

# Las funciones de la educación, el estado y la hegemonía en el siglo XX en Argentina

Alicia Vila  
Universidad de Buenos Aires  
Argentina.

el artículo desarrolla la temática de las funciones de la educación en Argentina a la luz de los diferentes modelos de Estado y las diferentes articulaciones de la hegemonía de las clases dominantes en el siglo XX.

Se parte de definir y caracterizar a la hegemonía oligárquica y el Estado Liberal de principios de siglo, se continúa con la crisis hegemónica y los inicios del Estado intervencionista, producto de la crisis del 30. Se profundiza luego las característi-

**RESUMEN** cas del Estado Benefactor y sus efectos sobre la educación, dada la alianza de clases reinante entre burguesía y clase obrera.

Se finaliza con el agotamiento de este modelo y las consecuencias del paradigma neoliberal de fin de siglo.

En todo el análisis se encuentran las relaciones entre la educación, las necesidades del Estado y las demandas del discurso hegemónico operante.

## I. Introducción

Analizar las funciones de la educación en este último siglo en Argentina implica pensar el contexto histórico y responder qué papel ha desempeñado el Estado en los diversos momentos, señalando algunos donde la intervención ha sido más acentuada; también implica tener en claro qué sectores sociales eran hegemónicos en cada momento, de modo de entender como la educación ha cumplido papeles funcionales a dicha hegemonía.

Como introducción, con respecto a la intervención del Estado, sabemos que si bien su tarea intervencionista empieza en 1933, como respuesta a la crisis mundial, no se puede dejar de reconocer

que su intervención en la vida pública de nuestro país empieza en el siglo pasado. Esta mayor o menor intervención, además de sus diferentes modalidades, ha estado condicionada por las épocas de crisis o prosperidad, en las que se vivía, y por las diferentes concepciones ideológicas de los gobernantes.

Con respecto a las clases sociales que fueron hegemónicas en cada momento, para analizarlas, tendremos que situar la noción de hegemonía en el marco de la dominación y el poder de la sociedad capitalista (GRAMSCI 1926: 126). Gramsci define a la hegemonía como la capacidad política que cuenta una clase social o una fracción para ejercer una función de dirección sobre el conjunto social. Remarca la dimensión

cultural, ya que el término hegemonía tiene un sentido integral, entendiendo por esto la dimensión política y cultural que ejerce una clase social, alianza o fracción de clase social.

Según Gramsci, la hegemonía involucra la creación de una síntesis, de modo que todos sus elementos se funden en una «voluntad colectiva» que pasa a ser el nuevo protagonista de la acción política, que funcionará como sujeto político mientras dure esa hegemonía. La voluntad colectiva se forma a través de la ideología, la que le hace de «cemento». En la concepción Gramsciana de la hegemonía, la dirección intelectual y moral y la formación de una voluntad colectiva, van articuladas<sup>1</sup>.

Tendremos en cuenta en nuestro análisis de las funciones de la educación en la sociedad, cómo se articuló la hegemonía de las clases dominantes y qué papel jugó el Estado en ese proyecto.

## II. Surgimiento del Estado y desarrollo del Sistema Educativo Nacional

El modelo de pensamiento que se empezó a instalar a partir de la Revolución Francesa ha condicionado el activo rol que el Estado ha tenido en educación en Argentina y en diversos países latinoamericanos a partir del siglo XIX.

Filmus se pregunta cómo es posible que una revolución que tuvo como objetivo limitar el poder del Estado, absteniéndose de participar en la vida social y económica, haya realizado una intervención tan fuerte del Estado en educación<sup>2</sup>. A medida que se fueron conformando los Estados nacionales, las necesidades de integración política, cohesión social, identidad nacional, transmisión de valores de las clases dirigentes y de selección y legitimación de las elites dominantes fueron satisfaciéndose a través de las funciones de los sistemas educativos. Fue cambiando el modelo educativo del Antiguo Régimen que implicaba instituciones educativas superpuestas y desarticuladas encabezadas por autoridades locales y eclesiásticas, hasta convertirse a

partir del control y supervisión del estado en un verdadero sistema. Por eso Archer define a los sistemas educativos como «un conjunto de instituciones diferenciadas de ámbito nacional, destinadas a la educación formal, cuyo control e inspección corresponden al Estado y cuyos elementos y procesos están relacionados entre sí» (ARCHER: 1979, 189)<sup>3</sup>.

En América Latina, el proceso de formación de los sistemas educativos fue diferente que en Europa, atendiendo a los distintos contextos en los que surgió. En primer lugar, en América Latina, la sociedad civil no había adquirido su carácter de «sociedad nacional», con anterioridad al surgimiento del Estado. En segundo lugar, porque la debilidad de actores sociales y económicos modernizadores obligaron al Estado que se estaba formando, a tener un peso más significativo que en Europa. Tal vez más gráficamente, se podrá decir que en Europa las naciones existieron antes que el Estado, mientras que en América Latina el Estado fue necesario para construir las Naciones y justamente la educación organizada en un sistema sirvió a esos fines. Esta fue la impronta con la que surgió el Estado en nuestra región.

## III. La hegemonía oligárquica y el Estado liberal

Entre los años 1879 y 1880 se inicia un proceso complejo que culmina alrededor de 1930 y que implica profundas transformaciones a nivel económico, político y social en la Argentina. Dicho proceso tiene, según numerosos autores, condicionamientos internos y externos.

Los condicionamientos de carácter externo estaban dados por la expansión del capitalismo industrial en Europa y particularmente en Inglaterra con una disponibilidad creciente de capitales y de mano de obra en condiciones de migrar, así como una revolución en los transportes que permitió aproximar los continentes y constituir un mercado a escala mundial.

El otro nivel se refiere a las condiciones internas de la Argentina. Entre ellas están la situación ventajosa de la Pampa húmeda para la producción de las mate

<sup>1</sup> Mouffe, Chantal, «Hegemonía e ideología en Gramsci», Arte, Sociedad e Ideología, 1978, Pág. 116 a 155.

<sup>2</sup> Filmus, Daniel: Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y Desafíos. Troquel 1996 (Pág. 17 a 21).

<sup>3</sup> Archer, Margaret, 1979, *Social origin of educational systems*. London. Sage Publications.

rias primas demandadas por Europa, la escasez de manode obra y capitales y las condiciones políticas logradas hacia 1880 que ponen fin a las luchas internas a través de alianzas económicas entre grupos bonacrenses y sectores del interior<sup>4</sup>.

La base material del cambio social fue el desarrollo de una economía primaria exportadora. La división internacional de la economía, en países productores de materias primas, y otros especializados en la producción de productos manufacturados, benefició a la Argentina mientras no cambiaran las reglas de juego de la economía mundial, porque el proyecto implicaba una gran dependencia de Argentina de estas condiciones internacionales.

En esa época se decía de Argentina «El dorado contemporáneo» «Polo latino de América», «El granero del mundo», «Rico como un argentino». Sin embargo, para que se dieran estas condiciones hubo que superar la marginalidad en la que estaban nuestras tierras, por un lado por la organización técnica del sistema comercial español y la política colonial de la corona. La existencia de enormes extensiones despobladas explica porqué Sarmiento y Alberdi coinciden en que «gobernar es poblar» y que la mejor Constitución para el desierto es la que lo «haga desaparecer»<sup>5</sup>. La fórmula tuvo éxito: los dirigentes políticos se inspiraron en el proyecto «civilizador» de los ideólogos de la organización nacional (ROUQUIE: 1981:36).

Los sectores terratenientes, dueños de los grandes latifundios, fueron los beneficiados de la economía agroexportadora de carnes y cereales, gracias a la cual fueron constituyendo su situación hegemónica.

Cuando se termina hacia 1880 la conformación del Estado Nacional, estos sectores hegemónicos desarrollan un régimen democrático restringido, impidiendo la participación política de la mayoría de la población. Esto cambia hacia 1912, con la Ley Saenz Peña. Con respecto al rol del Estado, éste fue liberal porque

su acción fundamental consiste en dar libertad a las reglas del mercado, cuidar que funcione libremente la ley de la oferta y la demanda, favoreciendo la libre empresa y el libre comercio. Sin embargo el Estado se pone al servicio del capitalismo creando obras de infraestructura, medios de comunicación y transporte, generando las siguientes acciones<sup>6</sup>:

- Aceptó las condiciones para la construcción de ferrocarriles en manos privadas extranjeras. También construyó ramales sólo cuando éstos no fueron de interés para el sector privado.

- Si bien estableció las condiciones para la colonización de tierra, no hizo política de colonización, debido a la fuerte concentración de tierras en pocas manos y a que éstas ya estaban repartidas en manos de hacendados. De allí que la dificultad para acceder a la tierra es una de las características del proceso inmigratorio argentino.

- Creó los mecanismos para el acceso de mano de obra extranjera, pero no se encargó de traerla.

- Facilitó la incorporación del capital extranjero a la producción, como en el caso de los frigoríficos.

Por lo expuesto vemos que Argentina integró el grupo de países llamados de modernización temprana, definidos como los países menos marcados por la dominación colonial, más posibilitados ecológicamente para producir los bienes demandados por las economías centrales y más influidos por una heterogénea y fuerte inmigración europea. La mayor heterogeneidad social necesitó del Estado como agente integrador y hegemónico.

Como caracteriza J.C.Tedesco (1986) fue un modelo fuertemente excluyente en lo económico y político, que no brindó ascenso masivo a la propiedad, a la participación política o a la movilidad social ascendente pero que encontró en la educación el mejor mecanismo para modernizar e integrar a la sociedad<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Moreno, J. Luis. Incorporación de la Argentina al mercado mundial 1880 a 1930 en Ansaldo, Waldo y Moreno. Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado. Bs. As. Cántaro 1989 (Pág. 93 a 95).

<sup>5</sup> Rouquié, Alain. Poder militar y sociedad política en la Argentina. Tomo I Bs. As. Emece 1981 (Pág. 25 a 129).

<sup>6</sup> Moreno, J. Luis. Op. Cit.

<sup>7</sup> Tedesco, J.C Educación y sociedad en Argentina 1880 / 1900. Ed. Pamedielle. Bs. As. 1970 (Pág. 210 a 216).

Como dice Puigros, Adriana (1990)<sup>8</sup>, el sistema de instrucción pública, centralizado y estatal ha necesitado de las siguientes condiciones de posibilidad (no de su realización como hechos positivos concretos):

- Posibilidad de existencia de la Nación, (de hecho no existía y el sistema educativo ayudó a generar)

- 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, 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 desemboque 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 sistema educativo, actúa en esa dirección. El éxito de este sistema de educación 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 lo separa de los habitus inculcados por estas últimas, y de imponerse sobre ellos (Bourdieu, P. Passeron.]. 1977).

<sup>8</sup> Puigros, Adriana «Sistema educativo, Estado y sociedad civil en la reestructuración del capitalismo dependiente. El caso argentino» Propuesta Educativa N° 2 1990 (Pág.41).

Existía un contrato fundacional entre sociedad y escuela que le pedía a esta institución que:

- Transmitiera valores y creencias que legitimaran el derecho y el orden económico y social establecidos.

- Transmitiera saberes necesarios para el mundo del trabajo.

- Creara las condiciones de producción de otros saberes, para el desarrollo social.

Pero, desde el principio, el contrato fundacional estuvo atravesado por tendencias sociales contradictorias que hicieron de él un contrato fundacional paradójico, porque por una parte tenía el requerimiento político de crear un orden social más justo, intentando «borrar» diferencias sociales a través de la creación de ciudadanos, y por otra parte el nuevo orden también necesitaba una distribución desigual de cargos laborales y sociales, es decir, la formación de trabajadores diferenciados, o sea debía segmentar para una sociedad segmentada<sup>9</sup>.

Desde sus orígenes, la función de la educación estuvo más ligada a lo político: tenía la tarea de formar ciudadanos, integrar a la sociedad, dar identidad nacional y construir el propio Estado. La función económica fue secundaria en ese momento, pero consistió en crear un sistema de estratificación social acorde a los intereses de las clases dominantes y contribuyó a hegemonizar el proyecto agroexportador en todo el país, a través de su papel ideológico reforzado desde un curriculum elaborado desde el puerto (FILMUS, 1990: 48)<sup>10</sup>.

La marca positivista del clima intelectual de la época tiñó las actitudes de la clase dirigente. Si bien sabemos que a principios de siglo «las ideas racistas se confundían con la ciencia moderna», desde un Spencerianismo (mal llamado darwinismo social), la oligarquía fundamenta sus prejuicios sobre la superioridad de la raza blanca (varón blanco, europeo... modelo androcéntrico).

<sup>9</sup> Frigerio, Graciela y otros «Las instituciones educativas. Cara y ceca. Elementos para su comprensión. Troquel. Educación 1992 ( Pág. 23)

<sup>10</sup> Filmus, Daniel Op. Cit.

Para Sarmiento (citado por Rouquié, A. 1981)<sup>11</sup> «la civilización es europea y las «razas americanas «son irremediabilmente inferiores. Su presencia en suelo argentino es un obstáculo para el triunfo de las «luces» y del «progreso». En América, todo lo que no es europeo es bárbaro, insiste Alberdi, quien agrega «Haced pasar el *roto, el gaucho, el cholo* unidad elemental de nuestras masas populares, por todas las transformaciones del mejor sistema de instrucción; en cien años no haréis de él un obrero inglés, que trabaja, consume, vive digna y confortablemente»

Una mirada interesante al interior de las prácticas escolares es brindada por Beatriz Sarlo<sup>12</sup> cuando expone que la escuela era un lugar autoritario y autorizado. La escuela tenía «aura». Por eso ante determinadas escenas de racismo o higienismo autoritario que producía la escuela, las familias no reclamaban porque no estaban muy seguras de sus derechos, en ausencia de instituciones sociales que canalizaran la crítica. Las maestras estaban identificadas acriticamente con los objetivos de la institución de la que formaban parte. «Desconfiaban de la posibilidad de la sociedad para gestionarse a sí misma y de las políticas educativas que salieran del ámbito de la escuela. La escuela es, para ellas, un ámbito cerrado y autoabastecido, donde debe mantenerse una relación entre maestras y alumnos que desplace o reemplace a las relaciones familiares. Para ellas, la escuela era un mundo más rico y mejor que otras instituciones sociales: la familia debía aprender de la escuela y además debía permanecer fuera de ella» (SARLO, 1998:48).

Entre la Ley Saenz Peña y 1930 hay un subperíodo, caracterizado por el voto universal (léase varones), secreto y obligatorio. En 1916 accede H. Irigoyen al poder, pero no hay un suicidio político de la oligarquía pues, como describe Rouquié es «la democracia de las vacas gordas», época en que la oligarquía sin ceder hegemonía, comparte el poder político con los sectores que apoyaban al radicalismo: medianos y pequeños propietarios, arrendatarios, peones rurales, pero también obreros y clase media urbana. La oligarquía no se suicida políticamente al ceder la Ley Saenz

Peña porque a) considera como enemigo principal al anarquismo y socialismo, los cuales eran minoritarios, habían llegado a nuestro país portados por los inmigrantes de ultramar. b) los sectores que representaban el radicalismo sólo peticionaban integrarse al sistema, querían una «porción de la torta» de un país que había cambiado y no los había contemplado y consideraban que un país debidamente «civilizado» como sus admirados europeos, debía contemplar el derecho al voto, y no creían que éste les fuera adverso.

Sin embargo, las elecciones de 1916 fueron las primeras en donde, a pesar de la exclusión del voto femenino, hubo una participación fuerte de la población. El radicalismo significó un paréntesis en el orden conservador pero sólo un quiebre parcial del sistema oligárquico al incorporar nuevos sectores sociales a la vida política nacional, pero no tocó para nada la estructura latifundista de la sociedad Argentina<sup>13</sup>. Con respecto al Estado, en este período se produce la creación de una gran empresa pública YPF, bajo la dirección del General Mosconi la cual, de alguna manera, inaugura la larga trayectoria del Estado en las actividades productivas.

Con respecto a lo educativo, la Reforma Universitaria de 1918 es un intento de darle a la enseñanza Superior un carácter menos dogmático. El gobierno tripartito, la autonomía, la participación estudiantil en el gobierno universitario, docencia libre y cátedras paralelas fueron las reivindicaciones planteadas por los estudiantes y aceptadas por el gobierno radical.

La actitud autoritaria de la oligarquía va a mostrarse fuertemente en 1930 cuando por la aguda crisis económica «adelgacen las vacas» y las clases dirigentes sientan que pierden hegemonía. Toman el poder por la fuerza para evitar desde el Estado la caída de su tasa de ganancia. El primer golpe de Estado en la Argentina derrocará al gobierno constitucional de Irigoyen, cerrando un capítulo fundamental de la historia Argentina, cuyo carácter fundacional justifica su extenso tratamiento en esta apretada síntesis de un siglo.

<sup>11</sup> Rouquié, Alain. Op. Cit.

<sup>12</sup> Sarlo, Beatriz « La máquina cultural» Maestras, traductores y vanguardistas. Ed. Ariel (Pág.11 a 77).

<sup>13</sup> Quiroga, Hugo. Estado, crisis y poder militar. 1880/1990 Bs. As. Ceal 1985.

#### IV. Estado intervencionista y crisis de hegemonía de la oligarquía (1930-1945)

La economía primaria agroexportadora termina hacia 1930. Las causas son internas y externas. En el plano interno se había terminado la ocupación de nuevas tierras y de aquí en adelante la producción exportable dependió del rendimiento por hectárea, o sea del cambio tecnológico aplicado al agro. En el plano internacional, fue alterado el papel que desempeñó la economía internacional en el desarrollo económico argentino debido a que perdió dinamismo la demanda de productos agropecuarios de clima templado (FERRER, 1970: 153)<sup>14</sup>. La crisis internacional hace perder a Argentina su ubicación estable dentro del mercado mundial. La larga duración en el tiempo de la crisis hizo que se cambiaran las reglas de juego de la economía mundial dando fin definitivo al Estado oligárquico liberal. Era la época de «las vacas flacas». La oligarquía para no perder su tasa de ganancia, interviene el estado. El viejo conservadurismo llega al poder mediante el fraude (década infame). Sin embargo, las contradicciones de la época hacen a muchos autores sostener que en esta década empieza la Argentina moderna, producto de la crisis del 30. Hay cuatro grandes cambios que definen la modernidad en Argentina: a) crecimiento de la burguesía industrial, b) crecimiento de la clase obrera, c) crecimiento industrial y de intervención estatal. En este período «hay una reformulación del binomio agro-industria, pero con un alcance limitado, porque lo que se impulsa es un proceso de desarrollo industrial «por sustitución de importaciones». No se trata de construir un proyecto industrial integrado que satisficiera plenamente la demanda y lograra la independencia económica» (QUIROGA, 1985: 36)<sup>15</sup>. Este es un período de acumulación capitalista sin distribución. Es la época de luchas y reivindicaciones obreras insatisfechas. Del 30 al 43, la oligarquía no logra recomponer en la sociedad el quiebre de su hegemonía y no logra gobernar sino mediante el fraude. Con respecto al Estado, se pone fin al liberalismo y empieza la larga trayectoria intervencionista del Estado en Argentina, debido en

gran parte a la necesidad de industrialización que tiene nuestro país por la crisis del comercio mundial de materias primas y el proteccionismo de los países europeos. El proceso de industrialización fue liderado por las propias clases conservadoras, a pesar de la resistencia de la oligarquía tradicional que hace un lobby antiindustrialista por considerar la industria mala para los intereses del país, concebido como una gran estancia.

A partir de las Juntas Reguladoras y del Banco Central el Estado pasa a jugar un rol central (sobre todo haciendo control de cambio, fomento y crédito industrial). Pero se trata de un estado que no favorece con su intervención la distribución social de la riqueza.

El Estado siguió interviniendo en educación, extendiéndola, pero lentamente el papel asignado a la educación pasó de ser preponderantemente político a principalmente económico, ya que se fue orientando cada vez más hacia el cumplimiento de las exigencias del modelo económico. La función de formar ciudadanos siguió, ahora en su matiz integrador, tratando de que coexistieran sin conflicto los migrantes internos y de países limítrofes que dejaban el desempleo producto de la crisis del campo para buscar los trabajos que las atractivas ciudades ofrecían con la industrialización incipiente por sustitución de importaciones. En términos de Filmus «En esta época el sentido principal de la escuela se fue inclinando hacia la formación de recursos para la surgente industria»<sup>16</sup>.

#### V. El Estado Benefactor y la hegemonía de una alianza de clases

Las características principales del populismo que aparece con el Peronismo en el 45, son la posibilidad de fundar un orden político consensual, de modificar el patrón de distribución social a través de un modelo de acumulación basado en el mercado interno y la ampliación de las funciones del Estado<sup>17</sup>. La reconstrucción europea posterior a la guerra le plantea a la Argentina el riesgo de una disminución en el volumen de sus exportaciones que habían dado grandes ganancias en el período bélico. El populismo, expresión de la alian-

<sup>14</sup> Ferrer, Hugo, 1970 «La economía Argentina» Bs. As. FCE ( Pág. 153 a 158).

<sup>15</sup> Quiroga, H. Op. Cit.

<sup>16</sup> Filmus, Daniel Op. Cit.

<sup>17</sup> Quiroga, H. Op. Cit.

za de clases entre la burguesía y el proletariado, logra incrementar el mercado interno mediante una redistribución de la riqueza. En 1950 la participación de los asalariados en la renta nacional ascendió al 60,9%, pero además el Estado Benefactor mejoró objetivamente su situación a través de beneficios conocidos como «salario indirecto», garantizados por una legislación avanzada en materia laboral y social.

El Estado, además de dar créditos a la burguesía para la industrialización, realizó una transferencia de recursos del sector agrario al industrial y por lo tanto de la oligarquía a la burguesía y de la burguesía a la clase obrera. El Estado fue además propietario de los medios de producción mediante inversiones directas o nacionalización de servicios. En este período se redefine la relación entre Estado y sociedad, fundándose en un régimen estable y legítimo, basado no sólo en la fuerza sino fundamentalmente en el consenso. Se dio, según Di Tella, (1997)<sup>18</sup> la convergencia de dos factores: un grupo dirigente en busca de estrategias imaginativas y una masa cada vez más numerosa y nacionalizada por los efectos del recambio generacional y por la migración del campo a la ciudad. «Por todos lados se daba el despertar de sectores antes marginados, que ahora, ante el impacto de los medios de comunicación, se conectaban directamente con el ámbito nacional». Este es el período que Romero (1989) llama «la república de las masas».

La expansión del sistema educativo no se detiene, y comienza en esta época a «saturarse» (llegar a todos los que puede en esas condiciones socioeconómicas) el nivel primario y medio. El sistema educativo empieza su masificación, pero al expandirse pierde calidad, en aras de la cantidad, por no aumentar paralelamente el presupuesto.

La educación tuvo básicamente en esta etapa la función de formar para el trabajo. Filmus<sup>19</sup> describe las instituciones que se crearon para cumplir con ese objetivo. «En 1994 se creó la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional que desarrolló una importante variedad de modalidades de capacitación básica y profesional para jóvenes y trabajadores:

Escuelas de Tiempo Parcial, Escuelas-Fábricas, Escuelas de Aprendizaje, Escuelas de Capacitación Obrera, Cursos Complementarios, Escuelas de Capacitación Profesional para Mujeres (Wiñar, D. 1979). Por su parte, el Primer Plan Quinquenal (1947-1951) también introdujo reformas en el sistema educativo y en particular en la educación técnica, con el objetivo de redefinir la relación pedagógica entre educación y trabajo y dotar al alumno de una orientación y formación profesionales más definidas. Una parte importante de estos cambios se encuentra reflejada en el texto de la Constitución aprobada en 1949. En esta misma dirección fue creada en 1952 la Universidad Obrera Nacional y se promovió el aporte educativo a la investigación científico-tecnológica, que en muchos casos estuvo íntimamente vinculada con la actividad productiva».

En términos de Filmus «los recursos destinados a la educación ya no significaban solamente un aporte a la formación e integración cultural del país y de sus habitantes y a la conformación de la ciudadanía. Se transformaron en una inversión individual y social. La educación brindaba un aporte importante al desarrollo económico y social. Esto fue enunciado en esta época por las teorías del capital humano y el desarrollismo. Consideraban a la educación no como un gasto sino como una inversión que daría frutos. La formación de recursos humanos iba acompañada del crecimiento industrial y la inversión que cada estudiante hacía por una «tasa de retorno» (mejor salario por un mejor trabajo después de una mejor capacitación).

El problema de los planificadores de ese momento era prever hasta cuándo iba a seguir creciendo indiscriminadamente la demanda educativa y los recursos que el Estado debía destinar, pero coincidían en que el mercado iba a ser el regulador dado que cuando hubiese suficientes recursos humanos formados, iba a bajar la demanda constante por educación, por que el valor (salario) de cada trabajador capacitado iba a decrecer, si había más de los que el mercado necesitaba. En la actualidad se observa que más allá del factor regulador del mercado, la gente sigue reclamando cada vez más niveles educativos, porque ésta es percibida como derecho individual y social, aunque baje su rentabilidad económica proporcionalmente a la cantidad de gente capacitada que exista.

<sup>18</sup> Di Tella, Torcuato. 1997 El nacimiento de las masas. Buenos Aires, Clarín.

<sup>19</sup> Filmus, Daniel Op. Cit.

## VI. La crisis de hegemonía del conjunto de las clases dominantes y el estado desarrollista y su agotamiento (1955-1983).

La crisis de hegemonía del conjunto de la clase dominante tiene su origen, según Quiroga, en la crisis económica de 1952-1953, expresión del agotamiento del modelo distribucionista. Quiroga<sup>20</sup>, lo describe de la siguiente manera «A la situación de emergencia nacional (sequía en todo el país, etc.) se le une la coyuntura internacional de posguerra (años de reconstrucción de Europa), lo que repercute inmediatamente en el balance de pagos del país. Las exportaciones no logran financiar las necesidades de importación del sector industrial. En este cuadro, donde ha decaído la inversión privada y se ha estancado relativamente el crecimiento del PBI, el régimen peronista reduce la acción social del «Estado Benefactor», contiene el aumento de salarios, busca la inversión de capitales extranjeros para preservar la caída de la tasa de ganancia y continuar, simultáneamente, financiando el desarrollo del sector industrial. De la crisis de 1952-53 nacerá la política desarrollista en la Argentina, la que empezará posteriormente con un nuevo modelo de acumulación implementado en 1958 por Arturo Frondizi». Con respecto a la modalidad de intervención hacia 1955 se hace evidente la necesidad de reorientar el proceso de industrialización.

La burguesía se asocia con el capital extranjero. El control del proceso lo ejercen firmas multinacionales y se orientan hacia el mercado interno (electrodomésticos, autos). El sistema económico implementado hacia 1958, se caracterizará a la inversa de lo que pasó con el Estado Benefactor, por la concentración del ingreso en un cuarto de la población. Este período se caracteriza por la debilidad del sistema de representación de partidos en el cual el Estado ofrece una participación semicerrada por proscribir al peronismo.

Filmus explica a nivel cualitativo y cuantitativo cómo el período de expansión del modelo del Estado benefactor concluyó sin que se cumplieran las promesas realizadas en torno a las funciones del sistema educativo.

La escolaridad se expandió en forma notable, sin embargo en 1970 cerca del 13% de los niños en edad

escolar se encontraban fuera de la escuela primaria y el 29% de los jóvenes de 15 a 19 años no había culminado el nivel. Desde lo cualitativo, tampoco se lograron cumplir las promesas en torno a la formación ciudadana, ya que la escasa vigencia de las instituciones republicanas y el uso de la fuerza y el terrorismo de Estado, violando derechos civiles y políticos, realizaban una socialización ciudadana autoritaria.

Entre los años 1973 a 1989 se puede describir la crisis del Estado Benefactor y la recuperación de lo político como función principal de la educación<sup>21</sup>.

El período 1973-1974 tuvo la particularidad de enfatizar la función de la educación como instrumento de «concientización» y liberación nacional. La muerte del general Perón y el reemplazo del Dr. Taina por el Ministro Ivanissevich marcó el inicio de la etapa en la cual el objetivo central de la política educativa se constituyó en torno a la necesidad de «restablecer el orden» «En el último período del gobierno democrático derrocado en 1976, la intención de disciplinar y ordenar el funcionamiento de las instituciones educativas y a través de ellas a la sociedad, se encontró en abierta contradicción con el clima de caos y violencia generalizada que imperó en el conjunto de las relaciones sociales».

El período 1974-1983, se caracterizó por la función de «educar para el orden». La dictadura militar tuvo como objetivo el restablecimiento del orden y la seguridad, la modernización del país mediante la reforma del Estado y la vigencia del mercado. Terrorismo de Estado, una violencia inusitada en los mecanismos de disciplinamiento lograron vaciar la escuela de contenidos sustantivos para reemplazarlos por formas que tendían a socializar a los jóvenes de manera jerarquizada y autoritaria. En palabras de Filmus «el rol político de la educación en este período estuvo centrado en la concepción de que el orden y la disciplina debían convertirse en funciones mucho más importantes que el proceso de enseñanza-aprendizaje». Fueron épocas de persecución del movimiento estudiantil, quema de libros, intervención en las Universidades y profesores y artistas en listas negras.

El período 1983-1989 se caracterizó porque la educación tuvo como función lograr la democratiza-

<sup>20</sup> Quiroga, Daniel Op. Cit.

<sup>21</sup> Filmus, Daniel Op. Cit.

ción. El papel del Estado fue muy importante en la transición democrática en torno al cambio de las normas, reglamentos y prácticas que permitieran desmontar el sistema autoritario que rigiera en la etapa anterior. En términos de Tenti Fanfani, se democratizó el nivel instrumental de lo político (normas, reglamentos, leyes) pero el nivel de «la política» o prácticas cotidianas implicó un esfuerzo más a largo plazo<sup>22</sup>.

Las principales acciones llevadas adelante por el gobierno del Dr. Alfonsín estuvieron dirigidas a la autorización del funcionamiento de los centros de estudiantes a nivel secundario y universitario, la reincorporación de los docentes cesanteados en el periodo autoritario, la supresión de los exámenes de ingreso en la escuela media y la posibilidad del ingreso irrestricto en las universidades, la modificación del régimen de evaluación de conocimientos adquiridos abandonando la escala numérica por otra conceptual, la modificación de los planes de estudio de formación moral y cívica del secundario, la normalización de las universidades públicas, y el importante proceso de debate educativo que significó el Congreso Pedagógico Nacional.

VII. El estado neoliberal de fin de siglo. La profundización de la segmentación educativa y la reforma.

El Estado neoliberal o post-social de fin de siglo implica un Estado que abandona su papel interventor en la economía para pasar a cumplir un rol de garante de las reglas de juego, privatizando sus empresas y transfiriendo al mercado la capacidad de llevar adelante el modelo de desarrollo. Sus consecuencias son la concentración del poder económico, el aumento de la desocupación y de la desigualdad social y la anomia en los comportamientos sociales respecto al cumplimiento de las normas (FILMUS, 1996: 29). La exclusión social que plantea el modelo es agravada desde lo educativo por cada vez más sutiles formas de segmentación educativa, por las cuales la oferta que reciben los estudiantes es de muy distinta calidad según el segmento educativo que recorran (instituciones de doble o simple jornada, con docentes capacitados o no, con

buenos salarios o no, con buena infraestructura o no, etc.) correspondiendo y reproduciendo el sector social al que pertenecen.

Como es conocido, en 1993 el Congreso de la Nación sancionó la Ley Federal de Educación, que lleva el número 24.195. De acuerdo con ella, el sistema educativo está integrado por los siguientes niveles:

a. La educación inicial, constituida por el jardín de infantes para niños y niñas de 3 a 5 años, siendo obligatorio el último año.

b. La educación general básica, obligatoria, de nueve años (es decir, los siete años de las escuelas primarias y los dos primeros de las secundarias)

c. La educación polimodal, posterior a la básica, que no es obligatoria y que se imparte en instituciones específicas de tres años de duración como mínimo

d. La educación superior, posterior a la polimodal, con una duración que determinan las instituciones universitarias y no universitarias. Para ella, la ley distingue los institutos de formación docente, los institutos de formación técnica y las instituciones universitarias.

e. La educación cuaternaria, la que queda bajo la responsabilidad de las universidades y de instituciones académicas, científicas y profesionales de reconocido nivel y está destinada a profundizar la formación superior.

El fin de siglo en Argentina, coincide con un intento de reforma en educación. En este sentido, Tedesco<sup>23</sup> nos recuerda que el sistema educativo ha sido, una de las áreas de las políticas públicas más sistemáticamente «reformadas». Los resultados, sin embargo, han sido escasos y han provocado, paradójicamente la rigidez de las instituciones educativas.

En los últimos años, además, la crisis de la educación no sólo tiene que ver con la falta de respuesta a las promesas que ella misma generó, sino además con la crisis de otras instancias del sistema social: la crisis del mercado de trabajo, la crisis de la falta de repre-

<sup>22</sup> Tenti Fanfani, Emilio « La formación del ciudadano del año 2000. en ¿Para qué sirve la escuela? Filmus, D. Compilador Ed. Norma 1993

<sup>23</sup> Tedesco, J.C. 1995 El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna. Ed. Alauda. Anaya (Pág. 15)

sentación del sistema político y el déficit de socialización que plantea la crisis de la familia actual, inmersa en una similar crisis de valores.

## BIBLIOGRAFIA

ARCHER, Margaret, 1979, *Social origin of educational systems* London. Sage Publications

DI TELLA, Torcuato, 1997 *El nacimiento de las masas*. Artículo Diario Clarín. Buenos Aires.

FERRER, Hugo, 1970. *La economía Argentina*. Buenos Aires. Fondo de cultura Económica ISBN 950-9432-27-X

FILMUS, Daniel, 1996. *Estado, sociedad y educación en Argentina de fin de siglo. Procesos y Desafíos*. Buenos Aires. Troquel ISBN 950-718-098-2

FRIGERIO, Graciela y otros, 1992 *Las instituciones educativas. Cara y Ceca. Elementos para su comprensión*. Buenos Aires. Troquel Educación. isbn 950-16-3069-2

GRAMSCI, Antonio, 1977 " Algunos temas sobre la cuestión meridional" en *Escritos políticos*. Méjico. Cuadernos de Pasado y Presente.

MORENO, José Luis, 1989 "Incorporación de la Argentina al mercado mundial: 1880 a 1930." En *Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado*. Buenos Aires. Cántaro.

MOUFFE, Chantal, 1978 "Hegemonía e ideología en Gramsci" en *Arte, sociedad e ideología*. Méjico. Grijalbo.

PUIGGROS, Adriana, 1990. "Sistema educativo, Estado y sociedad civil en la reestructuración del capitalismo dependiente. El caso argentino". *Propuesta educativa*. Nº 2. Buenos Aires

QUIROGA, Hugo, 1985. *Estado, crisis y poder militar 1880/ 1990*. Buenos Aires. CEAL.

ROUQUIE, Alain, 1981 *Poder militar y sociedad política en la Argentina*. Tomo I. Buenos Aires. Emecé.

SARLO, Beatriz 1998 *La máquina cultural. Maestras,*

*traductores y vanguardistas*. Buenos Aires. Editorial. Ariel. ISBN 950-9122-55-6.

TENTI FANFANI, Emilio, 1993, "La formación del ciudadano del año 2000" en *Para qué sirve la escuela?* (Filmus, Daniel, compilador) Buenos Aires. Editorial Norma.950-718-098-2.