimiento de la Ley de trabajo de mujeres y niños, mediante la inspección por parte de la Oficina de Obligación Escolar y Multas de todo taller o fábrica donde trabajen menores.

Resulta muy significativo el papel de policía que se adjudica el Estado en relación a los deserciones escolares, los cuales Ramos Mejía denomina "raberones habituales" y "niños incorregibles". La legislación de la época solamente preveía el encarcelamiento para tales casos, categorizados como delincuentes. Una extensa literatura positivista de corte lombrosiano daba fundamento teórico a esa solución. Pero la intelectualidad, y en particular los pedagogos de la República Conservadora, aunque imbuidos de los elementos del positivismo acordes con su concepción represora, normalizadora y ordenadora de la sociedad, no tenía una mentalidad tan estrecha como a veces se les

adjudica. El caso es que el informe que estamos analizando propone que se crean reformatorios basados en las "Truant Schools" y las "Reform Schools" además de "Parental schools" de la experiencia inglesa y norteamericana. En tales propuestas, los niños no estarían en contacto con los delincuentes, y se evitaria que adquirieran nuevos vicios. Desertar escolar y delincuente, no es por lo tanto lo mismo, aunque ambos deben ser contenidos en instituciones especializadas en el ejercicio de la represión.

La complementación entre el gobierno y la sociedad civil fue muy importante para implantar la escuela pública, tanto como para realizar las tareas de instrucción pública necesarias en un país en el cual ingresaban alrededor de 35.000 menores de doce años analfabetos, que se sumaban a los adolescentes y adultos, muchos de los cuales no eran hispanohablantes. La obligatoriedad escolar debía ser asegurada de muchas maneras. En los barcos ya se daba cierta instrucción a los extranjeros, pero Ramos Mejía recomendaba poner carteles en el puerto y en el Hotel de Inmigrantes informando de las reglamentaciones de obligatoriedad vigentes y las sanciones de las cuales se harían pasibles los infractores. Las sociedades populares de las colectividades jugaban luego un papel importante instruyendo a los adolescentes, mujeres y adultos y motivando a los padres a enviar a los niños a la escuela pública.

La tarea educativa era concebida por la República Conservadora como eminentemente política, tal como lo demostró Juan Carlos Tedesco (Tedesco, J., 1986), lo cual no excluye que en el análisis histórico encontremos las articulaciones de dicha política con el proyecto económico y social. La escuela no solamente era un medio para someter política y culturalmente al inmigrante, sino también un espacio de relación entre el Estado y la sociedad civil. Ya en la memoria de 1876, siendo Ministro de Nicolás Avellaneda, el principal sostenedor de la ley 1420 en el Congreso de 1884, el ex diputado Onésimo Léguizamón dijo: "No basta la acción oficial de los gobiernos, demasiado ocupados de ordinario en asuntos políticos y administrativos, es indispensable la acción viva del pue-

blo, la acción municipal".

Y, siguiendo claramente las orientaciones de Sarmiento sobre el tema, agregó: "La escuela es un patrimonio de municipio, porque es su propia hija y objeto de sus primordiales cuidados" (cit. por Urbano Díaz, 1940, pag. 82).

Político-pedagogos que sustentaban posiciones distintas sobre el rol de la Iglesia en la educación, como Léguizamón y Navarro Viola, habían coincidido en embargo en sus apreciaciones sobre el papel del municipio y de la comunidad. Su opinión se reflejó en la ley 1420 original, que otorgaba a los padres funciones y poder dentro de las escuelas. Muy rápidamente el Poder Ejecutivo asumió la tarea de recortar poder a la sociedad civil en la educación escolar. Las dos medidas más importantes fueron extender el tamaño y disminuir el número de los distritos escolares en la Capital, de manera tal que la administración se hiciera más inaccesible para un gran número de padres, y disminuyera la cantidad de consejeros y la subordinación de los consejeros al Consejo Nacional, por la forma de su nombramiento y por las funciones burocráticas que la reglamentación de la ley 1420 les otorgó. Una buena parte de lo so-

ciedades cooperativas o populares que funcionaron dentro o muy vinculadas a las escuelas, nacieron sustituyendo a los consejos escolares de distrito, pero sin poseer el poder político dentro del sistema escolar que los liberales más progresistas —laicos y católicos— le otorgaban, en gran parte inspirados en el modelo norteamericano. El Informe Ramos Mejía sólo menciona la comunidad para destacar sus posibilidades como colaboradora de la represión a los infractores, y no otorga ninguna importancia a los Consejos Escolares de Distrito. Atiende más la Inspección Médica Escolar, con su Laboratorio antropométrico capaz de clasificar a los anormales, los históricos y los degenerados, y la Edificación Escolar que, también colocada bajo el precepto de "Mens sana in corpore sano", y sustentada en los adelantos de la higiene escolar tuvo la enorme responsabilidad de prevenir las malas posturas y los malos hábitos corporales que provocaban impensables enfermedades, así como el establecimiento de las distancias y medidas necesarias para la clara delimitación de las jerarquías.

El informe Ramos Mejía advierte del peligro que significa el hecho de que no se cumplan las reglamentaciones que otorgan al Estado el poder de legitimación, inspección y evaluación de locales, currículum, y sobre todo, capacitación de los docentes en las escuelas particulares. El Consejo Nacional de Educación, con fecha 15 de septiembre de 1908, acordó normas estrictas respecto de las cuestiones mencionadas, subordinando al Estado toda la acción educativa escolar particular, y estableciendo, entre otras cosas, la obligación de ser argentinos como requisito para ejercer la docencia. La resolución de 1908 pone el acento en indicaciones sobre los elementos de historia, geografía e instrucción cívica que deberán introducirse en los planes de estudio y en la práctica escolar, así como en los rituales patrióticos.

El proyecto que durante la primera década adquirió carácter de hegemónico dentro de las escuelas argentinas, tuvo como eje el Estado. Sobre ello es claro Ricardo Rojas cuando en su informe sobre educación se distingue del positivismo y dice acerca de Spencer: "Fijado así el valor relativo de sus juicios dentro de lo sistemático de sus ideas, restaríamos otras limitaciones. Sus teorías individualistas le llevaban a preferir la enseñanza privada a la del Estado. Eso tiene fundamentos en las tradiciones inglesas pero no podría tenerlos en nuestro país." (Rojas, R., 1909, pag. 26).

Las consecuencias de la inmigración fueron determinantes en la decisión de centralizar el poder educativo en el Estado nacional. Las luchas entre la oligarquía, la clase obrera naciente, y los sectores medios en desarrollo, así como los antagonismos entre el Puerto y el interior, incidieron también en las decisiones de centralización. La concentración del poder se realizó en varios aspectos. La administración del sistema recayó sobre los organismos centrales; se verticalizaron los mecanismos de toma de decisiones; se restó todo poder a los organismos locales, regionales y provinciales; se quitó poder real a las organizaciones de la so-

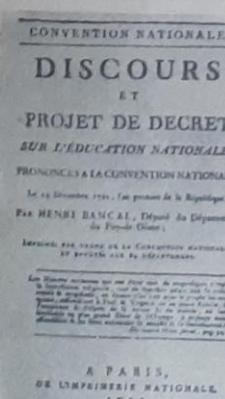
ciedad civil —especialmente las sociedades populares de educación de las escuelas—; se establecieron rígidas normas para el ejercicio de la profesión docente; se subordinó la actividad educativa privada de carácter lucrativo al gobierno nacional. Simultáneamente, se permitió y alentó el funcionamiento de las sociedades populares fuera del sistema escolar, dejándoles el espacio de lo que no era susceptible de "normalización".

Como una característica típica de la política educativa de la República Conservadora, debe señalarse el carácter laico de la educación. Ricardo Rojas expresa la visión normalizadora: la Iglesia es una institución caduca para enseñar y expresa un credo en particular, que no es el credo patriótico. Equipa su acción en educación nacional con la de las comunidades judías, italianas, protestantes y rusas, considerándolas irrespetuosas de la simbología nacional y difusoras de discursos dispersantes antes que aglutinadores de lo argentino. Para aquella generación dirigente, sin ninguna duda la religión instaurada en las escuelas debe ser la moral nacionalista, y la institución educadora, el Estado. Rojas llega a criticar el texto constitucional, por su carácter liberal: el derecho a enseñar, sin límites para todos los habitantes del suelo argentino, puede ser antagónico con los intereses nacionales. La inmigración es vivida como una desgracia necesaria, como un desagradable y peligroso remedio para los males naturales que son la tierra extensa y la falta de población. El monopolio de la enseñanza por el Estado, garantizaría la laicidad necesaria para evitar que cualquier dogma, el cristiano incluido, subordinara la estrategia política de la clase dominante.

El Informe Ramos Mejía, antes citado, registra la tarea de ritualización de la práctica escolar emprendida por los normalizadores. Se trata de establecer rituales laicos y nacionalistas. Se veneran la Nación construida desde Caseros, sus símbolos y sus héroes. Se satanizan las expresiones del pueblo vencido. Hay que decir la verdad en la escuela, advierte Ricardo Rojas. La verdadera historia es necesaria para la formación de la juventud. Se acusará a los que provocaron la anarquía, se elogiará y con-



Portada de los planes educativos de la Revolución Francesa (edición de 1792)



Portada de un proyecto de Ley de Educación presentado a la Convención Nacional en Francia en 1792. Propuesta de sistema educativo dualista

vertiría en héroes a quienes vencieron a bárbaros y tiranos. El uso de la bandera, el escudo, el Himno Nacional y las canciones patrias fueron organizados en base a la idea laicista, así como las normas de comportamiento (formar filas, ponerse de pie ante los adultos, no contestarles sin permiso, saludarles en coro, escuchar el Himno de pie, seguir las indicaciones para forrar los cuadernos, hacer las portadas, comenzar cada hoja, alinear la escritura), la selección de láminas y objetos que adornan el aula, y las festividades escolares. Como ha investigado Peter McLaren (McLaren, P., 1986) los rituales escolares son una sustitución de los rituales religiosos. Lo sustituido queda subordinado, adquiriendo esa subordinación importancia política.

Pero en la cultura política de la oligarquía argentina, el estatismo y la lucidez son más elementos tácticos que posiciones ideológicas. La oligarquía argentina jamás se planteó con seriedad la subordinación de la Iglesia y su separación del Estado, y el arribo del radicalismo puso en duda la inefabilidad del Estado educador como instrumento de contención política. En la década de 1930, se llegaría a una ecuación idéntica entre Estado-Nación-Iglesia-Intereses de clase-educación. Tal como señala Pedro Krostch (Krostch, P., 1990), a partir del Congreso Eu-  
carístico de 1934, y con la orientación de la encíclica *Divinis Illius Magistris*, de 1929, la posición de la Iglesia fue más decididamente corporativista, estatista y nacionalista, y los liberales católicos que en la época demandaban subsidios a la educación privada recibieron un muy tibio apoyo de las autoridades eclesiásticas. El artículo 190 de la Constitución de la Pcia. de Buenos Aires, reformada en tiempos del gobernador Fresco y el Ministerio de Educación provincial de Roberto J. Noble, lo expresa: "La educación común tendrá, entre sus fines principales formar el carácter de los niños en el culto de las instituciones patrias y en los principios de una moral cristiana" (cit. por Krostch, 1990).

Durante la década de 1930, los rituales laicos impuestos cuando la oligarquía estaba acosada por la obesión de la inmigración, fueron en gran parte desplazados por rituales religiosos. Durante el per-

nismo, esa situación, avalada por la ratificación del gobierno constitucional en 1946 del decreto 1841/43, que imponía la enseñanza religiosa en todas las escuelas dependientes de la Nación, fue alterada por la inclusión de la simbología estatal peronista que no excluyó los retratos de Mitre y Sarmiento, ni las imágenes de la Virgen de Luján.

Pero, entre otras, es necesario destacar una diferencia fundamental entre el Estado educador de la década infame y el Estado peronista. Los seis ministros de educación que, sumados, acompañaron respectivamente a Justo y Uriburu, avalaron con el silencio o el gesto de aprobación, la persecución a los educadores socialistas, demócratas progresistas, liberales democráticos, y comunistas; la clausura de experiencias de educación activa y democrática como la de Florencia Fossatti en Mendoza, quitando el apoyo a las sociedades populares de educación. Al mismo tiempo, la oligarquía desarrollaba un estilo beneficiario de atención a los hijos de los peones y los chicos de las escuelas pobres, con consignas moralizadoras y represivas, en escuelas que instalaba en estancias y fábricas. Entre ellas, en la estancia "La Elvira", de Carmen de Areco, obra benéfica de doña Lola Acosta de Santamarina; en la estancia "La decisión" de Francisco D. Justo, en Dolores, Pcia. de Buenos Aires; en las fábricas Bagley, Campomar, Graña, y en otras empresas de Bunge y Born (Demaría, M., s/f. Montoya, s/f). Es muy interesante observar que, en la década de 1930, la oligarquía argentina intentó desarrollar un sector del sistema, privado y asistencialista. Esto no resulta una novedad total porque ya había antecedentes importantes, comenzando por acciones de la propia Sociedad de Beneficencia, pero en los 30 aparece un intento más directamente orientado hacia el proletariado con la intención de inculcarle hábitos de trabajo, orden, higiene y moralidad. (Demaría, M., s/f).

El peronismo, en cambio, absorbió las demandas populares de las cuales tradicionalmente se habían hecho cargo las sociedades populares de educación. La educación obrera, de la mujer, de adultos, la democratización general del acceso a la escuela primaria y media en

todas sus modalidades (consecuencias de la mejora en la situación económica y social de los trabajadores), abrieron el sistema escolar a los sectores que desde comienzos de siglo estuvieron atendidos por aquellas instituciones de orientación liberal, socialista y anarquista. El hecho de la respuesta positiva del Estado a tales demandas fue promisorio. No solamente es su responsabilidad proveer con justicia a las demandas educativas de todos los habitantes del país, sino que se trata del único organismo social capaz de educar masivamente. Claro está que, al mismo tiempo —y no sólo por una razón político-pedagógica, sino también como reflejo de la decadencia política y la desconexión de la realidad nacional y popular de sus mentores—, las sociedades populares perdieron vigencia. Eso sí fue lamentable, pues la sociedad civil no generó al mismo tiempo otros organismos que las superaran y sustituyeran. Por el contrario, perdió una buena parte de sus funciones educadoras. Desde 1955, comenzó el embate del liberalismo católico y los empresarios laicos, católicos y de otras comunidades religiosas en contra de la educación estatal y a favor de los subsidios a la empresa educativa privada. El Estado comenzó a elaborar estrategias para desembocar a las modalidades dirigidas a los sectores populares desarrolladas por el peronismo, y restringir las respuestas oficiales a la demanda educativa. La sociedad civil no contaba con instituciones populares capaces de generar nuevas alternativas democráticas. Las experiencias peronistas reavivaron en el bloque dominante la desconfianza en el estado y la preferencia por un sistema educativo propio, pero sin dejar de reclamar que ese mismo estado financiara la mayor parte de las erogaciones de las empresas educativas privadas. La demanda de subsidios a la escuela privada tomó el doble sentido de fortalecimiento de la educación privada y vaciamiento del sistema de educación pública. La cobertura ideológica fue simple, pues las reacciones pedagógicas nacionalistas y laicistas de la oligarquía, como expresamos antes, habían tenido un carácter meramente táctico. Al mismo tiempo, prefirieron que el Estado se siguiera haciendo cargo

de la educación de las grandes mayorías, negocio no rentable. Eso sí, no dejaron de luchar por tener una directa ingobernabilidad en la educación oficial. La ecuación que proponía desde 1955 el bloque dominante es: educación pública básica generalizada desde el SIPCE con orientación católica, con la menor inversión posible. Selección fuerte a partir de la enseñanza media, orientando la población hacia el sistema privado. Sistema privado, con instituciones laicas y religiosas, subordinado por el Estado, altamente rentable para los empresarios, capaz de absorber desde los sectores medios para arriba.

#### Monetarismo y educación

El bloque hoy en el poder está intentando una particular combinación entre la política educativa neoliberal y algunos restos de discurso peronista. Sin embargo, como bien señala Ricardo Sidiario (Sidiario, R., 1989), Miranda no fue lo mismo que Gelbard, Gelbard no fue lo mismo que Bunge y Born, y ya ni se intenta poner al Estado por encima de los intereses sectoriales para orientar un desarrollo nacional con justicia social, ni se trata de lograr un pacto social que haga gobernable el país y genere una sociedad más justa. O, desde otra variable de análisis, entre Ivanisevich, Taiana y Salonia, hay un mar de distancia. Debe aclararse que no estamos identificando de ninguna manera a Ivanisevich con Miranda, la coexistencia de estos dos ministros nos hacen reflexionar sobre la relativa autonomía de la cultura y la educación, y sobre las articulaciones entre la economía y la cultura que resultan esotéricas para las mentes racionalistas. Empero, la coincidencia entre los principios de la política económica y educativa del gobierno de Menem, hace pensar en un estrechamiento de la autonomía y en su subordinación a los programas "pragmáticos" de la hora económica. Esto es, al abandono de las perspectivas estratégicas que acompañaron tanto al pensamiento educativo de la oligarquía nacionalista fundadora del sistema escolar, como al primer y segundo peronismo.

En el mejor de los casos, hoy estamos ante la posibilidad de cons-

trucción de una gran coalición conservadora popular, frente a lo cual nos preguntamos, con los antecedentes de las páginas anteriores, qué quiere decir esto para la educación. La oligarquía es, hoy como siempre, libre empresa que expresa al Estado todo lo que se puede. La posibilidad de desarrollo de una burguesía nacional que representó Miranda, y el intento de una orientación nacional y más democrática del empresariado que intentó Gelbard, han sido barridos y en su lugar están representados con la mayor crudeza los intereses conservadores de la vieja oligarquía, hoy aún más pervertidos por el proceso de transnacionalización. Han desaparecido las causas del nacionalismo pedagógico de principios de siglo, y los vientos corporativistas y nacionalistas de los '30. A fines de los '80, todo coincide para la oligarquía: descrito generalizado del Estado, enormes dificultades para cualquier planteo de "desconexión", avance de planteos religiosos y fundamentalistas.

El sistema de instrucción pública centralizado estatal, que tanto esfuerzo costó a los normalizadores, y que en muchas ocasiones —de ninguna manera todas— pudo ser instrumentalizado por el bloque dominante, está quebrado. Finalmente, fueron la crisis económica, la nación destructora de la economía de los grandes grupos, la hiperinflación, la desocupación, el hambre, los factores que determinaron la fractura del sistema para el cual Sarmiento había planteado la condición de ser único y homogéneo. La segmentación del sistema, anhelada por los sectores conservadores desde los orígenes de la escuela argentina, ha resistido permanentemente, convirtiéndose en una dirección constante y prácticamente permanente en la práctica escolar, pero nunca legalizada ni legitimada, ni plenamente realizada.

Hoy, un circuito asistencial se diferencia claramente de otro dedicado a la enseñanza en la escuela argentina. El discurso oficial no considera la educación como un servicio público, descarga al Estado de su responsabilidad educativa y la deja en manos de una sociedad civil despoblada de organizaciones populares capaces de reemplazar, siquiera en parte, la acción docente oficial y en la cual crece como el

pragmatismos de los países capitalistas desarrollados constituyeron intentos de reconstrucción de la cultura occidental sobre bases prácticas y con enormes perspectivas, por lo cual abrieron los caminos de la ciencia y la técnica, y rechazaron las filosofías retrógradas.

Sarmiento admiró en Horace Mann su capacidad para idear formas de articulación profunda entre los procesos educativos y la construcción de una sociedad liberal democrática. Ricardo Rojas concibió una pedagogía nacionalista capaz de indagar en las propias fuentes con la perspectiva de proteger y refundar la Nación mediante la cultura. Perón llevó hasta sus límites el desarrollo del sistema escolar fundado por la oligarquía liberal y abandonó por la oligarquía nacionalista; revirtió su función, al ampliar cuantitativa y cualitativamente su alcance social. En los tres casos, y desde diferentes intereses sociales, políticos, económicos e ideológicos, se coinciidió en el deseo, en la voluntad y en la expectativa de la existencia del Estado-Nación. En cada uno de ellos, los sujetos sociales se articularon de maneras distintas, y proyectaron sujetos pedagógicos diferentes. Pero los tres proyectos comprendieron que el Estado era el instrumento indispensable para consolidar una hegemonía nacional, sea cual fuere la clase o sector de clase que dirigiera el bloque hegemónico. Aún en el marco de la admiración de Sarmiento por lo europeo y lo norteamericano, y el desprecio por lo nacional, o de la política subordinada al imperialismo inglés de la República Conservadora, lejos de concebir un proyecto de desarrollo autónomo, se visualizaba empero la necesidad de sostener la educación estatal como un medio de control social, al mismo tiempo que de supervivencia nacional.

A fines de los '80, el bloque dominante en el poder logra subordinar el discurso peronista y eliminar todo intento de desarrollo nacional autoconcentrado. Realiza por fin el acto de liquidación del Estado nacional, y en ese mismo acto renuncia al monopolio de la educación desde el Estado. Los intereses empresariales inmediatos, hoy trasnacionales, priman sobre la visión a más largo plazo de una clase que ha renunciado a la Na-

ción y que contempla al país como un lugar de paso para sus capitales, antes que como la fuente potencial de la riqueza social que imaginara Alberdi.

El sistema escolar estatal nacional ha perdido las razones de su existencia y las condiciones para su reproducción. La función homogeneizadora/diferenciadora que realizaba la escuela pública estaba ligada a la cultura —más o menos pendiente— del Estado-Nación. Ahora, dicha función queda vinculada a la cultura trasnacionalizada. La ritualización pasa por otros canales que permiten un control masivo más eficiente, evitan la influencia de los trabajadores de la educación, y acaban con las asociaciones entre estudiantes, siempre potencialmente subversivas. Desde los medios de comunicación masivos, los grupos privados pueden ejercer una influencia directa sobre las grandes mayorías. Paralelamente, la educación sistemática necesaria para la reproducción de los cuadros indispensables proporciona un excelente negocio a la empresa privada. Al Estado le quedará como tarea la provisión de algo parecido a un seguro de desempleo educativo: aquél que no pueda pagar una buena educación privada, que no tenga acceso a los canales de televisión para élites ni a las video caseteras, podrá ir a una escuela pública. Allí encontrará un plato de comida y maestros superexploitados que con enorme esfuerzo y sin recursos pondrán a su alcance algunas migajas de la cultura. La vieja idea asistencialista de la oligarquía resurge modernizada.

La transferencia de las escuelas primarias y secundarias a provincias carentes de recursos, algo así como la reversión de la Ley Lainez, junto con el proceso de privatización, es una triste parodia de una reforma de contenido federal. En el proyecto neoliberal que dirige hoy la educación nacional, lo que subsiste de los rituales escolares, liberales, nacionalistas católicos, nacionalistas populares (combinados, antagónicos y superpuestos según las épocas) irá apagándose sin que los sustituya ningún nuevo mito. El SIPCE no es ya un instrumento considerado privilegiado para la reproducción de la hegemonía por parte del bloque dominante. Hemos señalado la necesidad de

acuerdos entre las clases sociales, grupos generacionales, sectores internos de la propia comunidad educativa y el Estado para obtener consenso hacia el sistema escolar. También hemos postulado la necesidad de dicho consenso para que se produzca la reproducción del propio sistema. El proyecto neoliberal de reorganización del capitalismo en la Argentina —y en la mayor parte de los países latinoamericanos— no contempla adecuar los intereses dominantes a las condiciones de tales acuerdos. Sólo la historia dirá si tal proyecto puede cumplirse, o si las fuerzas sociales hoy oprimidas arrasan con él.



#### BIBLIOGRAFIA

- AMIN, S., 1989, *La desconexión*, Ediciones del pensamiento nacional, Bs. As.
- BOURDIEU, P., PASSERON, J., 1977, *La reproducción*, LAIA, Barcelona.
- DEMARIA, s/f, *La instrucción primaria en la Argentina. 1880-1936*, El Ateneo, Bs. As.
- KROTSCH, P., 1990, "Política educativa y poder social en dos tipos de regímenes políticos: hipótesis acerca del papel de la Iglesia católica argentina", en el presente número de la revista *Propuesta Educativa*.
- MC. LAREN, P., 1986, *Schooling as a ritual performance*, Routledge & Kegan, London.
- MONTOYA, s/f, *La educación nacional desde el ochenta hasta nuestros días*, Ed. del autor, Paraná.
- RAMOS MEJIA, 1910, Primer Informe (1908) presentado al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, en Consejo Nacional de Educación, *La educación común en la República Argentina*, Imprenta litográfica Kraft, Bs. As.
- ROJAS, R., 1909, *La restauración nacionalista*, Ministerio de Educación y Justicia, Bs. As.
- SIDICARO, R., 1989, "Los empresarios del peronismo", *Diario Nuevo Sur*, 19-11-89, pág. 24.
- TEDESCO, J., 1986, *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*, Ed. Solar, Bs. As.
- URBANO DIAZ, 1940, *La instrucción primaria bajo el régimen de la ley 1420*, CNE, Bs. As.