

ISSN: 1666-8405

Racionalización y democracia en la escuela pública:

La educación durante el período 1916 - 1930

Daniel Campione - Miguel Mazzeo

Cuaderno de Trabajo N° 3
Departamento Unidad de Información
Octubre de 2002

Racionalización y democracia en la escuela pública:

La educación durante el período 1916 - 1930

Daniel Campione

Miguel Mazzeo

CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN

EDICIONES DEL INSTITUTO MOVILIZADOR DE FONDOS COOPERATIVOS

Maipú 73

C1084ABA Ciudad de Buenos Aires

Argentina

Tel. (5411) 4320-6060

Fax (5411) 4320-6034

<http://www.culturalcoop.org.ar>

Director: Floreal Gorini

Editor: José Luis Bournasell

Coordinador de Publicaciones: Daniel Campione - Unidad de Información

e-mail: uninfo@culturalcoop.org.ar

Diseño: Sergio Bercunchelli

© Centro Cultural de la Cooperación

Todos los derechos reservados.

Esta publicación puede ser reproducida gráficamente hasta 1000 palabras, citando la fuente. No puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada en, ni transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin permiso previo por escrito de la editorial.

I.S.S.N. 1666-8405

Índice general

I	Introducción	9
II	El taylorismo y sus múltiples aplicaciones	10
III	La «racionalización» del sistema educativo en Argentina	18
IV	Los cuestionamientos a la escuela decimonónica	25
V	Democratización de la sociedad y la escuela	27
	Bibliografía:	37
	Estudios y testimonios de la época	37
	Documentos oficiales	37
	Libros y artículos	37

*«Se necesita una maestra de verdad, que ame su
profesión, que no sea apática, dormida, rutinaria;
que animada del vivo anhelo de perfeccionarse
sepa producir siempre más y mejor; que
sintiéndose feliz en presencia de los niños
confunda su alma con ellos (...)*

*Se necesita una maestra de verdad, tan
cumplidora del deber, puntual, activa, laboriosa,
tan entusiasta, noble y bondadosa, que su vida
predique con los hechos, para templar el carácter
de aquel muchacho que la patria reclama con
urgencia...»*

Juana Bricca de Arrastía, «Se necesita
una maestra», en: *El Monitor de la Educación
Común*, año 38, N° 568 (abril de 1920)

INTRODUCCIÓN

En el año 1922 la escuela primaria argentina concurre a la Exposición Internacional de Río de Janeiro y a los Congresos de Educación y Protección al niño. Es el año en que culmina el primer mandato presidencial de Hipólito Yrigoyen, jefe de la Unión Cívica Radical. El Consejo Nacional de Educación (CNE) de la República Argentina fundamentó esa presencia argumentando que el desenvolvimiento de la instrucción primaria era un buen exponente del progreso general del país y de las conquistas democráticas recientemente alcanzadas. Para tales fines se aprobó un plan de trabajo que entre otras cosas establecía la confección de una «cinta cinematográfica» y la impresión de un folleto explicativo de la misma, la preparación de una conferencia y de varias series de diapositivas con el fin de exponer el desarrollo de la enseñanza en diversos ramos: los edificios escolares, las instituciones anexas, el tipo de alumnos.

Para cumplir con el plan se designó una comisión integrada por Inspectores Técnicos. Este plan de trabajo resulta altamente representativo de la influencia ejercida por los cambios estructurales del capitalismo en los países centrales sobre la política educativa argentina, en el período iniciado con el ascenso del radicalismo. Estos cambios remiten a una multiplicidad de procesos y tendencias que se pueden caracterizar a partir de dos términos generales: democratización y racionalización. Pero... ¿Hasta qué punto se desarrollaron efectivamente estas tendencias? ¿Fueron realmente representativas de las políticas educativas del radicalismo gobernante o constituyeron simplemente un elemento más en el marco de una multiplicidad contradictoria de discursos y actores? ¿Las reformas lograron plasmarse o simplemente quedaron en el terreno de las buenas intenciones? A continuación intentaremos esbozar algunas respuestas para estos problemas.

II EL TAYLORISMO Y SUS MÚLTIPLES APLICACIONES

Los países centrales, durante el período que va de 1890 a 1930, asistieron al desarrollo de una nueva relación entre el capital y el trabajo condicionada por los cambios estructurales del sistema capitalista: el fin de la etapa de la «libre competencia» y de la «mano invisible» del mercado, la consolidación de los monopolios, las incorporaciones tecnológicas de la segunda revolución industrial en pleno desarrollo, la expansión imperialista expresada en la exportación de capitales, la fusión de los bancos con el capital industrial para conformar lo que se denominó el capital financiero.

En este contexto los métodos tradicionales de producción, con reminiscencias artesanales o semiartesanales, en los que los obreros ejercían el control sobre el proceso productivo y poseían el «saber» acerca de los procesos de elaboración de los productos, gradualmente fueron reemplazados por otros más «racionales», entendida su racionalidad como control de los ritmos y las modalidades del trabajo por parte de los dueños de las empresas, y el progresivo apoderamiento del saber obrero por los patrones.

En este contexto arraigaron las ideas de Frederick W. Taylor, fundador de la Escuela de Administración Científica. Sus obras principales son *A piece rate system* (1895), *Shop management* (1903) y *The principles of scientific management* (1911). Sus doctrinas basadas en la rígida separación entre programación y ejecución, subdivisión y simplificación absoluta de las tareas productivas y el estímulo salarial como incentivo excluyente para trabajadores desprovistos de todo rol intelectual en el proceso productivo, tuvieron importante aplicación en la gran industria, tanto en EE.UU como en Europa, siempre en búsqueda de la «eficiencia», entendida como aumento de la productividad obrera lograda en base a un máximo de codificación y control de las tareas. Entre las tantas citas posibles para graficar su modo de análisis del proceso de trabajo se pudo ejemplificar con la siguiente:

1 Taylor, F. W.
*Principios de la
 administración
 científica*. México,
 Herrero Hermanos,
 México, 1961. pág.
 30

2 Farrán, Gabriela:
 «Taylorismo,
 fordismo y
 americanismo», en:
 Pozzi, Pablo. *Un
 pasado imperfecto, el
 conflicto en la historia
 de los EE.UU.*,
 Buenos Aires,
 Manuel Suárez Ed.,
 1992. p. 59.

«Cuando se llevan registros exactos de la cantidad de trabajo hecha por cada operario, así como de su eficiencia, y cuando el salario de cada trabajador va aumentándose a medida que la última va mejorando y cuando los que no alcanzan a llegar a un nivel determinado quedan despedidos y en su lugar se da trabajo a un nuevo surtido de operarios cuidadosamente escogidos, cabe suprimir en gran parte tanto la holgazanería natural como el bajo rendimiento sistemático del trabajo».¹

Según Farran

«él sistematizó y puso al día una serie de ideas que existían desde la revolución industrial. Tenía la convicción de que la única manera de cambiar la situación vigente era la puesta en práctica de una administración científica del trabajo, que tuviera como premisa arrebatar a los obreros toda capacidad de decisión respecto a la producción.»²

Los principios de la «administración científica» (también llamada organización científica del trabajo) propuesta por F. W. Taylor apuntaban a concentrar en la gerencia de la empresa, el conocimiento y el saber acumulado por los obreros, para clasificarlo y reducirlo a leyes y fórmulas, a la codificación de unos pocos movimientos corporales básicos, acompañada de rígidos tiempos para la realización de cada uno de estos movimientos. Todo lo que fuera programación de las tareas quedaba, hasta en sus ínfimos detalles, en manos de la gerencia. Se escindía de este modo el trabajo intelectual del manual de modo mucho más completo que en la etapa anterior y al obrero se le «castraba» la pericia, el trabajo mental pasaba al departamento de planeación. El trabajador pasaba a manejar sólo una parcela mínima de conocimiento, en forma de tarea a ejecutar, movimiento monótono y rutinario, y perdía todo saber acerca del conjunto del proceso, llegando a ignorarlo casi todo sobre él.

En suma, se producía una verdadera expropiación, no de bienes materiales pero sí de un saber intelectual, en un proceso sociocultural que tendía a destruir la cultura «de oficio» para reemplazarla por *standares* en que el trabajador pasaba a ser un eslabón de la cadena de producción, reducida a la repetición infinita de operaciones simples y pautadas. La alienación humana en el proceso de trabajo alcanzaba un nuevo escalón, y se llegaba a mani-

festar como deseable la idea de que el trabajador actuara al modo de un «gorila amaestrado», confinando sus rasgos de humanidad a su vida fuera de la jornada de trabajo. Sobre la negación de los rasgos humanos del trabajador, lo mejor es darle la palabra al propio Taylor:

3 Taylor, F. W., *op. cit.*, p. 59.

«uno de los primeros requisitos para que el hombre que es apropiado para tener como ocupación la de manejar hierro en lingotes, es que ha de ser tan estúpido y flemático que en su conformación mental ha de parecerse más a un buey que a ningún otro tipo de ser.»³

Con toda su carga de sometimiento y su potencial de brutalidad, las ideas de Taylor ejercieron una influencia muy fuerte, aun en terrenos alejados (e incluso opuestos) a los ámbitos empresariales ávidos de ganancias. La «modernidad» del taylorismo, la promesa de incrementar la productividad en modo exponencial, sedujo a muchos estudiosos. En los escritos de los últimos años de V. I. Lenin, durante la implantación de la NEP (Nueva Política Económica), el líder revolucionario expone la idea de desarrollar el sistema de Taylor en la Rusia Soviética. Al mismo tiempo en los EE.UU hasta una central sindical por cierto muy moderada, como la American Federation Labour (AFL), opuso fuertes críticas a la implantación del sistema de Taylor, afirmando que el taylorismo era un “sistema inhumano y asqueroso que reduce a los seres humanos al estado de simples máquinas.”

La Argentina experimenta durante esos años un proceso de industrialización relativamente importante, estimulado sobre todo por el estallido de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) que afectó a las importaciones de bienes manufacturados. Este proceso se profundizó con la radicación de nuevos capitales, principalmente norteamericanos durante la década del '20, aunque sin que el sector industrial llegara a dirigir la economía. Las empresas norteamericanas comenzaron a radicarse a comienzos de siglo (frigoríficos primero, luego petroleras), y en algunos casos estimularon el proceso de industrialización, y fueron de las primeras que exhibieron preocupación por la tecnificación del proceso productivo, a di-

4 Cf. Schvarzer, Jorge. *La industria que supimos conseguir: Una historia político-social de la industria argentina*. Buenos Aires, Planeta, Buenos Aires, 1996. p. 125 y ss.

5 Cabe tener en cuenta la preocupación puesta de manifiesto por Juan Bialek Massé (en su Informe sobre el estado de las clases obreras de 1904) en torno a la ignorancia sobre la técnicas modernas de organizar el trabajo en nuestro país. Posiblemente constituya una de las primeras referencias a este tema.

ferencia del pobre comportamiento de la industria local en esos aspectos.⁴ De hecho, la introducción de los métodos «científicos» de trabajo se relacionan directamente con la Inversión Extranjera Directa (IED) que constituyó en nuestro país uno de los principales canales de transferencia de tecnología⁵.

El modelo agro-exportador seguirá siendo el dominante hasta la década del '30, pero en una economía donde el componente manufacturero (industria liviana, sobre todo de producción de bienes de consumo) tenía un lugar creciente y daba lugar incluso a algunas plantas de gran tamaño. No ya exclusivamente en las tradicionales ramas «extractivas» que ya existían con anterioridad (frigoríficos, industria molinera, azucarera, bodegas, etc.), sino también en las ramas textil y metalúrgica e incluso en otros rubros de mayor complejidad (química, papel, cemento). Con el retraso, sobre todo en la intensificación del proceso de mecanización, y las deformaciones obvias de una alejada periferia del capitalismo mundial - no otra cosa era nuestro país en la época- el modelo de la gestión científica comenzó a plantearse como un paso necesario a implantar en la organización laboral, por parte de los sectores que planteaban un desarrollo limitado de la industria.

Se ha estudiado bastante poco la penetración del taylorismo en las empresas argentinas. Mirta Z. Lobato ha examinado la organización del trabajo en los frigoríficos, en los que encuentra claros signos de implantación del taylorismo en fechas muy tempranas, concretamente en torno a 1912, cuando la empresa Swift constituye una oficina de tiempos. Por esos mismos años hay constancias de la aplicación de sanciones por falta de cumplimiento de los tiempos establecidos por la empresa.

La autora afirma que esos métodos se aplicaban:

«... para mantener la productividad, disciplinar la fuerza de trabajo y normalizar la producción. Con su aplicación, el conjunto de ges-

6 Lobato, Mirta Zaida: «Una visión del mundo del trabajo: el caso de los obreros de la industria frigorífica. Berisso, 1900-1930», en: Armus, Diego (compilador), *Mundo Urbano y Cultura Popular*. Estudios de Historia Social Argentina, Buenos Aires, 1988, p. 324.

7 Kabat, Marina: «El ojo del amo. Primeras inquietudes en torno al taylorismo en la Argentina (1920-1930)», Buenos Aires. Mimeo.

8 Bunge, Alejandro: «Creación y función democrática de los grandes capitales», en REAL, año 19, n° 110 (agosto de 1927), pp. 105-109, citado por Marina Kabat, op. cit.

tos y movimientos de producción eran concebidos y preparados por la empresa sin la intervención del obrero. Hacia la década del treinta, con la llamada 'estandarización', este conjunto de gestos llegará a transformarse en un código general del ejercicio del trabajo industrial.

Como vimos, en nuestro país, los años de la implantación del *taylorismo* coinciden con la penetración creciente del capital norteamericano, primero a través de los grandes frigoríficos, y luego por vía de empresas industriales y de servicios, cuya presencia aumentó notablemente en la década del 20'. La organización administrativa y laboral de esas empresas, en líneas generales, se basaba en los métodos de Taylor que estaban en auge en su país de origen.»

Otra investigadora, Marina Kabat, ha analizado las publicaciones relacionadas con la organización laboral y el mundo empresario (*Boletín del Museo Social, Revista de la Economía Argentina, Anales de la Unión Industrial Argentina y la Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*), y encuentra una baja presencia de artículos sobre el tema hasta 1925 (sólo dos)⁷, mientras que de 1927 en adelante se da un incremento notable, hasta llegar a nueve y ocho artículos en 1929 y 1930, respectivamente, lo que habla de un incremento del interés en la «organización científica del trabajo» recién sobre el final del período que aquí analizamos.

Entre esas intervenciones, se destacan las de Alejandro Bunge, gran propulsor de la organización industrial, en la *Revista de la Economía Argentina*, que pone en relación las posibilidades de aplicación de la «gestión científica» con el estímulo a la concentración de la industria, ya que sostenía que sólo en las grandes plantas se hacían viables esos métodos.⁸ Por estos años, en la Unión Industrial Argentina asumen la conducción tendencias identificadas también con el estímulo a un proceso de concentración industrial y de modernización de los métodos de trabajo como forma de aumento de la eficiencia económica, las que se aceleran con la asunción de Luis Colombo, en la presidencia de la UIA en 1926. De todas maneras, no hay datos ciertos, hasta el momento, sobre el modo y grado en que esta preocupación empresarial repercutió en la vida cotidiana de las empresas. Y existen

9 Houssay, Bernardo: "Fisiología del trabajo muscular y fatiga en la industria" en Boletín del Museo Social, Buenos Aires, año 17, n° 82, (abril de 1929), p. 157.

10 (cf. Bernardo Kliksberg, *El pensamiento organizativo, de los dogmas a un nuevo paradigma gerencial*, 13° ed., Buenos Aires, Tesis, 1995. p. 122. El propio Taylor proclama que "...estará bien claro que los mismos principios pueden aplicarse con igual fuerza a todas las actividades humanas: a la administración de nuestros hogares, a la de nuestras granjas...a la de nuestras iglesias, de nuestras instituciones filantrópicas, de nuestras universidades y de nuestros departamentos de gobierno." (Taylor, *op. cit.* p. 17).

además testimonios de que el taylorismo no desencadenaba un entusiasmo ilimitado sino que despertaba algunas reservas, como lo reflejan las opiniones de una eminencia científica de la época, como el futuro Premio Nobel de medicina, Dr. Bernardo Houssay:

«Se ha hablado mucho de Taylor y Gilbreth, de los llamados sistemas de *organización científica del trabajo*. Pero desde el punto de vista fisiológico sólo podrían aceptarse como dignos de aprobación si se demostrara que no aumentan o mejor, que eliminan la fatiga. Mientras no se realice esta demostración, conviene observarlos como elementos a interpretar.»⁹

Queda claro que más allá de su concepción inicial pensada para la esfera productiva, los principios del *scientific management* comienzan a ser reivindicados desde diversos ámbitos, y entre ellos el de la educación. Bernardo Kliksberg sostiene:

«Además de su rápida expansión en su campo natural de aplicación, el medio empresario, la doctrina de Taylor fue también ampliamente propagada por personas de diferentes extracciones que vieron en ella un método de múltiples implicancias. Se escribieron infinidad de libros y artículos sobre la dirección científica que trataron de extender en todas direcciones las ideas de Taylor. La corriente de opinión creada por el taylorismo tendió a buscar formas institucionales y en 1912, por ejemplo, los consultores de empresas fundaron una asociación que a partir de 1915 pasó a llamarse "Taylor Society"»¹⁰

El taylorismo se convierte en un modelo de «eficacia» y «racionalidad» más allá de la planta fabril, se lo considera aplicable a cualquier organización. De este modo va a influir directamente en el funcionamiento de diversas instituciones y del Estado: simplificación y división más precisa de las tareas, control de tiempos, supervisión estricta del proceso de trabajo, «normalización» de las operaciones a realizar, sistematización de la información, etc., se volvieron términos corrientes en las distintas esferas de la sociedad y el Estado.

El taylorismo resultó fundamental para la conformación de «una sociedad disciplinaria». Este tipo de sociedades estaban signadas por la existencia de un conjunto de instituciones - principalmente escuelas, cárceles, hospitales, cuarteles- cuya tarea fundamental era la de generar un

tipo de hombre adecuado a la norma productivista (y educar y corregir los desvíos en relación a esa norma). La escuela en el marco de la sociedad disciplinaria se consolida como un sitio en el que se encierra y se disciplina la subjetividad del individuo, además una coherencia de fondo provista por el Estado permitía una interacción entre las distintas instituciones y favorecía tanto la adecuación de los cuerpos a la producción como la constitución de subjetividades ciudadanas. «La sociedad disciplinaria es aquella sociedad en la cual el comando social se construye a través de una difusa red de dispositivos o aparatos que producen y regulan costumbres, hábitos y prácticas productivas. La puesta en marcha de esta sociedad, asegurando la obediencia a sus reglas y a sus mecanismos de inclusión y, o exclusión, es lograda por medio de instituciones disciplinarias (la prisión, la fábrica, el asilo, el hospital. La universidad, la escuela, etc.) que estructuran el terreno social y representan lógicas adecuadas a la ‘razón’ de la disciplina.

11 Negri, Toni;
Hardt, Michael.
Imperio, Bogotá,
D.C., Ed. Desde
Abajo, 2001, p. 65.

El poder disciplinario gobierna, en efecto, estructurando los parámetros y límites del pensamiento y la práctica, sancionando y prescribiendo los comportamientos normales y, o desviados.¹¹

Para Michel Foucault la disciplina requiere de «arquitecturas institucionales». El poder de la disciplina no está en ningún lugar central sino en su punto de ejercicio. Las subjetividades son producidas mediante la internalización de la disciplina. Las prácticas del disciplinamiento se originan en el régimen fabril y «llegan a investir todo el terreno social como mecanismo tanto de producción como de gobierno, es decir, como un régimen de producción social».¹²

12 Negri, Toni;
Hardt, Michael, op.
cit, p. 246.

Cabe aclarar que nuestro análisis, aunque pone el énfasis en los mecanismos de control social, no pretende negar el hecho de que la escuela pública también fue y es una «conquista histórica» de la sociedad

argentina. De todos modos esto ya forma parte de un debate estrictamente histórico. En nuestras sociedades «de control» la escuela ha dejado de cumplir los roles asignados por las «sociedades disciplinarias», por eso más allá de las dificultades que atraviesa en la actualidad se abre para ella un abanico de posibilidades ya no para disciplinar sino para contener e integrar a los sectores afectados por las políticas neoliberales, para favorecer el proceso de formación de conciencia popular y para cuestionar el orden establecido.

III LA «RACIONALI- ZACION» DEL SISTEMA EDUCATIVO EN ARGENTINA

1 Consejo Nacional
de Educación, *La
Instrucción Primaria en
la República
Argentina*: breve
reseña ilustrativa.
Buenos Aires,
CNE, 1922, p. 24

2 CNE, *op. cit.*, p.
24.

En la década del veinte, las autoridades del Consejo Nacional de Educación constataban retrospectivamente la existencia de dos etapas en la aplicación de la Ley N° 1420. La primera estaba caracterizada «por la construcción de numerosos edificios escolares; por la fundación de gran número de escuelas; por la creación de los cuerpos técnicos y docentes; por la preparación de reglamentos, programas y por una mejor orientación de la enseñanza»¹. La segunda, por su parte, fue la de la búsqueda y la aplicación de los distintos métodos pedagógicos, la etapa del normalismo y del positivismo. Ambas fases se reconocían como necesarias pero a la vez se remarcaba su definitivo agotamiento porque, se decía, la importante labor realizada no había logrado evitar «altos niveles de desperdicio de fuerzas y de energías». La tarea de la «tercera etapa», pasaba de alguna manera por adaptar el material escolar, las prestaciones didácticas y las prácticas pedagógicas a los principios científicos de la nueva organización del trabajo:

«... durante el último lustro se ha afrontado en Buenos Aires, la reforma del sistema de trabajo escolar para adaptarlo a nuestro sistema social eminentemente democrático y profundamente humano.

Nuestra enseñanza primaria había alcanzado un grado de progreso muy apreciable en cuanto a los métodos y procedimiento empleados; pero fácilmente se advertía la desarticulación de la escuela. El sistema establecido valoraba más lo aparente que lo real.»²

Se trataba de evitar el desperdicio de energías, de esfuerzos y de tiempo. La consigna de la tercera etapa pasó a ser: unir, enlazar y controlar, buscando amalgamar lo que los técnicos del CNE consideraban las dos fuerzas antitéticas de la sociedad: el egoísmo y el altruismo. Se apuntaba a homogeneizar el trabajo educativo sobre la base de una standarización de los docentes que debía garantizar a su vez un producto (el alumno) a su vez standard y homogéneo. Cabe aclarar que en el caso del trabajo escolar el desperdicio de energía era visto también como «desperdicio de valores». En este sentido la constitución del maestro como categoría social identificable (y autoidentificable) se tornó estratégica. La con-

- 3 Bourdieu, Pierre,
*Razones prácticas,
sobre la teoría de la
acción*, Anagrama,
Barcelona, 1997, p.
36. El buscar cubrir
los cargos con
maestros
diplomados tenía
seguramente la
función de
garantizar que
hubiera «ciudadanos
respetables» al
frente de las aulas.

formación del magisterio escolar y la titulación serán los mecanismos de selección del personal docente, mecanismos de control, tanto pedagógicos como ideológicos. Respecto del efecto de las titulaciones, apunta Pierre Bourdieu:

«... la familiaridad nos impide ver todo lo que ocultan los actos en apariencia puramente técnicos que pone en práctica la institución escolar. Así el análisis weberiano del diploma como bildungspatent y del examen como proceso de selección racional, sin ser falso, no deja de resultar muy parcial: no impide en efecto que se esfume el aspecto mágico de las operaciones escolares que cumplen asimismo unas funciones de racionalización (itálicas del original), pero no en el sentido de Max Weber... Los exámenes o las oposiciones justifican de forma razonable (itálicas del original) las divisiones que no forzosamente responden a principios de racionalidad, y los títulos que sancionan su resultado presentan como garantías de competencia técnica certificados (itálicas del original) de competencia social, muy próximos a los títulos de nobleza.»⁵

Cuadro: Docentes diplomados y no diplomados. Años 1918-1923

Año	Docentes %		Total (absolutos)
	Con título	Sin título	
1918	92,2	7,8	5499
1919	94,8	5,2	5637
1920	97,9	2,1	6039
1921	98,6	1,4	6785
1922	98,7	1,3	7526
1923	98,3	1,7	8185

Fuente: Pinkasz, Daniel, *op. cit.* p. 41 (Elaboración del autor en base a Memorias del D.G.E. de la provincia de Buenos Aires, años 1918 - 1923).

Al comienzo del primer gobierno de Hipólito Yrigoyen, en 1916, se percibió con claridad un desfasaje entre el ritmo de provisión de docentes y las necesidades planteadas por la expansión del sistema educativo. Es más, como señala Daniel Pinkasz, el porcentaje de docentes diplomados tendió a descender entre el Centenario y el ascenso de Yrigoyen. Como respuesta a esta situación,

4 Pinkasz, Daniel:
«Escuelas y
desiertos: hacia una
historia de la
educación primaria
de la Provincia de
Buenos Aires».
Puiggrós, Adriana,
*Historia de la
Educación en la
Argentina IV: La
educación en las
Provincias y
Territorios Nacionales*,
(1885 - 1945),
Buenos Aires,
Galerna, 1993. p.
38

5 «El país, que sólo
necesita por ahora, la
incorporación anual de
mil setecientos
maestros, ve
diplomarse, año tras
año, a más de tres mil,
sin contar con los que
egresan de las escuelas
normales creadas por
los gobiernos de
provincia o con los que
obtienen, mediante
examen, título
supletorio que habilita
para la enseñanza
primaria. Estamos ya
frente a un proletariado
normalista cuyas
quejas, exteriorizadas
día a día por los
órganos de opinión,
preocupan seriamente al

se desarrollaron las Escuelas Normales Populares, creadas y sostenidas por las distintas «Sociedades Populares de Educación», en busca de aumentar el número de docentes que se graduaban⁴. Pero hacia la década del veinte el problema se invirtió y otros interrogantes surgieron: ¿Qué hacer con los maestros sin puesto?⁵ ¿Cómo evitar la formación de un proletariado docente? Las Escuelas Normales Populares se convirtieron en objeto de diversas críticas.

El maestro «normal» debía ser el nuevo sujeto y la nueva categoría social, el protagonista del proceso educativo. Normal provenía de «norma» o «tipo» porque de lo que se trataba era de la tipificación de las prácticas de quienes componían ese grupo. El sistema educativo asumió el objetivo de formar un hombre medio, apto para cooperar con otros hombres en forma eficiente y garantizar de este modo un orden social y político estable. Esta preocupación se agigantaba en años en que la creciente organización obrera y el alza de las luchas sociales, parecían poner en duda el orden establecido.

De este modo el Estado, a través de la escuela, producía e imponía a amplios sectores sociales y en forma sistemática las categorías para percibir y pensar a la sociedad y al propio Estado. Lentamente comenzó a imponerse el criterio de que la labor escolar era básicamente una construcción colectiva, más allá de la cooperación de diferentes esfuerzos individuales.

Ante la insatisfacción frente a los resultados obtenidos, se buscaba un modelo de acción a través del cual perseguir una mayor eficacia. Los métodos de Taylor estaban asociados a la gran industria, al modelo de modernidad, alta tecnología y eficacia de la época. Esa eficacia aparecía estrechamente vinculada a una fuerte implantación de la disciplina, a la división estricta de funciones, a la coordinación y a la simplificación de las tareas, al escrupuloso cumplimiento de un amplio conjunto de reglas:

«Los resultados de la labor escolar, mediocres en relación con los

P.E». (Memoria
Ministerio del
Interior 1919-1920,
p. 318)

6 CNE, *op. cit.*, p. 26

esfuerzos y al tiempo, hacían necesaria una reforma en la cual se aprovechara la experiencia de la gran industria, llevando a la escuela el *taylorismo* (itálicas del original) dentro de la medida de lo posible y concretado en la siguiente fórmula: ‘una misión por funcionario y cada funcionario en su misión’. Imponíase la necesidad de coordinar la labor de los maestros para obtener una resultante única: la preparación del niño individuo y célula social. Esto implica una *gradación progresiva* (itálicas del original) de tareas íntimamente ligadas que se perfeccionan y se suman a la de los años anteriores para llegar a un mismo fin: preparación individual y social del niño.⁶

7 Pinkasz, Daniel,
op. cit., p. 37.

El informe transmite aquí con claridad la idea de la racionalización como superación de métodos organizativos tradicionales. Como en el sistema educativo nacional no existían nexos «racionales» entre los que dirigían, los que vigilaban, los maestros, los alumnos, etc., se trató de garantizar una adecuada compartimentación de las tareas y se tornó necesario delimitar las distintas disciplinas y relacionarlas entre sí, graduando los niveles de dificultad. Paralelamente se trató de suprimir la «holganza» de los docentes y los alumnos que a su vez generaba el desperdicio material y de energía. En el discurso oficial, incluso, la reorganización se presentó como beneficiosa para el docente ya que se sostenía que en el viejo marco éste estaba expuesto a una situación de peligro, puesto que en su figura se centraba el proceso de enseñanza – aprendizaje y esta responsabilidad exclusiva podía conducirlo al «desaliento depresivo». De esta manera «La autonomía del campo educativo se fue conformando por medio de su diferenciación – articulación interna a través del progresivo deslinde de esferas y de la consecuente delimitación de las competencias»⁷

En este proceso de definición de funciones en el marco de la educación común reviste particular importancia la delimitación del rol del inspector. Distintos reglamentos van pautando sus tareas al tiempo que amplían sus atribuciones y consolidan su posición en el marco del sistema educativo convirtiéndolo prácticamente en una figura central dentro del mismo. Se consolidó así un modelo de inspección entendida como vigilancia y control (centralizado) de los maestros. El objetivo en última instan-

8 Pinkasz, Daniel,
op. cit., p. 42.

9 Michel Foucault
dice al respecto en
Microfísica del poder:
“Entre cada punto
del cuerpo social,
entre un hombre y
una mujer, entre el
que sabe y el que no
sabe, pesan
relaciones de poder
que no son la
proyección pura y
simple del gran
poder del soberano
sobre los indivi-
duos; son más bien
el suelo movedizo y
concreto sobre el
que ese poder se
incardina, las
condiciones de
posibilidad de su
funcionamiento”
(cf. Foucault,
Michel: *Microfísica
del Poder*. Madrid,
Ediciones de La
Piqueta, 1979. p.
157).

10 Puiggrós, A.
(dir.) *Historia de la
educación en la
Argentina: tomo 3:
Escuela, democracia y
orden (1916 - 1943)*.
Buenos Aires,
Galerna, 1992. p.
64.

cia era automatizar (generando efectos rutinizadores en el marco del sistema) el proceso educativo, haciendo que este descansara más en un sistema impersonal que en la figura y en las capacidades del docente: «La legitimación y el control son externos al individuo e instituyen tipos o modelos de desempeño como parte del proceso de creación de maestros ‘normales.’»⁸.

Estas tendencias se reforzarán a partir de la introducción en 1920 del *Sistema de labor y programas del Consejo Escolar 1*, denominado reforma Razzano (por José Razzano, el profesor que la introdujo y uno de los representantes del movimiento de la Escuela Activa). El sistema buscaba desarrollar procedimientos más «humanos» y «productivos» y apuntaba a conformar los distintos roles de los miembros de la comunidad educativa, desde los maestros hasta los funcionarios. La reforma también expresaba a las tendencias democráticas, puesto que se detenía en la relación entre el alumno y el maestro, entre saber y poder,⁹ propiciando una nueva relación que de alguna manera reproducía la existente entre el Estado y la sociedad desde el ascenso del radicalismo al gobierno. Por la misma época la revista *La Obra*, también utilizará el término taylorismo, aunque considerándolo como sistema didáctico y psicopedagógico, sin relacionarlo con en el mundo del trabajo:

«La escuela, por el trabajo, aspira a ser la expresión real de la actividad social y no de un mundo aparte donde se aprenden lecciones», dice *La Obra* y emplea el término ‘taylorismo’ como sinónimo de ‘espíritu de labor’, aludiendo a un menor desgaste de energías y tiempo, como un problema didáctico y psicopedagógico. Los argentinos fueron renuentes a reconocer, como hicieran el pragmatismo norteamericano y la pedagogía soviética, la íntima relación entre educación y trabajo.»¹⁰

Así como en la aplicación de estos principios, los obreros industriales perdían determinados saberes, los docentes resignaban capacidad de decisión en favor de sus superiores, encargados de las funciones de dirección y de inspección. El sistema educativo se adecuaba a los nuevos tiempos y se tornaba más racional, es decir más controlable y predecible. El trabajo escolar tendía a adap-

tarse a los cambios del trabajo en general y del trabajo industrial en particular, en un momento en que, además, el principio de trabajo estaba asociado con el de personalidad. La relativamente rápida adaptación de los métodos tayloristas en la escuela argentina, sin dudas más rápida que en el ámbito industrial, pone en evidencia la capacidad de la clase dominante para reconocer la efectividad de los métodos científicos en sus dimensiones relacionadas con el control social. Percibimos, de este modo una continuidad con la primera etapa y la segunda: la educación como garantía de orden más que como condición de progreso. Ahora bien, los nuevos métodos afectan a la organización del sistema educativo pero el *curriculum* escolar en lo sustancial no se vio comprometido por el problema del trabajo industrial.

11 Adriana Puiggrós hace referencia a la existencia de “expectativas educacionales limitadas a las profesiones preindustriales” (Puiggrós, *op. cit.* p. 39).

La racionalización del sistema fue una preocupación de los directivos y los docentes porque se relacionaba, entre otras cosas, con la delimitación del propio campo de acción profesional, y no por las perspectivas de inserción de la educación en los procesos sociales y económicos. Vale decir que la racionalización del proceso educativo, no iba acompañada de una idea de la educación como preparación para el ejercicio de empleos industriales. Es lógico suponer que aún primaba en el país una imagen centrada en roles laborales pre-industriales o independientes del grado de desarrollo industrial.¹¹ Aunque existieron excepciones, como los proyectos desarrollados por algunas escuelas municipales que buscaban dar «preparación real para la vida», sin dejar de lado los «conocimientos generales».

Carlos V. Vergara, en un trabajo del año 1928, publicado en la *Revista de Educación* (órgano técnico y administrativo del gobierno escolar de la provincia de Buenos Aires) se refería a una experiencia desarrollada por la Municipalidad de Córdoba, para él «la autoridad escolar que por primera vez en la historia, establece que se enseñe lo que el pueblo reclama y los hogares necesitan» y agrega-

12 Vergara, Carlos
V. El régimen de la
libertad: las escuelas
municipales de
Córdoba, En
Revista de Educa-
ción. La Plata, n° 2
(abril 1928). pp. 7,
9.

ba más adelante:

«... ante las legiones inmensas de egresados de las escuelas primarias, secundarias y normales, completamente incapacitados para la vida independiente y fructífera, la Municipalidad de Córdoba prueba que aun de cuarto grado de la escuela primaria y muchísimo más de los grados superiores y de los cursos normales, podrían salir ex alumnos formados en la práctica de hacer el bien, aprendiendo la ciencia en sus aplicaciones, para que sean factores de independencia, de libertad, de felicidad y de riqueza para los hogares y para la Nación.»¹²

IV LOS CUESTIONA- MIENTOS A LA ESCUELA DECIMONO- NICA

¹ Juan Federico Herbart (1776-1841). Pedagogo alemán. Defendió la idea de una educación orientada a la formación de un hombre virtuoso, entendida como educación de las personas de modo que pudieran adaptarse a las relaciones existentes, que respetaran el orden establecido y que se subordinaran a él. En cuanto a los contenidos era partidario de la educación clásica para los alumnos de las disciplinas de elite, porque consideraba esos estudios como “gimnasia del espíritu”. Ésta concepción acorde con una visión conservadora, proponía tres sistemas escolares paralelos, en que sólo uno permitiría el ingreso a la educación universitaria. En

Después de la Primera Guerra Mundial, en las naciones más avanzadas de Europa, pero también en los Estados Unidos y en la Argentina, comienzan los cuestionamientos más serios contra la escuela decimonónica. En nuestro país se extiende un período que puede denominarse como «escuela nueva» que va de 1918 hasta 1936 aproximadamente y que se caracterizó por el intento de reformar los viejos sistemas escolares para concretar los objetivos y los ideales planteados en la etapa anterior.

Se constata que las distintas políticas educativas implementadas no habían logrado cumplir los objetivos que, desde la óptica de los precursores de la educación común, resultaban estratégicos. Con mirada poco condescendiente se argumentaba que la escuela falló en la formación de ciudadanos “conscientes”, concebidos como la garantía del desarrollo de un sistema democrático estable, y que no llegó a crear una conciencia nacional. El «latiguillo» casi convertido en sentido común de la época, afirmaba que la escuela «instruía» pero no «educaba». Concretamente: se reconocía que durante el siglo XIX se habían exagerado las posibilidades «redentoras» del alfabeto, del libro, de la letra escrita. Paralelamente se le reprochaba a la escuela su «alejamiento de la vida», su enciclopedismo, el hecho de priorizar los aspectos formales e intelectuales por sobre los contenidos profundos y los aspectos «morales», como así también la superficialidad de ciertos enfoques. La falta de capacitación de los docentes y la ausencia de incentivos materiales (bajas remuneraciones), además del anacronismo de los métodos y los sistemas de enseñanza, fueron planteados como causas de los males que aquejaban al sistema educativo. Entraba en crisis la didáctica positivista basada en los principios cientificistas que había fundado Herbart¹ y que hacia 1920 había degenerado en «metodismo». Surgía así el movimiento de la «escuela nueva» o la «nueva educación» que revalorizaba el lugar de la experiencia por sobre lo intelectual abstracto. De este modo se buscaba establecer un vínculo entre la escuela y su contexto, entre los educandos y los fenómenos naturales y culturales del trabajo y la producción.

ese sentido, tiene puntos de contacto con la reforma de Saavedra Lamas que mencionamos más adelante. En el tema de la relación entre trabajo y educación escribe lo siguiente:

“Solamente en el trabajo se aprende el arte y se alcanzan el ritmo, las habilidades, los hábitos, la destreza y la maestría; pero también en el trabajo aprende ese arte sólo aquél que estudió previamente las ideas

de la ciencia, las asimiló, se definió gracias a ellas, y se preparó para las futuras impresiones esperadas por parte de la experiencia.”

(Konstantino, N. A.; Medinski, E. N.; Shabaeva, M.F.

Historia de la Pedagogía. p.101-111).

2 Dewey, John. *La escuela y la sociedad*.

Madrid, Ed. F. Beltrán, 1929, p. 25-8

3 Zanotti, Luis J. *Etapas históricas de la política educativa*.

Buenos Aires, Eudeba, 1984. p. 63

Se cuestionaba la relación de externalidad que la sociedad tenía en relación a la escuela. La sociedad se convertía ahora en un «factor educativo».

El movimiento de la escuela nueva, al reconocer que la «vida real» y el «trabajo» constituían factores educativos de primer orden, reforzaba las tendencias a la “racionalización” del sistema. John Dewey sostenía que:

«... algunos de nosotros podemos retroceder una, dos, a lo sumo tres generaciones para encontrar un tiempo en el que el hogar fue prácticamente el centro en el cual se desarrollaban o en el cual estaban enclaustradas todas las formas típicas de la ocupación industrial. No sólo esto, sino que, prácticamente, todo miembro del hogar tenía su peculiar participación en el trabajo (...) No podemos olvidar el factor de la disciplina y de formación del carácter que implicaba en esto... Al presente, *la concentración de la industria y la división del trabajo (italicas nuestras) han eliminado de hecho las ocupaciones de la casa y la vecindad, al menos para el propósito educativo.*»²

Luis Zanotti, sostiene que:

«En Estados Unidos, la figura de John Dewey constituye una antorcha detrás de la cual se enroló todo el sistema de enseñanza de ese país. En Rusia Tolstoi había escrito ya su famoso ensayo sobre la escuela de la libertad y Lenin, después del 17, proclama la abolición lisa y llana de la institución escolar: el mundo del trabajo (véase ya bien claro: el mundo del trabajo es la vida misma) será la escuela de los jóvenes de la nueva Rusia. En Italia, un movimiento vigoroso da grandes nombres a la historia del antipositivismo pedagógico, pero uno ha quedado como el campeón del antimetodismo y el destructor de la pedagogía: Giovanni Gentile, que desplaza la práctica tradicional de las escuelas normales y reduce la ciencia de la educación a unos pocos capítulos de los programas de filosofía. Lombardo – Radice renueva las concepciones tradicionales, herbartianas y metodistas, de la didáctica anterior. Es innecesario aclarar las figuras que brinda Francia a este vasto acontecer en el mundo de la escuela, y citar a Ferriere es, nombrar, quizá, a quien más hizo por el agrupamiento institucional de los defensores de esta ‘nueva educación.’»³

En la Argentina este «descontento» respecto de la educación tradicional se expresó, en diferente medida, en los planteos y en las prácticas pedagógicas de un grupo de hombres y mujeres vinculados a la docencia: Carlos María Biedma, Carlos N. Vergara, Víctor Mercante, Ernesto Nelson, Rosario Vera Peñaloza, Eduardo V. Sztejnberg, entre otros.

V DEMOCRATIZACIÓN DE LA SOCIEDAD Y LA ESCUELA

1 CNE, *op. cit.*, p. 17.

2 Gutiérrez, Leandro; Romero, Luis Alberto. *Sectores Populares y cultura política, Buenos Aires en la entreguerra*. Buenos Aires, Sudamericana, 1995.

3 La utilización del guardapolvo blanco en la Argentina se remonta a principios del siglo XX. Fue implementado en algunas escuelas a partir de los afanes homogeneizadores de algunos directores y maestros. El guardapolvo blanco, además de mantener una «ilusión» igualitaria, permitía un control más eficaz sobre los cuerpos por parte de las autoridades, la «mancha», impresa en una superficie alba, era la evidencia de la ruptura de una norma. El guardapolvo blanco cumplía de

En el período anterior al estudiado, se había incorporado a la escuela pública la enseñanza de prácticas morales y cívicas, tales como el ahorro postal, la protección a los animales, la cooperación entre los alumnos, las campañas en contra del alcohol y el tabaco, etc.. En el período que analizamos se le agrega: «la enseñanza de carácter práctico de los actos fundamentales de la vida democrática»¹. Así la escuela incorporaba un rol de «entrenamiento democrático», en un período en el que se consolidan nuevos espacios y medios de difusión ideológica: redes de conferencias, sociedades de fomento y la Iglesia católica.².

La preocupación por un entrenamiento para la vida política y el desempeño específico de la ciudadanía, en consonancia con la ampliación del sufragio, aparece así junto con las anteriores, más orientadas a una formación moral genérica o a contrarrestar prácticas «antisociales». Los castigos corporales fueron desterrados, se extendió el uso del guardapolvo blanco,³ se creó un nuevo tipo de escuelas para adultos, las denominadas escuelas complementarias, en las que se podían seguir cursos de perfeccionamiento. A partir de una iniciativa municipal se crearon colonias de vacaciones para los niños «débiles» de las escuelas comunes mientras que se extendieron las escuelas para niños débiles que funcionaban en los bosques y parques públicos con un horario especial (10 horas). Se extendieron también las llamadas «obras periescolares» tendientes a mejorar las condiciones alimenticias de la población escolar como la copa de leche o el plato de sopa.

La concepción pedagógica del primer gobierno radical se caracterizó por la adhesión:

«a una dirección disciplinaria democrática, estando expresamente aclarado que se trabajó en base al consenso y a la autonomía y se rechazó el autoritarismo. Se destaca también la coincidencia en dar importancia a la relación con la comunidad»⁴.

El campo de la educación no fue excepción en cuanto al talante general de los gobiernos radicales: producir mo-

este modo funciones disciplinarias.

4 Puiggrós, Adriana, *op. cit.*, p. 29.

5 Therborn, Göran. *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos del Estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*, México, Siglo XXI, 1997.

6 Puiggrós, Adriana, *op. cit.*, p. 17.

dificaciones graduales y de carácter parcial, evitando cortes abruptos. Durante el período que se inicia con la llegada de la Unión Cívica Radical al gobierno en 1916 y hasta el golpe de Estado de 1930 - y al igual que en otras áreas- no se produjeron rupturas significativas en el desarrollo del sector educativo. Se destaca un elemento de continuidad que condiciona todo el proceso: no hay cambios en las clases que detentan el poder, mas allá de los cambios en el personal estatal, y –fundamentalmente- lo que *se hace* desde el Estado garantiza la reproducción de las relaciones sociales, políticas e ideológicas de dominación existentes.⁵ La orientación principal del radicalismo era «abrir» el acceso a posiciones sociales antes ocupadas por una *élite* reducida, «ampliar» la participación política y en las instituciones públicas, pero conservando la fisonomía de la estructura social que determinaba las posiciones, y la de las instituciones cuyo sistema de toma de decisiones se procuraba democratizar. Como sostiene Adriana Puiggrós:

«A la falta de proyectos económico- sociales alternativos al proyecto oligárquico elaborados por los sectores medios, le corresponden escasas propuestas educativas reformatoras en un sentido técnico – profesional.»⁶

Esta autora señala una contradicción entre la falta de propuestas educativas alternativas y las tendencias reformistas que impulsaron políticas académicas y pedagógicas de vanguardia, como la Reforma Universitaria del año 1918. De todas formas hay que tener en cuenta que la Reforma de 1918 aparece como resultado de una rebelión estudiantil, que encuentra eco en el gobierno, y no como expresión de una política pública concebida en las esferas gubernamentales.

La Ley Sáenz Peña de 1912, de alguna manera, convirtió a la Universidad en un terreno de disputas, en cuánto a sí iba a constituirse en un baluarte de las fuerzas conservadoras, o a acompañar el proceso de democratización. En 1915, Carlos Saavedra Lamas, ministro de Instrucción Pública de Victorino de La Plaza, impulsó una re-

7 En el año 1916 los programas vuelven a incluir algunos contenidos que fueron dejados de lado por los programas de 1904 y 1906, básicamente los relacionados con las ciencias físico – naturales y con la higiene.

forma que tendía a limitar el acceso a la Universidad a los sectores medios. Se trataba de mantenerla como coto de una elite de la cual el Estado reclutaría sus cuadros políticos y administrativos. Esta reforma establecía un ciclo «intermedio» que debía funcionar como espacio de selección social. El radicalismo se opuso a esta reforma y partir de 1916 quedó sin efecto. En este terreno la posición del radicalismo fue clara. La imagen que se tenía de la Universidad y sus funciones en la sociedad (y en el conjunto del Estado) no era distinta a la de los conservadores, pero a diferencia de estos, era más «democrática», más abierta en su base de reclutamiento.

El reclutamiento de dirigentes debía dejar de circunscribirse al núcleo de la clase dominante para extenderse a sectores intermedios. Pero el radicalismo también defendió la educación enciclopédica en la escuela primaria (la reforma de Saavedra Lamas la había cuestionado seriamente) y la restauró en 1916,⁷ tendiendo a mantener una idea de la instrucción inicial como «preparación general para la vida», sin priorizar la transmisión de conocimientos prácticos, orientados a un futuro desempeño laboral. La Unión Cívica Radical se opondrá sistemáticamente a la educación técnica, entre otras cosas porque su base social, los sectores medios, se identificaban con la profesiones liberales directamente relacionadas al anhelo de ascenso social. Fueron los conservadores los que impulsaron la educación técnica en la Argentina. A partir de la creación del Ministerio de Agricultura en 1899, y prácticamente hasta el ascenso del radicalismo, se dará una especie de auge de los estudios técnicos. En cambio durante los gobiernos radicales se consolidará un sistema educativo secundario alejado del mundo de la producción. A partir de 1916, el peso de las escuelas técnicas, tanto industriales como agropecuarias, será escaso.

En otro orden de cosas es importante destacar que si bien se tendió a disminuir la carga depositada en lo ritual y lo solemne, en aquellas prescripciones destinadas a imprimir la reverencia a los símbolos nacionales, a «nacio-

nalizar» a los alumnos provenientes de familias inmigrantes, tan típicas de la gestión de José María Ramos Mejía al frente del C.N.E. en la primera década del siglo XX, no se diluyeron las funciones socializadoras de la escuela asignadas en su momento fundacional. Al contrario, tendieron a reforzarse con la nueva responsabilidad que el Estado asumió en la construcción de los ciudadanos.

Manifestaciones de esta campaña son la institución de la Semana de Mayo como fiesta escolar y la minuciosa reglamentación de sus festejos (Consejo Nacional de Educación, Res 9/5/1908), el establecimiento del Saludo a la Bandera con carácter diario y la Jura de la Bandera para los niños que ingresan por primera vez a la escuela (C. N. E. Res. 10/2/1909). El espíritu de esta campaña se ve resumido en las "Instrucciones sobre la Semana de Mayo" emitidas por la Inspección Técnica General del Consejo, con fecha 14 de Mayo de 1909:

8 (Consejo
Nacional de
Educación, 1909: 3
y ss.)

«País de inmigración, la República Argentina necesita cimentar su grandeza, más que en las montañas de cereales y en los millones de cabezas de ganado (...) en la difusión amplia de un fuerte y equilibrado patriotismo (...) Esta será la manera más eficaz, por no decir la única, de prepararnos sólidamente para resolver con acierto los grandes problemas que pudieran afectar en el porvenir a nuestro país.»⁸

El modelo de ciudadano que se consolidó en aquellos años, en términos de Leandro Gutiérrez y Luis Alberto Romero, era el del «ciudadano educado». En esa línea se trataron de simplificar los mecanismos a través de los cuáles la escuela ejercía sus funciones en el marco de la sociedad y adaptarlos a las nuevas necesidades del sistema capitalista. Sobre estos conceptos se articularon las acciones del Estado.

Pero hay que tener en cuenta que desde ciertos sectores de la sociedad, la vieja concepción patriótica escolar del nacionalismo oligárquico comenzaba a ser severamente cuestionada. Se trató de contraponerle al «patrioterismo» de los sectores dominantes, basado en la idea de «nacionalización» cultural de los hijos de inmigrantes, un rol

renovado del maestro desde un lugar alternativo y a través del método del ejemplo.

En este sentido se profundizaron las modalidades secularizadoras (desde el punto de vista cultural) de la escuela y se plantearon con toda claridad sus funciones en relación a la necesidad de disciplinar a la sociedad (ahora también por la vía de la integración política), promover la movilidad social y la transformación del trabajo. Aún a principios de la década del 20' se insistía en que:

«El carácter cosmopolita de nuestro país ha impuesto a la escuela primaria la misión de mantener vivo el espíritu nacional como vínculo poderoso de arraigo y de solidaridad social. En tal sentido, la escuela argentina ha intensificado en los programas una orientación marcadamente nacionalista, que se señala, especialmente, en la enseñanza de la historia, la geografía y el lenguaje.»⁹

9 CNE, *op. cit.*, pps.
16 y 17.

Recordemos que la Ley de Educación Común N°. 1420 establecía como principios generales los de favorecer y dirigir el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de 6 a 14 años de edad, (edad esta última que consideraba la más apropiada para la incorporación al mercado de trabajo) y que la instrucción primaria, además de obligatoria, gratuita y laica se conformaba a partir de los preceptos de la «higiene». Estos principios se mantendrán vigentes y se reactualizaron en el marco político creado a partir de la Ley Saenz Peña.

Cabe recordar, también, la Ley N° 4874 del año 1905, conocida como Ley Láinez, a través de la cual el Consejo Nacional de Educación, tenía la atribución de establecer directamente escuelas primarias en las provincias que así lo solicitaran. Atribución a la que se recurrirá en forma reiterada, hasta formar una amplísima red de escuelas nacionales en las distintas provincias, dando lugar así a un mecanismo de gestión educativa directa por el Estado nacional, extendido por todo el territorio.

A partir del ascenso del radicalismo al gobierno de la República la escuela pública cobró importancia como uno de los principales «ámbitos» constitutivos de una ética social configurada por la nueva relación entre el Estado y

la sociedad. Si hasta el Centenario la escuela puso el acento en la integración nacional del inmigrante y funcionó como una «fabrica de argentinos» (la nacionalidad en primer lugar), ahora se constituye como una «fabrica de ciudadanos» (la participación política como prioridad). La consolidación de la materia Instrucción Cívica, hacia 1914, refleja con claridad esta tendencia a la «ciudadanización». La escuela pública jugaba así un renovado rol estratégico en el marco de un Estado liberal que ponía el énfasis en el deber y en la superación personal, a la que se integraba el deber «cívico» de la participación política. En los considerandos de un decreto dedicado a la «exaltación del sentimiento nacional» en las escuelas se afirmaba:

«Que corresponde esencialmente a la escuela intensificar la educación cívica y patriótica del pueblo, poniendo de manifiesto la alta significación que ella tiene en los destinos de la República»

Que los nuevos y amplios horizontes abiertos a la democracia, en esta hora de renovaciones, exige que las instituciones docentes realicen su alta misión educadora con fervorosos estímulos, para mantener siempre vivos los ideales y las normas de nuestra nacionalidad, perpetuando el culto sacrosanto de la tradición gloriosa que nos ha sido legada por nuestros mayores.»¹⁰

10 Se trata de un Decreto de fecha Mayo 4 de 1919. Cf. Ley 12.389. *Documentos de Hipólito Yrigoyen. Apostolado cívico. Obra de Gobierno. Defensa ante la Corte.*

Habría dos posibilidades para definir la orientación desarrollada en el plano educativo durante los gobiernos radicales. Una, partiendo de los términos del discurso oficial, señalaría cierto eclecticismo pedagógico en el cual se identifican componentes tradicionales (educación enciclopédica y antiutilitaria), junto a otros liberales, democráticos, pragmatistas y nacionalistas. En este sentido la educación del radicalismo, con toda claridad, apuntaba a la reproducción de la cultura de la burguesía agraria terrateniente.

Habría que señalar además la existencia de una fuerte tensión entre las intenciones reformadoras del radicalismo y su propia incapacidad de reconocer los condicionamientos estructurales que las inhibían o las hacían inviables. O lo que es peor, el reconocimiento de estos condicionamientos seguido de la inoperancia. La «causa» llegada al gobierno, se amolda a los componen-

- 11 Del Mazo, Gabriel. *El radicalismo, ensayo sobre su historia y su doctrina*. Buenos Aires, Ed. Gure, 1957. p. 24.
- 12 Viñas, David. *Literatura argentina y realidad política*, Volumen 2. Buenos Aires, CEAL, 1994. p. 254.
- 13 Cf. A. Puiggrós, *op. cit.* p. 32. En realidad había mucho personal dirigente del radicalismo proveniente de la oligarquía tradicional, como el ministro de Hacienda Domingo Salaberry que había sido presidente de la Sociedad Rural, el propio Honorio Pueyrredón, que lo fue de Agricultura y Relaciones Exteriores sucesivamente, y esto se acentuó en el mandato de Marcelo T. De Alvear.

tes económico - sociales y aun culturales del «régimen», y se centra en una «redención» política cuyas bases, paradójicamente, las había sentado la propia «autorreforma» del régimen oligárquico, encarnada en la Ley Sáenz Peña. Autorreforma que por cierto había respondido a las presiones del radicalismo para ampliar la participación política (la insurrección armada hasta 1905, la abstención electoral después), pero que fue diseñada por los órganos gubernamentales del «orden conservador». El radicalismo en el gobierno realizó una suerte de transacción estratégica, de «acuerdo», con los sectores dominantes, como reconoce ampliamente un historiador de militancia radical como Gabriel Del Mazo:

«Yrigoyen sólo pudo gobernar dentro del espacio de su poder legal (...) El gran movimiento radical accedió así a la 'legalidad' del 'régimen' en vez de abolirla, cuando su obligación histórica hubiera sido promover revolucionariamente la legalidad cabal de la nación.»¹¹

Por lo demás, hay que tener en cuenta que los «cuadros» del radicalismo que asumieron posiciones de gobierno, solían estar formados por los pensadores de la «oligarquía». La clase dominante, la burguesía agraria terrateniente, «penetraba» así al «gobierno de clase media por todos los costados» aprovechando por otra parte la carencia de cuadros técnicos del radicalismo.¹²

Así, José Salinas, ministro de Educación del presidente Yrigoyen, había realizado su tesis doctoral bajo la dirección de Joaquín V. González, quizás el mayor exponente entre los «intelectuales orgánicos» de la clase dominante en las primeras décadas del siglo.¹³

Este acuerdo también se reflejó en la reproducción literal por parte del radicalismo del clásico ceremonial de la oligarquía, y en una actitud general que oscilaba entre el temor y la deferencia.

La incapacidad del radicalismo reflejaba la ineptitud «estructural» de unas capas medias pre-industriales, que en buena medida, no se caracterizaron por profesar los valores distintivos del capitalismo liberal: la competencia, el espíritu de innovación, la eficacia tecnológica, etc. Esos

sectores habían crecido a la sombra de la amplia infraestructura comercial, de servicios, financiera, etc. que exigía la producción primaria del país destinada a la exportación, cuando no en los ramos de la economía urbana ligados al consumo de las superganancias que proporcionaba la «pampa húmeda» (comercio de importación, servicios sofisticados, etc.) En su mayoría, se habían construido un lugar bajo el sol en la Argentina «de los granos y las mieses», y no pugnando por alterar las bases de sustentación de la misma. Su *pathos* vital estuvo más cerca del clientelismo y el patronazgo tradicional, que del empresario schumpeteriano. Y su visión del mundo estaba hondamente penetrada por la visión optimista del «progreso argentino», del “destino de grandeza” de nuestra sociedad, sólo empañada por el fraude electoral y la deshonestidad administrativa, «vicios» del régimen que la causa radical venía a corregir.

Lo anterior no quita la existencia de un nuevo clima, algo más propicio al debate y a la puja de proyectos y discursos que muchas veces se superponían y se enfrentaban, dentro y fuera del ámbito estatal. Con este clima se relaciona la segunda posibilidad para definir la orientación desarrollada en la educación durante los gobiernos radicales. En este sentido los distintos actores del sistema educativo, a partir de ciertos grados de autonomía, incluso en las funciones más importantes, no siempre operaron como reproductores de las políticas oficiales (a veces ellos mismo eran «lo oficial», teniendo en cuenta que lo «oficial» remite a un campo heterogéneo). Esos actores constituyen sujetos activos y no meros epifenómenos de la estructura. Hubo notorios desacuerdos entre las distintas autoridades y entre éstas y los docentes. Existieron enunciados alternativos (que expresaron luchas simbólicas y políticas), tales como los que partieron del movimiento de la *escuela activa*, de algunas experiencias de educación para adultos, de las experiencias de las sociedades populares de educación en las que participaron socialistas, comunistas y anarquistas y algunos

discursos teóricos rupturistas. Como sostiene Puiggrós:

«... si bien durante el radicalismo no se realizaron reformas fundamentales a la educación primaria, es preciso destacar la existencia de otros discursos, movimientos e incluso proyectos, provenientes de funcionarios y docentes democráticos radicalizados, sin militancia política o bien militantes radicales, demócratas progresistas, socialistas y comunistas. *La existencia de estos enunciados pedagógicos disidentes y alternativos respecto al discurso oligárquico – normalizador, puede ser considerada como una expresión de sectores económico sociales y/o culturales y/o profesionales y/o genéricos distintos al bloque oligárquico...*»¹⁴ (itálicas del original).

¹⁴ Puiggrós, Adriana, *op. cit.*, p. 42.
¹⁵ “A partir de fines de siglo, el centro de la organización del laicado católico pasó de la cuestión educativa a la social, y las experiencias políticas se mantuvieron en un estadio marginal”. (En: Caimari, Lila M., *Perón y la Iglesia Católica, Religión, Estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)*. Buenos Aires, Ariel, 1995. p. 41.

A estos enunciados alternativos se sumarían, desde el ángulo conservador, y con más fuerza a partir de 1920, los de la Iglesia Católica, dispuesta a recuperar el terreno perdido en los aparatos ideológicos del Estado y en las conciencias después de la prolongada oleada laicista. Esta «recomposición» general de la Iglesia como institución, de todos modos no tomó como eje la cuestión educativa.¹⁵ En realidad, la acción social, educativa y cultural de la Iglesia se imbricó en todo un proceso más amplio de reorganización del conservadorismo en nuestro país, cuyo punto de partida se produjo en torno a 1919, y como reacción a la elevada conflictividad obrera, visualizada como parte del avance «rojo» en el plano mundial y nacional.

En 1919 se creó la Unión Popular Católica Argentina, organización amplia, concebida en Roma y tendiente a ejercer un mayor control y una mayor centralización de las prácticas sociales de la Iglesia que no tardó en absorber a los grupos anteriores. Miguel de Andrea, en aquel entonces un joven sacerdote de la Capital Federal, que había reemplazado en 1912 a Grote como asesor espiritual de las JOC, fue uno de los encargados de llevar adelante el proyecto. También actuaron en el período las Juventudes Obreras Católicas que a partir de 1916 organizan “conferencias populares”.

La Liga Patriótica Argentina, fundada aquel año, dedicó no pocos esfuerzos a la educación en los valores patrióticos, religiosos, y tradicionales, con destinatarios en los

16 El discurso de un dirigente liguista destaca: “Las señoritas fundaron escuelas en los propios talleres de las fábricas. Han transformado así el odio de la clase obrera en la amistad de los trabajadores para sus patrones y benefactores.” *Solemne Homenaje de la Liga Patriótica Militar de Chile a la Liga Patriótica Argentina*. Santiago de Chile, julio de 1922. p. 18.

17 Un folleto editado por la Liga (*Acción civilizadora de las escuelas de la Liga Patriótica Argentina*. Buenos Aires, Biblioteca de la Liga, 1922), alude a la fundación de escuelas durante el año 1922, con la presencia del Dr. Urdaniz, director de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires.

18 Contralmirante M.J. Lagos. *El Programa de la Liga Patriótica Argentina y La Educación por el Ejemplo (Como una consagración del concepto Patria)*. Buenos Aires, Biblioteca de la Liga Patriótica Argentina, Buenos Aires, 1923.

sectores sociales más «vulnerables» a lo que se visualizaba como prédicas «disolventes» de las organizaciones de izquierda. La Liga, incluso, realizó experiencias dirigidas a combinar trabajo y educación, sobre todo orientadas a las mujeres trabajadoras.¹⁶ Los liguistas fundaron escuelas con apoyo oficial en la provincia de Buenos Aires.¹⁷ Y en general, eran partidarios de una mayor vinculación entre escuela y proceso productivo, que a su vez canalizara a sectores medios y bajos por fuera del circuito de los colegios nacionales y la Universidad, que se aspiraba volviera a ser de *elite*:

«La mayoría de la juventud necesitaría mayor proporción de escuelas de artes y oficios, minas, agronomía, industriales, comercio, pesquería, etc., en relación a los colegios nacionales y facultades de estudios superiores, las primeras conducen a un resultado prácticamente más provechoso, la ‘solvencia económica’ condición indispensable para luchar con ventaja en todos los ordenes de actividad.»¹⁸

Con esto queremos señalar que lo «alternativo» (a lo oficial o a lo hegemónico) muchas veces contribuyó a reproducir —en términos de Pierre Bourdieu— la distribución del capital cultural y la estructura del espacio social y no a «alterarla» sustancialmente. Claro, no es lo mismo alternativo que alterativo.

BIBLIOGRAFÍA Estudios y testimonios de la época

Acción civilizadora de las escuelas de la Liga Patriótica Argentina. Buenos Aires. Biblioteca de la Liga, 1922.

Argentina.Senado.Secretaría Parlamentaria. *Documentos de Hipólito Yrigoyen. Apostolado cívico. Obra de Gobierno. Defensa ante la corte*, 2ª.ed., Buenos Aires, Senado de la Nación. Dirección Publicaciones, 1986.

Houssay, Bernardo, “Fisiología del trabajo muscular y fatiga en la industria”, en Boletín del Museo Social, Buenos Aires. Año 17, N° 82, (Abril 1929).

Lagos, J.M., *El programa de la Liga Patriótica y la Educación por el Ejemplo (Como una consagración del concepto Patria)*, Buenos Aires, Biblioteca de la Liga, 1923.

Liga Patriótica Argentina. *Solemne Homenaje de la Liga Patriótica Militar de Chile a la Liga Patriótica Argentina.* Santiago de Chile, julio de 1922.

Vergara Carlos, V. “El régimen de la libertad. Las escuelas municipales de Córdoba”. En: Revista de Educación. La Plata, N° 2 (marzo-abril 1928).

Documentos oficiales

Argentina. Ministerio del Interior. *Memoria del Ministerio del interior 1919-1920.*

Consejo Nacional de Educación. *La instrucción primaria en la República Argentina : breve reseña ilustrativa.* Buenos Aires, setiembre de 1922.

Libros y artículos

Bourdieu, Pierre. *Razones Prácticas: sobre la teoría de la acción.* Barcelona, Anagrama, 1997.

Bourdieu, Pierre. *Capital Cultural, escuela y espacio social.* México, Siglo XXI, 1997.

Caimari, Lila M. *Perón y la Iglesia Católica: religión, estado y sociedad en la Argentina: 1943-1955.* Buenos Aires, Ariel, 1995.

Del Mazo, Gabriel. *El radicalismo: ensayo sobre su historia y su doctrina.* Buenos Aires, Ed. Gure, 1957.

Dewey, John. *La escuela y la sociedad.* Madrid, Ed. F. Beltrán, 1929.

Farrán, Gabriela. *Taylorismo, fordismo y americanismo.* En Pozzi, Pablo, *Un pasado imperfecto, el conflicto en la historia de los EEUU.* Buenos Aires, Manuel Suarez Ed., 1992.

Foucault, Michel. *Microfísica del Poder*. Madrid, Ed. de la Piqueta, 1979.

Foucault, Michel. *Vigilar y Castigar: el nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI, 2000.

Gutierrez, Leandro; Romero, Luis Alberto. *Sectores populares y cultura política, Buenos Aires en la entreguerra*. Buenos Aires, Sudamericana, 1995.

Kliksberg, Bernardo.- *El pensamiento organizativo: de los dogmas a un nuevo paradigma gerencial*. Buenos Aires, Tesis, 1995.

Kabat, Marina. “El ojo del amo. Primeras inquietudes en torno al taylorismo en la Argentina (1920-1930)” mimeo.

Lobato, Mirta Zaida. “Una visión del mundo del trabajo: el caso de los obreros de la industria frigorífica. Berisso, 1900-1930”, en: Armus, Diego (comp.), *Mundo Urbano y cultura Popular*. Buenos Aires, Estudios de Historia Social Argentina, 1988.

Negri, Toni; Hardt, Michael. *Imperio*. Bogotá DF, Ed. Desde Abajo, 2001.

Puiggros, Adriana (dir). *Historia de la educación en la Argentina: tomo III: escuela, democracia y orden (1916-1943)*. Buenos Aires, Galerna, 1992.

Puiggros, Adriana (dir). *Historia de la educación en la Argentina: tomo IV: la educación en las provincias y territorios nacionales (1885-1945)*. Buenos Aires, Galerna, 1993.

Schvarzer, Jorge. *La industria que supimos conseguir. Una historia político – social de la industria argentina*. Buenos Aires, Planeta, 1996.

Taylor, F. W. *Principios de administración científica*, 1915.

CUADERNOS PUBLICADOS

1. Departamento de Ciencias Sociales: *Prevención y promoción de la salud integral en la Ciudad de Buenos Aires. Organizaciones de la Sociedad Civil*. Natalia Bauni y Julieta Caffaratti.
2. Departamento de Ciencias Sociales: *Cooperativa de recuperadores de residuos. Exclusión social y autoorganización*. Julio Gabriel Fajn.
3. Unidad de Información: *Racionalización y democracia en la escuela pública. La educación durante el período 1916-1930*. Daniel Campione y Miguel Mazzeo.
4. Departamento de Cooperativismo: *La cooperación y los movimientos sociales. Consideraciones sobre el papel del cooperativismo en dos movimientos sociales*. Trabajo colectivo (MTD Matanza, MOI, Mario Racket y Gabriela Roffinelli).
5. Departamento de la Ciudad del Tango: *El tango en el teatro* (parte 1). Liliana Marchini.
6. Departamento de la Ciudad del Tango: *El tango en el teatro* (parte 2). Liliana Marchini.
7. Departamento de Política y Economía Internacional: *El petróleo en la estrategia económica de EE.UU.* Valeria Wainer, Andrea Makón y Carolina Espinosa.
8. Departamento de Política y Economía Internacional: *La globalización neoliberal y las nuevas redes de resistencia global*. Dolores Amat, Pedro Brieger, Luciana Ghiotto, Maité Llanos y Mariana Percovich.
9. Departamento de Estudios Políticos: *La construcción del ejército de reserva en Argentina a partir de 1976. La población excedente relativa en el área metropolitana de Buenos Aires, 1976-2002*. Javier Arakaki
10. Departamento de Ciencias Sociales: *La parte de los que no tienen parte. La dimensión simbólica y política de las protestas sociales: la experiencia de los piqueteros en Jujuy*. Maricel Rodríguez Blanco.
11. Departamento de Cooperativismo: *FUCVAM. Una aproximación teórica a la principal experiencia cooperativa de viviendas en Uruguay*. Analía Fajardo.
12. Unidad de Información: *La Calle. El diario de casi todos. Octubre a diciembre de 1974*. Gabriel Vommaro.
13. Departamento de Cooperativismo: *El cooperativismo agrario en Cuba*. Patricia Agosto.

**CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN
EDICIONES DEL INSTITUTO MOVILIZADOR
DE FONDOS COOPERATIVOS**

Maipú 73 (C1084ABA) Tel. (5411)4320-6060

Buenos Aires Argentina

<http://www.cculturalcoop.org.ar>

Director del C.C.C.: Floreal Gorini

Unidad de Información

Coordinador: Daniel Campione)