

Notas para pensar la Educación Secundaria
en Argentina: una mirada socio-histórica

Universidad Nacional de San Luis

Rector

CPN Víctor A. Moríñigo

Vicerrector

Mg. Héctor Flores

Subsecretaría General UNSL

Lic. Jaquelina Nanclares

Nueva Editorial Universitaria
Avda. Ejército de los Andes 950 - Subsuelo
Tel. (+54) 0266-4424027 Int. 5110
www.neu.unsl.edu.ar
E mail: neu@unsl.edu.ar



Prohibida la reproducción total o parcial de este material sin permiso expreso de NEU

Autoras¹:

Ana Lía Cometta (Coordinadora)

Adriana Arce

María José Porta

**Notas para pensar la Educación Secundaria
en Argentina: una mirada socio-histórica**



Universidad
Nacional
de San Luis

1 A noviembre de 2018, fecha de finalización de este trabajo, las autoras son docentes e investigadoras del Departamento de Educación de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNSL que se desempeñan en materias pedagógico-didácticas de las carreras de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y del Profesorado en Psicología.

Notas para pensar la Educación Secundaria en Argentina: una mirada socio-histórica / Ana Lía Cometta; Adriana Arce; María José Porta. - 1a ed. - San Luis: Nueva Editorial Universitaria - UNSL, 2019.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: online

ISBN 978-987-733-206-3

1. Educación Secundaria. 2. Argentina. I. Arce, Adriana. II. Porta, María José. III. Título.
CDD 373.08

Nueva Editorial Universitaria

Coordinación General

Lic. Jaquelina Nanclares

Subsecretaria General UNSL

Director Administrativo

Omar Quinteros

Dpto. de Diseño:

Enrique Silvage

Dpto. de Imprenta:

Sandro Gil

ISBN 978-987-733-206-3

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

© 2019 Nueva Editorial Universitaria

Avda. Ejército de los Andes 950 - 5700 San Luis

INDICE

Introducción.....	4
Capítulo I. Los Antecedentes. La educación en Argentina antes de 1860: La ruptura con el pasado colonial y el nuevo orden institucional.....	7
Capítulo II. Configuración de la educación Media /Secundaria: de los orígenes a la actualidad.....	11
1. Período de institucionalización: de la organización y diferenciación del nivel medio (1860 – 1920).....	11
1.1) El Colegio Nacional en el marco de la formación del Estado Nacional.....	14
El currículum humanista: entre lo clásico y lo moderno.....	18
1.2) La Escuela Normal y el Normalismo.....	21
1.3) Educación y Trabajo.....	24
2. Período de Consolidación (1920 –1943). El debate ideológico entre liberalismo y nacionalismo.....	27
3. Período de Expansión (1945 – 1966). Entre el nacionalismo popular y el desarrollismo: religión, moral, trabajo y nueva ciudadanía.....	33
3.1) De integrante del GOU a Presidente de la Nación: ¿Un militar populista?.....	34
3.2) La política educativa peronista como parte del Proyecto de Estado.....	36
3.3) Educación y desarrollo.....	45

4. Período de retracción (1966 – 1983): del control ideológico y el disciplinamiento	48
La dictadura militar del '76. Autoritarismo y Educación	53
5.-Período de democratización (1983 – 1989).....	64
Segundo Congreso Pedagógico Nacional.....	67
Reformas Provinciales en la Educación Secundaria.....	68
6. Período de Reformas y Cambios Estructurales (1989 al 2018).....	74
A. Neoliberalismo y Educación: la Ley Federal de Educación. Educación Polimodal.....	74 82
B. La Ley de Educación Nacional y la Secundaria Obligatoria	85
7. La política educativa reciente	96
Capítulo III. La Educación Secundaria en la Contemporaneidad: algunos nudos problemáticos.....	98
Reflexiones Finales	105
Referencias Bibliográficas	108
Documentos.....	113
Normativas	114

INTRODUCCIÓN

A poco más de 10 años de la sanción de la Ley de Educación Nacional (N°26.206) que instauro la Educación Secundaria Obligatoria en nuestro país, este texto¹ se propone aportar a la comprensión de este nivel, desde un relato histórico que admite que los hechos y acontecimientos que han configurado y configuran este tramo educativo y la educación toda como realidad social, no son casuales ni arbitrarios sino que responden a procesos hegemónicos que legitiman ciertas relaciones de poder y dominación según el proyecto cultural que sostienen y tratan de imponer en un determinado momento².

En la perspectiva apuntada, el trabajo responde a una motivación genuina de las autoras, como formadoras en el ámbito universitario, de poner a disposición de estudiantes del Profesorado y la Licenciatura en Ciencias de la Educación y de distintos profesorados para la educación secundaria así como de otros interesados en la temática, los saberes construidos en el campo pedagógico – didáctico en sus trayectorias como docentes. *Interesa además, que este texto pueda generar en sus lectores potenciales, la construcción de sentidos acerca de la Educación y específicamente de la Educación Secundaria en la formación de los adolescentes y jóvenes, que con conciencia de su tradición, les posibilite distanciarse de las contingencias del presente para proyectarse en la construcción de un futuro diferente.*

1 El presente trabajo es una versión ampliada y corregida del texto inédito de circulación interna: Domeniconi, A.; Cometta, A.; Carreño, N. (1999) "La problemática del nivel medio: continuidades y rupturas", San Luis, Facultad de Ciencias Humanas, UNSL, destinado a estudiantes de las carreras de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y Profesorado en Psicología.

2 Se toman aquí los aportes de la filosofía política de Antonio Gramsci, donde los constructos de poder y hegemonía como crítica al sistema capitalista, constituyen los pilares en los que se asienta su obra. En Kohan, N. (2003): El poder y la hegemonía. Apuntes sobre la teoría marxista Periódico Madres de Plaza de Mayo N°6. Consulta electrónica <https://www.rebelion.org/hemeroteca/argentina/031221kohan.htm>

Estudiar la Educación Secundaria desde la perspectiva histórica resulta en un esfuerzo que implica superar la mera cronología de hechos, el relato ingenuo y las interpretaciones simplistas. Por ello el trabajo recupera aportes relevantes de la historiografía (como registro escrito de la historia) de pedagogos e historiadores de la educación especialmente y los entrama en el texto enriqueciéndolos con otros aportes y fuentes acerca del tema.

Según las consideraciones efectuadas, el texto aborda el Nivel Medio o la Educación Secundaria³ en un recorrido histórico que prioriza el eje temporal a partir del cual se identifican momentos o períodos que imprimen un sentido específico a este nivel de la enseñanza- a los sujetos y las prácticas - en relación condicionada y condicionante con un contexto social, político, económico e ideológico. Desde una concepción en la que tiempo y espacio se combinan, admitiendo la triple dimensión del tiempo (geográfica, social e individual), sumado a las ideas de cambio y de duración (continuidad y permanencia)⁴, se pretende facilitar el reconocimiento e identificación de aquellos cambios o permanencias que pueden observarse desde la institucionalización de este nivel en la segunda mitad del siglo XIX hasta la actualidad, como parte de la dinámica de procesos sociopolíticos más amplios que definieron y redefinieron la relación escuela, Estado y sociedad.

En el relato, los hechos, sujetos y procesos se abordan en dos perspectivas históricas complementarias⁵:

3 Se hará referencia de manera indistinta al tramo de la educación denominado “nivel medio” o “educación secundaria”

4 Estos supuestos responden a la pedagogía histórica conocida por Escuela de los Annales que marcó cambios epistémicos y metodológicos en la ciencia histórica (Braudel, Bloch, Febvre).

5 Los términos de sincronía y diacronía fueron desarrollados por el lingüista Ferdinand de Saussure para estudiar la historia de la lengua en un momento determinado, desde un punto de vista estático (sincronía) y a lo largo del tiempo para observar su dinámica de cambio (diacronía). En Historia e Historiografía, la perspectiva sincrónica estudia el desarrollo de los hechos en un determinado momento para analizar la coexistencia e influencia de diversos factores, mientras que la perspectiva diacrónica estudia el desarrollo de los hechos a través del tiempo, de mediana o larga duración.

- la **perspectiva sincrónica** en tanto posibilita avanzar en profundidad considerando como coexisten y se influyen los factores en un momento histórico determinado. En este sentido, se consideran los siguientes períodos históricos, que sin responder a un criterio unívoco, representan algo destacable en referencia a la educación media /secundaria:

- de **Institucionalización** (1860 a 1920)

- de **Consolidación** (1920 a 1943)

- de **Expansión** (1943 a 1966);

- de **Retracción** (1966 a 1983)

- de **Democratización** (1983 a 1989)

- de **Reformas y Cambios Estructurales** (1989 a la actualidad).

- la **perspectiva diacrónica** permite avanzar hacia una mirada amplia que da cuenta del desarrollo de los hechos y procesos en una sucesión temporal.

Como dice Tedesco *“estudiar la trayectoria del sistema educativo argentino tiene una importancia singular en estos momentos de crisis y de debate sobre el futuro nacional. Si bien nadie duda acerca de la necesidad de cambiar, hemos aprendido que el cambio no se contradice con el fortalecimiento de las mejores tradiciones”* (Tedesco, J.C., 2009:17).

La organización del texto toma como ejes los distintos períodos históricos desde los que se aborda la Educación Media o Secundaria en Argentina que se abordan en los Capítulos I y II. El Capítulo I refiere a los antecedentes de este nivel anteriores a 1860, y el Capítulo II, de mayor desarrollo, se organiza en distintos apartados, coincidentes con cada uno de los 6 períodos históricos a los que se hizo referencia, incorporando un apartado especial al final del recorrido histórico, que refiere sintéticamente a la política educativa

reciente, entre los años 2016 a 2018, bajo el gobierno de Mauricio Macri. Desde una perspectiva diacrónica, que enlaza distintas épocas, pasadas y presente, el Capítulo III esboza algunos nudos problemáticos que revela la Educación Secundaria. A la manera de un cierre provisorio, el texto culmina en unas Reflexiones finales.

Previo a referir específicamente a las características de la Educación Media o Secundaria en los períodos históricos, y tal como se menciona en el párrafo anterior, se realiza una breve introducción de hechos y circunstancias que marcaron las notas de la educación en el territorio, previo a su organización como sistema una vez consolidado el Estado-Nación a partir de la Constitución de 1853.

Capítulo I

Los antecedentes. La educación en Argentina antes de 1860: la ruptura con el pasado colonial y el nuevo orden constitucional

En el período que va desde que los españoles llegaron a América hasta el primer periodo de institucionalización de la educación (1500 a 1860) se pueden identificar tres etapas que marcaron ideas políticas y educativas que con diferentes improntas van a influir en la configuración del sistema educativo y la educación secundaria: la colonia, el virreinato y la confederación.

El descubrimiento, conquista o colonización de América por España ha sido objeto de variadas interpretaciones y juicios que aún continúan en la actualidad: para algunos, visto como una empresa civilizadora o como el encuentro entre culturas; para otros, como empresa de unos aventureros movidos por las ansias de riqueza, como la encarnación de la iniquidad y el oscurantismo, o como el mayor genocidio (físico, cultural, religioso) de la historia.

En la época colonial, dos corrientes educativo-culturales influyeron en nuestro país: una, la del Norte (con centro en Córdoba) se difundió entre los siglos XVI y mediados del siglo XVIII impulsada por los miembros de la Compañía de Jesús, que imprimió a todas las manifestaciones culturales el absolutismo y la rigidez confesional y teológica afirmada por la Monarquía de los Austrias; la otra, la del Plata (con centro en Buenos Aires), inspirada por los ideales del movimiento renovador de los Borbones, se difundió a partir de la creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 y fue preparando el germen del pensamiento liberal que cristalizaría en la generación de Mayo, con Vértiz y Belgrano (Solari, 1980).

Entre los españoles, llegaron conquistadores y miembros de órdenes religiosas que tenían la misión de evangelizar o educar a los aborígenes en la cultura hispánica considerada como la única formación digna del hombre. Los conquistadores y colonizadores no reconocieron a los indígenas como sujetos distintos y establecieron con ellos una relación de desigualdad: *“Unos consideraron que los indios eran bárbaros e inhumanos; otros, que eran salvajes susceptibles de evangelización, de acuerdo con su buena o mala voluntad; otros, que se trataba de buenos salvajes, sencillamente ignorantes de la doctrina católica y de las leyes y costumbres hispánicas”* (Puiggrós, 2013:27). Desde una relación pedagógica de dominación, la doctrina cristiana se impuso a la vez que se domesticó a los indígenas como mano de obra y en 1552 la Junta de Prelados de Lima encomendó enseñarles a leer, escribir y contar, además del catecismo. Con esta finalidad, se crearon las primeras escuelas y desde 1600 se registraron los primeros maestros en el territorio. Las órdenes religiosas se encargaron de proporcionar una educación masiva y homogeneizadora (precursora del sistema educativo moderno) que junto al clero secular y algunos maestros laicos contribuyeron a la expansión escolar.

Durante los siglos XVI y XVII se instalaron en la región dos instituciones desarticuladas entre sí: las *escuelas para el pueblo o del ayuntamiento, que enseñaban las primeras letras y el catecismo, y las universidades* (de San Marcos, de Córdoba y Chuquisaca) que transmitían los saberes cultos y formaban dirigentes políticos y religiosos.

Con la llegada de los Borbones se llevaron a cabo importantes reformas en la estructura política colonial como la creación del Virreinato del Río de la Plata, de los Consulados de Comercio, la apertura del comercio libre, a la vez que se procedía a la expulsión de los jesuitas en 1767. Se multiplicaron distintos tipos de escuelas, destinadas a varones: Pías, de los Conventos (preparaban para ingresar a las universidades), de los Ayuntamientos, del Rey, Particulares y Universidades. Los estudios preparatorios que hoy denominamos “secundarios”, en la época colonial se impartieron en aulas de gra-

mática o latinidad y de filosofía que funcionaban en los conventos

Hacia 1800 el desarrollo económico cultural y educacional en las colonias españolas era muy restringido en relación al de los países europeos. Algunos jóvenes criollos, hijos de familias ricas, como Belgrano y Moreno, que habían estudiado en universidades europeas o de la región, empezaron a pergeñar la idea de independencia.

A partir de 1810, el nuevo estado político renovó la estructura social del país y generó nuevos ideales que sustentaron una concepción educativa diferente a la del enciclopedismo francés, cuya finalidad se centró en la **formación de la conciencia ciudadana**; las ideas revolucionarias, sin embargo, convivieron un largo tiempo con aquellas sostenidas por la colonia. En el período 1810-1830 se acentuó el contenido científico de la educación como base para el desarrollo del país, creándose varias instituciones⁶ y en relación a los estudios preparatorios de tipo secundario éstos se realizaron en los conventos en los Colegios de San Carlos y de la Unión del Sud. En el interior, estos estudios se promovieron con la creación de los Colegios de Montserrat (dependiente de la Universidad de Córdoba), de la Santísima Trinidad en Mendoza en el que se dictaron cátedras de filosofía, latín, física, matemática, geografía, historia, dibujo y francés (Solari, M., 1978: 54-57). Por esta época, se destacó el programa reformador de la educación secundaria de Rivadavia quien fundó el Colegio de Ciencias Morales, sobre la base del Colegio de la Unión del Sud, que contribuyó a formar el sentimiento nacional de la nueva generación.

El país inició una etapa de organización política y territorial con largos enfrentamientos y conflictos que llevaron a la conformación del gobierno de la Confederación Argentina (1835 a 1852). Por entonces, la organización de las escuelas y la implantación de los principios de gratuidad y obligatoriedad tuvieron dos orígenes simultáneos pero de distinto cuño: uno más progresista, popular y federal encarnado por los caudillos provinciales (Artigas, López y

⁶ Con esta finalidad se crearon la Escuela de Matemática, el Instituto Médico Militar y las Academias de Música, de Dibujo y de Jurisprudencia.

Bustos, entre otros)⁷ y otro de carácter conservador, centralista y liberal representado por Rivadavia⁸ cuyas ideas continuaría luego Bartolomé Mitre. La generación del `37, representada por Sarmiento, respondió a un **modelo pedagógico liberal y republicano**. Estos ideales, van a confluír en la Constitución Nacional de 1853.

Tal como señala Solari, como las políticas educativas eran muy dispares entre las provincias, *“no hubo una diferencia fundamental en el panorama educacional del país antes y después de 1852 (...) en algunas provincias la educación continuó casi completamente abandonada por sus gobiernos; en otras, en cambio, siguió recibiendo nuevos impulsos y se fueron echando las bases de su organización, que sólo alcanzaría pleno desarrollo en la época constitucional”* (Solari, 1980:94).

7 Estanislao López, gobernador de Santa Fé (1818), estableció un sistema de becas para gente de escasos recursos y promovió la obligatoriedad escolar, concibió la instrucción como un asunto público y promovió el método lancasteriano. Diseñó un proto-sistema con escuelas graduadas para nivel primario y medio. En el nivel medio creó una escuela de oficio para varones, un instituto secundario para varones y el Instituto Literario de San Jerónimo. Juan Bautista Bustos, como gobernador de Córdoba (1820) creó una Junta Protectora de Escuelas para la creación de escuelas a través del pago de impuestos. En Entre Ríos, Urquiza consolidó la educación pública, fijó la edad escolar, la duración de la jornada y el calendario escolar, abolió el sistema de premios y castigos y estableció las condiciones para la designación y obligaciones de los docentes. En 1849 fundó el Colegio de Concepción del Uruguay que se constituyó como un centro de formación de intelectuales y dirigentes (Puiggrós, 2013).

8 Rivadavia, representante de la elite porteña, promovió el desarrollo de la educación media con la creación del Colegio de Ciencias Morales y expandió la educación científica en el Departamento de Estudios Preparatorios de la Universidad de Buenos Aires.

Capítulo II

Configuración de la educación media /secundaria: de los orígenes a la actualidad

1.- Período de institucionalización: de la organización y diferenciación del nivel medio (1860 – 1920)

El sistema educativo se constituye en un instrumento de poder de un proyecto político, del proyecto nacional, otorgándole al mismo un tejido, una trama, una historia singular que además de establecer el contenido de lo que se aprende en ese sistema, se reproduce fuera de él en otras realidades sociales. Contextualizar el nivel medio en el marco de los procesos y grupos sociales que intervienen, según determinados intereses, ideologías, discursos, etc. posibilita clarificar a qué proyecto responde su constitución y surgimiento. Al respecto, hace un tiempo Cirigliano (1995) se preguntaba *¿Qué se propone ser la Argentina?* y respondía que un país no puede serlo todo *“Se limita a un énfasis, elige un rol, una trama, una historia. Esa historia da substancia al sistema educativo. Todo proyecto nacional determina el sistema educativo congruente y da origen a expresiones culturales singulares y propias, como igualmente prescribe los modelos sociales”* (Cirigliano, 1995:18). La cita de Cirigliano resulta pertinente para dar cuenta de la relación dinámica que se establece entre un determinado proyecto nacional y el sistema educativo que sustenta, en distintos momentos históricos.

A partir de la independencia de España se inició en el territorio nacional un proceso de reestructuración de la economía y el sistema político existente hasta ese momento. Los enfrentamientos - entre aquellos que defendían al puerto como única salida al exterior

de los productos y las economías regionales que buscaban la libre comercialización - llegaron a su fin con la imposición del proyecto agroexportador de la pampa húmeda. El período de organización nacional 1853-1880 fue fundamental para la conformación de la educación sistemática en nuestro país; en este momento y hasta 1862, la sede del gobierno de la Confederación Argentina se encontraba en Entre Ríos, que junto a Buenos Aires se constituyeron en centros de toma de decisiones del poder político, social y económico, pero también fueron centros de irradiación cultural.

El flamante Estado Nacional, conducido por la elite liberal porteña que dominó la escena política después de Caseros (1852), afirmó su poder sobre los territorios controlados por indígenas (en el norte y la Patagonia), definió los límites territoriales e hizo alianzas comerciales y financieras con Gran Bretaña con inversiones en ferrocarriles, transporte náutico y frigoríficos, que posibilitaron la expansión de la agricultura y la ganadería. La expansión requirió abundante mano de obra que se cubrió con la masa de inmigrantes que se incrementó a partir de 1880, fomentada activamente por el gobierno y por la posguerra de 1914 en Europa. (Romero, 1997).

El sistema educativo en nuestro país surgió a partir de un proceso de transformación de las instituciones coloniales que habían sido configuradas en la influencia de corrientes pedagógicas hispánicas de la época. Si bien las innovaciones de la Europa moderna y de los Estados Unidos fueron capitalizadas por los hombres progresistas de nuestro país, llevaría un tiempo alcanzar el cambio deseado; los métodos pedagógicos, los contenidos de enseñanza, las normas y costumbres escolares estaban muy arraigadas a la manera de rituales. Puiggrós (2013) se refiere a la formación de las instituciones educativas en la colonia y el proceso de transformación que sufrieran a partir de la necesaria formación de ciudadanos independientes en consonancia con la modernización y el crecimiento económico que se pretendía para nuestro país⁹.

9 Referencias a las ideas pedagógicas y a las instituciones educativas en el período colonial y su transformación se encuentran en Puiggrós, A. (2013) y en Solari, M. (1980), entre otros.

La organización del sistema educativo nacional tuvo en la **Constitución de 1853** un pilar fundamental; el artículo 5º estableció que eran las provincias las que debían “asegurar” la educación primaria:

“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”

Y el artículo 67º, inciso 16, garantizaba la unidad normativa del sistema de educación pública al establecer:

“Corresponde al Congreso (...) proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria”

Hasta ese momento el nivel medio no tenía existencia legal, se lo consideraba una extensión de la enseñanza primaria o bien un paso necesario y preparatorio para la universidad.

Varios autores (Puiggrós, 1996; Solari, 1980; Tedesco, 2009) coinciden al admitir que es a partir de la sanción de la Constitución de la Nación Argentina y la organización de la Confederación Argentina que comienza a estructurarse el sistema educativo en nuestro país. En este período- liberal y progresista- pueden reconocerse tres presidencias que guiaron la organización nacional y construyeron las bases del sistema a partir de decisiones importantes en torno a la creación e implementación de programas educacionales: **Mitre** (1862-1868), **Sarmiento** (1868-1874) y **Avellaneda** (1874-1880)¹⁰; a cada uno le correspondería responder a las demandas

10 Además de ser Presidente, Sarmiento ocupó importantes cargos en las presidencias de Mitre y Avellaneda. Siendo Ministro de Gobierno de Mitre, asumió la gobernación de San Juan, dedicándose a organizar el sistema educativo provincial (sancionó la primera ley de educación, afianzó el cumplimiento de la obligatoriedad escolar, autorizó subvenciones a escuelas particulares y expandió la red escolar).

del proyecto político iniciado: creación del Colegio Nacional, de las Escuelas Normales (destinadas a la formación de maestros) y las bases para la organización de la enseñanza universitaria. A pesar de comulgar con las ideas del liberalismo progresista, la política educativa que comenzó con Mitre tuvo un carácter centralista y elitista, mientras que Sarmiento apoyó el sistema en la sociedad civil y se preocupó por generalizar la educación básica.

Si bien se reconoce a este período como la **etapa fundante** del Sistema Educativo Argentino, en la que se llevó a cabo la estructuración y consolidación de los niveles educativos y de los órganos que compondrían el sistema, se señala que en el lapso 1880-1900 ocurrieron los hechos más significativos y trascendentales en la construcción del sistema educativo que perduraron a lo largo de casi un siglo: la articulación orgánica de las partes según objetivos y funciones, sanción de leyes que organizaron los niveles primario y superior y la práctica de una política educativa coherente (Tedesco, 2009). A las leyes de Educación Común (1420) y Universitaria se opuso la falta de legislación específica para la enseñanza media, salvo la ley 934 de 1878¹¹, que tornó confusa su finalidad y organización, expresándose en sucesivas propuestas hacia fines del siglo XIX e inicios del XX, aunque claramente se impuso la posición que defendió el carácter preparatorio para la universidad. La consolidación del Estado Nacional, requería que la educación fuera la herramienta para formar ciudadanos democráticos y en este sentido la escuela primaria *“fue erigida entonces en el gran instrumento para convertir a los súbditos en ciudadanos, modelo de convivencia social que se ofreció como paradigma desde el discurso oficial”* (Aguerrondo, 1987:12). Era necesario vencer la ignorancia para alcanzar la modernización cultural de la sociedad requerida de acuerdo al nuevo modelo económico adoptado e integrar la sociedad absorbiendo a los inmigrantes.

Esta época estuvo caracterizada por una **educación oligárquica** *“destinada a perpetuar en una élite las funciones directivas de la*

11 Esta Ley, regulaba las formas de pasaje de los estudiantes desde las escuelas privadas a las públicas y la revalidación de los estudios.

sociedad” (Tedesco, 2009:63), donde la educación respondió más bien a una necesidad política de consolidación y expansión de la economía agroexportadora.

1.1) El Colegio Nacional en el marco de la formación del Estado Nacional

Institucionalmente, el origen del nivel medio se encuentra en el decreto presidencial firmado por Bartolomé Mitre del 14 de marzo de 1863, por el cual crea el **Colegio Nacional de Buenos Aires**, sobre la base del Colegio Seminario y de Ciencias Morales¹², al que sucedieron otras creaciones de establecimientos idénticos en el interior del país. Entre 1863 y 1898 se crearon 17 colegios nacionales.

Mitre entendió que la Constitución dejaba en manos de las provincias la instrucción primaria y a la Nación le correspondía la responsabilidad de la enseñanza secundaria y universitaria, por ello es que su atención estuvo centrada en formar una minoría ilustrada que fuese capaz de dirigir y llevar adelante el país. Para Braslavsky (1986) este nivel **tenía entonces como objetivo la provisión de cuadros medios para la administración pública y la preparación para la Universidad** y según este objetivo, estaba destinado a un sector social superior que constituiría la elite política de la época¹³. Los fundamentos que sostuvieron por entonces la creación del Colegio Nacional quedaron expresados en el discurso que pronunciara Mitre en el Senado de la Nación en julio de 1870, del que se rescatan algunos párrafos (transcripto por Solari, M. 1980:169). Decía Mitre:

Lo urgente, lo vital, porque tenemos que educar a los ignorantes bajo pena de la vida, es robustecer la acción que ha de

12 Este Colegio tiene sus antecedentes en el Colegio de Ciencias Morales dependiente de la Universidad de Buenos Aires creada en 1821 por iniciativa de Rivadavia, que luego de un breve periodo de apogeo en 1829 se refunde con los estudios eclesiásticos, desapareciendo durante la tiranía de Rosas (Mantovani, J., 2012).

13 También accedían a este nivel grupos minoritarios, algunos hijos de inmigrantes provenientes de sectores sociales en buena posición económica, pero sin prestigio social, que veían en la educación la posibilidad de ascenso y prestigio cultural y social.

obrar sobre la ignorancia que nos invade, velando de día y de noche, sin perder un momento, sin desperdiciar un solo peso del tesoro cuya gestión nos está encomendada, para aplicarla al mayor progreso y a la mayor felicidad de la sociedad, antes que la masa bruta predomine, y se haga ingobernable y nos falte el aliento para dirigirla por los caminos de la salvación. Es por eso que al lado de las escuelas primarias tenemos los colegios nacionales, que dan la educación secundaria, que habilitan al hombre para la vida social, desarrollando en más alta escala sus facultades, elevando así el nivel intelectual de modo que el saber condensado en determinado número de individuos, obre en la masa de la ignorancia, difundida en ella una luz más viva y sostenga con armas mejor templadas las posiciones desde las cuales se gobierna a los pueblos, enseñándoles a leer y escribir, moralizándolos, dignificándolos hasta igualar la condición de todos, que es nuestro objetivo y nuestro ideal.

Con este criterio elitista y carácter preparatorio, expresión de la política educativa de Mitre, se fueron creando Colegios Nacionales en todas las provincias del territorio.

El Colegio Nacional de Buenos Aires estaba dirigido por Amaedeo Jacques¹⁴ un filósofo francés, catedrático en La Sorbona, que se nutrió de la atmósfera intelectual y liberal de la época. Su figura simbolizaba la libertad, la república y la cultura (clásica y enciclopédica). Así lo describía Miguel Cané, en “Juvenilia” en sus recuerdos como alumno del Colegio

“Jaques llegaba indefectiblemente al colegio a las nueve de la mañana; averiguaba si había faltado algún profesor, y en caso afirmativo, iba a la clase, preguntaba en qué punto del programa nos encontrábamos, pasaba la mano por su vasta frente como para refrescar la memoria, y en seguida, sin vacilación,

14 Jaques había llegado en 1852 al Río de la Plata y tenía una vasta experiencia pedagógica. Se había desempeñado como profesor en París y en Argentina se hizo cargo del Colegio San Miguel en Tucumán y luego de la cátedra de Física en la Universidad de Buenos Aires.

con un método admirable, nos daba una explicación de química, de física, de matemática...retórica, historia, literatura ¡hasta la-tín! (Miguel Cané, 1979: 57)

Desde los inicios, los graduados universitarios (como Jaques), representantes de la oligarquía, fueron los profesores naturales de los colegios nacionales, que con la expansión de la educación secundaria entraron en conflicto con un nuevo sujeto social o “**profesorado diplomado**” (a principios de 1900) por la legitimidad del ejercicio docente (Pinkasz, 1992).

Se estableció que el **plan de estudios** para el Colegio Nacional se cursaría en cinco años, tomando el ejemplo del modelo de Amadeo Jacques en Tucumán, dividido en tres grandes partes (Dussel, 1997):

Letras y Humanidades: que abarcaba Castellano, Literatura española, Lengua latina, Francés, Inglés y Alemán.

Ciencias Morales: Filosofía, Historia y Geografía general, Historia de América y de la República Argentina, Historia sagrada, antigua, griega y romana, ordenación del tiempo, cronología .

Ciencias Exactas: Matemática (aritmética y álgebra, geometría, trigonometría), Físico-Matemáticas (cosmografía o astronomía física, manejo de globos y mapas), Física (química, física: gravedad, calórico, luz, electricidad, magnetismo electromagnetismo, aplicaciones, aplicaciones a la mecánica y al estudio de las máquinas).

El Colegio Nacional de Buenos Aires fue concebido a partir de diversas tendencias del pensamiento liberal europeo de aquella época; una combinación de positivismo, corrientes espiritualistas y eclecticismo que dio lugar a una **formación de tipo enciclopedista y elitista**, impregnada de cultura francesa, que si bien buscaba una formación progresista no tenía puntos de contacto con la realidad nacional. Esta relación ausente tuvo como resultado que los alumnos no comprendieran la problemática nacional y el proceso de transformación que estaban viviendo, distando de este modo la formación de dirigentes comprometidos con el progreso económi-

co y social del país. Lejos de contribuir a la formación de dirigentes, el Colegio Nacional de Buenos Aires se vio sumergido en la superficialidad intelectual “*se dejó llevar por los perfumes clásicos, desarrollando una cultura de la contemplación, la especulación y el derroche*” (Puiggrós, A., 1990:96)

Puiggrós encuentra también formas sutiles de construir el poder en esta primera institución de nivel medio, por las relaciones antagónicas entre los alumnos del interior y los de la capital¹⁵, reproduciendo de esta manera los enfrentamientos que se estaban llevando a cabo en el territorio. Estas situaciones de ridiculización y descalificación a la que sometían a los alumnos del interior eran constantes por parte de los alumnos y de los profesores que formaban parte de la oligarquía porteña con códigos particulares de la cultura dominante. Esto trajo como consecuencia la desvalorización y subordinación de expresiones culturales que portaban los estudiantes del interior, agravado por la necesidad de responder a los requerimientos de los nuevos códigos impuestos que les permitirían aprobar en la institución y ser miembro de la sociedad civilizada. En otros términos, esta situación da cuenta de la imposición de una cultura –considerada legítima– sobre otra.

Para Jacques, cuyas ideas quedaron plasmadas en una Memoria¹⁶ que sentaron las bases de la educación secundaria moderna en Argentina, la formación secundaria debía ser amplia, el programa debía formar “***para todo sin conducir al término de nada***”, frase que ilustra claramente la idea que tenía sobre la necesidad de una enseñanza preparatoria “*para todos los trabajos de la vida, y no solamente para tal o cual carrera*” (Dussel, I., 1997:22). Jacques entendía que en edad tan temprana no era posible realizar una elección vocacional y todas las facultades mentales debían ser cultivadas para evitar que se “escleroticen” y así poder responder a

15 El Colegio recibía pensionados pobres becados por el Estado y alumnos externos pagos.
16 Jaques, A. (1865). Memoria presentada a la Comisión encargada de elaborar un Plan de Instrucción Pública y Universitaria. Buenos Aires- Consulta on-line Biblioteca Nacional del Maestro, Ministerio de Educación. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005881.pdf>. Descargado 13/08/2017.

las múltiples demandas laborales que se imponían en el proceso de organización nacional.

La propuesta contemplaba el desarrollo del plan de estudios sobre la base de las tres grandes ramas mencionadas, organizando las asignaturas en una estructura de seis años, buscando siempre su aplicación; los contenidos y formas de enseñanza sustentaban con fuerza la idea de la libertad de cátedra, que otorgaba libertad al profesor para el desarrollo de su asignatura. El cumplimiento de los seis años de estudio era obligatorio y finalizaba con el otorgamiento del título de **bachiller en letras o en ciencias**. Para aquellos que quisieran seguir carreras no universitarias, se proponía realizar estudios de agrimensor, minero o comerciante, tomando sólo aquellos cursos que les fueran útiles. Esta modalidad daría origen luego a las Escuelas Profesionales.

Los programas del Colegio estaban a cargo del Consejo Superior de Instrucción Pública, que era el único órgano encargado de enmendarlos y controlar el cumplimiento de los mismos con el objeto de uniformar la preparación en todo el territorio. Otra tarea del Consejo era la de elaborar una lista con aquellos libros y materiales necesarios para impartir la mejor enseñanza. Sobre la **enseñanza** de los profesores en el aula, esta propuesta especificaba que debía ser fundamentalmente oral, subordinando el texto escrito a la palabra del profesor. Primero se debía realizar una lección verbal y luego dictado de un resumen claro de modo tal que el alumno tuviese en su cuaderno las ideas desarrollada por el profesor, *“el texto debe ir formándose cada día y completándose gradualmente por los dictados y redacciones mencionadas...”*¹⁷

El currículum humanista: entre lo clásico y lo moderno

En este período se va constituyendo un eje curricular en torno a una concepción moderna de las humanidades conformado con lengua y literatura nacionales y modernas, historia, geografía y las disciplinas científicas.

¹⁷ Proyecto de Plan de Instrucción General y Universitaria. Citado por Inés Dussel (1997:25)

El siglo XIX había sido testigo en Europa de algunas reformas en educación, inspiradas en ideas renovadoras que ponían en el debate la oposición entre la enseñanza de un currículo clásico frente a un currículo moderno. Estas reformas estaban influyendo en las propuestas educativas de nuestro país, sin la trama histórica y los sujetos que habían hecho posible su impulso en Europa. En este momento había una preocupación profunda por construir una identidad nacional con el fin de unificar y pacificar; la educación pública aparece como la herramienta que va a permitir el logro de este proyecto. El Sistema Educativo Nacional en lo que respecta al nivel medio va incorporando elementos de la enseñanza clásica (y tradicional) y de la moderna constituyendo una problemática recurrente en la historia del nivel hasta nuestros días. No se trataba de una incorporación acrítica de elementos foráneos, de contenidos o metodologías de enseñanza, sino que eran el producto de la internalización de diversos discursos pedagógicos que se tomaron como préstamo y su interpretación a partir de necesarias claves de lectura que autorizaban la inclusión de los mismos. Ejemplo de ello fue la incorporación del latín al currículo y el debate que generó en torno de su conveniencia. Las lenguas nacionales debían competir con el latín que estaba asociado a la tradición de la más alta cultura occidental, y con las lenguas extranjeras modernas. Estas últimas, básicamente el inglés y el francés, se imponían sobre el latín a partir del predominio en las letras; ser culto y mirar al mundo estaba asociado al dominio de las lenguas modernas¹⁸.

La enseñanza de la historia fue otro elemento clave en el currículum humanista, la idea de formar sujetos que conocieran la cultura occidental, se vio plasmada en la enseñanza de contenidos que permitieran abrir ventanas al mundo, con un predominio de **formación intelectual** frente a la especialización y al trabajo manual. Hacia finales del siglo XIX puede observarse que las ciencias, que tenían una presencia poco contundente en la propuesta curricular frente a la primacía de la enseñanza de las lenguas y la historia,

18 En Dussel, I. (1997) se puede consultar la carga horaria correspondiente a Latín, Lenguas Modernas y Lengua Nacional en las propuestas curriculares entre 1863 a 1912.

inician un crecimiento sostenido. La penetración del positivismo no fue sólo a nivel de discurso pedagógico, sino también a nivel de conocimiento escolar.

El currículum humanista moderno se sustentó a partir de una negociación entre lo viejo y lo nuevo, entre lo clásico y lo moderno, constituyéndose en el patrón cultural que buscaba responder a las expectativas culturales y estrategias políticas del grupo de poder. Si bien en este período se sucedieron reformas en los planes produciendo incomodidad e inestabilidad en los profesores, había una voluntad de consolidar el currículum humanista moderno, donde el enciclopedismo se convirtió en la única acepción posible para la enseñanza general en el Colegio Nacional.

La **hegemonía del currículum humanista** en la educación media tuvo mucho que ver con alianzas entre viejos humanistas letrados y los normalistas que aportaron estrategias de renovación en el campo cultural y educativo, cimentada en una ideología que sostenía que la educación era un deber del Estado, antes que un derecho de los individuos. Sobre este canon de bases republicanas, laicistas y tradicionalismo cultural y pedagógico, que marcó inclusiones y exclusiones, se impuso el currículum humanista que ignoró el trabajo, reveló una desconfianza en la cultura contemporánea y la negación del sujeto adolescente (Dussel, 1997) obstaculizando las propuestas de cambio. El fracaso de las sucesivas reformas¹⁹ operadas a partir de 1870, que pusieron en tensión la finalidad y la organización de los estudios secundarios (general/ especial o preparatoria para la universidad o vocacional, clásica /práctica o utilitaria) dan cuenta de esta situación.

En el marco de las **reformas a la educación secundaria**, y en un movimiento progresivo hacia la modernización del currículum humanista, se destaca la propuesta por **Joaquín V. González** en 1905,

¹⁹ Entre las principales reformas al currículum humanista del colegio nacional se cuentan la de Magnasco (1900), Joaquín V. González (1905), Juan Garro (1912), Ernesto Nelson (1915), Saavedra Lamas (1916), Mantovani (1934). La última reforma, conocida como Plan Rothe (1942) rigió con escasas modificaciones hasta los años '70. Para profundizar y ampliar las tendencias de las reformas curriculares puede consultarse Dussel (1997), Mantovani (2012), entre otros.

un intelectual liberal reformista²⁰ que buscó superar la dicotomía entre lo clásico y lo moderno, abriendo espacios para la participación de nuevos sectores de la cultura; entendía que la misión de la enseñanza pública era la de brindar instrucción para la formación de la opinión pública favoreciendo así la **conciencia nacional**. Por ello impulsó e implementó reformas en los planes de estudios de nivel primario y medio, reglamentó la vida institucional de escuelas y colegios y creó un innovador centro científico, la Universidad de La Plata, con el objeto de formar una nueva y moderna clase política. González planteó la reforma con el propósito de reorientar los estudios secundarios, no ya hacia la universidad sino que se buscaba *“relinearlos con la enseñanza general y básica de toda la población”* (Dussel, 1997:39); se oponía tanto a la dependencia de la Universidad como a las tendencias utilitarias y vocacionalistas que aspiraban a una especialización temprana para el mundo del trabajo. La enseñanza secundaria debía preparar culturalmente para la vida republicana y la participación ciudadana.

Entre las modificaciones que se introdujeron en secundaria, se destacan: la extensión a 6 años, la formación integral (física, científica, literaria) superando la primacía de lo intelectual, aplicación del método científico y experimental, eliminación de asignaturas obsoletas, intensificación de la enseñanza de disciplinas fundamentales como matemática y lengua, etc.

1.2) La Escuela Normal y el Normalismo

Siendo presidente, Sarmiento creó la **Escuela Normal de Paraná** (1870)²¹ que constituyó en el nivel medio el primer instrumento educativo de concreción del movimiento liberal, progresista y

20 Zimmermann (1995) alude al papel que desempeñaron un grupo de intelectuales liberales ligados a la oligarquía gobernante que se destacaron por motorizar la cuestión social en Argentina a principios del siglo XX.

21 La Escuela estaba organizada en dos cursos: uno denominado “normal” destinado a dar los conocimientos apropiados para la Educación Común, el arte de enseñar y las aptitudes necesarias y otro llamado “curso de aplicación” que brindaba instrucción elemental y era utilizado como ámbito para la realización de las prácticas de enseñanza por los alumnos-maestros (Solari, M., 1980).

laico fundado a partir de la **ideología normalista**²². Esta primera escuela inspirada en el modelo de la escuela norteamericana estuvo influida por el naturalismo, el cientificismo y el positivismo, que quedó plasmado en los planes, programas y métodos que se impusieron en las escuelas públicas primarias de todo el país. Entre 1870 y 1896 se fundaron 38 escuelas normales que siguieron el modelo de la de Paraná.

Desde la idea de que la educación era la medida de la civilización de un pueblo, Sarmiento le asignó una importancia fundamental a la escuela y al maestro como agente civilizador, y de allí su afán por **formar al magisterio** tomando como referencia el modelo norteamericano que orientaba la instrucción profesional desde una tendencia empírica y técnica (pestalozziana), con sentido republicano y democrático. A partir de la experiencia institucional de las escuelas normales, entre 1870 a 1890 se desarrolló el normalismo *“como uno de los discursos más influyentes dentro del espacio educativo y cultural argentino”* (Dussel, 1997:51). A las Escuelas Normales asistieron alumnos con menores recursos que los del Colegio Nacional y con mayoría de mujeres, rasgo que caracterizó a la profesión desde su nacimiento *“la mujer como maestra natural”*. Junto a los cursos normales, al poco tiempo se anexaron cursos de Profesorado que habilitaban para el ejercicio de la docencia en secundaria, tanto en escuelas normales como en colegios nacionales. Estos **cursos de Profesorado** funcionaron hasta 1902 que se creó el Profesorado Secundario diplomado, que como nuevo grupo ocupacional va a reivindicar la profesionalización de la docencia (Pinkasz, 1992).

El normalismo, o corriente normalizadora (en términos de Puiggros, 2013), consideraba al docente como apóstol del saber y que educar al soberano era su misión; la antinomia civilización / barbarie operaba en su pensamiento. El método, la organización escolar, la planificación, la evaluación y la disciplina eran nociones

22 Según De Miguel, el normalismo constituyó una estrategia político-cultural del Estado, que sostuvo el pasaje de las culturas orales campesinas a la cultura letrada urbana. En Dussel, 1997)

que caracterizaban su práctica. Con la **influencia del positivismo**, algunos pedagogos propusieron distintos registros de evaluación y clasificación de los alumnos, códigos disciplinarios rígidos, laboratorios de psicología para organizar grupos escolares homogéneos. Esta corriente también estuvo influida por el **higienismo** que tuvo mucho auge en Argentina con las epidemias de cólera y fiebre amarilla que derivó en enfatizar en los hábitos higiénicos en la escuela primaria ante la llegada de los inmigrantes.

Dentro de las corrientes normalistas, el movimiento crítico se desarrolló al interior del sistema de educación pública y sus experiencias fueron promovidas por mutuales, sociedades populares, sindicatos, entre las que sobresalían las referidas a gobierno infantil y de co-gestión, escuela –comunidad, trabajo en equipo (Puiggros, 2013). Con el retroceso del positivismo hacia 1900, las corrientes espiritualistas europeas se difundían en Argentina a través del Monitor de Educación Común, una revista educativa y cultural fundada por Sarmiento, gestándose el movimiento de la Escuela Activa vinculado al sindicalismo docente. Casualmente, varias fuentes ubican la primera huelga docente en el país la que encabezara la directora de la escuela graduada y superior de la ciudad de San Luis ²³, Enriqueta Lucio Lucero²⁴, junto a ocho maestras, quienes suspendieron las clases por irregularidad en el pago de los sueldos, revelando así el primer conflicto gremial a fines de 1881. Los bajos sueldos, el escaso prestigio social y el carácter no preparatorio de la carrera de

23 Entre estas fuentes consultadas, se señalan: El Monitor de la Educación Común del Ministerio de Instrucción Pública de la Nación, año 1, Nro. 2, 1881, Urbano J. Nuñez y Duval Vacca (1968: Historia de San Luis, Tomo II, 658. Ed. Godeva. En abril de 1872, el entonces Gobernador de San Luis Agustín Ortiz Estrada creó la escuela gradual, elemental, superior y normal de mujeres dirigida a brindar educación primaria y a la preparación de jóvenes que quisieran dedicarse al profesorado. La escuela, de dependencia provincial funcionó hasta 1881 año que fue cerrada por el conflicto docente, en medio de rencillas políticas; las docentes fueron separadas de sus cargos por considerar su proceder irrespetuoso. En marzo de 1884, la Escuela reabrió sus puertas como Escuela Normal con dependencia nacional, bajo la dirección de Adela Horney. Nuñez y Vacca, 1968, ob. Cit.: 633; 658-659.

24 Enriqueta Lucio Lucero era esposa de Juan Ave Lallemand, un ingeniero en minas marxista de origen alemán que se radicó en San Luis y fue el principal promotor del movimiento obrero argentino.

magisterio, contribuyeron al retroceso de la matrícula a partir de 1890 y el consecuente deterioro de la profesión de maestro.

En 1882 se realizó en Buenos Aires el Primer Congreso Pedagógico Sudamericano que marcó la ruptura del gobierno liberal con el poder eclesiástico. Entre los temas tratados y sobre los cuales se lograron algunos acuerdos pueden citarse: el papel del gobierno nacional en la enseñanza, el de los gobiernos provinciales y municipales; la formación docente y el papel regulador del Estado; las modalidades que incorporaría el sistema educativo para brindar más y mejor educación; temas sobre salud de la población educativa; las atribuciones del Estado para intervenir en la elección de los libros de lectura; etc. En la base de todos los tratamientos estaba la relación entre centralización y descentralización, es decir en la concentración del poder político y los mecanismos de control social.

Más allá del avance liberal sobre la posición antiestatista de la Iglesia Católica, ésta logró mantener la obligatoriedad de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas provinciales avanzando hasta lograr incorporar “elementos religiosos en los libros de texto, en los discursos de las Conferencias Pedagógicas, en las disertaciones de los funcionarios y en la palabra cotidiana de muchos maestros” (Puiggrós, 2013:86) La crisis económica de 1890, que se extendería por varios años, creó el terreno propicio para que el nacionalismo católico avanzara y reclamara por una educación tradicional sofocando a los disidentes.

1.3) Educación y Trabajo

A las “puertas” del 1900, la educación secundaria manifestaba los conflictos de la clase dirigente y sus dificultades para acordar un proyecto que pudiese integrar los intereses de todos los sectores, cuestión que quedó expresada en dos corrientes pedagógicas. Por un lado los que pretendían una política industrialista, como **Carlos Pellegrini que creó la Escuela Nacional de Comercio** en 1897 y el Departamento Industrial anexo a la Escuela de Comercio (luego

sería el Colegio Otto Krausse) y otros dirigentes que crearon **escuelas de Artes y Oficios**, abocadas a la formación en actividades prácticas; por otro lado, el sector más conservador y tradicionalista que prefería una sociedad reducida donde la educación siguiera formando ciudadanos. Sarmiento, que se oponía a la enseñanza industrial, proponía diversificar la formación hacia la agricultura y minería, coherente con su postura de economía exportadora y si bien creó departamentos o escuelas de este tipo en el interior del país, fueron cerradas por falta de presupuesto y falta de interés de los gobiernos provinciales; subsistieron la escuela de vitivinicultura en Mendoza y la de Minería en San Juan.

La **formación profesional o para el trabajo**, de carácter pragmático-utilitario tuvo muchas dificultades para insertarse en la educación secundaria institucionalizada: si bien se reconoció históricamente la necesidad de incluirla como opción educativa para un sector de la población que no iba al colegio nacional ni a la escuela normal, sistemáticamente se encontraban resistencias para su modificación. Tedesco (2009) sostiene la hipótesis de que los grupos dirigentes asignaron a la educación un carácter político y no económico, por lo que los cambios económicos ocurridos en este período no implicaron la necesidad de recurrir a la formación de recursos humanos, de manera tal que la enseñanza se mantuvo alejada de las orientaciones productivas. Desde otra posición, Duarte, O. (2014) señala como una de las tesis de su investigación histórica que el aislamiento de los caracteres productivos (o económicos) de los políticos y sociales, condujo en algunos casos a la incomprensión de la educación como producción de un determinado orden cultural a fines del siglo XIX en los albores del mercado capitalista.

Si bien las orientaciones prácticas, como alternativa educativa además de la intelectual y del magisterio, estuvieron presentes tempranamente en diversos proyectos de reforma, no fue posible alcanzar un acuerdo sobre la relación educación- trabajo y lejos

quedaban las propuestas de Magnasco y Saavedra Lamas²⁵. Si bien la propuesta conservadora buscaba resolver el problema diversificando el sistema para ofrecer nuevas alternativas formativas, su punto de interés no era brindar formación a la población para las nuevas tareas que se estaban requiriendo para desarrollar la economía del país, sino que tenían un *“interés represivo y limitativo de los sectores medios y de los inmigrantes”* (Puiggrós, 2013:94)

El positivismo perdía espacio en la vida intelectual y política hacia 1910, frente al desarrollo creciente de alternativas pedagógicas impregnadas de ideas espiritualistas y antipositivistas; era la época en que se imponían las lecturas de Schopenhauer, Bergson y Nietzsche en los círculos intelectuales y se incorporaban a ellos los escritores Latinoamericanos.

El pensamiento espiritualista se instaló en la Escuela Nueva o Escuela Activa, inspirado en Decroly, Montessori y Dewey, vinculado con el movimiento sindical docente, tal como se señaló antes. Había en esta época una fuerte implicación de los docentes en los reclamos de participación, gestión y conducción en las decisiones políticas del área de educación y aun cuando el gobierno radical permitió la conformación de un clima propicio, no se realizó nin-

25 La propuesta de reforma de Magnasco estuvo impregnada de una filosofía educativa positivista y utilitaria y los aspectos físicos, moral, nacional y científico eran los caracteres fundantes de la educación. El carácter moral estuvo centrado en la enseñanza religiosa, pero sin adherir a las posturas dogmáticas del catolicismo. Para Magnasco toda reforma debía tener como propósito *“imprimir a la enseñanza las direcciones prácticas que el problema de la educación y de la índole de nuestro país exigen.”*(Fragmento del diario de Sesiones de Congreso Nacional 1899)

La reforma Saavedra Lamas, realizada junto a Víctor Mercante, buscó una reorganización del sistema educativo creando una escuela intermedia entre la primaria y secundaria. La fundamentación de esta escuela se basaba en el utilitarismo ligado al desarrollo capitalista inspirado en las experiencias de Alemania y Estados Unidos. Tedesco entiende que fue un claro intento por desviar de la escuela secundaria e indirectamente de la Universidad a los sectores medios, infiriendo que esta escuela intermedia funcionaría como filtro social. Dussel, en cambio, entiende que como lo expresara el propio Mercante, esta escuela no pretendía formar obreros que aportaran la mano de obra barata sino formar aptitudes y capacidades profesionales para una diversidad de servicios y unir el pensamiento y la acción.

Estas propuestas pueden profundizarse en la obra de Inés Dussel (1997): *“Curriculum, humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920)”*.

guna reforma fundamental. El activismo pedagógico no ingresó a la escuela secundaria, los ideales democráticos de participación y emancipación para formar sujetos autónomos quedaron ahogados en la preocupación por la **transmisión del conocimiento, los exámenes y la memorización** de los libros de texto. El sistema de enseñanza no permitió la experimentación, la confrontación y la búsqueda de respuestas para responder al interés y curiosidad del alumno. En esta situación, la escuela secundaria fue expulsora dejando afuera al 85 % de los estudiantes que ingresaban. Este último dato lo denunciaría Nelson, siendo Inspector General de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial.

A tono con el clima de la época, se iniciaron muchas publicaciones y se le dio impulso a revistas que habían sido creadas en décadas anteriores²⁶, tendientes a debatir sobre nuevas ideas para impulsar cambios importantes en educación. Dirigentes, docentes, intelectuales entendían la necesidad de dar soluciones a muchos problemas que se planteaban y buscaron diferentes medios para ser escuchados. Otra muestra del **interés social por la educación** fue la participación activa de las Sociedades Populares que se constituyeron como centros difusores de la cultura y como alternativas educativas para sectores marginales y adultos que no accedían a la escolaridad, utilizando otros medios de comunicación de la época como la prensa, las discusiones públicas, conferencias políticas, etc. que tuvieron un desarrollo importante hasta 1940 aproximadamente.

En este período, la educación secundaria se expandió notablemente y desde el proyecto político liberal se impuso la enseñanza general y enciclopedista que fue generadora de situaciones conflictivas; el sistema fue organizado desde la base y la cúspide con escasa claridad respecto a la función de la educación media.

26 Entre estas Revisas, se destacaban "La Nueva Escuela", "La Educación", "Sarmiento", "El Normalista", "Anales de la Educación Común", "La Obra", "El Monitor de la Educación Común" etc

2.- Período de Consolidación (1920 -1943). El debate ideológico entre liberalismo y nacionalismo

Yrigoyen ya en la presidencia (asumió en 1916) debió afrontar la crisis económica derivada de las deudas con bancos extranjeros, el aumento de la inmigración y en el ámbito educativo solucionar el problema del analfabetismo que era un tema de debate muy importante en ese momento. El 35 % de la población no sabía leer ni escribir, la masa inmigrante era en su gran mayoría analfabeta. Los propósitos encarnados en la Ley 1420 no lograron cumplirse masivamente quedando afuera de la educación una población importante, reflejado en los altos índices de adultos analfabetos.

Entre 1916 y 1925 las instituciones educativas de nivel medio se expandieron considerablemente: se crearon 22 colegios nacionales, 14 escuelas normales, 1 escuela industrial, 3 escuelas comerciales, 3 escuelas profesionales de mujeres y 37 escuelas de arte y oficio, tres de ellas ubicadas en poblaciones semi-urbanas y urbanas. Paralelo a este crecimiento el deterioro de las relaciones entre el gobierno y la docencia se hacía sentir; frecuentes reclamos por mejoras salariales y laborales llevaron a huelgas y jornadas de protesta. La alianza de Marcelo T. de Alvear, un radical sucesor de Yrigoyen, con los conservadores y la ubicación de funcionarios políticos en cargos directivos del sistema educativo llevó a que el malestar se incrementara, a la vez que aumentaba el deterioro de los edificios escolares y disminuía el presupuesto.

Hacia 1920 se inició un movimiento de reforma que buscaba introducir cambios pedagógicos, denominado “Sistema de labor y programas del consejo escolar 1” o como se la llamó **“Reforma Rezzano”**, que influida por el pragmatismo democrático pedagógico de Dewey, *“Consistía en un sistema integral de educación/trabajo, con talleres y laboratorios”* (Puiggrós, 1996:84). Posteriormente, en 1924 Rezzano fue nombrado asesor de la Inspección de Enseñanza Secundaria, con el apoyo de Rosario Vera Peñaloza como Inspectora General de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial, pero pese al gran esfuerzo realizado no se pudo lograr la ansiada reforma del ni-

vel medio. Aun cuando el positivismo estaba en caída, se había instalado el academicismo tradicional y memorístico en los colegios secundarios, rigiendo toda la vida escolar. Este nivel careció siempre de un orden legal preciso, como se ha visto hasta el momento. En las próximas páginas se hará referencia a los variados intentos de reforma curricular, de los cuales algunos llegaron a concretarse, pero sin lograr arribar a un consenso respecto de las funciones sociales asignadas al nivel. Los sucesivos proyectos de reformas educativas formulados como marcos globales, entendidos como acciones prioritarias de los gobiernos, no permitieron alcanzar un acuerdo sobre la organización del nivel en particular.

La década del '30 o "crisis del 30" marcó el final del período denominado de "crecimiento hacia afuera". Se inició con el golpe de Estado que colocaría a Evaristo Uriburu en la presidencia, produciendo un desplazamiento de los ideales populares hacia la **recuperación oligárquica del poder** de la clase dominante. La revolución del 6 de setiembre permitiría quitar definitivamente de escena la ideología positivista dado que la transmisión de conocimiento científico para toda la población constituía un verdadero peligro en tanto que se había producido una modificación en la composición social del país. Un dato que da cuenta de esta situación fue el creciente ascenso de nuevos sectores sociales al Colegio Nacional y a la Escuela Normal, que transitaban parte del camino que los conduciría a la Universidad. Esto último provocaría una alteración de las relaciones de fuerza de los sectores sociales por lo cual se hacía inminente un cambio en el sistema educativo que respondiera a la clase dominante.

Resulta interesante poder hacer una mirada a lo que acontecía en el plano internacional en ese momento, para comprender algunas situaciones que se produjeron en nuestro país.

La finalización de la primera guerra mundial dejó en Europa un panorama desolador que tuvo algunas consecuencias para nuestro país: una fuerte crisis económica y un elevado aumento en el número de inmigrantes que ingresaban cada año buscando la tierra del progreso. Los nacionalismos se estaban gestando de manera

irreversible; la creación del partido nazi en Alemania con Hitler a la cabeza buscaba derrocar el gobierno democrático; el estallido del fascismo en Italia con Mussolini; la formación del ejército rojo en la unión soviética, la muerte de Lenin y la sucesión de Stalin, creaban el terreno propicio para el inicio de una época violenta.

La crisis de Wall Street en 1929 produjo un desequilibrio económico que afectaría a casi todos los gobiernos; Estados Unidos de América exige a Europa el pago de la deuda adquirida y acrecentada al finalizar la primera guerra mundial para levantar nuevamente la economía de los países involucrados. Por otra parte, Europa le reclama a la Argentina el pago de la deuda contraída para la instalación de los ferrocarriles, los frigoríficos, los saladeros, etc.

El proyecto de la “oligarquía” había fracasado en su tarea de redecuar el funcionamiento del aparato educacional desde el punto de vista de sus intereses y ante las nuevas condiciones impuestas por la ruptura del modelo de crecimiento hacia afuera, de manera tal que no pudo asumir las consecuencias del mercado interno, de la redistribución del ingreso ni tampoco las exigencias de mayor participación de nuevos sectores sociales. Aunque, según Tedesco (2009), el índice más elocuente de la crisis hegemónica lo constituyó el uso de los **métodos coercitivos** utilizados en la sociedad política que influyeron notablemente en el aparato educacional.

La reubicación de la ideología de la clase dominante fue posible a partir de la crisis económica mundial, iniciándose el **movimiento antipositivista** en la pedagogía y las políticas educativas de la época. Este movimiento estuvo centrado en orientar la enseñanza hacia actividades humanísticas alejadas de lo técnico y lo práctico, al menos en el discurso explícito, proponiendo contenidos para la formación intelectual y humanista. A pesar de que la adopción de esta nueva ideología no fue simple ni homogénea, continuó durante toda la década del '30 sin modificaciones significativas salvo los intentos de cambio centrados en la creación sistemática de escuelas de artes y oficios que tenían por objetivo preparar para la vida práctica poniendo en evidencia una contradicción entre la concepción dominante y los hechos que concretaba la política educativa.

Juan Terán, al frente del Consejo Nacional de Educación, encará una propuesta de **reforma de enseñanza secundaria** en 1934 coordinada por Juan Mantovani cuya presencia impregnó la propuesta de la filosofía espiritualista que buscaba **formar al ser espiritual**. En el proyecto de reforma, Mantovani fijó una duración de seis (6) años para todas las ramas de la enseñanza media (secundaria, normal, comercial e industrial), estructurada en dos ciclos (uno inferior y común de 4 años y otro superior de 2 o 3 años), postergando la definición de orientaciones específicas, tal como lo expresaba:

“No todos los que quieren seguir estudiando (...), pueden adquirir las nociones y disciplinas que comprende corrientemente el bachillerato (...) había que asegurar un mínimo de formación y esto no a costa de la especialidad sino en su indudable beneficio. Los estudios medios generales constituyen la mejor base de los estudios especializados” (Mantovani, por Siede, 2012:42)

Se advierte una renovación en el concepto de nación dentro del espiritualismo pedagógico, que es revalorizado y permitiría el fortalecimiento del poder interno dominante de la oligarquía porque eliminaba las diferencias y los conflictos en términos de clase social. Tedesco (1973:8) explica esta revalorización a partir de *“la crisis internacional que debilitó los vínculos de intercambio y permitió el surgimiento de ciertas expresiones autónomas”* entendiendo que estas diferencias se constituyeron en elementos funcionales y complementarios. En este contexto, el aparato educativo sirvió como difusor de las ideas dominantes para *“restaurar”* la estabilidad social y *“sofocar”* el desarrollo de la ideología revolucionaria de la clase obrera.

El nacionalismo imperante en la década del '30 era de corte oligárquico por lo cual la nación se va a definir por elementos abstractos que tenían su raíz en la tradición, en el pasado, el territorio, etc. La introducción de **contenidos nacionalistas** en la escuela buscaba formar a los inmigrantes e hijos de éstos en el sentimiento del orden y la solidaridad social para conformar una nación sóli-

da y unida. Pero el ingreso de estos contenidos a la escuela quedó reducido en gran medida “a aspectos formales condensados en los rituales de las fiestas patrias. Sin embargo su mayor incidencia se dio en las medidas de control ideológico sobre el personal docente con que se acompañaron” (Tedesco, 1973:9). La preocupación del Ministerio de Educación era la introducción de la ideología extremista en las universidades, colegios y escuelas, razón por la cual debían crearse mecanismos de control que la impidieran.

Por esta época, surgió la idea de la **desescolarización** revalorizando las instituciones de la comuna: la iglesia y la familia; Juan Ramos, uno de los primeros y más importantes historiadores de la educación argentina, como referente del movimiento espiritualista (antipositivista)²⁷ entendía que la difusión de la educación a través de la escuela controlada por el Estado contribuía a crear el caos en los valores y no favorecía la creación de una clase superior que sirviera de ejemplo y de guía. Esta idea no prosperó, pero el espiritua- lismo oligárquico atacó a la escuela sistemáticamente entendiendo que no podía estar en manos del Estado y que debía modificar sus fines orientándolos hacia la formación de un ideal de hombre acorde con los requerimientos nacionales.

El gobierno militar de Uriburu inauguró un **nuevo contrato disciplinario**; el orden y la disciplina se impusieron en las escuelas y colegios que comenzaron a moralizar a través del disciplinamiento. La violencia y el castigo fueron los elementos que utilizarían para imponer el propósito deseado. “*El adolescente es visto como un ser imprevisible, viceralmente asociado al mundo natural y por él (...) a los impulsos del mal*” (Puiggrós, 1992:327), como un sujeto peligroso que debía ser vigilado y castigado frente a la más mínima transgresión ya que no siempre se contaba con la colaboración de los padres y apoderados. La resolución ministerial de 1938 da cuenta de la vigilancia policial a la que estuvo sometida la vida escolar de los estudiantes, con especial énfasis en la actividad política. Ejemplo

27 Una de sus principales obras que da cuenta de su pensamiento se encuentra en “Los límites de la Educación”, publicada en 1941. Ramos ocupó importantes cargos públicos en educación.

de esto fue la expulsión de una alumna de la Escuela de Bellas Artes Plásticas por participar en actividades de propagación de ideas comunistas.

El nacionalismo católico creó en la sociedad un clima de intolerancia, fanatismo y desconfianza, poniendo en el centro a los jóvenes y haciéndolos víctimas de muchos de sus ataques. Los **nuevos modelos para la conformación de la identidad adolescente fueron los santos, héroes, mártires cristianos y sabios** que mostraban ideales de sacrificio, estudio, dedicación, amor a la patria y a Dios, de modo tal que alejaban al joven de la tentación del delito y la disipación sexual. Estos modelos se constituyeron en verdaderas herramientas de represión simbólica que culpabilizaban las conductas incorrectas y desviadas.

Desde los discursos oficiales se declamaba el exceso de estudiantes secundarios, cuando las cifras mundiales referidas a Argentina mostraban uno de los índices más bajos de escolarización media; la preocupación estuvo centrada en el proletariado intelectual y la necesidad de descubrir a aquellos sujetos inadaptados para expulsarlos del sistema. La ideología oficial entendía que había seres que no eran aptos para recibir educación por lo cual eran necesarios dispositivos de selección; uno de ellos era el examen que permitía excluir a partir de la denegación de la acreditación académica. De este modo, se utilizaba un instrumento objetivo para realizar la selección de clases necesaria para el sistema; el estigma no era pertenecer a determinado grupo social sino la ignorancia, la falta de estudio, la ausencia de memoria, es decir el no ser apto para la educación.

Respecto al nivel medio, durante la presidencia de Castillo, se estableció el "**Plan Rothe**" en 1941 que estuvo vigente hasta el 1993 cuando se sancionó la Ley Federal de Educación. Este Plan estructuraba la educación secundaria en un ciclo básico común de 3 años para el Bachillerato Nacional (Colegios Nacionales), el Magisterio (Escuela Normal) y el Comercial, seguido de un ciclo superior de 2 años de duración, diferenciado por orientaciones.

A partir del golpe de 1930, el gobierno limitó el acceso a la enseñanza media y pudo observarse mayor participación privada en la creación de escuelas.

3.- Período de Expansión (1945 - 1966). Entre el nacionalismo popular y el desarrollismo: religión, moral, trabajo y nueva ciudadanía.

Durante el período que va desde 1943 a 1955, la estructura académica del sistema educativo no fue modificada radicalmente pero quizás uno de los hechos más significativo en este momento histórico fue la articulación estrecha que se dio entre educación y trabajo, situación que no ha logrado equipararse posteriormente.

En este período se distinguen claramente dos etapas, una que va entre 1947 a 1951 y otra que abarca desde 1952 a 1955, delimitadas por los mandatos del Gral. Juan D. Perón y que se encuadraron políticamente en los Planes Quinquenales.

La política y los hechos educativos que se sucedieron en este momento histórico se encuentran indisolublemente ligados a la figura emblemática del Gral. Perón. Perón, quien representó una figura de carácter controversial que integró el ejército como militar y a la vez era aclamado por miles de trabajadores pertenecientes a los sectores sociales más empobrecidos; fue promotor de políticas sociales y económicas tendientes a lograr el bienestar de las clases trabajadoras pero a la vez impulsor de políticas de corte conservador que beneficiaron a los sectores más acomodados de la sociedad. Estos aspectos y las diversas interpretaciones que sobre este momento histórico coexisten, sumado a las pasiones y los odios que genera el peronismo, permiten tener distintas visiones del período según los autores y las fuentes consultadas. En este apartado se hará alusión a los hechos históricos que definieron la política educativa para la escuela secundaria considerando los aspectos más significativos de la política internacional y nacional.

Tal como lo enunciáramos al inicio del documento *“Todo proyecto nacional (P.N.) determina el sistema educativo congruente y da*

origen a expresiones culturales singulares y propias, como igualmente prescribe los modelos sociales” (Cirigliano: 1995, 18), adentrarse en la política educativa durante el período que denominamos “de Expansión”, implica necesariamente comprenderla como parte de un proyecto político mayor. En esta perspectiva, la política educativa durante el peronismo se encontró determinada en los **Planes Quinquenales** que se elaboraron para planificar las esferas económica, financiera y social del país y las relaciones de poder entre los distintos sectores sociales. Pero antes de profundizar en estos aspectos es importante recuperar algunos hechos que dan cuenta de cómo el Gral. Perón llegó a ser presidente de la Nación.

3.1) Perón: de integrante del GOU a Presidente de la Nación: ¿Un militar populista?

Para comenzar a dilucidar cómo un integrante del Ejército se transformó en un presidente que sería aclamado por la mayoría de los trabajadores, es preciso rescatar algunos hechos que se produjeron en el contexto nacional e internacional.

Lo que se ha dado en llamar la “**década Infame**” termina con el Golpe de Estado del 4 de junio de 1943, Campo de Mayo se levanta en armas y se instala un Estado de corte nacionalista. Al año siguiente, un terremoto sacude a la Provincia de San Juan dejando un saldo de 7000 muertos y arrasando con el 90% de las edificaciones existentes. Desde la Secretaria de Trabajo y Previsión Juan Domingo Perón, comenzó a tener relevancia en el ámbito político promoviendo acciones para ayudar a los damnificados. De esta manera emergió a la carrera política a partir de captar la voluntad de los trabajadores, que comenzaban a trasladarse del campo a la ciudad. Esta situación no era vista con “buenos ojos” por la Sociedad Rural y el sector más conservador del ámbito militar, quienes observaban con desconfianza al nuevo sector que comenzaba a ingresar en la vida política. Sumado a esto, desde el Departamento Nacional de Trabajo se tomaron algunas medidas que beneficiaron al sector rural, situaciones que generaban adeptos pero también descontento en algunos sectores de la sociedad.

A principios de 1944, Estados Unidos forzó a la Argentina para que definiera su posición ante la Segunda Guerra Mundial y el entonces Presidente Coronel Pedro Ramírez cedió ante las presiones rompiendo relaciones con Alemania y Japón. Esta medida contradujo los intereses del Grupo de Oficiales Unidos (GOU) y el Coronel Edelmiro Farrel desplazó al entonces presidente Ramírez. Mientras tanto, desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, Perón impulsó medidas que beneficiaron a los trabajadores: indemnización por despido, vacaciones pagas, aguinaldo y jubilación, sanción del estatuto del trabajador rural, firma de numerosos convenios colectivos de trabajo y se fundaron escuelas de capacitación profesional.

En 1944 Juan Domingo Perón ocupó simultáneamente tres cargos de gobierno: Ministro de Guerra, Secretario de Trabajo y Previsión y Vicepresidente de la Nación. Algunos sectores militares y de la sociedad civil que se vieron afectados por las medidas tomadas a favor de los trabajadores veían con preocupación el apoyo que este sector brindaba a Perón. Dentro del ejército su opositor era el Jefe de la Guarnición de Campo de Mayo, Eduardo Avalos quien después de reunirse con Farrel, le pidió a Perón que renunciara a todos sus cargos. Luego de emitir un discurso por cadena nacional Perón fue detenido y trasladado a la Isla Martín García el 17 de octubre de 1945, fecha que será reconocida como el día de la "Lealtad peronista". Ante esta situación miles de trabajadores provenientes del cordón Industrial del Gran Buenos Aires coparon la Plaza de Mayo exigiendo la liberación del General quien exigió a Farrel el llamado a elecciones y el apoyo a su candidatura a presidente. Mientras tanto se creaba el Partido Laborista por parte de los sindicatos peronistas para lanzar la candidatura del General Perón, contando con el apoyo de los radicales yrigoyenistas, la iglesia y el ejército. Los opositores se aunaron en la Unión Democrática compuesta por los sectores radicales disidentes, conservadores y socialistas.

El 4 de junio de 1946, Perón llegó a la presidencia después de varios sucesos que le permitieron acceder al poder e instaló cambios sustanciales en las políticas que se venían desarrollando hasta ese momento. Perón se impuso obteniendo casi los dos tercios de

la Cámara de Diputados, la mayoría de los puestos del senado y casi todas las gobernaciones provinciales. Su arribo al gobierno profundizó la preocupación de la oligarquía dominante sobre el peligro que implicaba el acceso de los “cabecitas negras” a la escuela y la consecuente popularización de la educación a la que tanto se habían opuesto.

El **nacionalismo católico** buscó filtrarse en los ámbitos de poder con el objeto de mantener el control de la instrucción pública. Habían participado de logias como el Grupo de Oficiales Unidos (GOU) en el que Perón se iniciara, para luego volcarse al justicialismo, y desplegaron su accionar en organizaciones civiles como la Liga Patriótica Argentina con el objeto de expandirse y mantener su poder estrechando filas. Esto le permitió al nacionalismo católico ser partícipe del gobierno peronista ya que muchos de sus ideólogos ocuparon cargos públicos. El nacionalismo católico avanzó considerablemente en el poder educativo a partir del enfrentamiento del peronismo con los liberales y con la izquierda.

3.2) La política educativa peronista como parte del Proyecto de Estado

El programa económico de Perón se basó en una alianza de clases, una alianza entre el capital y los trabajadores mediados por el poder del Estado. Argentina en este momento atravesaba una situación económica favorable y es en este marco donde se lanzó el Primer Plan Quinquenal con la intención de concretar una nueva estructura económica y social. Uno de los objetivos que se perseguía con el Primer Plan Quinquenal, consistía en modificar el proyecto económico, pasando de una economía agroexportadora a una de base industrial. Para ello, Perón estaba convencido que era necesario expandir el consumo local a través de la incorporación de los trabajadores. Al respecto decía Perón en un reportaje que se le realizara desde la CGT, en el año 1971, en alusión a su primer gobierno:

“Cuando llegó el momento largamos el Primer Plan Quinquenal, que eran 76.000 obras, indudablemente al largar esas 76.000 obras todo se puso en movimiento, el país rompió la inercia. Se puso en marcha el plan de desarrollo, pero un desarrollo planificado. La primera consecuencia es que esos 800.000 desocupados se ocuparon en dos o tres meses, cuando se ocuparon los 800.000 desocupados los salarios subieron solos, porque cuando hay plena ocupación el salario no hay que impulsarlo, el salario sube solo. Claro, cuando subieron los salarios, el poder adquisitivo de la masa popular, que es el verdadero consumo se multiplicó varias veces, al multiplicarse y subir el consumo eso tonificó inmediatamente al comercio (...) para satisfacer la demanda de ese consumo multiplicado, eso demandó la industria, la transformación necesaria para la distribución por el comercio. En consecuencia la industria se puso en marcha y todo el mundo comenzó a pensar en el desarrollo industrial (...)” :Gobernar es crear trabajo: fragmento de la película “Perón: la revolución justicialista” dirigida por Solanas y Getino. Madrid, 1971²⁸

Este fue un período de crecimiento económico; se nacionalizó el Banco Central, los servicios telefónicos, el gas, las usinas eléctricas y los puertos, se realizaron 75000 obras públicas en cinco años, se abrieron fábricas e industrias iniciándose así lo que se dio en llamar los cinturones industriales. Como parte de este proceso se produjo un desplazamiento poblacional del interior del país hacia las grandes ciudades en busca de trabajo, lo que hizo que la población que migraba se asentara alrededor de las fábricas. Este período denominado de “expansión” implicó un incremento de la matrícula educativa a un ritmo acelerado. Rein y Rein (1996:51) sostienen que:

28 Publicado por La Baldrich TV el 9 de diciembre de 2014 en: https://www.youtube.com/watch?v=Yu1TG7_X6eI. Bajado el 8 de marzo 2018.

“(…) la primera misión del gobierno fue preparar al sistema educativo desde el punto de vista de su infraestructura organizativa. Para ello se aumentó el presupuesto de educación, se constituyó el Ministerio de Educación en forma independiente del de Justicia (...), se comenzó la construcción de establecimientos y nuevas aulas, se fundaron escuelas técnicas y colegios para adultos (...)”

El Primer Plan Quinquenal (1947-1951) implicó una nueva estructuración del sistema económico y social cuya intención era unir a los argentinos bajo la Doctrina Nacional sentando las bases de los preceptos del peronismo **“Independencia económica, soberanía popular y justicia social”**. En educación el primer plan tuvo como misión sentar las condiciones organizativas para, en una segunda etapa, modelar la conciencia nacional. El Primer Plan Quinquenal organizó el sistema educativo proponiendo un Nuevo Consejo Nacional de Educación con tres secciones: Enseñanza Primaria, Enseñanza Secundaria y Enseñanza Técnica. Desde el Consejo se crearon y sostuvieron escuelas y colegios, se nombraron profesores y administrativos, se administraron los fondos y certificados de estudio.

Según Cammarota, A. (2010: 75) durante las presidencias de Perón convivieron pedagogos y funcionarios que aunaron una visión particular del sistema de enseñanza caracterizado por:

- El entrecruzamiento entre el nacionalismo católico, el higienismo, ‘el mejoramiento de la raza’ y la educación moral basada en las ‘vidas ejemplares’ o ‘arquetipos humanos’.
- La tríada religión, moral y nacionalidad que remitía a la conjunción de una serie de tópicos valuados en las décadas anteriores bajo la hegemonía de los conservadores

Considerando la heterogeneidad y complejidad que presentaba el peronismo, el discurso de la política educativa *“estuvo signado por una trama discursiva que apelaba a la necesidad de formar a los futuros ciudadanos en un conjunto de valores éticos y morales. La “Patria” no sólo demandaba ciudadanos- consumidores discipli-*

nados para afrontar el mundo del trabajo. También debían estar “físicamente y moralmente sanos” para conducir el país y defender la soberanía” (Cammarota, A., 2010: 75).

En los discursos pedagógicos del peronismo convergieron demandas de distintos sectores *“ejército, Iglesia, clase obrera, socialistas, nacionalistas, conservadores, que apuntaban a la creación de un ‘Estado fuerte’, un Estado interventor. Se apostó a un eclecticismo en el que superponían el espiritualismo, el materialismo y el bienestar social junto con la educación religiosa” (Cammarota, A. 2010: 77)*

Los pedagogos que cobraron notoriedad en la política educativa de ese momento fueron Jorge Pedro Arizaga y Juan Cassani. El primero ocupó en 1946 el cargo de subsecretario de Instrucción Pública y desde allí impulsó la primera reforma del sistema educativo peronista implementada por decreto N° 26.944 de 1947. Arizaga consideraba que la corriente ‘normalista’ junto con la Ley 1420 había caducado y acordaba con las ideas de Pestalozzi.

El **Plan Arizaga** tenía como principio básico organizar el idioma y la historia nacional. La finalidad de la educación secundaria se reducía a orientar espiritualmente a los adolescentes y contribuir a la formación de trabajadores y ciudadanos. **La propuesta de la reforma** proponía un primer ciclo preescolar optativo, un segundo ciclo obligatorio de 5 años de duración y un tercer ciclo también obligatorio que buscaba responder a urgencias de formación obrera con nivel de oficiales para cubrir varias áreas e introducir prácticas concretas como manejo de herramientas, cultivo de huertas y granjas, preparación de manufacturas y prácticas comerciales. Se mantenía el bachillerato clásico con un ciclo mínimo de 5 años de duración - 3 años de formación general y 2 años de capacitación en arte y oficio -. La condición de ingreso era la aptitud demostrada a partir de las calificaciones del nivel primario y la gratuidad para aquellos que no pudieran pagar. Finalizado el bachillerato, el acceso a la universidad era posible de acuerdo al desempeño.

Para aquellos que tuviesen vocación docente se desplegaban dos opciones: continuar el magisterio primario o el profesorado secun-

dario; ambas opciones eran de enseñanza superior no universitaria de 2 años de duración y con acceso a la universidad. Este conjunto de innovaciones se vieron truncadas posteriormente con la renuncia de Arizaga y la llegada de Oscar Ivanissevich al Ministerio de Educación.

Las políticas educativas del peronismo estuvieron conducidas por tres ministros de educación:

- Desde 1946 a 1948 fue Ministro de Justicia e Instrucción Pública, Belisario Gaché Pirán.

- Entre 1948 y 1950 la Secretaría de Educación- transformada en Ministerio- fue ocupada por el médico higienista y católico, Oscar Ivanissevich.

- De 1950 hasta 1955 el Ministerio fue ocupado por Amadeo Méndez San Martín.

El primer gobierno de Perón tuvo como Ministros en la cartera educativa a Belisario Gache Pirán y Oscar Ivanissevich; el primero, enemigo acérrimo del positivismo, buscaba responder a la idea de justicia social mediante el humanismo para la formación integral del hombre. Durante su gestión se convirtió en ley el decreto del año 1943, introduciendo la **enseñanza católica** en las escuelas. Su proyecto estaba construido en base a una **educación humanista, antimaterialista y racionalista**.

El segundo ministro, el ultranacionalista Oscar Ivanissevich, era enemigo de la participación estudiantil e impulsaba el control en los centros educativos, apoyó la **presencia de contenidos enciclopedistas y elitistas**. Consideraba a las Fuerzas Armadas como garante del progreso del país y poseía una visión organicista de la sociedad con un discurso teñido de catolicismo. El objetivo de la educación radicaba en la importancia de los sentimientos por sobre los pensamientos inculcando el respeto por las tradiciones del país, junto con valores que se implementaron en las escuelas primarias referidas a disciplina, piedad y nacionalismo. Según Ivanissevich, la

universidad estaba destinada a un grupo minoritario. En 1950 este ministro fue obligado a renunciar a su cargo.

Con el peronismo, la **expansión de la educación técnica** adquirió un rol principal. A partir del Decreto N° 17854 del año 1944, se creó la Dirección de Enseñanza Técnica cuyo objetivo era dirigir, administrar y someter a inspección a todas las instituciones de enseñanza técnica que dependían de la Inspección General de Enseñanza, a la vez que elaborar planes de enseñanza. Dependerían de esta dirección las escuelas técnicas de oficios, de artes y oficios, profesionales para mujeres y las escuelas normales de adaptación regional. Esta modalidad revolucionaria de las **Escuelas Técnicas** del sistema educativo se planificó con tres circuitos bien diferenciados:

- de **capacitación**: para ingresar era necesario poseer certificado de estudios primarios y duraba 1 año. Suministraba los elementos básicos de la formación profesional y al finalizar se obtenía un certificado de capacitación en el oficio respectivo;
- de **perfeccionamiento**: para acceder era necesario poseer certificado de estudios secundarios y duraba 2 años. Constituía un grado intermedio al término del cual se otorgaba otro certificado de experto y;
- de **especialización**: para acceder se necesitaba poseer certificado de estudios secundarios. Brindaba un alto grado de capacitación y otorgaba título de técnico en un oficio. Duraba 3 años.

La escuela técnica era gratuita para los obreros, artesanos y empleados que vivieran de su trabajo, y las empresas tenían la obligación de cooperar con becas para posibilitar el acceso a la formación de todos los trabajadores. Hubo un crecimiento significativo de esta modalidad educativa y se estableció una organización del sistema no tradicional. Una de las orientaciones se encaminaba a la formación de aprendices a cargo de las empresas que estaban obligadas

a emplear un 15 % de los mismos, sobre el total de trabajadores, permitiéndoles concurrir a clase medio turno, a los cursos de formación profesional o aquellos organizados por la Secretaría de Trabajo y Previsión. Esta última propuesta fue muy resistida por los empresarios y finalmente fue abandonada.

En esta etapa se organizaron las “*escuelas fábricas*” de turno completo, en ellas se combinaba el estudio con el trabajo productivo siendo su preocupación central la formación de obreros. Los alumnos cursaban un ciclo básico y uno superior, pero fundamentalmente cursaban el primero y luego un año más para estar habilitado como experto. Estas escuelas se fueron asemejando a las técnicas hasta que finalmente terminaron fusionándose. La base de esta fusión estuvo dada por un aspecto social importante como fue el de la diferenciación poblacional de los alumnos: a las escuelas fábricas asistían obreros y se formaban operarios mientras que las escuelas técnicas tenían por objeto formar técnicos con lo cual se favorecía la movilidad social.

En 1946 se dictó, la Ley de Aprendizaje y Trabajo de Menores que establecía y reglamentaba la formación de menores que trabajaban en las escuelas fábricas y escuelas de medio turno; estas escuelas fueron creadas bajo la dependencia de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional –CNAOP- (el producto más original del gobierno justicialista como síntesis de la vinculación educación y trabajo), observándose una fuerte protección del Estado para aquellos menores que estuvieran trabajando en la industria y que quisieran estudiar.

En 1948 se creó la Universidad Obrera Nacional que buscaba formar ingenieros de fábricas que posteriormente - desplazado Perón - se transformaría en la Universidad Tecnológica Nacional.

Sintetizando, la reforma de Arizaga no tuvo continuidad pues en 1949 fue emplazado a renunciar impulsado por el sector más reaccionario del gobierno, encabezado por Ivanissevich. En este sentido, la propuesta inicial sufrió un retroceso y se rompieron los acuerdos que sustentaban el derecho igualitario a la educación. La

reforma constitucional del 49 fue una muestra de las diferencias sustanciales con el plan anterior, estableciéndose la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria elemental en las escuelas estatales. La enseñanza media y superior quedaría garantizada solamente para aquellos alumnos que demostraran ser los más capaces a través de un sistema de méritos apoyado por el Estado que otorgaba becas a las familias para hacer frente a la educación de sus hijos. Otro aspecto que muestra las diferencias ideológicas entre ambos planes (Arizaga – Ivanissevich) estuvo centrado en las metas que se fijaron en el nuevo texto: desarrollo del vigor físico de los jóvenes, potenciamiento de las virtudes, perfeccionamiento de las facultades morales y sociales y más tarde la capacitación profesional. La reforma impulsada por Ivanissevich implicó la irrupción de un modelo pedagógico nacionalista y popular que había logrado resolver, en alguna medida, el problema de la formación para el trabajo desde la escuela que se venía discutiendo desde el siglo anterior sin arribar a soluciones concretas. Puiggrós, respecto de la propuesta de Arizaga expresa *“Intentaba condensar en una propuesta pedagógica la educación del espíritu, la instrucción para el trabajo, la vinculación con la realidad circundante y la formación del hombre para la Nación”* (Puiggrós, A., 2013:134).

Algunas ideas de Arizaga tuvieron continuidad en el nuevo modelo manteniéndose el circuito paralelo de educación laboral de 3 años inspirado en la ideología de la escuela activa y del trabajo como dispositivo integrador de la teoría y la práctica (no como un adiestramiento manual). Tal vez haya sido el poco tiempo que estuvo vigente la reforma o la institucionalización de algunos rituales institucionales o las representaciones sociales en torno al nivel medio, o ambas, lo cierto es que esta propuesta no pudo ingresar en el entramado de este nivel para producir cambios significativos; la concepción mitrista continuaba impregnándolo, dificultando la transformación deseada y plasmada en la propuesta educativa del Primer Plan Quinquenal.

En el panorama educativo de la época, la mujer cobró otro papel en la sociedad. En setiembre de 1947 se promulgó la Ley N° 13010

de Voto Femenino, que otorgaba por primera vez derechos civiles y políticos a las mujeres y se creó la Escuela de Aprendizaje de Mujeres. La Ley establecía :

- Las mujeres argentinas tendrán los mismos derechos políticos y estarán sujetas a las mismas obligaciones que les acuerdan o imponen las leyes a los varones argentino (art.1º);
- Las mujeres extranjeras residentes en el país tendrán los mismos derechos políticos y estarán sujetas a las mismas obligaciones que les acuerdan o imponen las leyes a los varones extranjeros, en caso que estos tuvieren tales derechos políticos”(art. 2º) ;
- Para la mujer regirá la misma ley electoral que para el hombre, debiéndose dar su libreta cívica correspondiente como un documento de identidad indispensable para todos los actos cívicos y electorales;
- El Poder Ejecutivo, dentro de los dieciocho meses de la promulgación de la presente ley, procederá a empadronar, confeccionar e imprimir el padrón electoral femenino de la Nación en la misma forma que se ha hecho el padrón de varones.

La importancia de los derechos conseguidos, quedó plasmada en el discurso que Eva Perón pronunció en la Plaza de Mayo, el 23 de septiembre de 1947, al recibir el texto ley:

“(...) El cambio ha sido largo y penoso, pero para gloria de la mujer- reivindicadora infatigable de sus derechos esenciales- los obstáculos opuestos no lo acobardan: por el contrario, le servirán de estímulo y acicate para seguir la lucha con la fe puesta en Dios, en el provenir de la Patria y en General Perón”²⁹

El segundo gobierno peronista rompió con el nacionalismo católico que lentamente había ido perdiendo poder; la Ley de Divorcio,

²⁹ En Radioperó, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata. En línea: <http://perio.unlp.edu.ar/node/4562>

la Ley de Profilaxis, la supresión de la enseñanza religiosa en las escuelas y la aprobación de un proyecto de ley para separar a la Iglesia del Estado, fueron señales de una relación que llegaba a su fin.

Debido a la crisis económica y social y a partir del Plan de Austeridad implementado en 1952, todos los Ministerios del Estado se vieron abocados a estimular un conjunto de medidas tendientes a lograr una mayor racionalización administrativa y un mayor control de la burocracia. Una de las problemáticas más importantes que afrontó el Ministerio de Educación, fue responder a la demanda edilicia para satisfacer las necesidades de los adolescentes que aspiraban a seguir estudios secundarios. El propio Ministro de Educación, Armando Méndez San Martín comprometió a las instituciones educativas a un clima de denuncia y silenciamiento. Las directivas a seguir en los establecimientos eran:

1) Difundir la obra y la doctrina del justicialismo, señalando los fundamentos doctrinarios de la política social, económico- financiero e internacional de gobierno;

2) Rebatir toda versión tendenciosa sobre el estado actual del país, comentarios maliciosos, rumores infundados en particular en los ambientes educativos y culturales donde la oposición hace circular diversos rumores tendenciosos (...);

3) Individualizar sistemáticamente a quienes en las oficinas, sea personal de la administración o público asistente, pretenda promover desórdenes en mérito a críticas sobre el servicio o de hacer comentarios llamados de crítica constructiva o cualquier tipo o hacer circular impresos u otros elementos que utiliza la oposición para sembrar el desorden y la anarquía;

4) Difundir, aprovechando toda oportunidad favorable en el hogar, en la calle, en el club, la obra patriótica y humanitaria de la benemérita Fundación "Eva Perón", no permitiendo reflexiones que bajo la apariencia de crítica objetiva, únicamente tienen por finalidad afectar los nobles prestigios de dicha institución y denunciar de inmediato a la Superioridad o a las autoridades encargadas del orden, a las personas que se sorprendan en maniobras de oposición

al régimen constituido, ya sea con actitudes o con comentarios malevolentes, críticas insidiosas, etc. (Cammarota, 2010: 81-82).

De acuerdo a la orientación política del peronismo, Méndez San Martín reformó los Programas de Estudio. En las Escuelas Normales reformuló los programas de didáctica para los Departamentos de Aplicación, que orientaban la enseñanza hacia la formación en sentimientos nacionalistas y patrióticos y a partir de marzo de 1953 se estableció el conocimiento de la Nueva Argentina como asignatura independiente en el ciclo básico y en el primer ciclo de las escuelas nacionales de comercio, escuelas normales y el segundo ciclo del Bachillerato. En ese mismo año creó la Unión de Estudiantes Secundarios –UES– organizada en dos ramas: masculina y femenina a semejanza de lo que ocurría en el partido peronista. Sus fines eran inculcar el concepto de responsabilidad y respeto mutuo dentro de la doctrina justicialista, convirtiéndose en centros de adoctrinamiento y participación política activa hasta 1976 que fueron disueltas.

El Poder Ejecutivo sancionó en 1954 el “Estatuto del Docente Argentino del Gral. Perón” que alcanzó a todos los docentes nacionales. Entre los derechos que se les otorgaba a los trabajadores se reconocía la percepción de sueldos, haberes jubilatorios, suplementos y bonificaciones, vacaciones anuales, asistencia social, libertad de agremiación y perfeccionamiento por medio de becas.

Paralelamente, los principales medios acusaban a varios funcionarios de corrupción, en respuesta la CGT organizó una manifestación de apoyo y mientras esta se realizaba, dos bombas colocadas por la oposición estallaron ocasionando la muerte de siete personas y varios heridos. Esa misma noche, grupos de militantes peronistas tomaron represalias e incendiaron varios locales de la oposición. El conflicto entre Perón y sus opositores se agudizó y para disminuir la tensión el presidente firmó una amnistía para liberar a 4000 presos políticos.

El 16 junio de 1955 treinta aviones de guerra y de la aeronáutica llegaron a la ciudad de Buenos Aires con el objetivo de asesinar

al presidente. Una de las bombas impactó en un tranvía cobrando la vida de 40 niños que viajan en él. Perón, desde el Ministerio de Guerra, organizó la resistencia con oficiales leales y con los trabajadores, desarrollándose una manifestación a la que Perón intentó en vano detener; durante cinco horas las bombas impactaron en cientos de civiles. El acto terrorista dejó 300 muertos y 600 heridos.

3.3) Educación y desarrollo

El 16 de septiembre desde la Escuela de Artillería de Córdoba, el General Lonardi inició un alzamiento militar; los enfrentamientos se prolongaron durante cuatro días y Perón decidió dar un paso al costado. En 1955 al ser derrocado Perón, los militares se aliaron nuevamente con la Iglesia y con los grupos más reaccionarios de la sociedad que buscaban el control del poder en el campo educativo. La tarea era destruir la estructura pedagógica creada en los gobiernos peronistas; se eliminaron todos los elementos que hicieran referencia a esa ideología tanto de los textos como de los planes de estudio, del discurso y los rituales de las escuelas. El nuevo gobierno militar encabezado por el Gral. Lonardi no pudo concretar un proyecto económico – político hegemónico y a partir del 55 el país experimentará un ininterrumpido período de **inestabilidad institucional**, alternándose regímenes militares y civiles que proscribieron el peronismo hasta 1973.

Un objetivo estratégico del gobierno militar y del proyecto político – pedagógico que le era afín consistió en la creación de las condiciones para la formulación de una Ley Orgánica de Educación que introduciría modificaciones al régimen de subvenciones, la transferencia de las Escuelas Láinez a las provincias y la construcción de planes y programas articulados con una concepción federalista.

El 1º de mayo de 1958 las nuevas autoridades elegidas democráticamente encontraron un cuadro económico revelador del contraste entre dos proyectos de modernidad económica. El país había perdido 776 millones de dólares en su comercio exterior (que había dado un superávit de 74 millones en 1954), las reservas del Banco

Central habían descendido estrepitosamente y del total de gastos fiscales sólo el 54% tenía financiación.

En 1958 Frondizi instauró desde el poder la **concepción desarrollista** del progreso social y económico, sustentando la teoría del capital humano y el mercado como regulador de las relaciones sociales. Frondizi asumió la presidencia luego de un acuerdo con Perón, a partir del cual la tarea inicial fue devolver el poder a los sindicatos, que debía expresarse en un fuerte aumento salarial. Esta situación no duraría demasiado ya que transcurridos pocos meses, la política económica impulsada produjo un duro cambio en los sindicatos.

En este período se acentuó el principio de **subsidiariedad del Estado** en materia educativa, defendido por católicos liberales y empresarios laicos como una conquista democrática de la libertad de enseñanza y se creó el SNEP (Servicio Nacional de Enseñanza Privada).

A principios de la década del 60 y en el marco de las políticas desarrollistas, se introdujeron varias innovaciones en la enseñanza del nivel medio, otorgando una importancia casi fundamental a esta formación para el desarrollo económico del país. El argumento de la educación como inversión se concretó en acciones de crecimiento del sistema hacia **modalidades técnicas**. La creación del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) en el año 1959 implicó vincular la capacitación técnico –profesional de la enseñanza media con la evolución económica social a la que aspiraba el desarrollismo en el poder. Pero los hechos mostraron que esta política no se tradujo en la escuela media donde el crecimiento de la matrícula mantuvo su tendencia histórica vinculada a las modalidades de bachillerato, escuelas normales y de comercio.

A través de las elecciones realizadas en 1963 llegó a la presidencia Arturo Illia, perteneciente a la Unión Cívica Radical. Desde el inicio de su mandato se encontró con numerosas dificultades para gobernar; tenía la minoría en la Cámara de Diputados que le dificultaba encauzar las medidas que pretendía tomar sumado a que

fue incapaz de generar una política económica de largo alcance. La imposibilidad de reducir el déficit, la proliferación de huelgas, la evasión de impuestos y la imposibilidad de prescindir de los militares, aceleraron la instauración del régimen militar. En el plano educativo, continuaron y se profundizaron las tendencias de los años 50: desplazamiento de la matrícula hacia el sector privado de la educación, pérdida gradual del papel principal del Estado y una fe incondicional en la asociación de la educación a las demandas del desarrollo social y económico.

4.- Período de retracción (1966 - 1983): del control ideológico y el disciplinamiento

A fines de la década del 60 comenzaron a surgir una serie de transformaciones que anunciaban el inicio de una etapa de crisis. El orden internacional de posguerra y sus instituciones, basadas en el Estado de Bienestar y en las políticas Keynesianas, fueron cuestionados ante el notable descenso de las tasas de crecimiento del producto bruto interno y de la rentabilidad de las empresas que afectaban también las condiciones de vida de la población, inclusive en los países más desarrollados. Sin embargo, estas transformaciones eran consecuencia de una situación más grave como la progresiva desaceleración en el proceso de producción que afectó de manera diferente a los distintos países; la crisis se combinó con problemas internos e internacionales de orden político y estratégico. Desde el aspecto productivo, la crisis promovió los primeros intentos de reestructuración, iniciando dos cambios de trascendencia: uno vinculado al surgimiento del Toyotismo en Japón, como nueva forma de organización del proceso de producción que trajo aparejado otras modalidades de contratación y de trabajo junto a la expansión multinacional y el otro cambio vinculado a la confrontación Capitalismo-Comunismo (guerra fría) liderada por los E.E.U.U. y la Unión Soviética dado que ambas ideologías atravesaban por crisis internas.

En 1968 en Francia hubo una revuelta de universitarios que cuestionaba no sólo el sistema educativo sino también la “sociedad de consumo”, sobre todo la sujeción de los jóvenes a un sistema capitalista que consideraban injusto. Los estudiantes se manifestaron junto a movilizaciones sindicales y obreras en el conocido “mayo francés”. Estas manifestaciones, que cuestionaban la autoridad y la jerarquía, se expandieron a otros países de Europa y de Latinoamérica, en donde algunas dejaron varios muertos y heridos.

Mientras tanto, en América Latina se desarrollaban la Revolución Cubana y otros movimientos contestatarios y reformistas como el de Chile con el gobierno del Socialista Salvador Allende, quien asumió en 1970 y fue destituido por la dictadura militar de Pinochet. A fines de los ´60 fue asesinado Ernesto “Che” Guevara y su muerte marcó un punto de inflexión en Latinoamérica. Particularmente, en Argentina en 1966 luego de derrocado Illia, se reabrió un nuevo ciclo de polarización política e ideológica bajo los gobiernos de facto de Onganía, Levingston y Lanusse.

Onganía orientó su política exterior, alineándose con los E.E.U.U. lo que implicó que la fuerza militar no sólo tenía que defender el territorio argentino sino también las fronteras ideológicas que distanciaban a los partidarios del bloque occidental y cristiano de los defensores del Comunismo. Por lo tanto, el ejército argentino adhirió a la Doctrina de la Seguridad Nacional³⁰. Los militares consideraron “...que para solucionar la crisis de autoridad, la intranquilidad de las fuerzas laborales y la indisciplina social, características del período 1955-1966, debían abandonar el modelo de intervención tutelar y participar directamente en los asuntos de gobierno” (Rapoport, 2003:617). La dictadura de Onganía, autodenominada “Revolución Argentina” destituyó a los miembros del Poder Ejecutivo Nacional junto con las autoridades provinciales, municipales y los miembros

30 Esta Doctrina se fundamentaba en el supuesto de un estado de guerra permanente en distintos frentes, estableciendo una relación directa entre seguridad y desarrollo. Otra de sus ideas consistía en que el subdesarrollo causaba pobreza y malestar social, generando las condiciones para que prosperara el comunismo y la acción de grupos guerrilleros que atentaban con la seguridad nacional.

de la Corte Suprema. Las legislaturas nacionales y provinciales fueron disueltas y la actividad de los partidos políticos fue prohibida.

La dictadura fue resistida en el ámbito universitario³¹. Este gobierno, bajo el argumento que la “politización” de las universidades constituía un terreno propicio para la “infiltración marxista”, decidió eliminar la autonomía de las Universidades. Ante esta medida, numerosos profesores presentaron sus denuncias y debieron exiliarse, comenzando así la conocida “fuga de cerebros”. De acuerdo con Rapoport (2003), la ideología del gobierno de Onganía era “bifronte”: antiliberal en lo político y liberal en lo económico, por lo que la represión apuntó a impedir las reacciones de diferentes sectores que serían víctimas del ajuste dispuesto por la “racionalización económica”. Esta política económica favorecía a los empresarios y a las empresas extranjeras. De esta manera, las tensiones sociales se fueron acumulando y la inexistencia de la representatividad de los gremios creó las condiciones para un estallido popular.

Durante la gestión de Onganía, la necesidad de instaurar cambios integrales se reflejó en el proyecto de una nueva Ley de Educación que avalaba la subsidiariedad del Estado y proponía modificar la estructura del sistema educativo con la creación de una escuela intermedia de cuatro años (tomando como antecedente la propuesta de Saavedra Lamas de 1915). Esta reforma, además, proponía el aumento de la obligatoriedad escolar a 9 años y la creación de áreas de conocimiento. Este intento de reforma respondía a una racionalidad tecnocrática ya que atendía a modificaciones formales sin hacerse cargo de una problemática central como la deserción escolar ni de otros problemas por los que atravesaba el sistema educativo, en ese entonces. Esta Ley no pudo legitimarse socialmente y fue rechazada ampliamente por distintos sectores.

De acuerdo con De Luca (2006), durante este periodo se avanzó con la descentralización iniciada a partir de 1956 y en la formación

31 Los centros de estudiantes fueron despojados a través de la violencia, generando enfrentamientos entre los jóvenes y la policía durante la llamada “Noche de los Bastones Largos” en la que fueron apaleados y arrestados docentes y estudiantes.

docente que se trasladó del nivel medio al nivel superior, justificado en el exceso de docentes y la necesidad de profesionalizarlos. En el nivel medio de las Escuelas Normales, se implementó el llamado “Proyecto 13”³², que introdujo la designación de docentes por cargo (en vez de horas-cátedra) y creó la figura del Asesor Pedagógico, solo en estas escuelas. Desde entonces, las Escuelas Normales dejaron de formar maestros en el nivel medio y comenzaron a emitir títulos de bachiller con diferentes orientaciones, entre ellas la pedagógica.

El nuevo régimen laboral de los docentes de secundaria se proponía promover la innovación a través de actividades extra-clase entre las que se destacaban: planificación de actividades, tareas de apoyo y asistencia a alumnos, relación con las familias y la comunidad, actividades de participación en la gestión institucional, de perfeccionamiento y capacitación en servicio; de estas actividades, las que prevalecieron fueron las clases de apoyo y de tutoría. El Proyecto 13 intentaba optimizar pedagógicamente la organización escolar más flexible, promoviendo el trabajo armónico y cooperativo entre los docentes (Tiramonti, G., 2015). El cargo de Asesor Pedagógico debía ser cubierto por un profesor en Ciencias de la Educación que tenía como funciones principales el “...apoyo técnico a la experiencia por medio de orientaciones y asesoramiento pedagógico a los conductores del ensayo a nivel escolar y al cuadro de profesores...” (Materi y Bähler, 1987: 220). Esta experiencia transcurrió entre 1970 y 1978 de manera experimental, en algunas escuelas secundarias y escuelas técnicas dependientes de la Nación. Por los resultados alcanzados se extendió a otros establecimientos educativos aunque con el tiempo este proyecto fue desapareciendo y finalizó hacia fi-

32 El Proyecto 13 o Régimen de Jornada Completa consistía en “(...) un nuevo régimen laboral de profesores de tiempo completo o tiempo parcial, designados por cargos docentes...” (Materi y Bähler, 1987: 219) que pretendía erradicar al “docente taxi”; mejorar la situación laboral de los profesores de secundaria y generar espacios que pudieran favorecer los procesos de enseñanza y de aprendizaje, etc. El cargo implicaba horas frente a estudiantes y horas de trabajo institucional.

nes de los años 90, según decisión de las jurisdicciones, con la implementación de la Ley Federal de Educación³³.

En 1969, el deterioro del gobierno de Onganía llegó a su “punto máximo”. La resistencia del movimiento obrero y de las agrupaciones estudiantiles universitarias sumaron sus reclamos en mayo del '69, en distintas provincias, pero la gran rebelión social sucedió en Córdoba, conocida como “el Cordobazo”. Este estallido social y la aparición de la guerrilla, marcaron la salida del poder de Onganía siendo reemplazado más tarde por Levingston.

En 1970 asumió el gobierno de facto, el militar Marcelo Levingston, que no lograría contener las protestas populares ni la actividad guerrillera. Al año siguiente lo sucedió Lanusse quien promovió una política conciliatoria a través del Gran Acuerdo Nacional (GAN), permitiendo el regreso de Perón y convocando a elecciones democráticas sin proscripciones para el peronismo y habilitando así a los partidos políticos como mediadores entre la sociedad y el Estado. Durante su gobierno se creó el Consejo Federal de Educación (CFE) que tenía la misión de *“... planificar, coordinar, asesorar y acordar en los aspectos de la política educativa nacional que, en los diversos niveles y jurisdicciones -nacional, provincial, municipal y privado- del sistema escolar, comprometan la acción conjunta de la Nación y de las Provincias”*³⁴. Su creación constituiría un caso paradójico en un gobierno de facto.

En un clima de conflictividad política, social y de violencia, el peronismo retornó al poder en 1973 –en elecciones democráticas- con Cámpora primero, Lastiri y luego Perón en setiembre del mismo año, cuando regresó al país después de 17 años de exilio en España.

Durante este período pueden distinguirse dos estilos contrapuestos de gestión educativa: la de Taiana hasta el 74 y la de Ivanis-

33 Por razones económicas y debido a su alto costo, las horas que los profesores destinaban a las actividades extra clase se fueron disolviendo paulatinamente, destinándose el total de horas frente a alumnos.

34 Art. 1º, Ley 19682/72 y Reglamento

sevich hasta marzo del 76. En la **primera gestión, de corte liberal**, se intentó recuperar la función principal del Estado que se expresó en una explosión de la matrícula en todos los niveles y especialmente en la escuela técnica en consonancia con un plan económico de desarrollo nacional; se intentó también revertir la deserción y el ausentismo escolar con programas de asistencia nutricional y sanitaria. Durante esta gestión se acentuó el **cambio de planes y programas** de estudio enfatizando la relación entre la educación manual e intelectual. El peronismo, si bien otorgó importancia a la enseñanza del nivel medio, no alcanzó a estructurar cambios contundentes. El énfasis estuvo puesto en la democratización del acceso a la educación y de las prácticas pedagógicas, en la participación estudiantil concretadas en los centros de estudiantes, en la popularización de la educación como medio de movilidad social. Fallecido Perón asumió la presidencia Isabel Martínez de Perón, la vice-presidente y esposa del General. En este gobierno la derecha peronista atacó al Ministerio de Educación dirigido por Taiana, que terminó renunciando en 1974, asumiendo Ivanissevich, perteneciente al sector más reaccionario del peronismo. Intereses de diferentes sectores sociales como la oligarquía, los grupos financieros, los capitalistas transnacionales, las fuerzas armadas y la iglesia pretendieron restaurar el “orden perdido” y reconstruir la economía en el país.

Con Ivanissevich, que había sido Ministro en el primer gobierno de Perón, como representante de la segunda gestión, los sectores católicos y los grupos más tradicionales de la sociedad encontraron el reaseguro necesario para superar el “caos” existente y su gestión va a ser el origen del oscurantismo y la persecución ideológica que luego se afianzaría en la dictadura militar del '76. Comenzaron las represiones en cada manifestación política o cultural progresista y se inició un período de vigilancia en donde toda la sociedad civil era sospechosa, especialmente el sector educativo, considerado el caldo de cultivo de la subversión.

Si bien el peronismo intentó retomar algunas de las medidas sociales del primer gobierno de Perón, como el impulso de la industria y la acción social, el mejoramiento de los sueldos y el control de

precios, los conflictos al interior del partido peronista, sumado a la crisis económica mundial de 1973, empeoraron la situación agravada con el fallecimiento del General Perón en 1974 y la incapacidad para gobernar de su esposa Isabel Martínez de Perón. Esta crisis, adelantó el derrocamiento del gobierno democrático con otro golpe militar que contó con un amplio respaldo civil, de grandes grupos económicos y de la Iglesia.

La dictadura militar del '76. Autoritarismo y Educación

En marzo de 1976 se inició el golpe militar, autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” encabezado por J. R. Videla. Con la ultraderecha en el poder se instaló el terrorismo de Estado en la sociedad civil, se vaciaron las escuelas de contenidos, se persiguieron sujetos considerados “peligrosos” por sus ideales diferentes al gobierno; se prohibieron la participación, el trabajo cooperativo, la creatividad, las innovaciones pedagógicas y se restringió el acceso a la educación. La represión y la muerte se llevarían a cabo bajo el argumento de que el orden autoritario solucionaría los problemas sociales. El Estado se convirtió en un Estado terrorista donde sus aparatos coercitivos actuaron de dos formas: una pública, sometida a la normativa y otra clandestina, fuera de la ley, operando a través de la represión, el secuestro, la desaparición de personas, las torturas y los asesinatos. El Estado terrorista *“construye su poder militarizando la sociedad y desarticulándola, mediante el miedo al horror, que va eliminando millares de seres humanos y estructuras políticas, sociales y gremiales con una visión estratégica: la contrainsurgencia...”* (Duhalde 1999: citado en Chanfreau, et al: 2011, 22) es decir evitando los levantamientos hacia la autoridad. Así lo refleja el testimonio de Osvaldo Bayer, un historiador y escritor argentino exiliado entre 1975 y 1983, a los pocos días de iniciado el golpe de Estado:

“La velocidad de la represión fue una gran sorpresa. Tanto es así que esos primeros días, ninguno de los perseguidos marchamos a la ilegalidad, porque creíamos que no iba a ser posible una

*ferocidad tal. Pero ya el día 26, comienza a aplicarse el sistema de secuestros y desaparición de personas. El método de la desaparición en Europa se conoce como "la muerte argentina", porque es la primera vez que se implementa este sistema en forma oficial, desde arriba, a una gran cantidad de personas"*³⁵.

En estos años se desplegó el Plan Cóndor, un operativo de inteligencia preparado y coordinado por los servicios de seguridad de la fuerza militar de Chile, Brasil, Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina junto con el servicio de inteligencia norteamericano con la finalidad de acabar con la ideología de izquierda en un contexto caracterizado por la tensión de la guerra fría y la derrota de E.E.U.U en la guerra con Vietnam.

El Proceso de Reorganización Nacional tenía como propósitos la restitución de valores considerados de fundamento a la conducción del Estado *".. enfatizando el sentido de moralidad, idoneidad y eficiencia imprescindibles para reconstruir el contenido y la imagen de la Nación, erradicar la subversión y promover el desarrollo económico de la vida nacional basado en el equilibrio y la participación responsable de los distintos sectores..."* (Troncoso, 1984: 13)³⁶. En el marco de esta ideología, el gobierno tomó algunas medidas, como: la caducidad de los mandatos de las autoridades constitucionales a nivel nacional, provincial y municipal, la clausura del Congreso Nacional, el reemplazo de todos los miembros de la Corte Suprema de Justicia por jueces adscriptos al nuevo régimen, el allanamiento y la intervención de los sindicatos, la prohibición de toda actividad política, la imposición de una fuerte censura sobre los medios de comunicación, etc. Asimismo, las medidas represivas se extendieron al ámbito laboral y político, en donde se prohibieron y disolvieron todos aquellos partidos, agrupaciones y organizaciones de tendencia marxista, entre otras ideologías.

35 Extraído de: El historiador; disponible en: http://www.elhistoriador.com.ar/articulos/dictadura/la_imposicion_de_un_modelo_economico_y_social.php

36 Citado en Rapoport, 2003: 739

La política económica de la Junta Militar favoreció al sector financiero a través de la especulación mientras la industria nacional era desmantelada por el nuevo modelo de liberalización y apertura de la economía. A los pocos días de producido el golpe, el Fondo Monetario Internacional (FMI) le otorgó un crédito al gobierno y aprobó la designación del nuevo ministro de Economía, J. Martínez de Hoz (representante del liberalismo económico) quien implementó medidas anti estatistas que favorecían a los grandes grupos económicos y a los organismos financieros internacionales, etc.

Videla dispuso entre sus prioridades la lucha contra la “subversión” (cualquiera sea la forma que adoptara). En este sentido, la juventud era considerada como una “*generación perdida*” en donde se encontraban los “*subversivos reales o potenciales*” que ponían en peligro al resto de la sociedad y quienes los podían seguir, es decir los estudiantes secundarios (Berguier, Hecker y Schiffrin, 1986). Los “subversivos” eran secuestrados y luego llevados a los centros clandestinos de detención donde eran torturados y asesinados. Esta forma oculta de represión, dio origen a la figura del *detenido-desaparecido*.

La persecución no sólo fue dirigida a sectores con cierta ideología sino que también se hizo extensiva a la cultura y a la educación que fueron concebidas como el lugar apto para la “infiltración subversiva” así como un pilar en la lucha contra el “enemigo”. No obstante, la educación fue desacreditada por la dictadura militar mostrando la falsedad de las doctrinas y concepciones transmitidas durante años. Con ese criterio se llegaron a cuestionar principios de la Matemática Moderna, se prohibieron libros de cuentos infantiles y la cultura sufrió censuras³⁷. Además, hubo una persecución ideológica en todos los niveles educativos, especialmente en el universitario en donde la desaparición, la cárcel o el exilio afectaron a

37 En ese momento, “la prohibición de importación, publicación y venta de libros considerados subversivos abarcó (...) la obra de Neruda, junto con “El Principito” de Saint Exupéry, los trabajos de Ma. Elena Walsh y Elsa Borneman, las enciclopedias Salvat y Universitas, los poemas de Jacques Prevert y numerosas obras de las editoriales de Cultura Económica, Siglo XXI y Amorrortu.” Puiggrós (2013: 23).

numerosos estudiantes, docentes e investigadores. Así mismo hubo un “recorte” de los contenidos, particularmente en las carreras de Ciencias Sociales y Humanas; el debate, la participación y la crítica tuvieron que someterse a una educación autoritaria donde se priorizaba la jerarquía y la elite.

En relación a las **políticas educativas**, durante la presidencia de Videla (1976 – 1981) pasaron por la cartera de Educación tres Ministros: R. Bruera, J. J. Catalán y J. Llerena Amadeo.

Con Bruera, el discurso pedagógico se caracterizó por una contradictoria articulación entre libertad individual y represión fundada en la pedagogía institucional y la pedagogía personalista³⁸. Bruera se inspiró en la filosofía aristotélico-tomista de García Hoz en España, proponiendo una conciliación donde la libertad y la participación eran posibles si, previamente, se habían alcanzado el orden y la disciplina. Paradójicamente, durante su mandato se dictaron una serie de medidas que pretendieron **imponer el orden**, se prohibió la participación estudiantil, se reglamentó la forma de vestirse, el color de las prendas de vestir, el corte de pelo, etc.; estas medidas no sólo afectarían a los estudiantes secundarios y universitarios sino también a los docentes. El autoritarismo instalado en el vínculo pedagógico y en la dinámica institucional crearían un clima en el que las sanciones disciplinarias fueron frecuentes y aplicadas de manera arbitraria y autoritaria. El respeto acérrimo por las normas se convirtió en un elemento de gran poder.

El proyecto educativo de Bruera basó su discurso en teorías pseudo libertarias pero en los hechos fue autoritario y meritocrático, de manera que si el alumno fracasaba era porque no había estudiado o no era “apto” para la educación. Además, promovió una política de descentralización donde consideraba como agentes de la educación a la familia, la Iglesia y otros sectores de la sociedad civil. Estos agentes estaban habilitados para *“crear, sostener y organizar instituciones educativas (...) Participar de los presupuestos*

38 Para ampliar se recomienda consultar el Capítulo “La breve historia de la educación personalizada o la Historia breve de algunos estilos moralizantes” de la obra de Kaufmann y Doval (1999): 39-56.

estatales cuando efectivamente concurran al logro del bien común...” (Acta de la V asamblea Ordinaria, CFE: 1976, 26). A continuación se rescatan algunos fragmentos del discurso de clausura pronunciado por Bruera en la Asamblea Extraordinaria del CFE el 17 de diciembre de 1976:

“Hemos trazado y definido dos cuestiones básicas que harán posible la real descentralización del sistema y la fusión plena de la responsabilidad del aporte de cada una de las provincias. En primer lugar, al fijar los objetivos del nivel primario y medio y determinar así esa línea de unidad del sistema en la multiplicidad de sus expresiones, hemos dado realmente un paso significativo para lograr plenamente la vieja aspiración nacional de que la educación responda a las exigencias, a los problemas y requerimientos propios de cada una de las jurisdicciones, sin que perdamos la unidad política educativa nacional. Hemos planteado un criterio fundamental para decidir nuestro avance. El alumno, el educando, se constituye en el centro, en la idea básica, en la cual se proyecta toda la reorganización del sistema educativo nacional”...

En relación al nivel medio, los objetivos, estructura y contenidos mínimos quedaron establecidos por la Resolución 11/76 y la Recomendación N° 7/78 del Consejo Federal de Educación. Así se disponía como finalidad del nivel *“proseguir con la formación integral y brindar oportunidades educativas con modalidades diversificadas, intensificando aquellos aspectos de la formación que preparen al joven para el acceso a los estudios superiores y para otras actividades que le permitan incorporarse, efectiva y adecuadamente, a la vida activa del país.”* (Res. 11/76 CFE:44). El nivel medio se estructuró en dos ciclos: un ciclo básico (escuela de la pubertad) y un ciclo superior (escuela de la adolescencia). El Ciclo Básico se orientó a promover una formación de diversa índole: cívica y moral, humanística y científica, pretecnológica, expresión estética, educación física y deportiva y orientación vocacional, mientras que el Ciclo Superior brindaba una formación cultural, científica, tecnológica y

cívico moral. La citada resolución destacaba la formación de hábitos y actitudes religioso – morales y cívico sociales promoviendo la educación permanente en el alumno.

En 1977 asumió Catalán como Ministro de Cultura y Educación y preparó el terreno propicio para el resurgimiento del nacionalismo católico, imponiendo nuevamente las concepciones de una enseñanza religiosa y moral. Se editaron boletines para comunicar las normas de aseo, conductas acordes y recomendaciones para alumnos, padres y maestros con el objeto de mantener e imponer el orden deseado y cartillas antisubversivas con instrucciones precisas para garantizar el control ideológico³⁹. Tal como transcribe una circular de la época, se observa que toda la vida escolar estaba pautada en términos de lo que se consideraba “permitido” y “no permitido”:

“desaliño personal... falta de aseo... cabello largo que exceda el cuello de la camisa en los varones y no recogido en las niñas... uso de barba en los varones y maquillaje excesivo en las mujeres... vestimenta no acorde con las instrucciones impartidas por las autoridades... indisciplina en general, resistencia pasiva, incitación al desorden... asentar leyendas... llevar revistas u otros elementos ajenos a las actividades propias del establecimiento... fumar... etc.”⁴⁰

Tanto en la gestión de Bruera como en la de Catalán se afirmaba la necesidad de una formación técnica y laboral en la enseñanza media, aunque en realidad constituyó una versión empobrecida de la propuesta del desarrollismo de los años 60, según expresa Tedesco, Braslavsky y Carciofi (1987). Este empobrecimiento tenía referencia en el mismo proyecto nacional pues mientras que el desarrollismo planteaba el crecimiento económico a partir de la in-

39 Entre ellas se destaca el Documento “Subversión en el ámbito educativo. Conozcamos a nuestro enemigo” (citado en De Luca y Álvarez Prieto, 2014; Pineau y otros, 2006; Puiggrós, 2013) donde se afirma la necesidad de incorporar al ámbito de la educación y la cultura los conceptos de: guerra, enemigo, subversión e infiltración.

40 Extraído del texto de la Circular N° 60 de la DINEMS y el comunicado a las direcciones escolares del CONET, citado por Tedesco, Braslavsky y Carciofi (1987: 63-64).

dustrialización que requería la formación de los sectores sociales, el proyecto nacional autoritario sustentaba el crecimiento económico en el “achicamiento” del Estado y el auge de las importaciones, mientras que el campo educativo se inscribía en el discurso espiritualista.

En el bachillerato común se introdujeron algunos elementos que apuntaban a esta propuesta de formación en lo laboral, para lo cual se pensaron dos experiencias: la implementación de un bachillerato de seis años de duración y las salidas laborales de un año que estarían destinadas a bachilleres, maestros y peritos mercantiles. Ninguna de estas propuestas tuvo continuidad, salvo algunas experiencias aisladas en algunos establecimientos, revalorizándose el bachillerato clásico como muestra de la falta de construcción de un modelo cultural hegemónico. En una declaración pública del Ministerio se daba cuenta del perdurable valor del bachillerato “... *el país le debe sus investigadores, profesionales y también la clase dirigente que parece extinguida*” (Tedesco et al.1987:65).

A Catalán le sucedió en el cargo Llerena Amadeo, un militante de la derecha católica y defensor de los valores tradicionales de la patria. A diferencia de Bruera, el orden ya no fue un requisito para el desarrollo de un modelo creativo y participativo sino un fin en sí mismo (Berguier, Hecker y Schifrin, 1986; Tedesco et al, 1987). Durante su gestión el objetivo de la educación consistió en **restaurar las jerarquías**. Otra característica de su mandato fue la negación de la propia ciencia como la forma más válida de acercarse al conocimiento, retomando las ideas más tradicionales del **autoritarismo pedagógico** que perseguía como finalidad limitar el proceso de secularización. Con Llerena Amadeo, el Estado concretó la **transferencia** (descentralización educativa) de las escuelas pre-primarias y primarias a las provincias y a la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, sin el otorgamiento de los fondos correspondientes. A ello se agregó la privatización de la enseñanza, el incipiente arancelamiento de las universidades y la enseñanza encubierta de la religión en las escuelas públicas, donde la educación respondía a la lógica del costo – beneficio. Llerena Amadeo, además de re-

presentar la versión más dura del catolicismo tradicional, fue un precursor del Neoconservadurismo en nuestro país, más conocido después como Neoliberalismo (Puiggrós, 2013).

La propuesta curricular de Llerena Amadeo no fue planteada con propósitos pedagógicos, a diferencia de Bruera, sino en términos políticos. En su gestión se exacerbó el sentimiento nacionalista: el respeto por los símbolos patrios y el fervor por los valores nacionales no sólo se impusieron como deberes a los estudiantes sino que además fueron incorporados entre las tareas principales de adoctrinamiento de los profesores hacia sus alumnos (De Luca y Álvarez Prieto, 2014). Los contenidos mínimos del Ciclo Básico del nivel medio se fundamentaban en la necesidad de una formación humana general del púber y el desarrollo de sus virtudes mientras que la formación profesional y la preparación para la Universidad estaba destinada al Ciclo Superior⁴¹. Entre los cambios de los contenidos, se destacan los de la asignatura Formación Moral y Cívica que introducían elementos ideológicos de la propuesta antidemocrática vigente reforzando una enseñanza religiosa moralizadora encubierta, la tradición y la dignidad del ser argentino⁴². Si bien los cambios en el currículum fueron escasos, fue la primera vez que se establecieron los contenidos mínimos para el nivel medio a nivel nacional (Díaz, 2009; Kaufmann y Doval, 1999).

Durante su gestión, Llerena Amadeo propuso un proyecto de una ley federal de educación (que no prosperó) que pudiera regir a todo el sistema educativo argentino, justificado en razones constitucionales y políticas, tal lo expresara en el discurso de apertura de la II Asamblea Ordinaria del CFCyE realizado en La Falda, en 1980:

“La primera razón, entonces, (...) es constitucional, pero junto a ella cabe señalar por lo menos dos que son exigencias del mismo sistema educativo argentino, las de ordenamiento y perfeccionamiento (...) Unidad, integralidad, flexibilidad, eficacia y per-

41 Recomendación N°7/78 CFE

42 La fundamentación, objetivos y contenidos mínimos de Formación Moral y Cívica se pueden consultar en: Ministerio de Cultura y Educación, Consejo Federal de Educación (1978): VII Asamblea Extraordinaria. Informe final. Recomendación N° 7. Contenidos Mínimos del Ciclo Básico para el Nivel Medio.

feccionamiento, son los efectos esperados de una ley federal de educación...” (Ministerio de Cultura y Educación, 1980: 37- 38).

Como se mencionara previamente, en esta etapa el discurso pedagógico se inscribía en el espiritualismo humanista que asumió una visión pre-científica oponiéndose al racionalismo cientificista y al liberalismo, expresándose materialmente en las modificaciones introducidas en los contenidos de algunas materias y en la organización curricular, estructurada por **asignaturas**. En este momento, se desestimó la organización por áreas y se propuso el criterio para la organización de los contenidos mínimos del Ciclo Básico por asignaturas correlacionadas, aunque predominó la materia como eje central en la organización de contenidos. Según Díaz (2009), las propuestas pedagógicas durante el período 1976 – 1978 consistieron por un lado, en incorporar elementos laborales en los bachilleratos de formación general y por otro, en mantener intacto el carácter humanista del currículum tradicional.

Finalizando la década del '70 se produjeron dos acontecimientos de relevancia. El primero fue la “Noche de los lápices” en 1976, donde un grupo de la Unión de Estudiantes Secundarios (UES) que reclamaban por el boleto estudiantil con descuento, resultaron en su mayoría secuestrados, torturados y asesinados. El segundo acontecimiento fue el mundial de fútbol 78 organizado por nuestro país donde la Argentina ganaba la Copa Mundial. Este evento deportivo se constituyó en un medio utilizado por el gobierno para obtener el consenso y el apoyo de la sociedad, en un momento en el que Argentina atravesaba una fuerte crisis económica y empezaban las manifestaciones de disconformidad de distintos sectores.

En el contexto internacional, el proyecto neoliberal cobró importancia a nivel mundial cuando frente a la caída del comunismo, la crisis del petróleo y la crisis económica, comenzó a decaer el Estado Benefactor. En Inglaterra M. Thatcher puso fin a la intervención del Estado para dar lugar al mercado y a su lógica liberal: “dejar hacer y dejar pasar” y en Estados Unidos, R. Reagan implementó algunas de esas medidas adoptando una política económica Keynesiana.

Ante la eminente crisis, en 1981 Videla fue sustituido por Viola. En la política educativa se produjo un giro importante retomándose los planteos tecnocráticos y economicistas en la educación. En la cartera de educación asumió el ingeniero Burundarena, perteneciente a la dirigencia empresaria, quien expresaría un discurso renovado que enfatizaba la necesaria modernización de la enseñanza secundaria como respuesta a las demandas del sistema productivo. Su interés estuvo dirigido especialmente a las escuelas técnicas apelando al **Sistema de Enseñanza Dual**: “aprender haciendo” y a la introducción de la informática como orientación en los ciclos superiores de algunas ENET (Escuelas Nacionales de Educación Técnica). Este modelo había sido importado desde Alemania y facilitaba los propósitos utilitarios de los grupos de poder económico, quienes por un lado, disponían de fuerza de trabajo, con el pretexto de la formación técnica de los estudiantes, a través de una beca remunerada y por otro, recibían un subsidio del Estado en concepto de crédito fiscal (sujeto a la cantidad de alumnos y los cursos dictados).

Atendiendo a la fundamentación del plan del Sistema Dual, De Luca y Álvarez Prieto (2014:359) afirman “*que se apuntaba a la consolidación de una identidad obrera (...) a la conformación de un obrero sumiso y obediente cuya conducta no generara ningún cuestionamiento al status quo*”. En este sentido, la disciplina escolar también sería un dispositivo esencial destinado a formar los atributos morales de la fuerza de trabajo.

El Sistema Dual fue una experiencia piloto iniciada en 1980 que preparaba para el desempeño de diversos oficios y ocupaciones, específicamente aquellas requeridas por el sector industrial y de servicios. Se trataba de un nuevo circuito dentro de la educación técnica que pretendía capacitar a operarios altamente calificados, cubriendo así un circuito intermedio sin formar⁴³. El sistema “*aprender haciendo*” tenía un predominio de la formación prácti-

43 Hasta ese momento, la educación técnica preparaba en las calificaciones básicas mientras que los circuitos superiores (universitarios y no universitarios) otorgaban niveles muy altos de calificación.

ca por sobre la teórica y constituía una buena opción para los que abandonaban la escuela para formarse en un oficio o para los jóvenes con dificultades de aprendizaje, al acortarse un año el tiempo de duración de los estudios. La experiencia del Sistema Dual duró poco por la precaria situación económica del país, la desindustrialización y la llegada del neoliberalismo. Por estas razones, en el período comprendido entre 1976 – 1981, se le restó importancia a las modalidades de enseñanza vinculadas con el sector productivo y se cerraron varias escuelas técnicas (Díaz, 2009; Pineau, 2003).

Como puede observarse, varias fueron las diferencias entre los mandatos del Ministerio de Educación en este período, de manera tal que las circunstancias políticas llevaron a confundir los problemas pedagógicos con los problemas de tipo ideológico de corte autoritario; la dificultad radicaba en no tener claro un proyecto nacional que se identificara y se asumiera como propio. *“En los discursos de estos últimos años fue frecuente confundir el pelo largo con los valores esenciales de la nacionalidad, o la participación estudiantil en el aprendizaje con la defensa de Occidente”* (Tedesco, et al: 1987: 67). Esta confusa indiferenciación llevó a un deterioro cualitativo de la educación que se expresó en el vaciamiento de contenidos de la escuela media (y en todo el sistema educativo) y en la diferenciación de las escuelas secundarias. Respecto al **vaciamiento de contenidos** en el período dictatorial, se entiende como el predominio de ciertos contenidos en el currículum en desmedro de otros; el currículum fue “repoblado” de contenidos nacionalistas, religiosos y vinculados al sector productivo, a la vez que se acentuaba y actualizaba otro vaciamiento, que era aún más significativo: el de los *“contenidos culturales de la memoria popular”* (Cullen, 1997). En cuanto a la **diferenciación de establecimientos** secundarios, el Estado a diferencia de otras épocas, dejó de construir escuelas de este nivel en las provincias y por lo tanto, la nueva clase media que asistía por primera vez a la secundaria, fue incluida en las escuelas secundarias provinciales que no tenían el mismo prestigio y reconocimiento que las escuelas que dependían de Nación (Tiramonti, 2009). En la base de esta problemática estaba subyacente la reproducción de

diferencias sociales y la desigualdad, legitimados por mecanismos que brindaron mayor o menor prestigio a los alumnos que asistían a determinados establecimientos (nacionales–provinciales; públicos–privados) produciendo de este modo *“la emergencia de tendencias a la segmentación del sistema y al predominio de formas de discriminación educativa”* (De Luca y Álvarez Prieto, 2014: 355).

Si bien el deterioro es un rasgo que ha acompañado al sistema educativo argentino, se puede afirmar, de acuerdo con Tedesco et al (1987), que durante el período de la última dictadura militar se perdió la homogeneidad cualitativa, es decir la integración y promoción social que lo caracterizó históricamente. Con la dictadura existió una política preparada para fragmentar los niveles de homogeneidad de la educación argentina de manera que *“la dictadura fue “el principio del fin” de la educación pública en Argentina”* (Pineau et al, 2006: 9) sentando las bases para el afianzamiento de los proyectos educativos neoliberales en las siguientes décadas.

Hacia 1983, la situación educativa de todo el país era lamentable, quedaba *“un saldo de desnutrición, analfabetismo, deserción escolar, escuelas destruidas, docentes con salarios de hambre, universidades desmanteladas. A los viejos problemas no resueltos de nuestra educación, se sumaban ahora otros que volvían a colocar a la Argentina en los niveles de muchas décadas atrás.”* (Puiggrós, 2013: 178). La dictadura dejó un país en ruinas con una gran cantidad de personas desaparecidas e innumerables crímenes conocidos como *“delitos de lesa humanidad”*. Coincidiendo con la autora, todos estos acontecimientos produjeron la situación más grave vivida en cien años de educación pública en nuestro país.

En 1982 los partidos políticos se estaban reorganizando en la multipartidaria para presentar sus plataformas electorales para las inminentes elecciones del año siguiente. Al interior de la Unión Cívica Radical, se destacó el CPP (Centro de Participación Política) que fue clave para la conformación de los cuadros de la UCR. Más allá de las diferencias partidarias, el problema educativo fue tema

de fuerte debate en el seno de todos los partidos políticos: participación, justicia social, responsabilidad de Estado, laicismo, ideas latinoamericanistas y nacionalistas, compromiso social, formación para todos, educación popular fueron algunos de los fundamentos de discusión.

5.-Período de democratización (1983- 1989)

En el contexto del surgimiento de una nueva fuerza política, las elecciones de octubre de 1983 dieron el triunfo al radical R. Alfonsín que lideraba el “Movimiento de Renovación y Cambio” y con él el regreso a la ansiada democracia. El 10 de diciembre de ese mismo año, Bignone el último de los dictadores, entregó el poder a un presidente elegido democráticamente y la “era” militar llegaba a su fin.

El gobierno de Alfonsín intentó devolver a los ciudadanos la credibilidad en el sistema democrático, tarea difícil ya que los resabios del proceso militar habían dejado una profunda huella en la memoria de los argentinos, existiendo “la sensación de un gran vacío” puesto que la falta de reformas educativas durante décadas sumado a las medidas autoritarias y disciplinadoras de la dictadura “habían triturado la subcultura escolar” (Puiggrós, 2013: 136).

Inicialmente, fue un período caracterizado por las denuncias sobre las violaciones a los derechos humanos que el autoritarismo había justificado bajo el lema de la reorganización nacional y la lucha contra la subversión. Así, se constituyó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) para investigar las violaciones a los derechos humanos ocurridos durante la dictadura y posteriormente, se creó la Secretaría de Derechos Humanos.

Si bien hubo algunos intentos de derrocar el sistema democrático nuevamente, los movimientos de militares, los sectores empresariales, la Iglesia y los sindicatos (comprometidos con el régimen de la dictadura) no lograron su cometido. Mientras que el pero-

nismo, principal opositor político del radicalismo, atravesaba una fuerte crisis a principios de la década del 80, tiempo después se fue fortaleciendo. El gobierno de Alfonsín se encontró con una elevada inflación, un aparato administrativo desmantelado y una deuda externa pública con intereses elevados que debía ser cancelada en el corto plazo.

La situación educativa en 1983 se presentaba en un estado de crisis de la que participaban otros sectores sociales. Alfonsín puso énfasis en reconstituir las instituciones democráticas, en incrementar las posibilidades de participación y diálogo, coartados en el período anterior. En los primeros años de su mandato se derogó el decreto que prohibía la formación de centros de estudiantes en las escuelas secundarias y se terminó con el control a estudiantes y docentes que había impuesto la dictadura. Se inició un período de ingreso irrestricto a los establecimientos de nivel medio y universitario, promoviéndose la participación y la plena vigencia de los derechos de huelga. Retornaron a sus trabajos varios docentes cesanteados y se indemnizaron a muchos de ellos; los alumnos que habían sido expulsados pudieron retornar a las aulas. Las Universidades conformaron nuevamente sus claustros y se restableció la autonomía perdida, se reinstaló la libertad de cátedra y el sistema de concursos. Los Consejos Universitarios incorporaron a otros sectores como los trabajadores de apoyo y asistencia a la docencia.

Entre 1983 y 1987 la matrícula de todos los niveles sufrió un crecimiento significativo, especialmente en las Universidades. Alfonsín nombró como Ministro de Educación y Justicia a C. Alconada Aramburu⁴⁴. Sus primeras medidas atendieron a la “normalización” y democratización del sistema educativo, disponiendo el ingreso irrestricto a la escuela secundaria, aunque no se logró modificar el carácter desigual de las oportunidades educativas. La experiencia innovadora más importante en algunos establecimientos de nivel medio fue la conformación de **Consejos de Gobierno Escolar**, inte-

44 Alconada Aramburu también fue Ministro de Educación en el gobierno de Illia (1963-1966) donde promovió el régimen de subsidios a la enseñanza privada. Asimismo, formó parte del gobierno de la Revolución Libertadora.

grados por docentes, padres, alumnos y cooperadoras elegidos por votación de sus pares.

El ministro Alconada Aramburu, durante su gestión de 1983 a 1986, no promovió cambios que pudieran transformar el sistema educativo. Sin embargo, se implementaron algunas modificaciones en el currículum, la pedagogía y la evaluación. A nivel del currículum, se propuso cambiar su carácter enciclopedista y disciplinar y se trabajó para erradicar la pedagogía autoritaria y verbalista⁴⁵. Ambas transformaciones fueron posibles por algunas reformas en los planes y programas de estudio (a nivel provincial y nacional), y cambios en la organización institucional que se fundamentaron en los principios de una cultura democrática, participativa, dialógica e interdisciplinaria.

En la secundaria un hecho significativo fue la modificación del sistema de evaluación. Desde una nueva concepción se consideraba a la evaluación *“como parte del proceso de enseñanza-aprendizaje con función de diagnóstico, seguimiento y promoción debe asegurar una comprobación permanente de los avances realizados y la constatación y verificación de los resultados logrados”* (Res. Min. N° 136/86). Esta evaluación, centrada en el proceso de aprendizaje, hacía referencia al cumplimiento de objetivos propuestos para cada asignatura, brindando a los alumnos instancias de recuperación para alcanzar los aprendizajes esperados.

De acuerdo con la Reglamentación del Régimen de Evaluación y Promoción (Res. Min. 655/86) el ciclo lectivo comprendía dos etapas divididas por el receso escolar de invierno y un período de recuperación final en diciembre. Al finalizar cada etapa se realizaba un período de integración, profundización y recuperación, considerados *“...momentos esenciales del proceso educativo pues permiten a docentes y alumnos, en virtud de la articulación y globalización*

45 Estas transformaciones se implementaron sólo en las Escuelas Normales a través del Proyecto de Magisterio de Enseñanza Básica (MEB) que articulaba el bachillerato pedagógico de la secundaria con la formación docente en el nivel terciario de la misma institución. Se dio impulso a la estructura departamental y el currículum se organizó por áreas y módulos.

crítica, integrar y profundizar los diferentes aprendizajes logrados al tiempo que se procura la recuperación de los alumnos que no hubieran alcanzado los objetivos de la asignatura correspondientes a la primera etapa, o los objetivos para la aprobación al finalizar la segunda etapa” (Art. 4).

Por tratarse de una evaluación de tipo cualitativa, los estudiantes eran calificados con los siguientes conceptos (Art. 9):

- *“Superó los objetivos para la aprobación*
- *Alcanzó los objetivos para la aprobación*
- *No alcanzó los objetivos para la aprobación”*

Si bien esta transformación intentó iniciar el proceso democrático al interior de las escuelas, no llegó a producir cambios profundos en la práctica evaluativa de las instituciones dado que los docentes reemplazaban las categorías conceptuales por calificaciones numéricas, sin comprender el significado que se le pretendió otorgar, aunque es posible afirmar que la consideración de la **evaluación como proceso** (y no sólo como resultado), tomó cuerpo a partir de estas ideas que empezaron a prestar atención al proceso de aprendizaje de los estudiantes.

Segundo Congreso Pedagógico Nacional

En conmemoración al centenario del Primer Congreso Pedagógico Nacional realizado en 1882, Alfonsín propuso llevar adelante el Segundo Congreso Pedagógico Nacional (CPN). El CPN fue un espacio de debate para los problemas educativos e intentó iniciar una nueva etapa en la educación que superara las contradicciones y oposiciones (público/privado; laico/religioso) instaladas desde fines del siglo XIX. Para ello, se convocó a participar a diferentes especialistas y representantes de la política y de la sociedad (gremios docentes, agrupaciones de estudiantes, la Iglesia) para debatir sobre la educación y el proyecto de país. El CPN duró cuatro años (1984 – 1988) y en el transcurso de ese tiempo se realizaron jornadas de carácter provincial, regional y nacional, actos, debates

públicos, asambleas multitudinarias. También se ejerció todo tipo de presión sobre el gobierno y no faltaron las tensiones. Entre los sectores existieron disidencias y diferentes niveles de implicación: la Iglesia contó con una importante participación, disputando a los sectores laicistas cada espacio, mientras que el laicismo no presentó una propuesta integrada; las organizaciones sociales y los actores educativos (profesores, alumnos, padres, gremios docentes, etc.) participaron escasamente y existieron contradicciones al interior de los grupos democráticos.

El Segundo CPN fue un acontecimiento muy significativo del período de democracia. Se trató de la antesala de una Ley General de Educación (Díaz, 2009) y fue una convocatoria inédita por la masiva participación que generó de los distintos sectores. El CPN junto al lanzamiento del Plan Nacional de Alfabetización se constituyeron en los pilares de la gestión alfonsinista. En este sentido, *“El objetivo del gobierno era garantizar la educación básica a todos los ciudadanos argentinos, preocupado por la calidad de la educación y el acceso de todos a los distintos niveles del sistema”* (Díaz, 2009: 64). En este Congreso se presentaron documentos de diferentes partidos políticos en los que quedaron plasmados el diagnóstico del sistema educativo, la justificación teórica o doctrinaria y las propuestas. Entre éstas se destaca un proyecto que incluía un nivel básico y obligatorio a partir de los 6 años, tendría una duración de 9 años y se dividiría en ciclos sucesivos de acuerdo a sus objetivos y la evolución del alumno. También incluía un nivel medio, de 3 o 4 años que ofrecería una formación diversificada. Se destaca esta propuesta del partido Justicialista dado que muestra varias similitudes con la Ley Federal de Educación, sancionada en el período siguiente (1993). El CPN se constituyó en un espacio para el intercambio y debate de ideas y posturas, a la vez que reactualizó discusiones de larga data que inclusive opacaron el debate pedagógico (De Lella y Krotsch, 1989).

Hacia 1987 comenzaba un momento de inflexión en la gestión de Alfonsín porque finalizaron las asambleas del CPN, se reanudaron las actividades del Consejo Federal de Educación (luego de las diferencias entre el partido radical y el partido justicialista), se creó

el Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD) y la Secretaría de Educación de la Nación. No obstante, el Justicialismo ganaba las elecciones legislativas.

Reformas Provinciales en la Educación Secundaria

Con la instauración de la democracia, algunas provincias iniciaron reformas en los planes de estudio de la Secundaria, como Jujuy, Santa Fe, Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, San Luis y Río Negro. Estas transformaciones referían a la integración disciplinaria y a la integración de la cultura adolescente (Dussel, 1994 citado en Díaz, 2009:68) y contemplaban las necesidades de cada comunidad, de manera de vincular los contenidos escolares con la cultura y la producción económica regional. Cabe destacar que la mayoría de los planes de estudio vigentes para los bachilleratos eran de 1956⁴⁶, por lo que la revisión y **actualización del currículum** era de vital importancia entre otras problemáticas que presentaba el nivel.

A los fines del presente trabajo, se rescata la **reforma de Río Negro** por su relevancia en la creación del Ciclo Básico Unificado (CBU). La experiencia contó con la supervisión de un equipo de especialistas de la FLACSO y la Dirección Nacional de Educación Media. Los ejes centrales del plan de estudios comprendían la democratización de las instituciones y la enseñanza, promoviendo la participación y una organización de la escuela secundaria desde la co-gestión, enfatizando el rol del alumno y del docente.

De la consulta de materiales inéditos, Río Negro reestructuró el Ciclo Superior Modalizado (CSM), con dos modalidades que contemplaban tanto las necesidades sociales y económicas de la comunidad como las necesidades de desarrollo de los adolescentes y la definición de su perfil vocacional. Ambas modalidades se centraban en la formación técnico profesional y estaban orientadas hacia áreas de conocimiento. La primera habilitaba para el sector técnico profesional mientras que la segunda para la formación terciaria o afín.

46 Hasta la década de 1980, el currículum para el ciclo básico de la escuela secundaria era el mismo que el de fines del Siglo XIX: un currículum enciclopédico, altamente disciplinar y obsoleto.

En cuanto al currículum, las modalidades compartían un tronco de formación: común que profundizaba la formación cultural, *modalizado* por especialidad y uno *opcional* según el cual el alumno podía elegir las asignaturas a cursar. El currículum contemplaba áreas interdisciplinarias, talleres obligatorios y optativos. El CSM tenía una duración mínima de 2 años y el tercer año comprendía la formación escolar y la inserción laboral. La propuesta pretendía la paulatina designación de profesores por cargo con actividades frente a alumnos y actividades extra clase (Díaz, 2009).

Otra experiencia a destacar de Río Negro es la referida al gobierno escolar con tres instancias de participación: Consejo Académico, Consejo Asesor y Consejo Directivo. La conformación de los tres Consejos tenía como requisito previo la constitución y desarrollo de los talleres de educadores (que buscaban la participación de los docentes en la escuela), las coordinaciones de áreas y el centro de estudiantes, considerados “...espacios vitales de constitución de relaciones pedagógicas e institucionales indispensables para garantizar la posterior representación efectiva en los otros organismos. De lo contrario caeríamos, como ha solido ocurrir, en generar espacios formales que no son ámbitos reales de participación por las condiciones de baja representación y ausencia de espacios grupales generalizados que los sustenten” (Consejo Provincial de Educación. Provincia de Río Negro, 1988:2).

Pudo observarse que varias de estas reformas se llevaron a cabo sin la supervisión del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación y a pesar de que cada provincia desarrolló su propuesta con ciertas particularidades sin embargo entre las reformas hubo ejes comunes, como por ejemplo: integración disciplinaria, integración de la etapa evolutiva adolescente, regionalización de contenidos y una tendencia a la incorporación de la formación para el trabajo.

En 1988, bajo la gestión de Jorge Sábato como ministro de Educación y Justicia y en el marco de las líneas de trabajo propuestas se promovió el uso de la informática. A nivel curricular se destacó el “**Programa de Transformación de la Educación Media**”, a partir del cual se desarrollaron dos Proyectos: el “*Proyecto de Unificación*

del Ciclo Básico Común y del Ciclo Básico Comercial diurno y estudio de una misma lengua extranjera de 1 a 5° año” y el *“Proyecto Ciclo Básico General”*. Ambas propuestas apuntaban a redefinir la función social y cultural de la Educación Secundaria y el establecimiento de nuevos fundamentos y contenidos, además de generar estrategias para la articulación entre los niveles primario y secundario para evitar el fracaso escolar, especialmente la deserción en los primeros años de la secundaria.

Respecto al *“Proyecto de Unificación del Ciclo Básico Común”*, uno de sus principales ejes fue el de otorgar una formación común más extensa que la finalización de la Primaria con la finalidad de brindar una educación *“igual para todos”* y mejorar la calidad. Entre los cambios propuestos se destacan la necesidad de extender la obligatoriedad de la educación básica a 10 años, desde el nivel inicial hasta 1 y 2° año de la Secundaria; un ciclo específico para la pubertad como período de formación básica, obligatoria y común; la supresión de algunas asignaturas y la conversión de otras en áreas y talleres; se aumentaron las horas cátedra de algunas asignaturas y se amplió la oferta de enseñanza de idiomas, incorporando el idioma extranjero, en este caso el inglés desde 1er hasta 5° años. De este modo, se conformó un ciclo de formación general que relegaba la especialización al Ciclo Superior. Varios aspectos de esta propuesta, se verán expresados más tarde en la Ley Federal de Educación.

En este período también se implementó a modo de prueba piloto en algunas escuelas secundarias del país el *“Proyecto Ciclo Básico General”* (CBG) que impulsaba las relaciones democráticas, de respeto a la adolescencia como período evolutivo, contemplaba los vínculos entre la escuela y el mundo del trabajo como así también con la continuidad de otros estudios, etc. El CBG tenía como propósito expandirse al resto de las demás escuelas secundarias y preparar un currículum para el Ciclo Superior de cada modalidad. Este proyecto proponía: un currículum integrado de manera interdisciplinaria con contenidos socialmente significativos; talleres integrados por áreas para revalorizar el trabajo creativo y productivo como

forma de canalizar los intereses y necesidades de los estudiantes; el perfeccionamiento docente basado en la “participación deliberativa, de autoformación”; nuevas formas de gobierno que introducían la figura del “coordinador” y a nivel institucional se rescataba la figura de los docentes coordinadores de áreas (vigentes en la actualidad), de inter áreas y el profesor coordinador de aula (un docente auxiliar que colaboraba con el profesor responsable de la clase y que tenía funciones diferentes). El proyecto avanzó además en el sistema de evaluación, calificación y promoción de los alumnos introduciendo el sistema de calificación conceptual así como instancias de evaluación individual y grupal.

Los programas reseñados se implementaron a partir de 1988 pero tuvieron una duración breve. Particularmente el “Proyecto Ciclo Básico General” presentó oposiciones de parte de un grupo de inspectores que adhería al régimen dictatorial. Los docentes presentaron resistencia ante el trabajo interdisciplinario, rechazos a la reubicación laboral, entre otros conflictos que ocasionaron su debilitamiento.

En relación a la formación docente, se destacó la reforma del currículum conocida como **Maestros de Enseñanza Básica** (Plan MEB), que se orientó fundamentalmente a reconstruir la identidad de las instituciones normalistas. En palabras de su mentor, la clave del proyecto consistió en *“rescatar la institución, transformarla desde adentro, instalar un currículum en la égida de su recomposición permanente. Lo concebimos por áreas (...) y reconstruimos algunos pequeños modelos de orden instrumental que llamábamos módulos, compuestos de unidades didácticas (...) de tal manera que fueran los profesoras los que compusieran y recompusieran permanentemente sus contenidos, con toda libertad, sin vigilancia opresora”* (Menín, Ovide, 1998: 108). Fue una propuesta que, además, modificaba el plan de estudios para la formación de maestros e implicaba regresar la formación docente al nivel medio con una particularidad: en los dos últimos años de la escuela secundaria se cursaban los dos primeros años de una carrera de formación docente que luego se extendería por dos años más (en total cuatro) en el nivel superior

de las Escuelas Normales. Esta experiencia de corta duración, implicó una modificación peculiar en el currículum del bachillerato con orientación docente en el nivel secundario y su consecuente integración en una sola estructura con los dos siguientes años del profesorado (Diker y Terigi, 1997).

A principios y mediados de 1988, se produjeron varias movilizaciones y paros de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA); una de las huelgas se prolongó en el tiempo y finalizó con una “Marcha Blanca” que concentró a docentes de todo el país.

La crisis económica se hacía sentir, los salarios se deterioraban día a día y la hiperinflación generó en los ciudadanos el descontento, realizándose reclamos a través de manifestaciones y paros generales convocados por la Confederación General del Trabajo (CGT) y otros gremios particulares. Pero el disgusto también tenía otras causas, el Congreso de la Nación dictó la Ley de “Obediencia Debida” que constituyó el primer paso para el perdón de militares de menor grado y la Ley de “Punto Final” brindaría el broche de cierre a cualquier proceso judicial contra los militares de la dictadura; a pesar de que Alfonsín, desde el inicio de su mandato, se había propuesto juzgar a los responsables máximos de la represión. Con estas leyes, el presidente y su gobierno comenzaron a perder credibilidad.

Al mismo tiempo, la Ley de Divorcio vincular y las reformas en el Código Civil en lo referido a filiación, tutela y patria potestad compartida, habían molestado a la Iglesia y algunos sectores de derecha; la solución por el canal del Beagle, si bien fue tomada a partir de una consulta popular dejó cierto resentimiento en la población. La situación se tornaba cada día más tensa y casi insostenible.

La crisis económica afectó a las escuelas de un modo contundente, el empobrecimiento logró quebrar el sistema educativo; los comedores escolares y las ayudas de materiales y otros elementos no alcanzaron para paliar la situación, las aulas comenzaron a vaciarse producto del fracaso escolar y la deserción debido a la precaria economía familiar de los sectores más pobres. La fragmentación edu-

cativa llevaría a destinos diferentes, se diversificó la calidad de la educación y quedó instalado el problema del salario docente (Pui-grós, 2013).

El deterioro que sufriera el gobierno radical, acentuado por un inédito proceso hiperinflacionario, sumado el caos económico, político y social generaron un descontento generalizado que hizo que ciertos sectores alentarán la desestabilización de Alfonsín. Finalmente el 30 de mayo de 1989, el gobierno declaró el estado de sitio y Alfonsín presentó su renuncia el 12 de junio de 1989. Previamente, la oposición conformada por el partido justicialista había ganado las elecciones de 1989 y debió hacerse cargo del gobierno anticipadamente. Menem inauguró un modelo político, social y económico que se va a contraponer con las concepciones sustentadas por el gobierno alfonsinista con la irrupción en Argentina de la ideología neoliberal y neoconservadora que impusieron una nueva relación entre la educación y la sociedad. En los siguientes apartados se abordará esta nueva relación a partir de normativas y prácticas educativas.

6. Período de Reformas y Cambios Estructurales (1989 al 2018)

En este apartado, se hará referencia al período que se ha denominado “de Reformas y Cambios Estructurales” que aborda la educación secundaria en perspectiva socio-histórica, en momentos de la historia del país en la que acontecen dos reformas sustanciales en educación, según las políticas sostenidas y emprendidas por el gobierno de Carlos Menem (1989-2002) y Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015). Si bien se reconoce que los distintos gobiernos, según las ideologías, principios y políticas que sostienen, presentan diferencias y contrastes, sin embargo varios estudiosos del tema (Gorostiaga, J. (2012), Nosiglia, C. (2007), Más Rocha, S.M.; Vior, S. (2013), entre otros, coinciden en señalar varias continuidades. Este hecho y la necesidad de promover relaciones entre las dos reformas, justificaría, en parte, abordarlas en el mismo período.

A. Neoliberalismo y Educación: la Ley Federal de Educación

Desde el inicio de la década de los '90 el gobierno argentino impulsó un proceso de reforma educacional profundamente articulado con la transformación económica que vivía el país en ese momento. La reestructuración capitalista que se implementó en los '90, ya se había iniciado en la década de los '70 con una crisis económica imponiéndose como globalización en la década de los '80. Esta fase de reestructuración comenzó en Inglaterra con el gobierno de Thatcher y en los Estados Unidos con Reagan, adquiriendo las características de una economía regida por el libre mercado y por la no intervención del Estado en las políticas sociales; movimiento que se denominó neoliberalismo económico y conservadurismo político. Esta política se instaló a partir de la crítica al Estado de Bienestar, considerado como el productor de la crisis fiscal y planteando como solución el achicamiento del Estado y el cese de las políticas redistributivas relacionadas con la salud, la vivienda y la educación.

En Latinoamérica, la denominada reforma económica, se basó en algunas políticas centrales que constituyeron lo que se ha denominado el 'Consenso de Washington' (CW). El CW reúne un conjunto de políticas impulsadas desde Washington por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el gobierno estadounidense. En América Latina y el Caribe la alta deuda externa y la necesidad de financiamiento fueron factores decisivos para que el CW fuera ampliamente aceptado por los gobiernos locales y se adoptaran nuevas estrategias que eliminaban las barreras al libre funcionamiento de los mercados. Todo este movimiento estuvo sostenido por el apoyo intelectual de algunas escuelas de pensamiento que propugnaban el "agotamiento" del modelo económico anterior (Pelayes, 1993).

Algunos hechos que anteceden a la implementación de políticas neoliberales en nuestro país, tuvieron que ver con una hiperinflación del 196,6 %, alcanzada durante el año 1989 en la Argentina; la pobreza llegó a un récord histórico del 25% que pasó a un 47,3% en el mismo año. Esta situación llevó a que el 29 de mayo de 1989, el presidente radical Raúl Alfonsín dispusiera el estado de sitio en

todo el país debido a los graves desórdenes y disturbios que implicaban entre otros hechos, saqueos a comercios. El enfrentamiento entre el pueblo y las fuerzas de seguridad ocasionaron 37 muertos y 400 detenidos. A través de un inesperado mensaje por cadena nacional el presidente Alfonsín expresó que había resuelto resignar a partir del 30 de junio de 1989, el cargo de presidente de la Nación Argentina. Tras mucha incertidumbre y declaraciones contradictorias, el candidato triunfador en los comicios del 14 de mayo, el Dr. Carlos Saúl Menem se declaró dispuesto a asumir la presidencia de la Nación de manera anticipada.

Menem llegó al gobierno montado en el típico discurso populista de su partido, conformando una coalición política con los grupos económicos más concentrados y con los representantes más conspicuos del neoconservadurismo local (muchos de ellos con participación directa en las dictaduras militares). Este discurso populista, como puede analizarse a lo largo del gobierno de Menem, fue desvaneciéndose en las decisiones concretas de corte neoliberal (nueva relación sindicato –empresa; desregulación de servicios públicos, achicamiento del Estado, abandono de políticas internas de producción, etc.), que provocaron cambios sustantivos en la relación Estado- Sociedad- Educación. Durante los primeros cuatro años de Menemismo, Argentina experimentó cambios profundos y duraderos a partir de la impiadosa puesta en marcha de las ideas económicas y sociales neoliberales (Borón, A., 1995) mostrando claramente cómo estas transformaciones sociales y políticas clausuraron un ciclo histórico populista que había caracterizado la vida pública de nuestro país en los últimos cincuenta años.

En materia educativa, el gobierno de Menem concretó la transformación educativa – luego de la instancia preparatoria de discusión y debate abiertos por Alfonsín con la realización del Segundo Congreso Pedagógico – que va a plasmarse en la Ley Federal de Educación (LFE) en cuyo texto confluyeron tanto la política neoliberal hegemónica que marcó el modelo económico y social de Argentina a partir del '89, como la vertiente populista del peronismo, referenciada en la clase media intelectual de otra extracción pero

de larga data en el peronismo (con representantes como Rodríguez, Duhalde, Grosso, Manzano, entre otros). Tal como se enunció al principio del apartado, la LFE surgió ante la necesidad de atraer al país los fondos del préstamo del Banco Mundial que habían sido gestionados años antes. La retraída participación popular, por el desgaste que producían los paros docentes, y el mejoramiento de la situación fiscal, posibilitaron que el gobierno encarara una política ejecutiva, operativa, de hechos y decisiones tomadas.

En la década del '90 el discurso que impregnó la política educativa se manifestó en términos como **“calidad”**, **“equidad”**, **“eficiencia”** y **“eficacia”**. En este sentido, afirman Más Rocha S. y Vior S. (2013:20) que *“la transformación educativa estuvo, entonces, explícitamente subordinada tanto a los procesos económicos cuanto a una concepción de la sociedad en que la categoría de igualdad fue reemplazada por equidad”*

Un año antes de la sanción de la LFE, el 1º de enero de 1992, a través del Poder Ejecutivo Nacional se transfirieron a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires todos los establecimientos dependientes del Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) y del Concejo Nacional de Educación Técnica (CONET). La LFE N° 24195, fue sancionada el 14 de abril de 1993 con el voto favorable de los legisladores justicialistas, de los partidos provinciales y de la UCEDE⁴⁷, y con el voto negativo de los legisladores de los partidos radical, socialista e intransigente. El trámite parlamentario dio lugar a un minucioso debate, sin que se llegara a un acuerdo satisfactorio para algunos sectores, dado que el texto presentaba algunas ambigüedades, contradicciones como por ejemplo el rol que asumiría el Estado en relación a la educación privada o postulados poco claros para su ejecución. Si bien existieron principios democráticos generales que sustentaban la Ley, no se especificaban los modos para alcanzarlos.

Algunas contradicciones que pueden observarse en el texto de la LFE obedecen tanto a las concesiones corporativas que han ca-

⁴⁷ La Unión del Centro Democrático (UCEDE también conocida como UCede) fue un partido político argentino de corte liberal- conservador, fundado en 1982 por Álvaro Alsogaray,

racterizado históricamente al justicialismo, como a la necesidad del gobierno de responder a la presión de distintos sectores (Stubrin, 1998). Así, por ejemplo, pueden advertirse consignas que por un lado respondían a la movilización popular (extensión de la obligatoriedad, duplicación del presupuesto en cinco años, unidad nacional a través de los contenidos básicos comunes, etc.) y por otro, consignas que reducían el papel del Estado como regulador en la educación pública (evaluación de la calidad, prioridad de la familia y otros agentes, sobrevaloración de la educación privada, arancelamiento, etc.). El sistema educativo aparecía conformado por instituciones con gestión estatal (de jurisdicción nacional, provincial y municipal) y privada, de modo tal que la educación pública *“es para todos”*, aunque se establecía de partida una diferenciación (privada/estatal). A esta **extensión del atributo de lo público**, subyace la existencia de un servicio público que es atendido y cumplido por particulares, generando circuitos diferenciados de enseñanza. Sobre este punto hay quienes sostienen, sin embargo, que la ley no valora adecuadamente la iniciativa de los particulares puesto que *“reconocer su derecho a la existencia no implica necesariamente subsidiarlas, justificándose los subsidios por razones de eficiencia en la administración de los recursos o por cuestiones de “justicia distributiva” (...) ni todas las instituciones privadas cumplen con fines públicos, ni todos los individuos, sin discriminación de ningún tipo, pueden acceder a ellas”* (Feldfeber, 1994:8).

Aprobada la Ley, lo que caracterizó su aplicación fueron dos cuestiones centrales: por un lado, el **decisionismo concentrado en el gobierno central**, con amplio poder de maniobra política y técnica, que tornó *“ficticia”* la participación por cuanto hubo una excesiva responsabilidad en el poder legislativo en el cumplimiento de la Ley, dejando fuera al Congreso Nacional en la aplicación de la misma. El mismo Consejo Federal de Educación (del que emanaron las Resoluciones y/ o Acuerdos para la ejecución) respondió más a la opinión unipersonal que llevaba cada Ministro de Educación de cada jurisdicción provincial que a criterios consensuados. De las decisiones acerca de la aplicación de la Ley estuvieron marginados

los sindicatos, el parlamento, los partidos políticos, las universidades y hasta los propios actores del sistema educativo (supervisores, directivos, docentes, alumnos). Al tiempo que se transfirieron todos los establecimientos públicos y privados de enseñanza media y superior del Estado Nacional a las provincias, se promovió una **fuerte centralización** en los procesos de definición de los currículos y en los mecanismos adoptados para la evaluación de individuos e instituciones.

Con Menem, las posturas neoconservadoras y neoliberales apoyaron una reforma tendiente a obtener una mejor y mayor educación en base a una oferta del mercado que posibilitara una adecuación a la posición que ocupaba cada grupo en la sociedad.

Según Fernández A., Finocchio S. y Fumagalli L. (2001) previo a la implementación de la LFE existía una gran dispersión curricular; que se expresaba en 187 planes de estudio que coexistían en todo el territorio. Esta situación, dificultaba el funcionamiento burocrático del sistema, y aunque había variedad de planes esto no aseguraba la atención a la diversidad. Por el contrario, tendía a la homogeneidad de contenidos y a un predominio de un patrón rígido y lógico-formal, correspondiente a un plan de un bachillerato humanístico convencional. Según estas autoras, entre 1984 y 1992, 16 de las 24 autoridades educativas de las jurisdicciones avanzaron en procesos de cambio de los planes y programas vigentes en la educación secundaria. Se renovaron los contenidos de algunas asignaturas, se modificaron cargas horarias y en un menor número de casos se promovieron cambios institucionales. Aun cuando las dinámicas de los cambios curriculares eran muy diversas, las propuestas tuvieron algunas tendencias en común que fueron fundamento para la sanción e implementación de la LFE, tal como se hizo referencia en el período anterior, o de democratización.

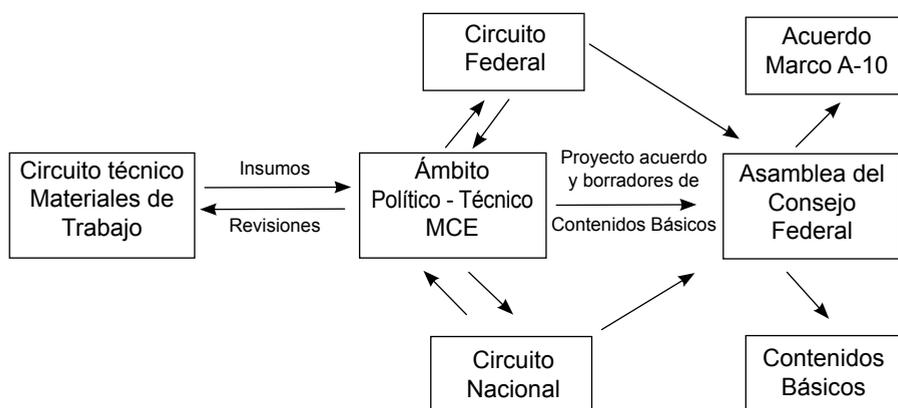
La LFE dispuso una nueva distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles del Estado: al Estado nacional le correspondía fijar los lineamientos de la política educativa, promover la concertación, compensar diferencias e impulsar la investigación, evaluar e informar acerca de la marcha general de la educación. Los

Estados provinciales y la Ciudad de Buenos Aires debían planificar, organizar, administrar y supervisar los servicios educativos de sus territorios, incluyendo los privados. El Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE), fue el organismo de concertación donde se realizaron las articulaciones entre los lineamientos de la política y las tareas de planificación, organización y administración educativa. El CFCyE debía determinar la estructura organizativa del sistema que en este caso definió los ciclos de la Educación General Básica, las modalidades del Polimodal y estableció los Contenidos Básicos Comunes para todo el país, a partir de los cuales se fijaron los estándares para elevar la calidad.

La LFE definió en una nueva estructura distintos tipos de educación: la educación inicial con el último año obligatorio, la Educación General Básica (EGB) de 9 años de carácter obligatorio y una Educación Polimodal (EP) de 3 años, no obligatoria.

El siguiente diagrama muestra el circuito que estableció, en su momento, el Ministerio de Cultura y Educación para la aplicación de la Ley Federal.

DIAGRAMA 1:
METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA
1994/95/96/97



El nuevo sistema educativo quedó conformado del siguiente modo:

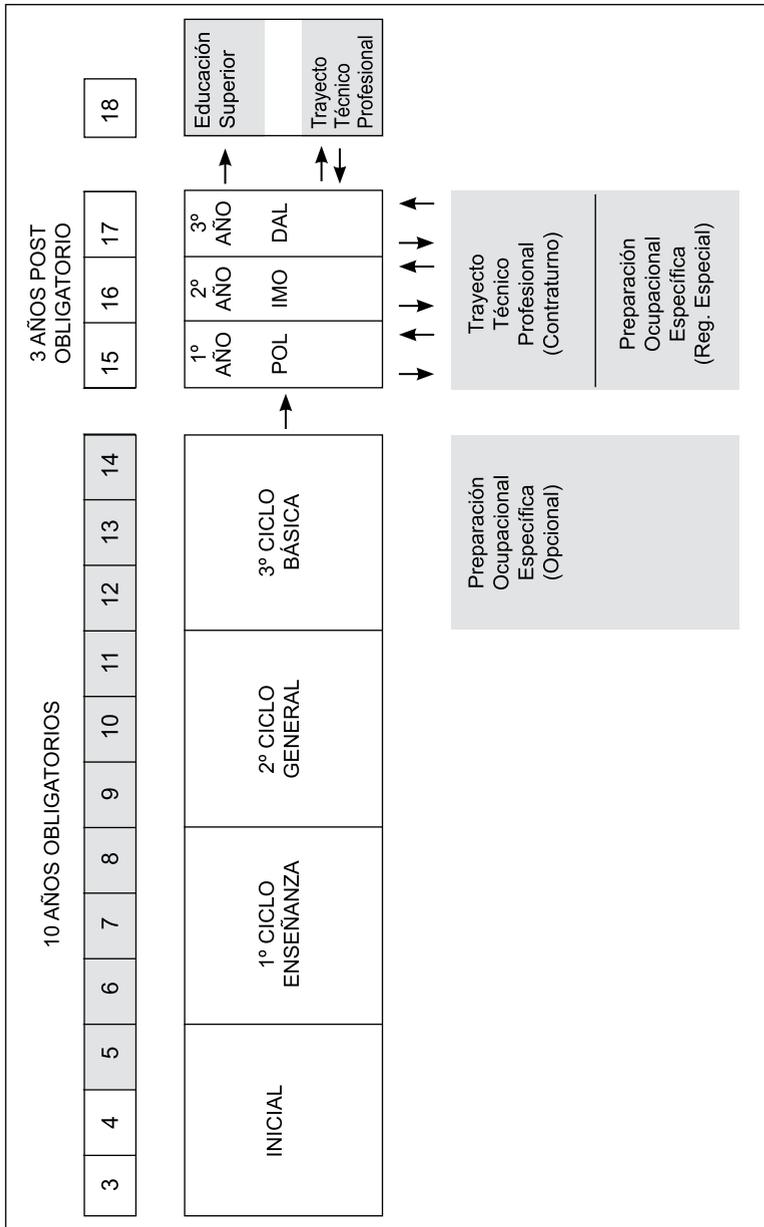


Diagrama 2: Estructura Sistema Educativo

Educación Polimodal

Entre los fundamentos que utilizaron los defensores del proyecto de la LFE para su aprobación se sostenía que la educación de los jóvenes y el cumplimiento de las finalidades que históricamente persiguió, se habían organizado en modalidades educativas alternativas que privilegiaron alguna de ellas por sobre las demás, exigiéndole a los estudiantes elegir tempranamente itinerarios educativos excluyentes. El nivel polimodal, y más específicamente la Escuela Polimodal, integraría estas funciones que históricamente estuvieron diferenciadas en una misma oferta, para todos los estudiantes que la cursaran.

La Educación Polimodal (EP) estipulaba un tipo de formación que desarrollaba y fortalecía en todos/as los/as estudiantes **un mismo nivel de competencias fundamentales** que les permitiera actuar y aprender en los distintos ámbitos de desempeño, enfrentando situaciones complejas, cambiantes e inciertas, enfatizando la formación de un estudiante “polivalente” capaz de adaptarse a los cambios que demandaba la sociedad. En este sentido, la EP buscaba cumplir con varias funciones (ética y ciudadana, propedéutica y de preparación para la vida productiva) en la formación de los/as estudiantes, tendientes a:

- la elaboración de proyectos de vida y la integración de los estudiantes a la sociedad de manera responsable, crítica y solidaria;
- el desarrollo de una formación sólida que posibilite la continuación de estudios superiores y de capacidades de aprendizaje permanentes;
- la orientación de los estudiantes al mundo del trabajo, fortaleciendo las competencias que permitan desarrollar una actitud flexible ante los cambios, aprovechando sus posibilidades. competencias⁴⁸.

La EP estaba estructurada en dos campos formativos: uno de Formación General de Fundamento (FGF) y otro de Formación

48 La Educación Polimodal. Acuerdo Marco. Documento para la concertación. Serie A N° 10. Pág. 2. Consejo Federal de Cultura y Educación. Ministerio de Cultura y Educación, diciembre de 1995/1996.

Orientada (FO). El primero buscaba profundizar y complejizar la formación de la EGB y el segundo contextualizar y especificar los contenidos del ciclo anterior. Ambas formaciones dieron lugar a cinco modalidades:

- Ciencias Naturales;
- Economía y Gestión de las Organizaciones;
- Humanidades y Ciencias Sociales;
- Producción de Bienes y Servicios;
- Comunicación, Artes y Diseño.

Estas cinco modalidades buscaban responder a los *“intereses de los adolescentes y del contexto social y productivo”*⁴⁹ y abordar la cultura desde la complejidad y diversidad que suponía. Las modalidades debían trabajar esta complejidad a partir de campos del saber y del quehacer, posibilitando una formación amplia, dado que todas *“tendrán una orientación que será, a la vez, humanística, social, científica y técnica”*⁵⁰; sin embargo, la especificidad de cada una de las modalidades estuvo dada a partir de los contenidos que les eran propios y las diferencias con otras orientaciones.

Los contenidos de la EP se integraron en: Contenidos Básicos Comunes (CBC); Contenidos Básicos Orientados (CBO) y los Contenidos Diferenciados (CD). Los CBC debían profundizar la formación ofrecida en la EGB, correspondían a la Formación General de Fundamento y eran comunes a todas las modalidades. Los CBO profundizaron y contextualizaron los CBC a través de orientarlos a distintos campos del conocimiento, del quehacer social y productivo; correspondían a cada una de las modalidades del Polimodal. Los CBC y CBO se organizaron en contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales agrupados en “capítulos”. Los CD se relacionaron con ámbitos diferenciados y se debían definir en cada provincia para promover la vinculación de las instituciones con sus entornos socio-productivos a partir de los proyectos institucionales.

49 Acuerdo A 10: Op Cit. Pág. 4.

50 Acuerdo A 10: Op. Cit. Pág. 4.

La Educación Polimodal podía complementarse con los denominados **Trayectos Técnicos Profesionales (TTP)**, que buscaban el desarrollo de competencias específicas para el mundo productivo; estos trayectos podían articularse con cualquiera de las modalidades y organizarse a través de diversas alternativas. Los TPA eran los Trayectos Profesionales Artísticos que fueron propuestos para las escuelas que optaran por la modalidad artística.

La acreditación del polimodal le permitía al egresado el ingreso a estudios de nivel superior y la validez del diploma tenía un valor internacional equivalente a la educación de segundo nivel de tipo formal.

Con respecto a los resultados que produjo la implementación de la LFE puede concluirse que no resolvió el problema de la dispersión curricular ya que fragmentó el sistema generando altos índices de fracaso escolar. Los cambios implementados no fueron acompañados con la inversión necesaria para sostener la extensión de la obligatoriedad para amplios sectores empobrecidos. Más Rocha, S. y Vior, S. (2013) sostienen que lo que se considera como un fracaso educativo en realidad representa el éxito que perseguían los organismos internacionales a través de la implementación de políticas neoliberales, de manera que *“El gobierno del presidente Menem en Educación, como en otras áreas, introdujo sin reservas las políticas recomendadas por el Banco Mundial (...) llevando adelante, casi sin distorsiones, el proyecto político educativo acordado con los organismos internacionales”* (Más Rocha, S.; Vior, S., 2013:21). En el mismo sentido, Bracci C. y González V. (2004) sostienen que la descentralización fue uno de los caminos para reducir la intervención del Estado, generando un mercado educativo con un gran abanico de ofertas donde cada ciudadano podía elegir el tipo de educación de acuerdo a su poder adquisitivo.

Respecto al carácter subsidiario del Estado, Paviglianiti expresa que constituye un claro indicador de las tendencias neoconservadoras que se expresan en la LFE sin considerar datos o análisis de la situación que se pretende mejorar o cambiar: *“(...) si se adscribe a un proyecto de retiro del rol principal del Estado (...) y a valorar*

al “mercado” como el elemento regulador de las relaciones económicas y sociales, la disponibilidad de información e investigación es innecesaria. Se adopta un modelo cuyos patrones de funcionamiento y medidas ya están prescriptas” (Paviglianiti, 1995:123). La autora señala con contundencia que una evidencia de esta manera de actuar fue la notable ausencia de datos sobre la realidad socioeducacional tanto en el proyecto de Ley enviado al Ejecutivo como en los documentos legislativos elaborados en el proceso de sanción de la misma. Los fundamentos de los principios expuestos en la Ley *“(…) se basan en las grandes líneas políticas y, únicamente, desde allí se proponen los objetivos y medidas que orienten al sistema educativo propugnado por las corrientes de política educativa subsidiaria, provenientes de la Iglesia Católica, del neoconservadurismo, de los organismos internacionales específicos de educación y de los bancos internaciones que financian proyectos educativos” (Paviglianiti N., 1995: 123).*

B La Ley de Educación Nacional y la Secundaria Obligatoria

A pesar de la expansión⁵¹ de la educación secundaria en Argentina durante la década neoliberal de los '90, la implementación de la nueva estructura del Sistema Educativo por la Ley Federal de Educación, encontró serias dificultades en las provincias, provocando mayores inequidades y fragmentación del sistema nacional siendo objeto de críticas severas por el sindicalismo, empresarios, intelectuales y la sociedad civil.

En 1999, finalizado el segundo período presidencial de Menem, una coalición política denominada ALIANZA (para el Trabajo, la Justicia y la Educación), llevó al gobierno al Radical Fernando De la Rúa, en base a un acuerdo programático de varios sectores. Este acuerdo, si bien tuvo como principal objetivo evitar la perpetuidad

51 Junto con la expansión se observaron altos índices de abandono. Según los Censos Nacionales de Población 1991 y 2001, la tasa de escolarización en el grupo de 12 a 14 años (EGB3) aumentó 6,9% y en el caso del grupo de 15 a 17 años (Polimodal), 16,8%; en este grupo, las tasas de egreso se mantuvieron bajas entre 1996-2001 (57,2% a 58,4% respectivamente) indicando que más de la mitad de los adolescentes que se matriculan y asisten a la escuela, no la finalizan. Ver en Jacinto, C., 2006: 109-110.

de Menem y sus aliados en el poder, resultó efímero por los antagonismos políticos y la profundización de la crisis económico-social que llevaron a la Argentina a una profunda crisis de coyuntura, a inicios del nuevo milenio.

Luego de la crisis del 2001, durante el año 2002 surgieron nuevas formas de acción colectiva así como demandas de orden y normalidad que Néstor Kirchner supo canalizar muy bien, tal lo expresara en su discurso de asunción:

“Vengo a proponerles un sueño, quiero una Argentina Unida. Quiero una Argentina Normal. Quiero que seamos un país en serio. Pero, además quiero también un país más justo”

(Discurso pronunciado por Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003)

El gobierno de Kirchner, quien llegó a la presidencia con escasa representatividad (22,25% de los votos), se instaló recurriendo a la crítica y oposición al neoliberalismo en un escenario en el que emergía un nuevo polo latinoamericano de “centro- izquierda” como el de Lula en Brasil y Chávez en Venezuela, sus principales socios. Kirchner exhibió índices económicos favorables en sus primeros tres años de gobierno (reducción de la desocupación, superávit fiscal, revitalización de la industria, rentabilidad de las exportaciones por la devaluación y los altos precios internacionales). Uno de los ejes de su propuesta fue el **retorno al intervencionismo del Estado**, retomando el ideario peronista clásico pero a la vez diferenciándose de él. Kirchner recolocó al Estado intentando recuperar un papel preponderante en las políticas públicas aunque reforzó la matriz asistencial y de subsidios a empresas. En esta etapa y gracias a un marco regulatorio muy favorable pergeñado en los '90, el capitalismo se expandió con la explotación energética y minera. Kirchner tendió a fortalecer la soberanía presidencial en una situación de crisis que le otorgó mayores márgenes de acción.

Finalizado el mandato de Kirchner, su esposa Cristina Fernández se impuso holgadamente en las elecciones de 2007 pero al poco

tiempo se develó la debilidad de las alianzas político-económicas sobre las que se apoyó y que se visibilizaron especialmente con la crisis del campo en el 2008 y la famosa “Resolución 125” que imponía retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias⁵².

Si bien el gobierno comenzó a decaer por cuestiones económicas y por el discurso confrontativo de la Presidenta con distintos sectores de la sociedad (políticos, empresarios, comunicadores sociales, etc.), durante los 8 años de gobierno, promovió la sanción de leyes como la de reactualización de jubilaciones asociado a la ley de intervención de las AFJP, así como la de nacionalización de Aerolíneas y Austral. Varios analistas políticos (Borón, Katz), reconocen en el Kirchnerismo un giro neodesarrollista con vocación industrializadora, aunque el gobierno siguió atado a los sectores dominantes. Cristina Fernández fue reelecta en el 2012 con más del 50% de los votos.

Respecto al **papel del Estado** en el período 2003-2015, éste aparece como **reparador** de las desigualdades sociales, viabilizando derechos civiles y sociales protegiendo a los sectores más vulnerables, expresado en las leyes de identidad de género, matrimonio igualitario, previsión social, trabajo infantil y Asignación Universal por Hijo, la mayoría sancionadas en el primer periodo presidencial de Cristina Fernández. En general, algunos estudios afirman que si bien el Estado asumió un papel más intervencionista en los gobiernos Kirchner-Fernández que durante el gobierno neoliberal de Menem, sin embargo estuvo centrado más bien en la redistribución y compensación de algunas de las desigualdades impuestas por el mercado (uno de los ejes de la política), pero no tuvo una fuerte intervención en la estructura económica del país. En esta perspectiva, el Estado se situaría en una zona gris o de transición, en la que no se observa una clara tendencia intervencionista ni tampoco rasgos del

52 Después de casi cuatro meses de conflictos entre el gobierno y los productores agropecuarios (huelgas en la comercialización de granos, movilizaciones, cacerolazos), el ejecutivo presentó la Res. 125 en el Congreso siendo aprobada en Diputados. Al pasar al Senado, no fue aprobada por el voto negativo del entonces Vicepresidente Julio Cobos y terminó siendo derogada ante este revés que sufrió el gobierno de Cristina.

Estado neoliberal (Lucero Belgrano, 2012; Svampa, M. 2006, Forlani, M. s/f)⁵³.

En el terreno educativo, desde la asunción de Kirchner se inició un **nuevo ciclo de reformas educacionales** gestadas de manera superficial, generando falsos consensos y esgrimiendo como eje central la oposición a las políticas neoliberales y a la Ley Federal de Educación y sus desastrosos resultados en la escolarización. En el marco de la nueva política, en el año 2003 se sancionó la Ley referida a garantizar 180 días de clase (N°25864) y durante el 2005 se sancionaron otro conjunto de leyes como la de Incentivo Docente (N° 25919), la de Financiamiento Educativo (N°26075) que incrementó el presupuesto en educación al 6% del PBI y la Ley de Educación Técnica Profesional (N° 26058). Esta última Ley con escasas precisiones, recuperó el lugar de la educación técnica en el nivel secundario desestructurado durante la reforma neoliberal⁵⁴.

Previo a la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN), el entonces Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Daniel Filmus, expuso los principios de la política educativa en sendos documentos que fueron aprobados por el Consejo Federal de Educación⁵⁵ preparando el terreno para la nueva ley. Estos documentos, anunciaban la orientación que iba a asumir la política educativa a partir de la LEN.

53 Para una aproximación a la política kirchnerista 2003-2015, se consultaron los trabajos de Lucero Belgrano (2012): Estado y Kirchnerismo ¿el retorno del intervencionismo estatal?: Programa Becas Jóvenes investigadores, Facultad de Ciencias Políticas, UN de Cuyo; Forlani, M. (s/f): Reflexiones sobre el periodo kirchnerista 2003-2009, En Revista de ciencia Política, N° 8. Descargado el 4/4/2014 en <http://revcuebcaoiikutuca.cin.ar/byn8art4.php>; Svampa, M. (2006): Las fronteras del gobierno de Kirchner. En Revista Crisis, número 0, En línea: www.revistacrisis.com.ar

54 Con la Ley Federal de Educación, desaparecieron la educación secundaria como tal y las instituciones educativas del nivel que se configuraron desde fines del siglo XIX, como las Escuelas Técnicas, Comerciales, Colegios Nacionales, Escuelas Normales, etc. Las instituciones escolares debieron reorganizarse como Colegios o Centros Educativos según los tipos de educación que atendían y la ubicación del Tercer Ciclo de la EGB, poniendo en crisis la identidad de las instituciones de secundaria.

55 Los documentos fueron "Educación en la democracia. Balance y perspectivas" (2003) y otro que forma parte del anexo de la Res. 214 del 2004 del CFE "Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes". En Nosiglia, C. 2007).

En el primer documento *“Educación en la Democracia. Balance y perspectivas”* (2003), el Consejo Federal de Educación (CFE) estableció la decisión de iniciar un proceso de evaluación de lo realizado en materia educativa en los 20 años de democracia *“...como la mejor manera de construir un Proyecto Educativo Nacional”*. En otros párrafos, se alude a la Ley Federal de Educación como un “instrumento meditado y consensuado aunque perfectible” y atribuye los males que se le adjudican a cuestiones externas de tipo presupuestarias; se reconoce, sin embargo que la reforma no pudo superar la fragmentación y desarticulación del sistema y se destacan algunos de sus méritos como: la definición de roles entre nación, provincias y CFE, mayor autonomía de las provincias, unidad del sistema educativo por la determinación de Contenidos Básicos Comunes – CBC-, extensión de los años de escolaridad obligatoria, entre los principales. El documento estableció los principios de política educativa que constituirían el marco referencial del bagaje normativo, como el de la inclusión con aprendizaje y la articulación de la educación con el proyecto de desarrollo nacional. Al finalizar el documento, los miembros declararon bregar por una escuela abierta, democrática y justa, solidaria, federal y esforzada.

En consonancia con las ideas expuestas en el primer documento, el segundo *“Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes”* (2004) toma estos ejes con la finalidad de asegurar una base de unidad del Sistema Educativo Nacional *“que garantice capacidades y saberes equivalentes a todos los habitantes con independencia de su ubicación social y territorial”*. Para ello, la propuesta plantea trabajar sobre dos procesos articulados y desarrollados cooperativamente entre el Ministerio Nacional, los Ministerios provinciales y del Gobierno de la CABA: uno referido a la identificación de un núcleo de aprendizajes prioritarios – NAP-, y el otro referido a las líneas de acción tendientes a favorecer los aprendizajes prioritarios que incluía apoyos a las escuelas y los docentes, asistencia a los alumnos, orientación a los padres y participación de todos los actores sociales, entre otras.

A partir de los principios de política educativa explicitados, en el año 2006 Kirchner sancionó la Ley de Educación Nacional (LEN) que dejó sin efecto La Ley Federal de Educación, retornando a la antigua estructura del sistema educativo (inicial, primaria, secundaria y superior) recuperando así la educación secundaria como nivel, a la vez que le otorgó carácter obligatorio, extendiendo la escolaridad a 13 años obligatorios.

La nueva Ley de Educación marcó un cambio ideológico importante respecto a la educación pública otorgándole un papel central como instancia inclusiva, según la idea de que la principal función del sistema educativo debería ser la de contribuir a la construcción de una sociedad más justa. Así, la búsqueda de una mayor igualdad fue uno de los principios que orientaron las políticas educativas, ligado al aseguramiento del ingreso, permanencia y egreso de los/as estudiantes. La obligatoriedad junto al Programa Conectar Igualdad, se identifican como las novedades más salientes en la educación secundaria a partir de la LEN (Gorostiaga, 2012).

En su articulado, la LEN establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado (Art 2), que la educación es una prioridad nacional y se constituye en una política de Estado para construir una sociedad justa (Art 3). Establece, además que la política asegura el poder indelegable del Estado de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias” (Art. 4). Respecto a la educación secundaria establece su obligatoriedad y la concibe como una unidad pedagógica y organizativa destinada a los/las adolescentes y jóvenes que han cumplido con el nivel de la Educación Primaria y la finalidad de habilitar a los/as adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios (Art. 29/30) (...). En cuanto a su organización, establece que la educación secundaria se divide en dos (2) ciclos: un Ciclo Básico de carácter común a todas las orientaciones y un Ciclo Orientado,

de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo (Art. 31).

Resulta interesante destacar la **relación entre lo público y lo privado** respecto a la gestión del Sistema Educativo. Las instituciones estatales, privadas, no gubernamentales y/o sociales se incorporan, en igualdad de condiciones, bajo el argumento de que la educación es responsabilidad de todos, restringiendo la participación de docentes y estudiantes (Más Rocha y Vior, 2016). Así la Ley establece:

“El Sistema Educativo Nacional es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social...” (Art. 14°)

En referencia a la **cuestión curricular**, la Ley explicita que el CFE fijará las disposiciones para que las distintas jurisdicciones garanticen: la revisión de la estructura curricular de la Educación Secundaria con el objeto de actualizarla y establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes y **núcleos de aprendizajes prioritarios** – NAP⁵⁶- a nivel nacional; alternativas de acompañamiento de las trayectorias escolares; un mínimo de 25 hs. reloj de clases semanales; la creación de espacios extracurriculares destinados a la comunidad sobre arte, educación física y deportiva, recreación, acción solidaria, etc.; la inclusión de adolescentes y jóvenes no escolarizados en espacios escolares no formales; etc. (Art. 32).

⁵⁶ A la fecha finalización de este texto, están vigentes, los NAP aprobados por el CFE entre los años 2011 y 2012, correspondientes al Ciclo Básico (en Lengua, Matemática, Cs Naturales, Cs Sociales, Educación Física, Educación Artística, Educación Tecnológica, Lenguas Extranjeras) y los correspondientes al Ciclo Orientado (en los campos de Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Formación Ética y Ciudadana, Filosofía, Educación Física, Lengua y Literatura, Educación Artística, Matemática, Lengua Extranjera). También han sido aprobados los Marcos de Referencia para el Ciclo Orientado correspondientes al Bachiller en diversas orientaciones. Se pueden consultar en el sitio web http://portal.educar.gov.ar/secundaria/contenidos_curriculares_comunes_nap/

Tal como señala Ruiz, G. (2009), la reforma educativa a partir de la LEN, al igual que la anterior, carece de un diagnóstico integral de los problemas educativos sumado a la celeridad de su formulación, aunque tuvo mayores consensos (de gremios, docentes, especialistas). Resulta paradójico que la ley se sancionó en 2006 y en el 2008 el gobierno distribuyó un documento preliminar sobre un diagnóstico de la educación secundaria, en el que se presentaba un sucinto panorama, de tipo cuantitativo (con datos referidos a cobertura, inserción laboral, matrícula, repitencia, abandono, sobreedad, egreso, evaluación de la calidad, infraestructura ,etc.) perfilando luego los principales problemas: exclusión y baja calidad de la educación, crisis de identidad, modelo institucional selectivo, crisis de autoridad pedagógica, debilidad del Estado, avanzando en algunos objetivos estratégicos para abordar los problema, El diagnóstico, a destiempo, se ajustaba “a medida” en una suerte de justificación a posteriori, a la política educativa sancionada previamente.

En el documento diagnóstico del 2008⁵⁷ del Ministerio de Educación, se daba cuenta de la situación de secundaria a principios de la década del 2000 según los siguientes datos:

-La tasa neta de escolarización pasó de 42,2% en 1980 al 71,5% en 2001, siendo mayor en zonas urbanas (82%) que en las rurales (56%)

-En el grupo de 15 a 17 años, el 15% de los jóvenes entre 13 a 17 años no asistía a la educación formal

-Decrecimiento de la matrícula a partir de 2003 en el sector estatal, de manera que solo la mitad de los alumnos que ingresa al secundario llega al último año en el tiempo correspondiente

-En los primeros años, una buena proporción presenta situación de riesgo de abandono; hay más chicos con sobreedad en escuelas estatales y rurales

57 Documento Preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina. Ministerio de Educación, 2008. El diagnóstico de situación, que corresponde a la primera parte del documento, se basa en datos obtenidos del Censo Nacional 2001, la Encuesta Permanente de Hogares del 2005, resultados del Operativo Nacional de Educación 2007, entre otros.

-El 52% de jóvenes de 20 a 29 años no tiene certificado de secundaria persistiendo los problemas de rendimiento en Lengua y Matemática (según el operativo nacional de evaluación ONE, 2005).

Entre las regulaciones más relevantes sancionadas a posteriori de la LEN en el primer periodo presidencial de Cristina Fernández, bajo el Ministerio de Alberto Sileone, que intentaron operativizar la política educativa a nivel jurisdiccional e institucional, se destacan los acuerdos con carácter resolutivo, aprobados por el CFE, tales como:

- La Res 84/2009 *“Lineamientos políticos y estratégicos para la educación secundaria obligatoria”* establece que para garantizar la finalidad de la educación secundaria, la política educativa debe garantizar el derecho a la educación de todos, reconocidos como sujetos protagonistas, la inclusión de todos y todas a partir del efectivo acceso y egreso de la escuela, condiciones pedagógicas y materiales, una formación relevante, trayectorias escolares continuas y completas, articulación con nivel primario y diversas instituciones y organizaciones sociales, culturales, puntualizando la construcción de una nueva institucionalidad. También establece que las propuestas para el nivel se centrarán en “recuperar la visibilidad del alumno como sujeto de derecho y la centralidad del conocimiento”, incluyendo variados itinerarios pedagógicos, espacios y formatos para enseñar y aprender, avanzando en la revisión de la problemática de la evaluación. Hace referencia también a la estructura académica de 5 o 6 años de duración, según se ubique el 7° año en primaria o secundaria.

Entre otros puntos importantes, la Resolución antes citada, alude a las características de la oferta educativa que comprende: Educación Secundaria (ES) Orientada, ES Modalidad técnico Profesional, ES Modalidad Artística, ES Modalidad de Educación Permanente de jóvenes y adultos y a la estructura del nivel, que abarca:

a) un ciclo básico o común para todas las modalidades, dura 2 o 3 años y abarca saberes básicos e integrales (relativos a Matemática, Lengua y Literatura, Cs. Sociales, Cs Naturales, Educación Tec-

nológica, Formación Ética y Ciudadana, Educación Artística, Educación Física, Lenguas.

b) un ciclo Orientado, con carácter diversificado, con una duración mínima de 3 años; la propuesta formativa de este ciclo, será acordada federalmente en Marcos de Referencia

Luego, el documento avanza en la propuesta curricular que organiza los saberes en un Campo de Formación General y otro de Formación Específica, y prioriza criterios atendiendo a la flexibilidad curricular, de organización disciplinar o areal, con tiempos, espacios y agrupamientos diversos incluyendo experiencias variadas (voluntariado, trabajo solidario, etc.). El punto final hace referencia al trabajo docente y a la necesidad de promover prácticas de formación continua y en servicio

-La Res. 93/2009 CFE: *“Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria”* profundiza y amplía las propuestas pedagógicas y curriculares de la Res. 84/09 y avanza en lineamientos referidos a la propuesta pedagógica y fundamentalmente al Régimen Académico. La propuesta pedagógica para la educación secundaria recupera la centralidad del aprendizaje y la enseñanza respecto al conocimiento y alude a la presencia de rasgos que amplían la concepción de escolarización, de estudiante y acerca de los procesos de inclusión y exclusión escolar. Las propuestas de organización institucional apuntan a modificar el núcleo duro de la escuela secundaria (flexibilizando tiempos, espacios, organización de los saberes, agrupamiento de los estudiantes, formas de designación de los profesores, diversificación de las propuestas de enseñanza más allá de la disciplina, etc.). El acento en el Régimen Académico, como una herramienta de gobierno escolar, se concibe como el “conjunto de regulaciones escolares tendientes a una gestión integrada y a una educación de calidad”, alude a los criterios de evaluación, acreditación y promoción, características de las prácticas evaluativas, convivencia escolar, etc. atendiendo a las trayectorias escolares de los alumnos y al fracaso escolar.

-La Res. 88/2009 CFE, establece la implementación de Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional en cada escuela que tengan como finalidad incluir a los escolares, generando diversos recorridos formativos que garanticen el ingreso, permanencia y egreso, a través de un modelo de gestión institucional participativo, inclusivo y democrático. Los planes se financian desde Nación con horas institucionales para tutorías y clases de apoyo, fundamentalmente. Esta política nacional para la Educación Secundaria, se desarrolló entre los años 2010 y 2015 y tuvo como eje principal el cambio centrado en la escuela, que en realidad se orientó más a cambios pedagógicos que estructurales (Feldman et al, 2010) constituyendo experiencias aisladas que han impactado escasamente en el formato tradicional de la escuela secundaria. Por sus características se trataría de una política focalizada (hace foco en trayectorias escolares de estudiantes en riesgo académico) o resultaría en un “síntoma de la abdicación de la política en modificar racionalidades persistentes en los actores” (Pinkasz, 2015: 19). Estos planes continúan en la actualidad en algunas jurisdicciones como parte del Programa Secundaria 2030.

Desde la consideración de los estudiantes como sujetos de derecho y en cumplimiento de la inclusión educativa, se implementaron varios programas como: PlanFiNes, en 2012 (destinado a facilitar la finalización de estudios primarios y secundarios para adolescentes y adultos que abandonaron o nunca asistieron a la escuela) y algunas políticas sociales focalizadas para promover la escolarización de los más pobres (como la AUH y las becas PROGRESAR).

La LEN fue concebida como un cambio de paradigma respecto a la Ley Federal y los esfuerzos se centraron en elaborar nuevos sentidos respecto de la igualdad educativa y de las maneras en que podían ser alcanzados para profundizar en la democratización educativa. Las propuestas de inclusión y de atención a las trayectorias de los/as estudiantes, si bien constituyen experiencias iniciadas en algunas provincias desde fines de la década de los '90, se concretaron en experiencias “al margen” de la secundaria obligatoria (como las escuelas de reingreso de Ciudad de Buenos Aires), sin al-

terar el formato tradicional de la escuela secundaria: la designación de los docentes continúa por especialidad y horas cátedra, el currículo es predominante disciplinar y persiste el agrupamientos de estudiantes por grupo etario que supone la aprobación consecutiva de cada año de estudios.

Al igual que en los '90, las políticas educativas durante el kirchnerismo siguieron la definición de los organismos internacionales (OEA, UNESCO, CEPAL, BM, BID, OCDE, OE) y la etapa que se inició en el 2003 se correspondió con el marcado interés por la enseñanza media manifestada por estos organismos. Se elaboraron numerosas recomendaciones orientadas a la reforma de la escuela secundaria como vía para lograr la cohesión social en el contexto de la "sociedad del conocimiento y la información" (Mas Rocha, S.; Vior, S., 2013) que no estuvieron muy alejadas de las políticas neoliberales centradas ambas en la calidad, el reemplazo de la igualdad y la democratización por la equidad, la evaluación, seguimiento y monitoreo de los resultados, la rendición de cuentas, etc. mostrando continuidad con las políticas de los últimos 30 años, aunque la prioridad de la inclusión, el desarrollo de las tics (tecnologías de la información y la comunicación) y la articulación del Estado con la sociedad civil parecieran ser signos de las políticas del nuevo siglo.

De todos modos, dado que las medidas técnico pedagógicas no fueron acompañadas por acciones en otros sectores (infraestructura, equipamiento, formación docente), la obligatoriedad escolar constituiría un mecanismo de "inclusión forzada" porque ningún adolescente puede quedar excluido de la escuela. Peor aún, el despliegue de programas alternativos para los más pobres, reveló el reforzamiento y naturalización de las diferencias a través del discurso de la inclusión (Más Rocha y Vior, 2016) de manera que la garantía de igualdad, en el sentido de acortar las brechas respecto a condiciones y oportunidades educativas, quedaría en el terreno de la declamación según las autoras citadas.

Si bien el partido político fundado por el matrimonio Kirchner-Fernández, "Frente para la Victoria", se fue ampliando y consolidando a lo largo de 12 años de gobierno, a partir de su 2º mandato el

gobierno de Cristina Fernández entró en una fase de debilitamiento y deterioro por la corrupción generalizada, el incremento de la inseguridad, la persistencia del alto porcentaje inflacionario cercano al 25%, la desconfianza y ocultamiento de datos, y el estilo confrontativo que caracterizó a la entonces presidenta. En este panorama, en diciembre de 2015, luego de imponerse en segunda vuelta en las elecciones presidenciales, asumió Mauricio Macri como Presidente de Argentina postulado por la coalición opositora “Cambiemos”, que superó por escaso margen a Daniel Scioli el candidato opositor del “Frente Para la Victoria”.

7. La política educativa reciente

A partir del gobierno del Ing. Mauricio Macri, caracterizado como conservador, de centro-derecha, populismo de derecha, neoliberal o neodesarrollista⁵⁸, se inicia otra etapa para la educación en el país y para la secundaria. A poco de asumir en febrero de 2016, el Consejo Federal de Educación y representantes del Consejo de Universidades firmaron la “Declaración de Pumamarca” afirmando la voluntad de “construir sobre lo construido” (...) para afianzar el valor central de la Educación como principal política de Estado que garantiza el desarrollo social y económico del país sostenido en el tiempo” (Declaración de Pumamarca, 2016: 1). La declaración explicita los principales pilares de la política educativa: reconocimiento a la educación como bien público y derecho personal y social garantizado por el Estado; sostenimiento de la inversión en educación del 6% del PBI; evaluación anual para la mejora de los aprendizajes; mejorar la formación de los docentes, factor clave

58 El analista político, Alejandro Catterberg titula “El macrismo es plano, un fenómeno que todavía es difícil de interpretar” un artículo en el que plantea la dificultad para caracterizar la identidad y principios del Macrismo en el sentido que el periodista estadounidense Thomas Friedman tituló “La Tierra es plana” a su obra que se convirtió en un best sellers mundial sobre el proceso de globalización. En <https://www.lanacion.com.ar/2090069-el-macrismo-es-plano-un-fenomeno-que-todavia-es-dificil-de-interpretar>. La Nación, publicado 10 de diciembre de 2017 y bajado el 10 de agosto 2018.

en todo proceso de cambio; innovación y promoción de proyectos que promuevan nuevas formas de organización escolar; trabajo colaborativo, enseñanza de habilidades y competencias; profundización del uso de las tics: vinculación educación y mundo del trabajo; cooperación internacional y autonomía de las provincias y la CABA para la gestión e implementación de planes, programas y proyectos acordes a sus necesidades y realidades.

A partir de aquí se difundieron en las escuelas y en la web del Ministerio una variedad de documentos encuadrados en la Ley de Educación Nacional y en la mayoría de las Resoluciones aprobadas por el Consejo Federal de Educación durante los gobiernos Kirchner-Fernández, así como en la nueva normativa marco, tal el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 (Res.285/2016 CFE). Estos documentos, constituyen líneas de acción de las políticas educativas recientes respecto a 4 ejes:

- aprendizajes de saberes y capacidades fundamentales;
- formación docente, desarrollo profesional y enseñanza de calidad;
- planificación y gestión educativa;
- comunidad educativa integrada.

Respecto a la Educación Secundaria, al momento de finalizar la escritura de este trabajo (fines 2018), se encuentran en marcha el Programa Secundaria Federal 2030 y el Marco de Organización de los Aprendizajes (MOA), con foco en la organización curricular. De todos modos, y para evitar caer en reduccionismos, profundizar en las políticas educativas recientes, desde los discursos, normativas y su operativización en la práctica, constituye una tarea pendiente que será necesario estudiar y analizar en adelante.

Capítulo III

La Educación Secundaria en la contemporaneidad: algunos nudos problemáticos

Tal el objetivo de esta producción, la mirada histórica posibilitó el develamiento de algunos nudos problemáticos, que a juicio de las autoras y desde una perspectiva diacrónica, recorren la configuración socio-histórica de la educación secundaria en Argentina constituyendo un buen punto de partida para pensar en sus posibilidades actuales y futuras.

Es sabido que la escuela emergió como producto de la modernidad que se fue consolidando como una forma educativa hegemónica en todo el mundo por su rápida expansión, constituyéndose en una marca de la época (Pineau, 2007, 2010). Esta forma escolar fue exitosa en su tarea de homogeneizar al colectivo en una cultura común. Pero este postulado pedagógico homogeneizador entró en crisis puesto que hoy se impone pensar en una escuela posible, permeable a la diversidad y la diferencia, interpelándonos acerca del lugar y sentido de la escuela secundaria para la construcción de una sociedad más justa.

A continuación se abordan algunos nudos problemáticos⁵⁹ que presenta la educación secundaria actual, entendidos como hechos o fenómenos sociales que tensan, obturan, cierran u obstruyen la posibilidad de transformación y que resultan de un entramado de relaciones históricas que pueden observarse desde diferentes nive-

⁵⁹ Se toma el concepto de problemática o problematización en sentido foucaultiano retomado en el campo pedagógico por Plamidessi, P. (2000) *Textos para repensar el día a día escolar*, Bs. As. Santillana y desde los aportes de Tadeu Da Silva (1996) *Identidades Terminaes*, Brasil, Petrópolis.

les y dimensiones. Como tales, requieren ser sometidos a interrogación para ser comprendidos, explicados y reflexionados, destruyendo la ilusión de transparencia del mundo social. Entre estos nudos problemáticos, entre otros, que pueden reconocerse en el proceso de reconstrucción socio-histórica de la educación secundaria, se destacan:

Las marcas del origen: segmentación y selectividad.

La Educación Secundaria (ES) tuvo un origen poco claro en el marco del Sistema Educativo de manera que se fue organizando entre la base (nivel primario) y la cúspide (universidad) –cada nivel con legislación propia, Ley 1420 (1884) y la Ley Avellaneda– sin una finalidad ni organización definida. Esta situación atravesó los debates y reformas del nivel, algunos de los cuales persisten hasta hoy.

La pregunta ¿para qué debiera formar la secundaria? habilitó respuestas diversas y hasta contrapuestas en el tiempo: “para todo, sin conducir a nada” diría Amadeo Jacques, resaltando su carácter preparatorio –para la vida y la universidad– o bien “para canalizar vocaciones” diría Mantovani o para “preparar para el trabajo a tono con el desarrollo productivo del país”, dirían Saavedra Lamas, Gouchón, Mercante, entre otros. De acuerdo a estas finalidades que le fueron asignadas a la educación secundaria, con adeptos de una u otra posición, los estudios se organizaron en distintas instituciones –Escuela Normal, Colegio Nacional y otras, cuya finalidad fue formar para el trabajo u oficios prácticos (Escuela Industrial, Escuela de Comercio, Escuelas de Artes y Oficios, entre otras). El hecho de que las distintas instituciones que se fueron creando respondieran a las distintas finalidades asignadas al nivel, dio lugar al fenómeno que Braslavsky (1985) denominó **“segmentación educativa”** para referir a la existencia de circuitos paralelos y diferenciados de escolarización según el origen socio-económico de los estudiantes. Incluso, la incorporación de nuevos grupos sociales como la clase popular durante el Peronismo, se hizo de manera segregada que “permitieron incluir y a la vez construir para los alumnos destinos asociados a su origen social” (Tiramonti, 2012:171).

La segmentación educativa fue un fenómeno que se fue profundizando en distintos periodos históricos y que muestra hoy otra configuración más próxima a lo que se ha dado en llamar “fragmentación” por la cual la educación secundaria se caracteriza por un agregado de instituciones con referencias normativas y culturales comunes que está lejos de revelarse como un todo integrado y coordinado (escuelas urbanas, periféricas, rurales, públicas, privadas), evidenciando las desigualdades sociales que se profundizan y reproducen en la escuela. (Tiramonti, 2003, 2009).

La escuela secundaria, además de ser selectiva y restringida a las elites (especialmente en el caso del Colegio Nacional) brindó una formación diferenciada según modalidades (académica, técnica y profesional) bajo un formato homogeneizador que encontró un obstáculo importante en la heterogeneidad social y cultural que se reproducía en la escuela. Para responder a las limitaciones del formato homogeneizador se desarrollaron enfoques orientados a la reducción de diferencias entre modalidades de la secundaria (especialmente a partir de los años 70) y otros centrados en la idea de equidad (a partir de los 90).

si bien se observa un fenómeno de expansión y masificación de la escuela secundaria durante las décadas de los '50 y '60, siguió manteniendo su carácter selectivo. Con el retorno a la democracia en 1983, si bien las mejoras de acceso al nivel fueron notables, la implementación descentralizada de la reforma de los '90, generó problemas de mayor fragmentación, por las desigualdades territoriales al momento de la transferencia de los servicios educativos.

En los últimos años (a partir del 2006), la ampliación de la obligatoriedad a todo el nivel constituye una de las tendencias más destacadas en Argentina y Latinoamérica que altera la naturaleza y finalidad del nivel que pasa de ser selectivo a garantizar, con la intervención del Estado, la inclusión educativa de adolescentes y jóvenes. A pesar de la demanda legal (y social) de obligatoriedad del nivel y la puesta en marcha de variadas iniciativas orientadas en ese sentido, algunos estudios recientes muestran que la situación

escolar de secundaria no ha mejorado⁶⁰ en contraste con los otros niveles educativos. Esta situación estaría indicando la persistencia del dispositivo escolar de carácter selectivo y expulsivo que profundiza las desigualdades educativas de los adolescentes y jóvenes en cuanto a posibilidades y condiciones de acceso, permanencia y egreso de la secundaria.

La invariabilidad del formato o núcleo duro de la Escuela Secundaria

Desde fines del siglo XIX y principios del XX, fueron numerosos los proyectos y propuestas de reforma de la escuela media que se oponían a la hegemonía de la educación elitista y humanista del Colegio Nacional que no lograron concretarse, salvo la Reforma Saavedra Lamas que estuvo vigente solo un año, siendo derogada cuando Yrigoyen llegó a la presidencia en 1916. A pesar de estos intentos de reforma, la estructura de la escuela media es decir su organización a los fines de la instrucción, se mantuvo casi invariante hasta la actualidad, definida por el agrupamiento de alumnos por edad y aula/sección (como unidad espacial), currículum organizado por disciplinas y graduado, aprobación del año o curso para acceder al siguiente y la designación de los docentes por hora-cátedra y especialidad. Esta organización o “formato” (Southwell, 2011) o “gramática escolar” (Tyack y Cuban, 2001) o “trípode de hierro” (Terigi, 2008), como producto histórico, se configuró con la expansión de la escolarización y la escuela graduada a partir de la segunda mitad del siglo XIX. La correspondencia entre el currículum clasificado (en disciplinas) y profesores especializados (en la disciplina) se estableció tempranamente en el nivel secundario por el modo de reclutamiento y formación de los profesores (Terigi, 2008, 2010, 2012).

60 Para análisis o balance de las políticas educativas en el período 2003-2015, pueden consultarse los siguientes estudios: Informe del Ministerio de Educación (2015): *La política educativa nacional 2003-2015. “Inclusión y mejores aprendizajes para la igualdad educativa”*; Tedesco (2015): *“La educación argentina hoy. La urgencia del largo plazo”* y Terigi (2016): *“Políticas públicas en educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández”*, entre otros.

A pesar de la persistencia del formato escolar de la escuela media configurado a partir de la segunda mitad del siglo pasado, sin embargo se destacan algunas reformas orientadas a flexibilizarlo, como el Ciclo Básico General (CBG) en el gobierno de Alfonsín (1988) y el “Proyecto 13”, bajo la dictadura de Onganía⁶¹ en los años ’70. Estas reformas, aunque surgieron en contextos ideológicos y políticos diametralmente diferentes, presentaban características comunes: designación de los docentes por cargo (en vez de horas cátedra) que incluía horas presenciales con estudiantes y horas de trabajo institucional; organización del currículum desde enfoques integrados (multidisciplinares o areales) y diversificado incluyendo horas extra-clase, talleres, tutorías. Si bien estas reformas tuvieron escasa difusión (el Proyecto 13 alcanzó prioritariamente a las Escuelas Normales que por ese entonces implementaban el bachillerato pedagógico e incluían la figura del Asesor Pedagógico y el CBG formó parte de algunas reformas jurisdiccionales tal como se señaló antes) y vigencia, sin embargo se mantuvieron en algunas instituciones como experiencias aisladas. Actualmente están siendo resignificadas en algunas jurisdicciones (caso de Río Negro) y en las orientaciones de política educativa para la secundaria.

Si algo hay que reconocer a la reforma educativa neoliberal a partir de la Ley Federal de Educación, es que por primera vez se aprobó un currículum nacional, reposicionando la centralidad del currículum en la escuela, aunque mantuvo una organización predominantemente disciplinar, salvo el 3er ciclo de la EGB que conservó la estructura por áreas. Los contenidos básicos comunes (CBC), apuntaban al desarrollo de competencias, en el marco de la eficiencia y la calidad educativa. A partir del 2006 el eje de la reforma se centró en la obligatoriedad y en los procesos de inclusión, en la evaluación y la convivencia escolar, con algunas orientaciones para el cambio de la organización curricular y el formato de la enseñanza que no llegaron a operativizarse en las escuelas. Algo del currículum se ha “aggiornado”, pero la organización disciplinar sigue pre-

61 Tiramonti denomina a estas dos reformas “Integrales”. (Tiramonti, 2015).

valeciendo, junto a la estructura graduada y el régimen del trabajo docente por horas cátedra y especialidad.

En el marco de las políticas recientes, se observan algunos cambios en el formato de la escuela secundaria en experiencias aisladas, a la manera de creaciones institucionales (Escuelas de Reingreso en Ciudad de Bs. As. o el Programa de Inclusión/Terminalidad de la Secundaria en Córdoba). Estas innovaciones incluyen cambios tanto en la organización y la gestión escolar así como en la estructura y organización curricular (promoción por aprobación de materias correlativas, no por año; apoyos y sistemas tutoriales para estudiantes en riesgo, sistema de asistencia más flexible, recursos pedagógicos que combinan presencialidad/no presencialidad, entre otros) pero constituyen aún experiencias en los márgenes del sistema escolar público.

Persistencia de un modelo pedagógico asentado en la enseñanza simultánea y presencial

En estrecha relación con los rasgos que configuraron la identidad de la escuela secundaria como su carácter selectivo y segmentado/fragmentado y su formato o núcleo duro, se sitúa el modelo pedagógico como otro nudo problemático, entendido como la forma particular por la que los docentes promueven los aprendizajes escolares de ciertos contenidos (conceptos, habilidades, destrezas, actitudes, etc.) en un grupo de estudiantes. El modelo pedagógico dominante constituye una tradición (Jackson, 2002) como un modo relativamente coherente y unificado de pensar, sentir y actuar que se fue construyendo en las coordenadas del formato escolar u organización pedagógica que adoptó la secundaria (currículum disciplinar, contratación docente por especialidad y horas cátedra, estudiantes agrupados por edad en un espacio común-aula-, aprobación consecutiva de año a año). Este modelo responde al entorno pedagógico propio de la escolarización que reproduce una situación del tipo: “alguien habla y otros escuchan, toman nota, en todo

caso preguntan, después estudian, leen textos” (Terigi, 2012: 67).

El modelo pedagógico dominante en la secundaria, se construyó en torno a supuestos pedagógicos y didácticos (Terigi, 2010) en los que se apoyó el sistema escolar: cronosistema (ordenamiento único del tiempo: duración de la jornada, duración de la hora (40´) o módulo (80´), tiempo semanal de las disciplinas, tiempo anual de enseñanza y aprendizaje); descontextualización de los saberes en tanto pueden ser reproducidos por la transmisión (a través de un mensaje verbal) y puede ser juzgado como verdadero/ falso, correcto/incorrecto; presencialidad que sostienen la enseñanza como un proceso cara a cara, en el tiempo en que todos (supuestamente) asisten a la escuela; simultaneidad: supone que se enseña lo mismo a todos en el mismo lugar y con el mismo docente, todos aprenden las mismas cosas al mismo tiempo, bajo una concepción monocrónica del aprendizaje (todos aprenden lo mismo).

La persistencia de este modelo se explicaría en gran parte porque la formación de profesores de secundaria es prioritariamente disciplinar y la pedagógico-didáctica responde a la organización monogrado (curso) que supone la enseñanza simultánea, presencial y centrada en la transmisión. Esta organización escolar es la predominante y otras organizaciones diferentes que las escuelas han implementado desde los años `70 como las tutorías, clases de apoyo que se expandieron a partir de los Planes de Mejora Institucional (2009) no han dado buenos resultados porque los profesores operan con la misma lógica de la enseñanza común en la que fueron formados. Solo algunas experiencias recientes, en escasas escuelas o en escuelas como nuevas creaciones escolares tal como las señaladas en el punto anterior, parecen presentar mayor potencial de cambio en tanto avanzan en la ruptura del formato tradicional de la escuela.

La creciente expansión de la educación secundaria y su masificación promovidas por las políticas educativas desde los años `80 encuentran limitaciones y obstáculos tanto en la organización del

formato escolar como en el modelo pedagógico en el que se asienta la enseñanza, que no han sido conmovidos por las políticas recientes. La formación de los profesores y las características de su trabajo, con escasas variaciones, contribuyeron a la construcción de su identidad asentada en la autoridad estatal (adquirida por su designación) y la autoridad académica (por la posesión del saber disciplinar). Las escuelas y los estudiantes no son los mismos que antes. Ante escuelas fragmentadas, que tratan de sobrevivir a las inclemencias de las políticas educativas y del cotidiano escolar, ante grupos de estudiantes heterogéneos en capital cultural, intereses, motivaciones que viven un presente con urgencia sin avistar un futuro mejor, el modelo pedagógico dominante necesita ser transformado a partir de un vínculo diferente entre docentes y estudiantes en torno al saber, restituyendo la autoridad pedagógica que ahora debe ser conquistada por el docente. Se trata de producir un modelo pedagógico diferente, pero posible, incorporando nuevos entornos pedagógicos (tecnologías) para favorecer aprendizajes significativos acercando la cultura escolar a la cultura de los adolescentes y jóvenes. Esto requiere, por supuesto, cambios en la organización institucional y pedagógica del trabajo docente.

REFLEXIONES FINALES

Desde hace tiempo la educación secundaria está siendo interpelada por los distintos sectores de la sociedad acerca del sentido que tiene en la formación de los adolescentes y jóvenes en la sociedad actual atravesada por otras coordenadas distintas a las de la modernidad. En este cambio epocal que atraviesa Argentina, en el contexto regional y mundial, la educación secundaria, su formato escolar y su modelo pedagógico necesitan ser transformados a tono con los cambios socioculturales que reclama la época actual.

Tal lo expresado en la introducción, la finalidad de la presente producción ha consistido en elaborar un relato de aquellos hechos y acontecimientos que han configurado el nivel medio desde sus orígenes institucionales hasta nuestros días, poniendo especial atención en un modo relacional de presentación más que la simple cronología, aunque es posible que abunde el texto descriptivo. En esta perspectiva el texto ha tratado de entramar distintas dimensiones o categorías, tales como la relación Estado-sociedad, currículum, política educativa, instituciones, entre otras, relacionadas en clave histórica en un mismo texto. De allí se estima la relevancia académica y didáctica de un documento de estas características en tanto puede facilitar una primera aproximación al nivel secundario para aquellos/as estudiantes que aspiran a desempeñarse en un futuro en las escuelas secundarias así como a docentes en ejercicio o a interesados en el tema.

Desde las concepciones sustentadas, el lugar del Estado en relación con la educación es y ha sido una preocupación central de las autoras. Su relación de principalidad o subsidiariedad fue definiendo el lugar que ocupó como garante de los derechos de la ciudadanía a más y mejor educación para todos/as. La definición que los distintos gobiernos tuvieron del proyecto de país, perfiló los lineamientos de la política pública y la intervención del Estado en el cumplimiento del derecho a la educación. En este sentido, se aboga por una educación pública y gratuita, que garantice la igualdad de

oportunidades para todos los adolescentes y jóvenes de este país.

También ha sido objeto de atención cómo se fue configurando el estudiante secundario, entre otros aspectos, porque materializa el ideario pedagógico de cada uno de los períodos analizados y permite visualizar cómo este sujeto pedagógico fue constituyéndose paulatinamente con una identidad propia. Aunque esta concreción no se ha dado como un proceso continuo y en progreso, por momentos ha sido considerado como un sujeto con un alto potencial para concretar las finalidades de un proyecto mayor y por otros como un sujeto peligroso. Conocer sobre este aspecto, también ha servido para problematizar cómo las experiencias escolares conforman identidades, sosteniendo la importancia de las prácticas democráticas para el desarrollo de las potencialidades de los adolescentes y jóvenes que transitan las escuelas secundaria.

Desde una posición cultural y crítica, ha sido importante visualizar la manera en que el currículum de secundaria, como propuesta política educativa, ha respondido a los intereses del sector dominante, resultando hegemónicos en algunos períodos. Desde la institucionalización del secundario, la discusión entre el carácter humanista, científico o práctico del currículum ha sido una constante, así como su carácter general, especializado o vocacional. El currículum, que nació fuertemente clasificado en disciplinas, aún conserva este rasgo, a pesar de su obsolescencia y que las políticas no han logrado operativizar en configuraciones institucionales concretas, salvo respetables experiencias aisladas.

La mirada al currículum, como práctica social e ideológica, ha posibilitado además reconocer el tipo de contenidos que la escuela ha legitimado en el tiempo, cuales continúan dominantes, cuales se presentan como novedosos, cuales resultan nulos, caducos, etc. en relación a los principios y las políticas que sustentan las finalidades de la educación secundaria y la formación de los adolescentes y jóvenes.

Dado que el curriculum (disciplinar, clasificado) constituye el formato o gramática de la escuela media, la época actual exige in-

roducir algunos cambios, posibles por cierto, que contemplen las nuevas formas de comunicación, el caudal creciente de la información, las nuevas relaciones de poder y autoridad entre adolescentes y adultos, la dilución de las fronteras y límites entre disciplinas, la contemplación o equilibrio entre lo común y lo diferente, la atención a la multiculturalidad, etc. También es cierto que la transformación curricular debiera estar acompañada con cambios en el trabajo docente, en las formas de agrupamiento de los estudiantes, en el régimen académico de secundaria a través de políticas educativas (y sectoriales) que brinden garantías a las reformas actuales y las que vendrán.

Tal como se ha señalado, se concibe que la historia, la realidad social y la educación misma son parte de una construcción, donde la distribución del poder entre grupos hegemónicos y contrahegemónicos fueron definiendo un determinado proyecto cultural y educativo, que es posible desentrañar en cada período, así como visualizar sus continuidades y rupturas en el tiempo. Los rasgos identitarios de la educación secundaria propios de la modernidad, están puestos en cuestión por su desfase o desencaje con las mutaciones que presentan las instituciones, las políticas, los sujetos, la pedagogía, el currículum, la cultura, etc. en la contemporaneidad y se desnudan hoy como problemáticas o “nudos problemáticos”, tal como los hemos dado en llamar, que necesitan ser profundizados y superados en la búsqueda de sentido del nivel medio.

Será tarea de los lectores seguir encontrando relaciones, explicaciones, continuidades y rupturas para comprender los desafíos con los que se enfrenta una escuela secundaria en expansión creciente con una fuerte impronta selectiva y excluyente, frente al mandato de inclusión y obligatoriedad. Por ello, el texto ha tenido el propósito de ser una invitación para que los lectores puedan pensar (y pensar-se) la educación secundaria desde una visión compleja de la realidad como parte de un proyecto político mayor, que define, a través de los discursos y las prácticas, la subjetividad de miles de adolescentes y jóvenes.

Referencias Bibliográficas

- Aguerrondo, I. (1987): Re-visión de la escuela actual. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Berguier, R.; Hecker, E.; Schifin, A. (1986): El advenimiento de la dictadura y los estudiantes secundarios. En: Estudiantes secundarios, sociedad y política. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Borón, A. (1995): El experimento neoliberal de Carlos Saúl Menem. En Borón, A. y otros: Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en Argentina. Buenos Aires, Ediciones el cielo por asalto.
- Bracci C. y González V. (2004): Neoliberalismo y Educación. El discurso de los organismos internacionales sobre la Escuela Secundaria. En: Coloquio a 10 años de la Ley Federal de Educación, Universidad Nacional de Córdoba.
- Braslavsky, C. (1986): La discriminación educativa. FLACSO/GEL
- Cammarota, A. (2010): El Ministerio de Educación durante el Peronismo: ideología, centralización, burocratización y racionalización administrativa (1949-1955). En Revista Historia de la Educación Latinoamericana No 15, Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, RUDECOLOMBIA, SHELA- HISULA pp. 63-92
- Cirigliano, G. (1995): Puntos de vista sobre política educacional argentina. En Cuadernos del INCAPE N° 1. Buenos Aires, SADOP.
- Chanfreau, A. et ál (2011). Memoria y dictadura. Un espacio para la reflexión desde los derechos humanos. Dirección General de Derechos Humanos. Gobierno de Buenos Aires. Asamblea permanente por los derechos humanos.
- Cullen, C. (1997). Críticas de las razones de educar. Buenos Aires, Paidós.
- De Lella, C. y Krotsch, P. (1989): Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y perspectivas. Buenos Aires, Sudamericana.
- De Luca, N. (2006). La Reforma Educativa de Onganía. El tercer momento de una estrategia. Razón y Revolución, 15. pp 165- 182. Recuperado de:<http://www.razonyrevolucion.org.ar/textos/revryr/ryr15/ryr15-deluca.pdf>

- De Luca, N. y Álvarez Prieto, N. (2014). Las transformaciones del currículum y de la normativa escolar durante la última dictadura militar: el uso y el disciplinamiento de la fuerza de trabajo a través del sistema dual y del régimen disciplinar. *Trabajo y Sociedad*, 23. pp. 353-375. Recuperado de: <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/23%20De%20Luca%20y%20Prieto%20Normativa%20escola%20y%20dictadura.pdf>
- Díaz, N. (2009): Procesos de estructuración y definición del currículo para el ciclo básico de la escuela secundaria en la transición democrática argentina (1983-1989). Tesis de Maestría, Buenos Aires, Universidad de San Andrés.
- Diker, G.; Terigi, F. (1997): La formación de maestros y profesores: hoja de ruta. Buenos Aires, Paidós.
- Duarte, O. D. (2014): El estado y la educación entre 1870 y 1885. El proyecto educativo frente al impacto de la crisis de 1873. Sus derivaciones políticas y económicas. Tesis doctoral, UBA. Bajado el 18/06/2018
- http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/4650/uba_ffyl_t_2014_893542.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Dussel, I. (1997): Curriculum, humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920). Buenos Aires, FLACSO.
- Feldfeber, M. (1994): La Ley Federal de Educación: algunos interrogantes. En *Revista Novedades Educativas* N° 42. Buenos Aires.
- Fernández, A.; Finocchio, S.; Fumagali, L. (2001): Cambios de la educación secundaria en Argentina. En Braslavsky, C. (Comp.): *La educación secundaria: cambio o inmutabilidad?. Análisis y debates de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires, IPE, Unesco, Santillana. Pp.407-466
- Gorostiaga, J. (2012): Las políticas para el nivel secundario en Argentina, ¿Hacia una educación más igualitaria? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol 21, N°1. ICP, Montevideo, pp 141-159
- Jacinto, C. (2006): Los protagonistas de la expansión de la educación secundaria. En *Anales de la Educación Común*. La Plata pp. 106-121
- Jackson, P. (2002): *Práctica de la enseñanza*. Buenos Aires, Amorrortu

- Kaufmann, C.; Doval, D. (1999). *Paternalismos Pedagógicos*. Buenos Aires, Laborde editor.
- Mantovani, J. (2012): *Bachillerato y formación juvenil; con presentación de Isabelino Siede*, 1ra ed. La Plata, UNIPE, Editorial Universitaria.
- Más Rocha S. y Vior S. (2013): *Nueva legislación educacional: ¿nueva política? En: Formación de docentes ¿qué cambió después de los '90 en las políticas, los currículos y las instituciones?.* Buenos Aires, Jorge Baudino Ediciones. Pp. 17-46.
- Más Rocha, S. y Vior, S. (2016): *Diez años de política educacional en la Argentina (2003-2013): algunas consecuencias para la educación secundaria.* Polifonía Revista de Educación, Año V, N° 9, pp.52-78.
- Materi, L.; Bähler, N. (1987): *Administración y organización de los sistemas escolares*. Buenos Aires, El Ateneo.
- Menín, Ovide (1998): *Una experiencia alternativa de formación docente: el MEB.* En Birgin, A.; Dussel, I.; Duschatzky, S., Tiramonti, G. (Comp.) *La formación docente. Cultura, escuela y política. Debates y experiencias.* Bs. As. Troquel.
- Nosiglia, C. (2007): *El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas.* En *Revista Praxis Educativa.* Año 11, N°XI, Santa Rosa, La Pampa, Miño y Dávila.
- Paviglianiti, N. (1995): *La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socioeducacional en la Argentina. Sus orientaciones hacia la privatización, provincialización y retiro del Gobierno Nacional del financiamiento del Sistema de Educación Pública.* En *Memoria Académica, Serie Pedagógica (2)* pp. 123-146. UN de La Plata. Disponible en http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2535/pr.2545.pdf
- Pelayes O. (1993): *El proyecto neoconservador y la Ley Federal de Educación.* Documento de Cátedra "Política Educativa"- UNSL.
- Pigna, F. (2002-2017): *El historiador.* Recuperado de: <http://www.elhistoriador.com.ar>
- Pineau, P. (2003). *La vergüenza de haber sido y el dolor de ya no ser: los avatares de la educación técnica entre 1955 y 1983.* En Puiggrós (Dir.)

Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955 - 1983). Buenos Aires, Galerna.

- Pineau, P et al (2006). La educación en la dictadura. El principio del fin. Políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983). Buenos Aires, Colihue.

- Pineau, P. (2007): Algunas ideas sobre el triunfo del pasado, la crisis actual y las posibilidades futuras de la forma escolar. En Baquero, R.; Diker, G.; Frigerio, G. (Comp.) Las formas de lo escolar. Buenos Aires, El Estante.

- Pineau, P. (2010): Historia y política de la educación Argentina, 1ra. Ed. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación.

- Pinkasz, D. (1992): Orígenes del profesorado secundario en la Argentina: tensiones y conflictos. En Braslavsky, C. y Birgin, A. (comp.): Formación de Profesores. Impacto, pasado y presente. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

- Pinkasz, D. (2015): Sobre la escuela como eje de cambio de las políticas de educación secundaria en Argentina. En Propuesta Educativa N° 44, Año 24, Vol 2. Pag 8-23. Buenos Aires, FLACSO.

- Puiggrós, A. (1990): Sujetos, Disciplina y Curriculum en los orígenes del Sistema Educativo Argentino. Historia de la Educación Argentina Tomo I. Buenos Aires, Editorial Galerna.

- Puiggrós, A. (1992): Escuela, Democracia y Orden. (1916 - 1943). Historia de la Educación Argentina Tomo III. Buenos Aires, Editorial Galerna.

- Puiggrós, A. (1996): Qué pasó en la educación argentina. Desde la conquista hasta el menemismo. Buenos Aires, Kapelusz.

- Puiggrós, A. (2013, 1ra ed., 6ta. Reimpresión): Qué pasó en la educación argentina. Breve historia desde la conquista hasta el presente. Buenos Aires, Galerna.

- Ramos, Juan P. (1941): Los límites de la educación. Instituto de Didáctica. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

- Rapoport, M. y colaboradores (2003, 2da edición). Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000). Buenos Aires, Macchi.

- Rein M. y Rein R. (1996): Populismo y Educación: el caso peronista (1946/1955). En Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación IICE, Año V, N°8, Pp: 50-57. Buenos Aires, Miño y Dávila editores.
- Romero, L. (1997, 5ta reimpresión): Breve Historia Contemporánea de la Argentina. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Ruiz, G. (2009): La nueva reforma educativa argentina según sus bases legales. En Revista de Educación 348. Enero-abril, pp. 283-307
- Solari, M.H. (1980): Historia de la educación argentina. Buenos Aires, Paidós.
- Southwell, M. (2011): La educación secundaria en Argentina. Notas sobre la historia de un formato. En Tiramonti, G. (dir.) Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media. Buenos Aires, Homo Sapiens, FLACSO.
- Stubrin, A. (1998): La Política Educativa durante el período democrático. En Escenarios Alternativos, Año 2 Número 3. Buenos Aires. .
- Tedesco, J.C. (1973): Educación e ideología en Argentina. Notas para una investigación. En: Los libros, N° 31, Buenos Aires.
- Tedesco, J:C. (2009, 1ra. ed. 1ra reimpresión): Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945). Bs. As., Siglo XXI
- Tedesco, Braslavsky y Carciofi (1987): El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982. Buenos Aires, FLACSO - Miño y Dávila Editores.
- Terigi, F. (2010): Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares. Conferencia dictada en Santa Rosa (La Pampa). En línea: www.chubut.edu.ar/concurso/material/concursos/Terigi_Conferencia.pdf
- Terigi, F. (2012): Sobre la cuestión curricular en la educación secundaria. En Tenti Fanfani, E.: La escolarización de los adolescentes: desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa. Buenos Aires, IIPE, UN-ESCO. Pp. 51-74
- Terigi, F. (2001): Sobre la universalización de la escuela secundaria: la enseñanza como problema. En Revista Pasar la Palabra, Agcer, Rosario.

- Terigi, F. (2008): Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. En Revista Propuesta Educativa N°29, Buenos Aires, FLACSO.
- Tiramonti, G. (2015): La reforma de la escuela media: una anhelo frustrado. En Propuesta Educativa N° 44, Año 24, Vol 2, Pp. 24 a 37. Buenos Aires, FLACSO.
- Tiramonti, G. (2012): Dimensiones en la discusión de la problemática de la escuela media. En Tenti Fanfani, E. (Coord.): La escolarización de los adolescentes: desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa. Buenos Aires IIPE-UNESCO. Pp. 163-190.
- Tiramonti, G. (2009): Una aproximación a la dinámica de la fragmentación del sistema educativo argentino. Especificaciones teóricas y empíricas. En: Tiramonti, G. y Montes, N. (comp.): La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación. Buenos Aires, Manantial- FLACSO.
- Tiramonti, G. (2003): De los segmentos a los fragmentos: la nueva configuración del sistema educativo. Ministerio de Educación, Bs. As. Seminario Desafíos de la Educación Secundaria en Francia y los países del Cono Sur. Acceso on-line http://www.me.gov.ar/curriform/sem_fran_sur.html
- Tyack, D. y Cuban, L. (2001): En busca de la Utopía. Un siglo de reformas en las escuelas públicas, México, FCE.
- Zimmermann, E. (1995): Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916. Buenos Aires, Editorial Sudamericana/Univesidad de San Andrés.

Documentos

- Ministerio de Cultura y Educación, Consejo Federal de Educación (1976). Acta de la V Asamblea Ordinaria. Informe Final, Anexos. San Miguel de Tucumán.
- Ministerio de Cultura y Educación, Consejo Federal de Educación (1978): VII Asamblea Extraordinaria. Informe Final. Recomendación N°7. Contenidos Mínimos del Ciclo Básico para el Nivel Medio
- Ministerio de Cultura y Educación, Consejo Federal de Educación (1980): II Asamblea Ordinaria, La Falda (Cba).
- Ministerio de Educación y Cultura (1986). Proyecto de Reforma del Nivel Medio del Sistema educativo. Documentos para la reflexión y el planeamiento. I Diagnóstico. Provincia de Río Negro
- Consejo Provincial de Educación (1988). Documento N° 1. Esquema institucional de las relaciones sociales y pedagógicas. Proyecto de transformación del Nivel Medio. Dirección de Nivel Medio. Provincia de Río Negro.
- Consejo Provincial de Educación (1988). Documento N° 4. Gobierno escolar. Dirección de Nivel Medio. Provincia de Río Negro.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Documento para la concertación Serie A N° 10: "La Educación Polimodal Acuerdo Marco". Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, 1995/1996.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Documento para la concertación Serie A N° 12: "Trayectos Técnicos Profesionales", Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, 1996.
- Ministerio de Cultura y Educación (2008): Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina.
- Consejo Federal de Educación. Res 84/2009 "Lineamientos políticos y estratégicos para la educación secundaria obligatoria"
- Consejo Federal de Educación. Res. 88/2009: Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional

- Consejo Federal de Educación. Res. 93/2009: Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria
- Consejo Federal de Educación. Res. 285/2016: Plan Estratégico Nacional 2016-2021
- Consejo Federal de Educación (2016) Declaración de Pumamarca.

Normativas

- Ley Nº13.010 Voto Femenino. Congreso Nacional, 1947.
- Ley 19682/72 y Reglamento- Consejo Federal de Educación. Ministerio de Cultura y Educación.
- Decreto 9342/87. Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la enseñanza Técnica – Agropecuaria (EMETA).
- Ley Nº 24049 de Transferencia de los servicios educativos. Ministerio de Cultura y Educación, 1992
- Ley Nº 24195 Federal de Educación , 1993.
- Ley Nº26.206 de Educación Nacional, 2006.
- Resolución 11/76 Consejo Federal de Educación- Contenidos Mínimos
- Resoluciones 136/86 y 655/86: Régimen de Evaluación, Calificación y Promoción. Ministerio de Educación y Justicia.