

La educación durante el gobierno de Raúl Alfonsín (Argentina, 1983-1989)

Wanschelbaum, Cinthia

Resumen

El objetivo del artículo es describir y comprender el *Proyecto Educativo Democrático*, proyecto pedagógico (y por tanto político) del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), a partir del estudio de una serie de documentos producidos por el Ministerio de Educación y Justicia a lo largo de los seis años de gobierno. Qué es educar, para qué se educa, para quiénes y cómo, fueron los interrogantes que guiaron la lectura de los documentos ministeriales. El centro del análisis está ubicado en las definiciones propuestas en cada uno de los documentos, pero con la atención puesta también en la historicidad de las conceptualizaciones y de los hechos. Producto de la lectura y análisis de los documentos, identificamos los diagnósticos, fundamentos, principios, objetivos, conceptualizaciones, estrategias y conflictos que configuraron la educación durante el gobierno de Alfonsín.

Palabras clave: política educativa, historia de la educación, Raúl Alfonsín, Plan Nacional de Alfabetización, Congreso Pedagógico Nacional

Artículo producto de la tesis de Doctorado de la autora en la Universidad de Buenos Aires; recibido el 25/09/2013 y admitido el 13/03/2014.

Autora: Docente de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Luján. Becaria Postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –CONICET– (Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires). Contacto: cinwans@gmail.com

Education during Raul Alfonsin's government (Argentina, 1983-1989)

Abstract

This paper is aimed to describe and understand the *Democratic Education Project* held by the government of the Argentine President Raúl Alfonsín, through the study of a series of documents produced by the Ministry for Education and Justice during the six years ruling period. Our readings of ministerial documents were guided by questions such as: what is education? education for what, for whom, and how? Focus was placed on definitions proposed in each document, with attention given also to the history of conceptualizations and facts. Our analysis allowed us to identify the diagnosis, fundamentals, principles, objectives, conceptualizations, strategies and conflicts that shaped the education during Alfonsin's government.

Keywords: educational policies, history of education, Raúl Alfonsín, National Literacy Project, National Teaching Conference

A educação durante o governo de Raúl Alfonsín (Argentina, 1983-1989)

Resumo

O objetivo do artigo é descrever e compreender o *Projeto Educativo Democrático*, projeto pedagógico (e, portanto, político) do governo de Raúl Alfonsín (1983-1989), a partir do estudo de uma série de documentos produzidos pelo Ministério da Educação e da Justiça ao longo dos seis anos de governo. O que é educar, para que é que se educa, para quem e como, foram as questões que guiaram a leitura dos documentos ministeriais. O foco da análise é posto nas definições propostas em cada um dos documentos, mas com a atenção voltada também para a historicidade das conceituações e dos fatos. Através da leitura e análise dos documentos, identificamos os diagnósticos, fundamentos, princípios, objetivos, conceituações, estratégias e conflitos que deram forma à educação durante o governo de Alfonsín.

Palavras chave: política educativa, história da educação, Raúl Alfonsín, Plano Nacional de Alfabetização, Congresso Pedagógico Nacional

I. Introducción

El presente artículo es producto de una investigación doctoral en la que indagamos sobre la política de Educación de Jóvenes y Adultos durante el gobierno presidido por Raúl Alfonsín en el período 1983-1989, específicamente el Plan Nacional de Alfabetización. La investigación consistió en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que procuró un acercamiento al tema de la política educativa del gobierno de Alfonsín desde la perspectiva de la Historia Social Crítica de la educación y el enfoque de la Filosofía de la Praxis. Si bien nuestro trabajo se focalizó en la descripción, análisis y comprensión de una política de Educación de Jóvenes y Adultos, fue indispensable para su interpretación estudiar el gubernamentalmente denominado *Proyecto Educativo Democrático* en su totalidad. Las preguntas que nos realizamos a propósito del Plan no se pudieron explicar por sí mismas sino en su vinculación con el proyecto educativo que lo contuvo. Para analizar dicho proyecto nos interrogamos acerca de qué fue educar, para qué se educó, para quiénes y cómo, en el primer gobierno postdictatorial. Y son las interpretaciones acerca de dichas preguntas las que presentamos en esta ocasión.

Cabe destacar y aclarar que la investigación en la cual se origina el artículo fue desarrollada entre los años 2007 y 2012, previo a la conmemoración de los “30 años de democracia”, momento en el cual proliferaron estudios (no todos ellos investigaciones) acerca del período en cuestión. De hecho, como producto de la búsqueda de antecedentes, es decir, de resultados científicos previos respecto al objeto de investigación que realizamos al comenzar la pesquisa, advertimos que eran escasos los estudios sobre la historia de la educación argentina que abarcaran el período 1983-1989, y los existentes lo hacían desde perspectivas teórico-metodológicas distintas a nuestra propuesta¹. Hasta ese entonces, el período postdictatorial había sido poco investigado y problematizado. Parecía que el gobierno de Alfonsín era subestimado en importancia, dado que se encontraba entre dos etapas históricas muy significativas como fueron la última dictadura cívico-militar y el menemismo. Pensamos que esta vacancia también podía estar relacionada con la identificación del período del gobierno alfonsinista como de “década perdida”.

Sin embargo, y en discusión con dicha caracterización, identificamos el período alfonsinista –como veremos más adelante– como un momento de realización de diagnósticos y de implementación de políticas que buscaban la reconfiguración de la educación en el país y que actuaron como *transición* para la planificación y aplicación de las políticas educativas neoliberales de los años 90. Las profundas transformaciones que se realizaron en los noventa no se produjeron en un vacío histórico; en los ochenta se realizaron importantes reconfiguraciones políticas, económicas, culturales e ideológicas. La transformación educativa noventista tuvo en los lineamientos de la política educativa alfonsinista las bases históricas para la implementación del modelo educativo neoliberal. Las condiciones sociales y educativas a fines del año 1989 se encontraban aptas para la profundización del modelo neoliberal en lo económico y neoconservador en lo político. El neoconservadurismo encontró un camino allanado desde el cual avanzar.

Raúl Alfonsín asumió la presidencia de la Argentina el 10 de diciembre de 1983². Pertenecía al partido político Unión Cívica Radical (UCR)³. Como ya hemos afirmado en otro artículo (Wanschelbaum, 2013), su gobierno se ubicó retóricamente como el indicado para resolver las consecuencias del Terrorismo de Estado sobre la estructura económico-social, e intentó convertirse en un nuevo proyecto hegemónico que modificara las configuraciones preexistentes. El alfonsinismo consideró a la educación como “un factor de gran incidencia” (MEyJ, 1989: 22) en la solución de los conflictos y recurrió a la misma como una herramienta fundamental para la profunda necesidad de generar consenso y legitimidad. La educación fue fundamental en el proceso de recomposición hegemónica del bloque dominante, y se la pensó y ejecutó en estrecha relación con las políticas económicas y sociales. Para el gobierno electo en 1983, el “retorno de la vida democrática” supuso la tarea de “poner en pleno funcionamiento las instituciones del país y de transformar” la educación de acuerdo a los “requerimientos de esta etapa de la vida nacional” (MEyJ, 1987: 5).

A lo largo de la administración alfonsinista fueron cuatro los Ministros de Educación y Justicia⁴: Carlos Alconada Aramburu⁵, Julio Rajneri⁶, Jorge Sábato⁷ y José Dumón⁸. Y tres los Secretarios de Educación⁹:

Bernardo Solá¹⁰, Francisco Delich¹¹ y Adolfo Stubrin¹². Durante cada una de estas administraciones, el Ministerio produjo y publicó distintos documentos que incluían los diagnósticos, principios, fundamentos, objetivos, prioridades, estrategias y conceptualizaciones del denominado *Proyecto Educativo Democrático*. La lectura, relectura, análisis y comparación cronológica¹³ y la construcción de categorías que realizamos con dichos documentos nos permitieron hallar y conocer las definiciones gubernamentales en materia de política educativa a lo largo del período 1983-1989. Los documentos que estudiamos fueron: 1) *Educación y democracia*¹⁴, producido en el marco del *Taller de Educación del Centro de Participación Política*, previo a asumir la presidencia; 2) *Plataforma de Gobierno de la Unión Cívica Radical*¹⁵; 3) *Política educacional en marcha*¹⁶; 4) *De los planes a la acción: la política de transformación educativa*¹⁷.

II. El diagnóstico

Antes de asumir la presidencia y en el marco del *Taller de Educación del Centro de Participación Política* organizado por el Movimiento de Renovación y Cambio de la (UCR), los integrantes del futuro gobierno planteaban que, para pensar la venidera política educativa, resultaba necesario conocer cuál era la realidad para, a partir de ella, ver cómo y por dónde iniciar el proceso de cambio deseado, dada la “gravidad de la situación actual en materia educativa” (Centro de Participación Política, 1983: 11). La caracterización y calificación que se realizaba sobre la política educativa heredada era que había sido “nefasta” y se diagnosticaba que el sistema educativo se encontraba en un estado de “calamidad” (*ibid.*: 12) porque la igualdad de oportunidades era un mito, el desgranamiento era alto, la autoridad estaba vacía de contenido y legitimidad, se reproducían constantemente los valores de obediencia, y perduraba una transmisión de conocimientos insuficientes y separados de la realidad. Se planteaba que todas las medidas que se adoptaron en la dictadura habían tenido “eficacia limitada” y habían sido coherentes con la estrategia de “achicar” (Centro de Participación Política, 1983: 12) a toda la sociedad argentina. Entre ellas, se destacaba la transferen-

cia de algunos niveles educativos a las provincias y a la Municipalidad de la Capital Federal como acción principal.

A partir de estas consideraciones generales, en el *Taller de Educación* se realizó también un diagnóstico de la situación de los distintos niveles del sistema educativo, de modo de poner de manifiesto los problemas encontrados en cada uno de ellos. Con relación al Nivel Primario, se señalaba que las tendencias observadas en los últimos doce años indicaban que este nivel mantenía volúmenes relativamente aceptables de escolarización, siendo del 93,4% la tasa correspondiente al Censo de 1980. De todas maneras, a esta cifras se las relativizaba marcando que aún no se había logrado el 100% de escolarización y que este indicador solo reflejaba la asistencia y no decía nada sobre el grado de avance dentro del nivel, ni sobre la finalización del mismo. Asimismo, se subrayaba que existían niños “excluidos” de la escuela primaria y que este grupo requeriría políticas y medidas específicas “para asegurar el derecho mínimo de toda población a recibir educación” (Centro de Participación Política, 1983: 29). Se concluía, luego de un exhaustivo análisis estadístico sobre la “deserción escolar”, que el nivel primario continuaba siendo “la primera y principal gran barrera de selección y discriminación dentro del sistema educativo argentino”, y que el proyecto de una “escuela primaria para todos formulado teóricamente desde comienzo de siglo pasado todavía está lejos de ser una realidad” (*Ibid.*:37). A partir de esta reflexión, se afirmaba que “una política educativa democrática y que responda a verdaderos intereses populares debe tener como prioridad de acción asegurar la educación primaria a todos los sectores de la población del país” (*Ibid.*:38). Por otro lado, se destacaba que en las últimas décadas había crecido el sector privado, mientras que en el sector público se había realizado la transferencia de los servicios educativos nacionales a los gobiernos provinciales y a la MCBA. Se señalaba la posible gravedad de las consecuencias políticas y educativas de la transferencia, sosteniendo que no habían sido establecidos los mecanismos reguladores de políticas y de planificación, ni se habían previsto las normas administrativas y financieras para asegurar una buena prestación del servicio.

Con referencia al Nivel Medio, se diagnosticaba que todo aquel que terminaba la escuela primaria parecería tener la posibilidad cierta de

ingresar, lo que no quería decir que lograra permanecer en el mismo hasta concluirlo. En este sentido, se destacaba el carácter selectivo de este nivel de enseñanza y el carácter masivo del “abandono”, sea por “exclusión explícita” a través de los “mecanismos formales” del sistema educativo o por “autoexclusión del alumno como reacción ante los problemas” (*Ibid.*: 61). Asimismo, se consideraban las diferencias regionales en las tasas de escolarización marcando que eran muy disimiles los índices entre la Capital Federal (61,5%) y provincias como Chaco y Misiones (23%). Por otra parte, se introducían como preocupaciones otras problemáticas del nivel como: la diferenciación cualitativa, la organización escolar, los contenidos curriculares y la capacitación docente, en los que predominaban rasgos de una “concepción autoritaria, formalista e individualista de la acción educativa” (*Ibid.*: 68), una falta de actualización y de conexión con la realidad de los contenidos, el complejo régimen de gobierno compartido por distintas autoridades y organismos producto de la carencia de una norma que fije los objetivos generales del nivel y los principios básicos de su organización y funcionamiento, la estructura académica compleja y variada compuesta por distintas modalidades y carreras, lo que generaba la subsistencia de “serios e importantes problemas de articulación horizontal y vertical” (*Ibid.*: 68).

Respecto de la universidad, se consideraba que su estructura respondía a un modelo de universidad “estática” (*Ibid.*:71), con características anacrónicas y estancadas e incapaz de desarrollar concepciones propias. Se entendía que el objetivo de las universidades era la formación de un profesional aséptico, mediocre y apenas capacitado. Frente a esa situación, la propuesta consistía en generar una universidad “dinámica”, capaz de contribuir al cambio social. Los temas o problemas que se diagnosticaban respecto a la universidad eran: la relación entre profesionales y sociedad, la investigación en la Universidad, el gobierno, la organización, el contenido de la enseñanza, la regionalización, el ingreso, el financiamiento y las universidades privadas.

Comenzada la presidencia, el diagnóstico que se realizó fue menos profundo y se focalizó en remarcar que el estado de la educación que se había heredado tenía las “estructuras educacionales devastadas” y que, por ello, no se trataba de un problema pedagógico sino que lo

“trascendía para convertirse en un objetivo político”, y se afirmaba que debía “revertirse el proceso” (MEyJ, 1984: 7). Dicho propósito fue el que atravesó la primera gestión ministerial con sus propuestas.

III. La concepción de la educación: de derecho humano a servicio

Tal como hemos consignado en una publicación anterior,

“la concepción de la educación adoptada durante el gobierno de Alfonsín no fue la misma con el transcurrir de los años. Contemplada como un derecho humano antes de asumir la presidencia, ‘transitó’ a ser considerada una inversión y un servicio” (Wanschelbaum, 2013: 5)¹⁸.

En efecto, en el *Taller de Educación del Centro de Participación Política* se afirmaban como

“principios que orientaban las propuestas educacionales de la UCR, que la educación es una responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado, un derecho de las personas que se extiende a lo largo de toda la vida, una forma de transmitir y crear cultura, y que debe tender al desarrollo de una cultura nacional que fundamente la liberación política, económica y social de la Nación” (*Ibid.*: 93).

Sin embargo, el paso temporal del *Taller de Educación* a la escritura de la *Plataforma de Gobierno* significó un cambio de concepción. La educación pasó de ser considerada un derecho humano a ser concebida “al mismo tiempo que una institución pública, un servicio social, un derecho social y una inversión” (Unión Cívica Radical, 1983: 53). Sin abandonar la idea que era el Estado quien debía tener la responsabilidad de su prestación, los principios que se destacaban en la *Plataforma* eran: la libertad de enseñanza (histórica reivindicación de la Iglesia), la importancia de la educación como instrumento para el desarrollo nacional, así como su concepción como inversión. Según lo escrito en el material electoral, en razón del carácter de “servicio social” que revestía la educación pública, el Estado debía

“asegurar su prestación de una manera continua y regular y fiscalizar la que imparte la actividad privada, teniendo en consideración el principio constitucional de la libertad de enseñanza, resguardando que no se desnaturalice la finalidad eminentemente social que reviste la educación y teniendo en cuenta que la educación es un derecho vital del hombre, que se inscribe en el ámbito de la cultura y que como actividad del Estado prefigura el modelo de sociedad buscado” (*Ibid.*: 53).

Con esta propuesta conceptual se buscaba reafirmar –se explicaba– “la vigencia de los principios de la enseñanza pública argentina: laicidad, gratuidad, obligatoriedad y asistencialidad” (*Idem*).

Asumido el gobierno, la educación continuó siendo concebida un “servicio” (MEyJ, 1984: 3). También se retomó una consideración proveniente de las definiciones ministeriales del año 1964 (gobierno del presidente Arturo Illia) que entendía a la educación como una “empresa productiva” (*Ibid.*: 7), y se definió a la educación, desde una concepción que podríamos identificar cercana a la Teoría del Capital Humano, como una “alternativa de integración, un mecanismo de formación, que constituía un mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo” (*Idem*). En continuidad con los documentos anteriores, en el folleto *Política educativa en marcha* se señalaba que el Estado era quien debía “sostener” la educación, dado que, al ser la educación un “servicio público”, era una función del mismo; era también el que debía planificar la educación en función de las necesidades nacionales y acorde con el desarrollo económico, y el que debía¹⁹ “orientar” la educación en función de esas necesidades, sin cercenar o anular la libre elección de los aspirantes y la iniciativa privada. Enmarcados en los principios del liberalismo en materia de educación, se afirmaba la primacía de la instrucción pública, y en consecuencia, el deber indeclinable del Estado de organizar, mantener e incluso imponer la educación a toda la población.

Hacia el fin del gobierno, se produjo “un indispensable cambio de enfoque de la educación”, que significó que la concepción de la educación virara a ser considerada, en el documento *De los Planes a la acción*, como un “servicio” y un “derecho de asistencia” (no humano, no social). Sosteniendo aun la obligación estatal en su prestación, pero no así otros de los principios acogidos anteriormente, en el último do-

cumento ministerial, la educación pasó a ser definida como un servicio (tal y como hegemónicamente se la concebiría en los años 90).

IV. Objetivos y principios del Proyecto Educativo Democrático

El *Proyecto Educativo Democrático* se propuso objetivos tendientes a revertir la situación heredada y a eliminar el autoritarismo, a la par que pensó a la educación como una estrategia fundamental y central para la formación y conformación de sujetos que, convencimiento mediante, contactaran con los valores políticos y morales del gobierno, asentados en la democracia representativa y republicana (Wanschelbaum, 2013). “La crisis de autoridad solo será resuelta restableciendo la autoridad, es decir, la capacidad para conciliar, la aptitud para convencer y no para vencer. Tendremos autoridad porque seremos capaces de convencer”²⁰, dijo Alfonsín en la Plaza de la República, en octubre de 1983, antes de asumir la presidencia. Para el alfonsinismo, con Sarmiento de inspiración, la escuela era la democracia y había que hacer de toda la República una escuela. “Difundir nuestras creencias y eso es lo que nos interesa. Lo fundamental es hacer docencia con nuestras ideas e informar al pueblo acerca de lo que pensamos y queremos para el país”, decía Alfonsín²¹.

En el *Taller de Educación*, se propuso como fundamento de las políticas educativas del gobierno constitucional “el afianzamiento de la democracia política” (Centro de Participación Política, 1983: 14). Se decía que el primer principio rector de la política educacional que necesitaba la Argentina consistía en la democratización del sistema educativo y del servicio que presta. Para dichos objetivos, resultaba “imperioso destruir las bases de sustentación política de todo golpe de estado y las bases del autoritarismo” (*Ibid.*: 13) presentes en toda la vida social y en particular en la escuela, así como democratizar “realmente” la educación, eliminando las diferencias y garantizando ingreso, permanencia y finalidad. A diferencia del *Taller*, en la *Plataforma* se consideraba, sin otorgarle tanto protagonismo a la necesidad de democratización, que “ante la devastación existente, consecuencia directa de las políticas implementadas por el gobierno de facto, restablecer la

estructura educacional constituía un objetivo político inmediato” (Unión Cívica Radical, 1983: 55). Se sostenía que, para implementar la política educativa propuesta, el sistema educativo necesitaba “insertarse en un proyecto político nacional que debía estar imbricado en un modelo de cultura nacional” que se asentaba en “el principio de la defensa de la libertad y la dignidad de la persona humana” (*Ibid.*: 53).

Sin embargo, en el documento *Programa Educacional de Medios y Fines*, de la primera gestión ministerial, se retomaban los fundamentos y objetivos planteados en el *Taller de Educación* realizado con anterioridad al acceso a la presidencia. Los catorce puntos presentados en el *Programa* tenían como fin “alcanzar y consolidar la Democracia e implementar una política de reactivación económica y social, para reconstruir la República democrática” (MEyJ, 1984: 8). La gestión ministerial evaluó, al momento de comenzar su administración, que

“urgía, en la educación argentina, como punto de partida, su democratización que se expresaba como la necesidad cierta e inmediata de eliminar los rasgos autoritaristas, sancionatorios, prohibicionistas existentes; en suma, modificar substancialmente un sistema opresivo y represivo, extraño a nuestras tradiciones pedagógicas e inadecuado para la formación moral, espiritual e intelectual de los educandos” (*Idem*).

Pero, además de considerar la “consolidación de la democracia” como la eliminación de los “rasgos represivos”, se concibió que la educación debía ser “esencialmente formativa, educando para la Democracia” (*Ibid.*: 5). Todos los niveles educativos, incluida la universidad, tenían que consagrarse a ello, para lo cual se proyectaba como necesaria una transformación de la educación: “Vamos a transformar el sistema educativo, reflexiva y pausadamente, porque buscamos crear una nueva relación entre la educación y la comunidad” (*Ibid.*: 14). Se planteaba que debía lograrse una “nueva relación dinámica” en la cual el sistema educativo tenía que “crear y volcar los recursos humanos que la comunidad requiere” (*Ibid.*: 15). Esta nueva relación podía lograrse sólo si se replanteaban, cambiaban y transformaban las estructuras institucionales, la concepción pedagógica, los objetivos, las metas y las acciones en el plano de la educación. Sólo de esta manera, se postulaba, el sistema

educativo respondería a “los requerimientos de esta etapa en la vida nacional”, aseverando:

“Vamos a transformar el sistema educativo porque adolece de graves deficiencias en su naturaleza y en sus funciones. Vamos, también, a rescatar todo lo bueno que el sistema actual posee. No negaremos los logros consolidados en nuestra historia pedagógica, muchos y muy importantes. Pero también sabemos que en gran medida este sistema ha servido, al menos en los hechos, a objetivos exclusivistas, autoritarios, elitistas y masificadores; de ahí las señales de deserción, repetición y analfabetismo. Hemos avanzado considerablemente en esta decisión del cambio de sistema” (*Idem*).

La transformación del sistema educativo iba a ser realizada con la colaboración docente y de la comunidad, tal como lo establecía la Ley 23.114/84 de convocatoria a un *Congreso Pedagógico Nacional*.

V. Las estrategias. De la emergencia educativa al asistencialismo, pasando por el Congreso Pedagógico Nacional

Para el logro de los objetivos propuestos, el proyecto educativo alfonsinista se propuso y elaboró un conjunto de estrategias que fueron desde la configuración de un *Programa de Emergencia Educativa* a la implementación de políticas asistencialistas, pasando por la realización del *Congreso Pedagógico Nacional*.

Antes de comenzar el gobierno, se planteaba que, una vez que se llegara a la presidencia, se adoptarían medidas inmediatas que configurarían un *Programa de Emergencia Educativa*. La idea era que el *Programa* se implementaría para dar respuestas a los problemas más urgentes y para sentar las bases “para iniciar las modificaciones profundas que requiere el sistema educativo, mientras se formula un “Nuevo Proyecto Educativo” para el país”. En este sentido, en la Plataforma se proponía que el Congreso Nacional que asumiera sancionara una *Ley Orgánica de Educación* “conforme los principios de la mejor tradición cultural en materia educativa” (Centro de Participación Política, 1983: 95).

Como se especificaba después en el documento *Política educacional en marcha*, se esperaba que la ley propuesta en la *Plataforma* surgie-

ra de las deliberaciones de un *Congreso Pedagógico Nacional* (CPN). Con esta idea, el Ministerio de Educación y Justicia –a iniciativa de su Secretario de Educación, Bernardo Solá– formuló el proyecto de convocatoria al *Congreso*, que posteriormente fue enviado al parlamento nacional por el Poder Ejecutivo y convertido en ley tras el voto unánime de los diputados y senadores. Se abogaba por que del referido *Congreso* surgiera “la información necesaria para transformar, mejorándola, a la educación argentina” (MEyJ. Dirección Nacional de Educación del Adulto, 1987: 33).

Según la ley N°23.114 del año 1984²² que convocaba al *Congreso*, sus objetivos fueron:

- “a) Crear un estado de opinión en torno de la importancia y trascendencia de la educación en la vida de la República;
- b) Recoger y valorar las opiniones de las personas y sectores interesados en el ordenamiento educativo y su desenvolvimiento;
- c) Plantear, estudiar y dilucidar los diversos problemas, dificultades, limitaciones y defectos que enfrenta la educación;
- d) Divulgar la situación educativa y sus alternativas de solución, asegurando la difusión necesaria a fin de que el pueblo participe activamente en el hallazgo de las soluciones;
- e) Proporcionar el asesoramiento que facilite la función del gobierno en sus esferas legislativa y ejecutiva;
- f) Estrechar lazos de fraternidad entre educadores argentinos y de otros países latinoamericanos, en vistas a un intercambio fructífero de experiencias y conocimientos”.

Recién en diciembre de 1985, a más de un año de la sanción de la ley, se establecieron las *Pautas de Organización del Congreso Pedagógico*, documento en el cual se definieron las formas de organización del mismo (estructuras nacional y regionales). Los objetivos allí fijados consistieron en: consolidar la democracia, fortalecer la identidad nacional y superar las realidades educativas presentes. La inauguración formal del CPN la realizó Alfonsín el día 4 de abril de 1986, en el Teatro Nacional Cervantes.

Sin embargo, el *Congreso* sufrió sucesivas postergaciones; comenzaron o hasta tres años más tarde (como fue el caso de las asambleas

de base en la Capital Federal), y sesionó hasta el 6 de marzo de 1988, cuando se dio por finalizado con la Asamblea Nacional realizada en Embalse de Río Tercero, Córdoba. En su discurso inaugural, Alfonsín expresó que una de las funciones del *Congreso* sería la de fijar las pautas para el sistema educacional del futuro. Este *Congreso Pedagógico* estaba llamado, según el presidente “a plasmar una idea de Nación con un proyecto educativo para el siglo XXI”²³. Al igual de lo ocurrido con el *Primer Congreso Pedagógico Nacional* celebrado durante la presidencia de Roca en el año 1882, cuando de los debates y luchas que se dieron surgieron los fundamentos y lineamientos de la política educativa argentina seguidamente plasmados en la Ley 1.420, se esperaba que la deliberación del *Congreso* y la formulación de los enunciados que surgieran posibilitarían el dictado posterior de la *Ley Orgánica de Educación*. Para Alfonsín:

“así como hace un siglo la naciente unidad nacional necesitó una amplia reforma educativa para consolidarse a sí misma, es hoy la democracia la que necesita con igual grado de urgencia una acorde acción pedagógica que asegure su arraigo en la conciencia nacional. El país vive un momento crucial de su propio destino, urgido a emprender una profunda tarea de renovación educativa exigida por la clausura de un ciclo histórico y la apertura de otro en la vida nacional”²⁴.

En este sentido, los dos objetivos del CPN destacados por el presidente fueron la participación popular y la necesidad de emprender “una nueva fase de la educación en la Argentina [...] una educación renovada acorde con las demandas de nuestro tiempo” (entrevista a Alfonsín en: de Vedia, 2005: 137-138). Los postulados estuvieron orientados a “transformar la cultura autoritaria a partir de la transmisión de valores democráticos” (*Ibid.*: 139) y fue convocado “con la urgencia de emprender una profunda tarea de reconfiguración educativa, que indicara el rumbo de una nueva educación en la Argentina” (MEyJ; Direc. Nac. Educ. Adulto, 1987: 3).

Para la implementación del *Congreso*, se propusieron y realizaron asambleas (regionales y provinciales) en diferentes ciudades del país, para concluir en una Asamblea Nacional (en la que participaron tres-

cientos delegados). En los papeles de la ley, el *Congreso* fue convocado como una instancia de la que participarían todos: la comunidad educativa y la población en general. Según palabras de Adolfo Stubrin, Secretario de Educación, se pensó que fuera un

“acontecimiento que reuniera un amplio espectro de opiniones, con acuerdos institucionales que podrían servir de base para que el país llegara a una legislación de fondo, que permitiera desarrollar una política transformadora profunda en la educación”²⁵.

Sin embargo, la participación popular no fue la que hegemonizó el *Congreso*. Por el contrario, fueron los sectores religiosos católicos, como los grupos empresarios, los que dominaron los debates e impusieron sus posiciones²⁶. “La influencia de instituciones de peso sustantivo, como la Iglesia, fue decisiva en el transcurso de las deliberaciones” (de Vedia, 2005: 18). En consecuencia, resultó un espacio de concertación entre corporaciones, partidos políticos y Estado, siendo la Iglesia la corporación que hegemonizó los debates y decisiones. Fuerte fue la presencia de maestros provenientes de la enseñanza privada y de la Iglesia, y escasa la participación de educadores de las escuelas públicas. En la bibliografía focalizada en el *Congreso* (de Vedia, 2005), se sugiere que el gobierno de Alfonsín tuvo como intención evitar que el sector gremial docente se movilizara y hegemonizara el espacio. De hecho, la posición gubernamental fue la de desalentar las asambleas en las escuelas públicas, de modo de apaciguar la participación de maestros y directivos de dichas escuelas, y se privilegiaron otros espacios para que los maestros militantes sindicales no hegemonizaran los debates. La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) fue la gran ausente del debate.

Además, no pocos fueron los gestos –por no decir bastantes– hacia la Iglesia. Tal es así que, en agosto de 1986, el Ministro de Educación Rajneri visitó la Curia metropolitana, donde afirmó que el gobierno y la Iglesia poseían un “vasto terreno común de coincidencias” en la educación. Asimismo, se realizó una reunión reservada entre representantes del gobierno radical y de la Iglesia en la casa del entonces senador Fernando de la Rúa, para acordar compromisos de cara al desarrollo

de las asambleas, y se desarrollaron reuniones en la residencia presidencial de Olivos, donde se alcanzaron, según reconoció Juan Carlos Pugliese (h.), algunos acuerdos entre el gobierno y la Iglesia de cara a la Asamblea de Embalse. A todo ello se le suma que, en la apertura de la asamblea pedagógica final de la Capital Federal, el mencionado Stubrin, en un gesto hacia los sectores eclesiásticos, citó en su discurso al papa Juan Pablo II. Como reconoció el mismo Alfonsín, la Iglesia fue una de las pocas instituciones que trabajó orgánica y sistemáticamente en la preparación para la discusión. Al momento del Congreso, la Iglesia había elaborado el documento *Educación y proyecto de vida*. Escrito por el Equipo Episcopal de Educación Católica, conducido por monseñor Emilio Bianchi di Cárcano, el documento definía el pensamiento de la Iglesia con respecto a la educación y contenía propuestas concretas frente a una eventual reforma del sistema educativo. Además, según propias declaraciones de Bianchi di Cárcano –quien celebró misa todos los días al término de las reuniones en Embalse–, “la Iglesia recibió muy positivamente la convocatoria”, y el Congreso fue positivo “porque no reeditó la pelea laica-libre” y porque allanó el camino para la aceptación de la enseñanza pública de gestión estatal y de gestión privada, plasmada posteriormente en la *Ley Federal de Educación*.

“La ley no se hubiera aprobado sin el Congreso Pedagógico. Sin el Congreso Pedagógico, hubiera sido bastante distinta. Porque ahí salieron los temas de la familia, el aporte, la educación integral. Es importante que eso aparezca. Hasta la formación espiritual. No se hubieran podido conseguir cosas que en las asambleas han sido aprobadas por consenso unánime”²⁷.

Lo fundamental, destacaba el obispo, era el libre juego de la democracia.

Por su parte, el gobierno elaboró varios documentos en los cuales expresó su posición, siendo el más importante *Solidarios para la educación de todos*, elaborado por el Comité Nacional de la UCR en agosto de 1986. Ese documento comenzaba con un diagnóstico histórico de la educación argentina focalizado en el “permanente desgarramiento de la escuela entre concepciones autoritarias y democráticas” (Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, 1986, en: De Luca, 2004), y se señalaba como “herencia sombría” la persistencia del analfabetismo, el

mantenimiento de los altos índices de repetición, la deserción, el menor ritmo de expansión de la enseñanza media, y los cupos y limitaciones en la universidad. Se destacaban, entre otros temas: la descentralización del sistema educativo, el analfabetismo, la calidad de la enseñanza, el funcionamiento del sistema educativo, la educación privada y la estructura del sistema educativo. El documento abogaba por una descentralización del sistema educativo, por el incremento de la calidad de la enseñanza, por la educación como un problema de todos los habitantes y como responsabilidad de todos los ciudadanos, y la estructuración de un sistema educativo con un mínimo de escolaridad básica de diez años y una formación general y profesional, entre otras cosas.

Por otro lado, la presidencia conformó una Comisión Honoraria de Asesoramiento integrada en sus inicios por veintitrés miembros²⁸. Esta Comisión elaboró el *Informe sobre posibles reformas del sistema educativo*. En los debates del *Congreso*, se enfrentaron posturas antagónicas con relación a: centralismo o federalismo, principalidad del Estado o subsidiariedad, educación pública o privada. Y las propuestas más votadas por los delegados fueron, entre otras, la definición de la persona humana con un sentido trascendente, la descentralización del sistema educativo y la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza. Asimismo, en las conclusiones finales puede observarse la imposición de las concepciones educativas de los sectores religiosos. Las ideas que hegemonizaron el espacio fueron las defendidas históricamente por la Iglesia Católica: la familia como agente natural y primario de educación, y la introducción de la enseñanza religiosa en escuelas estatales. Por ejemplo, en las conclusiones de la Capital Federal se consideró que “la Iglesia Católica por razones históricas y constitucionales tiene derecho a que se implemente la enseñanza de la religión católica, como optativa en las escuelas del Estado”; y en la Comisión 1 de la Asamblea de Embalse dedicada a los objetivos y funciones de la educación, se aprobó por amplia mayoría (38 votos contra 2) la propuesta por la cual “la enseñanza estatal debía incluir entre sus contenidos mínimos la formación religiosa de los educandos...”.

Los acuerdos alcanzados en la Asamblea de Embalse fueron dados a conocer en el *Informe final de la Asamblea Nacional*, en el cual: se apro-

bó la descentralización como el instrumento que permitiría la democratización de la enseñanza y la participación de la familia en la gestión de las instituciones educativas; se propuso extender a diez años el período de obligatoriedad de la enseñanza y se recomendó organizar el secundario en dos ciclos; se reconoció la libertad de enseñanza, y el respeto y apoyo a los esfuerzos de la iniciativa privada; se consensuó en que le correspondía al Estado el deber indelegable de ejercer la función de supervisar y velar por la calidad de la educación, centrando su evaluación en los resultados del servicio educativo; se fijó que la ley de educación debería asegurar la progresiva provincialización y municipalización de la gestión educativa, con la imprescindible y necesaria transferencia de los recursos pertinentes del Estado nacional a las provincias con el fin de garantizar la descentralización del sistema educativo.

Desde las interpretaciones del alfonsinismo, el balance que se realiza es que el *Congreso* estuvo atravesado por “imprevistos, ingenuidades y/o desvíos”, como un “rumbo perdido” (de Vedia, 2005). Se evalúa que los logros obtenidos fueron amplios, que se logró movilizar a toda la sociedad, y que las recomendaciones y propuestas de la Asamblea Nacional de Embalse que dio fin al CPN, fueron para “mejorar el sistema” (Gvirtz cit. en de Vedia, 2005:10). Se interpreta que el CPN fue crucial en la historia de la educación argentina desde la valoración positiva de que sus lineamientos hayan sido plasmados posteriormente en la reforma educativa de los noventa.

Respecto a ello, frente a la pregunta de si el *Congreso Pedagógico* sentó las bases para la elaboración de la posterior ley de educación, Alfonsín respondió que “es indiscutible que las recomendaciones del Congreso Pedagógico Nacional lograron influenciar las etapas posteriores de formulación de alternativas de política educativa” (entrevista en: de Vedia, 2005: 140). Como reconociera Alfonsín entonces, durante su gobierno no se avanzó en la puesta en práctica de muchas de las recomendaciones dada la finalización de la gestión, si bien fue intención la elaboración y sanción de una ley de educación como “el instrumento adecuado para plasmar el modelo educativo consensuado” (*Idem*). Alfonsín no llegó a hacerlo. Su sucesor, Carlos Menem, sí. La relevancia histórica del *Congreso* no se refiere, entonces, a su “participación

popular”, sino a su lugar como antecedente de la transformación educativa neoliberal, como “la cobertura ideológica de la reforma educativa menemista” (De Luca, 2004: 1).

Pasado el *Congreso* y en el marco de la irresolución de los problemas educativos, las estrategias implementadas por el gobierno adoptaron un sentido asistencialista, gérmenes de las políticas focalizadas propias de los años noventa. La parte III del documento *De los planes a la acción* estaba dedicada a la “función asistencial del sistema educativo”. En ella se incluían las “estrategias de asistencialidad al educando”, destinadas a minimizar

“el impacto que la privación psicosocial y económica produce en las poblaciones de alto riesgo biológico y ambiental, ambos factores, determinantes de la alta tasa de desgranamiento y deserción escolar” (MEyJ; Direc. Planif. Educ., 1989: 103).

Las estrategias de asistencialidad se sustentaban en los principios rectores de gratuidad, obligatoriedad y universalidad de la ley 1.420, y tenían como fin –se explicaba– garantizar no sólo la igualdad de oportunidades, sino también la igualdad de posibilidades para acceder al sistema educativo y permanecer en él. Con el objetivo de “revertir la situación de marginalidad”, se diseñaron diversos proyectos que apuntaban a “minimizar en áreas de pobreza extrema los factores de riesgo biológico y ambiental, que conspiran en forma cierta en el ingreso y permanencia de ese amplio sector carenciado al sistema educativo. Estos proyectos tienden a subsanar las carencias que presenta la población” (*Ibid.*: 104). Se actuó sobre los sectores populares con políticas que no tocaron las estructuras que determinaban los problemas identificados. Como claramente se expresaba, el objetivo fue subsanar, compensar, los efectos de un modelo productor de esas situaciones.

Con este sentido, se reelaboraron las misiones y funciones de la Dirección Nacional de Sanidad Escolar, dentro de la cual se ejecutaron Programas de Promoción y Asistencia Social tales como el Programa A.B.C. (Asistencia Básica a la Comunidad), que consistía en “brindar a la población escolar primaria más vulnerable, los útiles escolares y elementos didácticos mínimos indispensables para una adecuada

escolarización” (*Ibid.*: 105). Asimismo, se desarrollaron nuevas líneas de trabajo en el Instituto Nacional de Crédito Educativo, institución destinada a otorgar subsidios para “la realización de actividades tendientes al mejoramiento social, cultural y profesional de los estudiantes y egresados” (*Ibid.*: 109). Las nuevas líneas fueron: las Becas A.B.C., los créditos Domingo Faustino Sarmiento, las Becas Malvinas, subsidios para escuelas públicas de nivel primario. Las líneas de trabajo mencionadas constituyeron un conjunto de políticas focalizadas para los sectores “marginales”, características de un Estado neoliberal.

VI. Del dicho al hecho hubo más que un trecho

Como mencionamos anteriormente, el punto de partida de las acciones educativas se fundamentó en la exigencia de afirmar una política educativa democrática para el afianzamiento de la democracia, y se expresó en la necesidad de eliminar el autoritarismo y los rasgos sancionatorios y prohibicionistas existentes dentro del sistema educativo. En la segunda parte de *Política educacional en marcha*, que estaba destinada al balance de lo realizado a un año de gestión, se señalaba que, respecto a esta urgencia de la denominada democratización de la educación, se habían llevado a cabo una serie de acciones. En primer lugar, se habían dejado

“sin efecto todas las disposiciones internas de signo autoritario consideradas punitivas y no punitivas buscando establecer una nueva relación dinámica de carácter participativo entre los maestros, profesores y alumnos” (MEyJ, 1984: 11);

se autorizó el funcionamiento de los Centros Estudiantiles²⁹, bajo la supervisión docente de las autoridades educativas, y se introdujeron reformas en la asignatura Instrucción Moral y Cívica³⁰, “a los fines de que los estudiantes tomaran conciencia de sus derechos y obligaciones con la comunidad, conocieran la substancia y la dinámica de las instituciones republicanas” (*Ibid.*: 12). En esta misma orientación de destierro de la “ideología de la violencia” (*Idem*) y con iguales propósitos, se incorporó como materia obligatoria el estudio de la Constitución Nacional, “como

prenda de paz y de unión, ya que nuestra tradición nacional, en materia educacional, fue siempre republicana y democrática” (*Idem*). Otra medida adoptada fue abrir a todos la escuela media, mediante la supresión del examen de ingreso en primer año de la escuela secundaria³¹.

En lo que refería a la política universitaria se indicaba que: “el gobierno heredó una de las situaciones más graves de toda la historia universitaria argentina” (*Ibid.:* 28), caracterizada por ser elitista, profundamente antidemocrática, antirreformista, alejada de los problemas del país, represiva, desjerarquizada intelectualmente y algunas de ellas, como la de Luján, cerradas. Ante esta situación “difícil de revertir”, se planteaba que se abocaron a la

“tarea ardua de modelar una universidad nueva donde los signos distintivos fueran la democracia, la libertad, el respeto al prójimo, la contribución a la solución de los problemas que aquejan a nuestra sociedad, la apertura a todos los sectores sociales, la jerarquización de su enseñanza” (*Idem*).

Se buscaba devolver una universidad “afirmada en la vigencia de los principios de la reforma universitaria del año 1918” (*Ibid.:* 30)³².

Otro de los puntos del balance de las acciones en pos de la democratización era lo hecho en cuanto a la enseñanza privada. Se informaba que se mantenía en los carriles de los Decretos dictados por Illia, que regían desde entonces sin modificaciones no obstante la sucesión de gobiernos democráticos y *de facto*, de signos ideológicos dispares, y que se encontraba integrada “como unidad de servicio con la enseñanza oficial (*Idem*). Entre las acciones realizadas en esta área, se indicaba que se había constituido el Consejo Gremial de la Enseñanza Privada, y se había habilitado en su ámbito,

“a decisión de las autoridades de los respectivos establecimientos educacionales, el reingreso de docentes segregados por razones políticas, gremiales o ideológicas por disposición de las anteriores autoridades ministeriales” (*Idem*).

Por otra parte, se destacaba que la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios había atendido la totalidad de las solicitudes en trámite al año 1983 sobre creación de facultades, ampliación de cursos y

modificación de programas, y se había aprobado la creación de quince carreras y dos facultades privadas que –la misma gestión ministerial reconocía– hablaban “elocuentemente de la política oficial de respeto a la libertad de enseñanza” (*Idem*).

Tema de balance también fue lo realizado respecto de los docentes. El Ministerio de Educación y Justicia comunicaba que se había reincorporado a los docentes segregados por razones políticas, gremiales o ideológicas; restituido los mecanismos legales para la convocatoria a elecciones de la Junta de Clasificación y Disciplina; derogado las disposiciones que obligaban a presentar declaraciones juradas exigidas por los diversos servicios de inteligencia; autorizado la libre difusión de información gremial en los establecimientos; concretado la reglamentación de los artículos 9° y 62° del Estatuto del Docente que contemplaban la convocatoria a elecciones de las Juntas de Clasificación y de Disciplina, la constitución de comisiones asesoras permanentes para el estudio de los problemas salariales y previsionales (integradas con representantes de entidades gremiales docentes), el estudio y resolución de concursos inconclusos, la creación de condiciones propicias para el reingreso laboral de docentes que se encontraban fuera del país, y la reválida de títulos. Se informaba también que, en 1984, se había creado la Dirección de Educación Superior³³, abocada a dos aspectos: la formación docente y la actualización y perfeccionamiento docente en servicio³⁴. En cuanto a la “jerarquización salarial”, se señalaba que los pasos dados fueron la conversión de las sumas fijas al sueldo básico y la recomposición de los sueldos en base a la pirámide laboral docente. Sin embargo, concluido el *Congreso Pedagógico Nacional*, comenzó el conflicto docente más importante y de características inéditas hasta ese momento en la historia sindical de la docencia argentina. Durante largos meses, los maestros argentinos enseñaron a luchar, como veremos en el siguiente apartado.

Durante el gobierno de Alfonsín, se reincorporó a muchos docentes declarados prescindibles durante la dictadura, pero su lucha continuó por el reconocimiento de la antigüedad y los años de servicios perdidos y por la actualización de sus salarios. A pesar de las propuestas mencionadas, continuaron funcionando escuelas de tres y cuatro turnos

con horarios reducidos de dos horas de clase. Los contenidos no fueron modificados salvo por la introducción de la asignatura *Instrucción Cívica* y continuaron las conmemoraciones religiosas, como así también la enseñanza religiosa en el horario escolar, en algunas provincias. En la enseñanza media, persistieron las concepciones autoritarias y sanciones hacia quienes participaban en los centros de estudiantes.

Al comenzar el gobierno, en un documento del Ministerio de Educación, Norma Paviglianiti advertía que las políticas podían contribuir a democratizar el acceso, la permanencia y calidad de la educación que se impartía o, por el contrario, las tendencias existentes hacia el reforzamiento de las desigualdades sociales y el autoritarismo podían mantenerse o potenciarse aún más. Sucedió esto último. Las tendencias hacia la polarización, la desarticulación y la descentralización, aspectos que según la autora afectaban las posibilidades futuras de la democratización de la educación, se mantuvieron y potenciaron. Los índices del Censo de Población de 1991 demuestran que la situación no se modificó³⁵. En 1989, las características del sistema educativo eran las mismas que al comienzo del gobierno: un sistema educativo con mecanismos diferenciadores y selectivos, generador de desiguales condiciones para el aprendizaje. Bajo una retórica asentada en la igualdad y la democracia, durante el alfonsinismo, un segmento importante de la población argentina quedaba aún sin completar su escolaridad y sufría dificultades en el recorrido y la terminalidad. Con la “vuelta a la democracia”, se conservó un sistema educativo que quitaba el acceso a niños y jóvenes de las mayorías sociales, o, si lo permitía, lo realizaba de forma desigual. Se mantuvo el principio de privilegio y se confinó a los sectores populares a una escuela diferenciada y diferenciadora.

El *Proyecto Educativo Democrático* se propuso la “democratización” de la educación, entendida como la necesidad de revertir la herencia, eliminando los elementos represivos del sistema educativo y las estrategias discriminadoras. Antes de asumir la presidencia, en el documento del *Taller* se escribía que el proyecto de una escuela primaria para todos, formulado teóricamente desde comienzos del siglo XIX, todavía estaba lejos de ser una realidad. Concluido el gobierno de Alfonsín, continuó la lejanía. La esperanza popular respecto al retorno de un gobierno

democrático era que atenuaría y corregiría la crisis del sistema educativo. Además, la retórica gubernamental promulgaba eso. Sin embargo, durante el transcurso del gobierno, se mantuvieron los indicadores y la situación de diferenciación educativa. Los problemas identificados en los diagnósticos postdictatoriales no dejaron de ser problemas presentes en la educación argentina al finalizar la denominada transición.

VII. La libertad de enseñanza, la descentralización y los organismos Internacionales

Uno de los principios que aparecía en todos los documentos era el de la libertad de enseñanza. La política educativa del alfonsinismo fijó que el Estado era quien debía asegurar la prestación de la educación y fiscalizar la que impartía el ámbito privado de modo de respetar el principio constitucional de la libertad de enseñanza. La política, en este tema, se mantuvo según los Decretos dictados por el presidente Arturo Illia³⁶, que regían desde entonces sin modificaciones, más allá de la sucesión de gobiernos constitucionales y militares que existieron entre ambos períodos presidenciales. Dichos decretos fueron propulsados por el propio Alconada Aramburu, primer Ministro de Educación del gobierno de Alfonsín, quien también fuera ministro durante la presidencia de Illia.

Para el gobierno, en continuidad con el histórico programa privatizador de la educación argentina, la educación privada se encontraba integrada “como unidad de servicio con la enseñanza oficial, y se la valoraba como esfuerzo integral del sistema educativo” (MEyJ, 1984: 30). El programa gubernamental instituía que la educación privada “se complementa e integra con la enseñanza pública” (MEyJ, 1984: 4). Se indicaba que el subsidio estatal al sector privado debía otorgarse en función del principio de la gratuidad, y como el Estado subvencionaba la enseñanza privada con “recursos del pueblo”, debía supervisar la “calidad” y la “moralidad” de la enseñanza y controlar la inversión de los aportes dados³⁷.

En continuidad con una decisión adoptada años atrás y mantenida por la dictadura, el gobierno de Alfonsín propició el sostenimiento y el crecimiento de la educación privada, con su contracara de debilita-

miento de la educación pública estatal, y acercó argumentos unitarios cercanos a los que harán que años después (en la Ley Federal de Educación) se considerara como parte de la “educación pública no estatal”.

A diferencia de lo concerniente a la libertad de enseñanza, la descentralización como propuesta apareció en el último de los documentos. Si bien antes de asumir la presidencia, la transferencia se había identificado como un problema a resolver que conllevó graves consecuencias políticas y educativas, fue entendida posteriormente como “posibilidad de mejorar la calidad de la enseñanza” (MEyJ. Direc. Planif. Educ., 1989: 56). De hecho, no existió ninguna medida que modificara el proceso de transferencia iniciado en 1955 y profundizado en 1981 por la dictadura con el traspaso de todas las escuelas primarias a las provincias. No se revirtió tal proceso y, después de considerarla un problema, se la terminó promoviendo. Se pasó a sostener que la descentralización del sistema educativo consistía en una distribución de poder que exigía una redefinición de competencias entre los diferentes actores educativos.

“La desconcentración o delegación de funciones burocráticas, así como la de descentralización administrativa –que implica una cierta autonomía en la gestión de la cosa compartida– solo adquiere sentido encuadrada en un marco de descentralización política, esto es de transferencia de poder normativo” (*Ibid.*: 55).

Con palabras que tenían un significado vinculado a la democratización del poder y el respeto a las diferencias regionales, el proceso que se continuó tuvo una direccionalidad bien distinta. Desde este punto de vista gubernamental, la descentralización implicó la “modernización de la administración central para que pueda cumplir mejor su función estratégica, como la modernización de las administraciones provinciales y municipales para que puedan cumplir las funciones ejecutivas que se les devuelve” (*Ibid.*: 57). Se esperaba que la regionalización tuviera “incidencia positiva” en la calidad de la educación. La expresión calidad de la educación se la vinculaba estrechamente a “la equidad en la distribución cuantitativa y cualitativa de sus servicios, así como la eficiencia y eficacia del sector para alcanzar sus metas” (*Ibid.*: 58).

Fue también en el documento *De los planes a la acción*, donde explícitamente se hizo referencia al vínculo con los Organismos Internacionales. En dicho documento, se informaba que los

“organismos internacionales que operan en relación con el sector (UNESCO; OEA; OEI) han mantenido en sus políticas para la década del '80 un énfasis especial en comprometer apoyos técnicos y financieros, para cooperar con los países en la investigación y la búsqueda de alternativas relacionadas con este problema” (MEyJ. Direc. Planif. Educ., 1989: 58)³⁸.

Se destacaba que la conducción de la Secretaría de Educación de la Nación estuvo preocupada desde los inicios de sus tareas por “la racionalización de los proyectos de cooperación internacional así como por su real inserción en el marco de las prioridades político-educativas” (MEyJ, 1989: 85). Y se comentaba que, para ajustar y reformular los Proyectos OEA-PREDE, se había realizado un Seminario con la asistencia de funcionarios de la OEA locales y “especialmente venidos de la Sede de Washington para tal ocasión” (MEyJ. Direc. Planif. Educ., 1989: 85). Se consideró que la evaluación realizada en dicho Seminario facilitó la aplicación de “nuevas estrategias y formas operativas que otorgaban y permitían una utilización más dinámica de los recursos disponibles” (*Ibid.*: 88).

VIII. Enseñar a luchar

Con respecto a la docencia, el *Proyecto Educativo Democrático* propuso la “exigencia de jerarquizar a los docentes”. “Dignidad moral y justa retribución” (MEyJ, 1984: 7), era lo que se declamaba para los maestros, junto a la reimplementación del Estatuto Docente³⁹. Sin embargo, como ya mencionamos, concluido el *Congreso Pedagógico Nacional*, comenzó el conflicto docente más importante y de características inéditas hasta ese momento en la historia sindical de la docencia argentina.

A fines del ciclo lectivo de 1987, los docentes agremiados en la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)⁴⁰ convocaron a un paro de veinticuatro horas, con movilización y concentración en Capital Federal. El reclamo era por la utilización del

nomenclador salarial único que fijara como piso un sueldo de 570 australes para el cargo testigo (maestro de grado con jornadas simple). El inicio de las clases, programado para el 14 de marzo de 1988, encontró a los docentes continuando con la medida de lucha y con la convocatoria a un paro por tiempo indeterminado en todo el territorio nacional, en defensa de los derechos de los trabajadores de la educación. La medida de no inicio de clases decidida en un congreso extraordinario de la Confederación, finalmente duró cuarenta y tres días hábiles e implicó que se retrasara el inicio del ciclo lectivo. Quinientos treinta mil docentes de todo el país se adhirieron al paro, participando de marchas y asambleas.

Entre las reivindicaciones y reclamos docentes se encontraban: el aumento salarial equivalente al deterioro por la inflación, un nomenclador único nacional móvil, el mejoramiento de las condiciones laborales y el aumento del presupuesto educativo. Al inicio del año 1988, los docentes ya habían perdido el 43% de su salario respecto del año 1981⁴¹, y el gobierno les ofrecía un salario mínimo de 430 australes, mientras los maestros reclamaban 770 australes para el caso de la lista encabezada por Garcetti y 1.000 australes reclamaba el sector de Arizcuren. CTERA opinaba que algunas medidas del gobierno radical representaban un retorno al autoritarismo⁴² e interpelaba al gobierno a que dejara de pagar la deuda externa para resolver la deuda que tenía con la población argentina. El sindicato cuestionaba la injusta redistribución de los ingresos y planteaba que quería “terminar con la dictadura económica”⁴³.

Por otro lado, la lucha sindical docente significó también que se evidenciara una característica nueva que CTERA venía sosteniendo hacía algunos años: los docentes como trabajadores de la educación (Southwell, 2006). La huelga fue la primera acción en la que se asumió la identidad trabajadora (frente a la de “apóstoles” o “misioneros”). Masivas asambleas fueron la característica sobresaliente de la participación durante el conflicto, que para muchos docentes significaron –junto a la marcha–, el inicio de la lucha y militancia sindical.

Las tácticas utilizadas por parte del gobierno para desarmar la masiva huelga fueron, por un lado, promover las negociaciones por provincias para romper con la unidad del conflicto y descontar el mes

de huelga a todos los docentes. Por otro lado, argumentar que el conflicto conllevaba prácticas autoritarias y un carácter desestabilizador de la “joven democracia”⁴⁴. Alfonsín interpretó esta medida de lucha como una acción que puso en jaque su gobierno y que consistió en una estrategia de desestabilización institucional. A los diecinueve días de la huelga, el presidente enunció un discurso por cadena nacional en el cual caracterizó a la huelga docente como grupos desestabilizadores y como una expresión antidemocrática. En su mensaje, adjudicó la movilización a “intentos golpistas”⁴⁵. El mensaje de Alfonsín no tuvo los resultados esperados por el gobierno. Por el contrario, hizo más difíciles las negociaciones y, pocos días después, la CGT convocó a un paro general en apoyo a la huelga de CTERA. Miles de fábricas en todo el país, bancos y hospitales pararon en apoyo a los docentes; muchos sectores manifestaron su solidaridad y apoyo al conflicto.

El día cuarenta de la huelga, el 23 de mayo, miles de docentes, padres y alumnos provenientes de todo el país enfundados en sus guardapolvos, convergieron en una gran movilización a la Plaza de Mayo, en una jornada posteriormente nombrada como la *Marcha blanca*. Quienes la recuerdan destacan la emoción y la alegría que marcó aquella movilización. Sobre las columnas que marchaban cantando por las calles caían flores y lluvias de papelitos provenientes de casas y oficinas. En los guardapolvos de los maestros, podían verse cartelitos en los cuales se leía la frase “no dejamos de enseñar, enseñamos a luchar” (Schulman, 2002: 80). Motivo de conmoción fue también el acto que se realizó junto a las Madres de Plaza de Mayo en homenaje a los docentes detenidos–desaparecidos y asesinados del gremio, los maestros Isauro Arancibia, Marina Vilte y Susana Pertierre.

Este espíritu combativo y emotivo fue recibido en la plaza por el gobierno con patrulleros, autos Falcón sin patente, carros de asalto de la guardia de infantería, motos y uniformados con cascos, chalecos antibalas y armas largas. En el marco de esta movilización y lucha popular, el gobierno nacional decretó la conciliación obligatoria, y el 24 de mayo la CTERA (Garcetti) firmó un acuerdo que implicó la aceptación del levantamiento definitivo del paro –acción duramente criticada por los otros sectores de la Confederación–. Finalmente el salario pactado

fue menor al reclamado, no quedó establecido el nomenclador salarial y se realizaron descuentos de los días de paro en algunas provincias.

“La derrota docente abrió un período de inflexión en las luchas de la década que terminó cristalizando en la aplicación casi total de los planes del FMI. Poco tiempo después fueron derrotadas las huelgas telefónicas, ferroviarias y de YPF, con sus consiguientes privatizaciones que hasta hoy padecemos. La docencia había sido la punta de lanza de la resistencia. Su derrota inició un curso de otras derrotas de la clase trabajadora en la década del '90 y abrió paso al triunfo del neoliberalismo de la mano de Menem” (Colectivo lista de Maestr@s, 2008: 4).

IX. La Educación de Adultos. De la idea de Educación Permanente a la implementación del Plan Nacional de Alfabetización

Antes de asumir el gobierno, entre los diagnósticos que se realizó en el *Taller de Educación* se encontraba también el de la Educación de Adultos. Lo primero que se mencionaba era que

“la política de educación de adultos, sea que se refiera a la alfabetización y a la educación primaria, o a otros niveles y formas educativas, está estrechamente ligada al proyecto de país que se desee construir y a las habilidades, actitudes, conductas y conocimientos de los ciudadanos que impulsarán ese proyecto” (Centro de Participación Política, 1983: 51).

Se pensaba que la Educación de Adultos debía “tener un lugar propio, continuado y sistemático en la planificación general de la educación” (*Ibid.*: 52) y se la concebía como compuesta por distintos pasos: alfabetización, educación primaria, capacitación, actualización, reconversión o perfeccionamiento de conocimientos. La Educación de Adultos no debía limitarse a la alfabetización y a la educación primaria (como luego ocurrió), sino que debía enfocarse como “educación permanente tendiente a lograr el desarrollo integral de los individuos y su participación plena en el desarrollo social, político, económico y cultural del país” (*Idem*).

Asimismo, se señalaba que las políticas educativas dirigidas a la población adulta nunca fueron suficientes, ni tuvieron prioridad en nuestro país. Como prueba de ello, se presentaban las cifras de escuelas de

adultos que hubo históricamente en la Argentina. Por otra parte, y luego de realizar un breve recorrido histórico de tres párrafos por las políticas de Educación de Adultos desde 1950 hasta el año en cuestión, y de presentar un diagnóstico de la situación educativa de la población de 15 años y más sin instrucción o con primaria incompleta, se afirmaba que el panorama revelaba

“serias diferencias en el acceso al sistema escolar y, particularmente, a su permanencia en él, y que además se planteaba el enorme desafío de dar atención educacional adecuada a esa población” (Centro de Participación Política, 1983: 54).

En cuanto a las medidas a adoptar respecto a la Educación de Adultos, se incluían como “urgentes”: reestructuración y fortalecimiento de la Dirección Nacional de Educación del Adulto; coordinación de las acciones del sector público, apoyando las iniciativas de las organizaciones de base (sindicatos, cooperativas, comisiones de fomento, etc.): programas de capacitación y actualización de la mano de obra, que permitan atender con modalidades ágiles y flexibles a las demandas de la población desocupada y subempleada como resultado de la crisis; restablecimiento de las escuelas nocturnas para Educación de Adultos en aquellas zonas donde sea más necesario. Como medidas para el mediano plazo se mencionaban: acción prioritaria en los grupos de población de 15 años y más edad, analfabeta o con educación primaria incompleta, afectado por la pobreza crítica, generalmente ubicados en zonas rurales y marginales urbanas; programas especiales para la población indígena, que respeten sus características culturales; homogenización de algunos objetivos y formas de organización de la educación de adultos entre todas las jurisdicciones del país; reforma curricular integral y de las metodologías de trabajo, a fin de asegurar que la población adulta de los estratos populares alcance la escolaridad básica completa y una capacitación laboral adecuada para su inserción en el mundo del trabajo, y establecimiento de una política de supervisión de los programas y certificados otorgados por institutos y academias privadas con fines de lucro (Centro de Participación Política, 1983).

A diferencia del documento del *Taller*, en la *Plataforma*, la Educación de Adultos no se encontraba desarrollada en un apartado en particular. Solo se la mencionaba cuando se proponían los objetivos y políticas. Se incluía un punto que decía “organizar la DINEA para que cumpla los fines propuestos de la educación permanente” (UCR, 1983: 55).

En *Política educacional en marcha*, no se hablaba de la Educación de Adultos, sino que las referencias y análisis eran respecto al analfabetismo y al Plan Nacional de Alfabetización. Se explicaba que era propósito esencial de la gestión

“extender los beneficios formativos de la educación a todos los hombres, sin distinciones discriminatorias, alcanzando así los fines de universalidad, obligatoriedad, gratuidad y asistencialidad como manifestaciones concretas del principio constitucional sobre igualdad de posibilidades y oportunidades” (MEyJ, 1984: 12).

Por esa

“necesidad ética de asistencia obligatoria para todos sin exclusiones, es que no se podía prescindir de enfrentar el flagelo del analfabetismo [...] en su correlación con otro también tremendo flagelo, el de la desnutrición de los niños [...] ambas calamidades generadas por una política económica discriminatoria e insertada en un sistema educativo elitista y de desprotección a la minoridad” (MEyJ, 1984: 12).

De allí se justificaba la creación de un Plan Nacional de Alfabetización, no vinculado a una política de Educación de Adultos, sino como política complementaria relacionada con la “democratización” de la educación. Se recuperaban los fundamentos de la necesidad de “liquidar el analfabetismo” expuestos por el mismo Ministro Alconada Aramburu en 1965, cuando señalaba que

“la eliminación del analfabetismo, si bien, es de absoluta prioridad, representa una necesidad ‘subsidiaria o derivada’ y responde más exactamente a una política educacional complementaria, en última instancia correctora” (MEyJ, 1984: 13).

X. Conclusiones. El Proyecto Educativo Democrático: una pedagogía de la hegemonía (alfonsinista)

El enfoque político-pedagógico y las acciones del *Proyecto Educativo Democrático* del gobierno de Alfonsín transitaron entre el anhelo gubernamental de rescatar todo lo bueno que el sistema educativo poseía y un nuevo proyecto educativo para el país. Con clásicos argumentos y principios del pensamiento liberal, como la defensa de la institucionalidad y el principio de igualdad de oportunidades, y con la necesidad de restaurar el consenso luego de la dictadura de 1976-1983 a la par de impulsar un proyecto socioeconómico profundamente desigualitario, lo que denominamos pedagogía de la hegemonía (alfonsinista) recurrió a la educación para la profunda necesidad de generar consenso y legitimidad, ahora en “democracia”, hacia el proyecto neoliberal iniciado, genocidio mediante, en los años previos. El alfonsinismo consideró a la educación como “un factor de gran incidencia” (MEyJ, 1989: 22) en la solución de los conflictos.

La educación fue fundamental, por tanto, en el proceso de recomposición hegemónica del bloque dominante y en la conservación del modelo de acumulación vigente. Se la pensó y ejecutó en estrecha relación con las políticas económicas y sociales. Que el sistema educativo se insertase en un proyecto político nacional fue lo que, en términos alfonsinistas, se pretendió. Para el gobierno electo en 1983, el “retorno de la vida democrática” supuso la tarea de “poner en pleno funcionamiento las instituciones del país y de transformar” la educación de acuerdo a los “requerimientos de esta etapa de la vida nacional” (MEyJ, 1987: 5).

“El enfoque que se adoptó consideró que los problemas sociales requerían soluciones educativas. La educación fue entendida como una posible solución a los problemas planteados por la sociedad, y los problemas educativos fueron entendidos como problemas pedagógicos” (Wanschelbaum, 2013).

El eje de los problemas educacionales estuvo ubicado en el ámbito de lo estrictamente pedagógico, es decir, de los efectos y no de las causas.

En consonancia con ese propósito y ante el panorama de la situación educativa heredada, se encaró una política educativa que partía del principio de la “igualdad de oportunidades” (MEyJ, 1987: 5), principio que con argumentos igualitarios ocultó una realidad de profunda desigualdad. Bajo esta idea se encubrió una selección que se produce mediante una distribución desigual del conocimiento de acuerdo a circuitos educativos de pertenencia. Es que el argumento de la igualdad de oportunidades que apuesta al libre juego de la iniciativa privada, a que cada uno coseche logros de acuerdo con sus méritos en el marco de una competencia equitativa, es funcional a la desigualdad estructural producida por un modo de acumulación asentado, como durante el gobierno de Alfonsín, en relaciones antagónicas.

Como vimos, el alfonsinismo se propuso como uno de sus objetivos político-pedagógicos revertir la situación educativa heredada. Desde este diagnóstico y con la exigencia de afirmar una política educativa para el afianzamiento de la democracia se presentó, como punto de partida, la democratización de la educación, entendida, por un lado, como la necesidad de eliminar el autoritarismo existente dentro del sistema educativo, y por otro, como democratización del servicio, en oposición a la selección y discriminación existentes. Se afirmaba que de ello dependería tanto la democratización del sistema educativo, como de toda la sociedad. Con esta dirección, las primeras medidas políticas sancionadas consistieron en eliminar disposiciones internas, en las escuelas, que revistaran carácter autoritario. Desde una mirada republicana del pasado (Mariño, 2006), la democracia se construyó como negación del autoritarismo, dejando al margen el conflicto social estructural sobre el que había ocurrido la dictadura cívico-militar. Se sancionaron ciertas medidas que apuntaron a suprimir los elementos de lo que Pineau (2006) denominó “estrategia represiva” al estudiar la educación durante la dictadura, como por ejemplo, permitir nuevamente el funcionamiento de los centros de estudiantes. Sin embargo, las características que hacían (y hacen) a “estrategia discriminadora” (Pineau, 2006), continuaron produciendo y reproduciéndose. Es que los instrumentos mediante los cuales se produjo históricamente que el sistema educativo posea características no democráticas, no fueron

modificados durante el gobierno de Alfonsín. Se adoptaron una serie de políticas –como, por ejemplo, la supresión del examen de ingreso en primer año de la secundaria–, pero que no incidieron en que, en democracia, los sectores subalternos del país quedaran sin terminar su escolaridad y tuvieran dificultades en el avance.

“Como ocurrió con otros procesos y relaciones sociales, durante el alfonsinismo no se modificaron las configuraciones diferenciales preexistentes. Lejos de revertirlas, el accionar alfonsinista las mantuvo. Se propusieron remediar los peores efectos del terrorismo de Estado, sin eliminar los fundamentos causales antagónicos y profundamente enraizados. La segmentación y la desarticulación continuaron siendo, pues, las características de prestación y de gobierno del sistema educativo. Es decir, en democracia, continuó existiendo una educación no democrática” (Wanschelbaum, 2013: 6).

El sistema educativo continuó siendo un sistema diferenciado de acuerdo a la clase social.

Con la democracia se educó para difundir y convencer en una concepción del mundo que afirmara los valores de una sociedad capitalista, republicana y representativa. Estos fueron, pues, fundamentos y objetivos de la pedagogía (de la hegemonía) alfonsinista.

Notas

1. La única investigación que hallamos sobre la política educacional durante el mismo período fue la tesis de doctorado de Miriam Southwell (2001), cuyo objeto de investigación consistió en los discursos ordenadores de las políticas educacionales en el tramo que va desde la finalización de la dictadura militar de 1976-1983 hasta el comienzo de la década del '90. Su interrogante se puntualiza en cuáles fueron las disputas producidas en la esfera político-educativa referidas a los modos de conceptuar una educación democrática en los últimos años 80 y su vinculación con las transformaciones producidas a partir de 1990. En su tesis, Southwell emplea enfoques postestructuralistas provenientes del análisis político del discurso, y el análisis está centrado en la lucha hegemónica desde la noción de discurso.
2. 12 de marzo de 1927–31 de marzo de 2009. Nacido en la ciudad de Chascomús, Provincia de Buenos Aires. De profesión abogado. Antes de ser presidente fue concejal en su ciudad natal, diputado provincial y diputado nacional durante el gobierno de Illia. Al interior de la UCR, Alfonsín conducía el Movimiento de Renovación y Cambio, sector partidario opuesto al encabezado por Ricardo Balbín.
3. Partido político fundado en Argentina en el año 1891. Junto con el Partido Justicialista (PJ) son los dos partidos mayoritarios en votos del país. Fue gobierno ocho veces a lo largo del siglo XX.

4. Del Ministerio de Educación y Justicia dependían la Secretaría de Educación, la Secretaría de Justicia, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Ciencia y Técnica y la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP). Bajo dependencia de la CONAFEP se encontraban la Dirección Nacional del Adulto (DINEA) y la Dirección Nacional y Control Operativo del Plan de Alfabetización. Y de la Secretaría de Educación dependían la Subsecretaría de Gestión Educativa y la Subsecretaría de Relaciones Educativas.
5. De diciembre de 1983 a junio de 1986. Carlos Alconada Aramburu había sido Ministro de Educación entre octubre de 1963 y junio de 1966 del gobierno de Illia. Militante de la UCR, fue apoderado del partido y ministro del Interior del gobierno de la Revolución Libertadora entre enero de 1957 y marzo de 1958.
6. De junio de 1986 a septiembre de 1987. Abogado graduado en la Universidad Nacional de La Plata, periodista y dirigente radical en dicha provincia. Entre 1964 y 1965 durante el gobierno de Illia fue ministro de gobierno de Río Negro. Presidió el Colegio de Abogados de General Roca y en 1967 pasó a dirigir el diario *Río Negro* de General Roca, fundado por su padre. Miembro del directorio de Eudeba e integrante de la Comisión de Derechos Humanos del gobierno provincial, en 1984.
7. De septiembre de 1987 a mayo de 1989. Abogado. Hasta el momento en que ocupó el Ministerio de Educación y Justicia, Sábato se había desempeñado, desde 1985, como vicescanciller en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
8. De mayo a julio de 1989. Diputado Nacional que había sido Director General de Escuelas en la Provincia de Buenos Aires y presidente de la Comisión de Educación durante su mandato como diputado nacional.
9. Era competencia de la Secretaría, la elaboración en forma conjunta con la Subsecretaría de Gestión Educativa y la de Relaciones Educativas, la Dirección General de Planificación Educativa, con el CONET y el INCE, de los objetivos y metas del Sector Educativo, los planes y programas anuales, los de mediano y largo plazo, así como establecer para ello las estrategias e instrumentos más convenientes a la prestación de los servicios que dependían de la Jurisdicción Nacional. Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa. (1989). De los planes a la acción: la política educativa de transformación educativa. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.
10. Abogado y docente. Candidato a gobernador de Salta por el radicalismo en las elecciones de octubre de 1983.
11. Sociólogo. Rector normalizador de la UBA antes de ser Secretario.
12. Abogado. Antes de ser Secretario fue Diputado Nacional por el radicalismo e integrante de la Comisión de Educación.
13. Realizamos el análisis de los documentos cronológicamente porque no queríamos perder la historicidad, de manera de poder estudiar las transformaciones y/o las continuidades en cuanto a las concepciones de la educación, sus objetivos y sus políticas.
14. Dentro del Movimiento de Renovación y Cambio de la UCR funcionó, previo a la asunción del gobierno, un espacio de discusión: el Centro de Participación Política. Inaugurado por Alfonsín en el año 1982, en el Centro comenzó a realizarse en noviembre del mismo año, un Taller de Educación coordinado en sus inicios por Marcelo Stubrin y a partir de 1984 por Carlos Borsotti. El Taller de Educación publicó en 1983 el documento de trabajo *“Educación y Democracia”*, como “un aporte a la discusión de la situación educacional del país y las políticas que tendrá que poner en práctica el próximo gobierno constitucional”.
15. En la Plataforma, el capítulo IV de la Cuarta Parte fue el destinado a la educación. El capítulo estaba dividido en una introducción general y luego en propuestas divididas por Nivel: Nivel Primario y Medio, y Universidad.
16. Al inicio del gobierno, en el año 1984, el Ministerio de Educación y Justicia publicó un documento titulado “Política educacional en marcha. Período 10 de diciembre 1983/84”. Firmada por el primer Ministro Carlos Alconada Aramburu, la publicación constaba de dos secciones. En primer lugar, incluía el Programa Educativo de Medios y Fines pre-

- sentado el 10 de diciembre de 1983 por el Ministro, y en segundo lugar, presentaba un balance de la política educacional ejecutada en el período diciembre 1983-1984.
17. En septiembre de 1987, asumió la conducción del Ministerio de Educación y Justicia, Jorge Sábato –hijo del escritor Ernesto Sábato–, y junto a él continuó en la Secretaría de Educación, Adolfo Stubrin. En el año 1989, el Ministerio publicó el documento “De los planes a la acción: la política de transformación educativa”.
 18. Utilizamos deliberadamente el término “transitó” en un sentido distinto al utilizado por el alfonsinismo. No como transición a la democracia, sino como transición al neoliberalismo.
 19. Repetimos el verbo “deber”, porque así es como figura en el documento: “El Estado debe...”
 20. Discurso de Raúl Alfonsín en la Plaza de la República el 26 de octubre de 1983.
 21. Entrevista a Raúl Alfonsín, en: *Revista Extra*, XVIII (214), Abril, 1983. El entrevistador fue Bernardo Neustadt.
 22. Sancionada el 30 de septiembre de 1984 y promulgada el 23 octubre de 1984.
 23. Mensaje dirigido por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el acto inaugural del Segundo Congreso Pedagógico Nacional.
 24. Mensaje dirigido por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el acto inaugural del Segundo Congreso Pedagógico Nacional.
 25. En: de Vedia, 2005: 22. Adolfo Stubrin fue parte de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y de la Comisión Organizadora del Congreso Pedagógico.
 26. Algunas de las personas significativas de los sectores conservadores y religiosos que desfilaron por el CPN fueron: Alejandro Van Gelderen –intelectual orgánico de la presidencia de Frondizi y la dictadura de Levingston, defensor a ultranza de la enseñanza religiosa– y Carlos Llerena Amadeo –uno de los Ministros de Educación de la última dictadura militar–.
 27. Entrevista a Bianchi di Cárcano, en: de Vedia, 2005: 105 a 113.
 28. Wenceslao Arizcuren, el secretario general de CTERA; Ana María Barrenechea; monseñor Guillermo Blanco, rector de la UCA; Berta Braslavsky; Héctor Félix Bravo; Buenaventura Bueno; Gustavo Cirigliano; Florencio Escardó; Marcelo García, presidente de la FUA; Luis F. Iglesias; Gustavo Malek; Adelmo Montenegro; Avelino Porto, presidente de la Academia de Educación; Gilda Romero Brest; César Milstein; Ernesto Sábato; Bernardo Solá, Secretario de Educación; Jorge Taiana; Juan Carlos Tedesco; Rodolfo Terragno; Tomás Walsh, secretario general del CONSUDEC; Gregorio Weinberg; y monseñor Bianchi di Cárcano. En 1987 la Comisión se amplió incluyendo a: Oscar Shuberoff, rector de la UBA; Jaime Barylko, director del Consejo Central de Educación Israelita; Felix Cayuso, presidente de la Asociación de Institutos Adscriptos a la Enseñanza Oficial; y Arthur Juan Hand, titular del Consejo de Educación Cristiana Evangélica.
 29. Se removió la reglamentación inhibitoria de la participación estudiantil y se reguló el funcionamiento de los centros de estudiantes por las Resoluciones Ministeriales N°562 y las Circulares N°11 y N°30 del año 1984, para el nivel terciario; y el Decreto N°898 y las Resoluciones de la Subsecretaría de Conducción Educativa N°3 y N°78 de 1984, para el nivel medio.
 30. Resolución Ministerial N°536/84
 31. Resolución N°2414/84. Una investigación de Braslavsky y Filmus (1986) cuasi contemporánea a la medida concluía que la derogación del examen no logró modificar la selección y expulsión de los sectores subalternos de la educación secundaria.
 32. Ello se concretó en un proceso de “normalización universitaria” realizado mediante el dictado de las leyes: -N°23.068, de normalización de las Universidades Nacionales, a partir del nombramiento de rectores normalizadores, la puesta en vigencia de los estatutos universitario anteriores a la dictadura de 1966 y la derogación de la ley de la dictadura N°22.207; - N°23.115, sobre la anulación de las confirmaciones de profesores hechas bajo la dictadura militar, y - N°23.151, sobre el régimen económico financiero.
 33. Decreto N°2800 del 08/09/1984.
 34. En lo que respecta a la formación docente, se cita que se instrumentaron algunas medidas a ponerse en práctica en el mes de

diciembre, como la convocatoria a una Jornada Pedagógica para elaborar los nuevos planes y programas de Formación Docente, la programación de un Ciclo Inicial Básico al que debían asistir todos los egresados del nivel medio que se hubieran inscripto en los profesorados, y la inscripción sin limitaciones en los profesorados. En referencia a la actualización y perfeccionamiento docentes, se enumera la elaboración de programas que contemplan cursos de actualización, cursos para las distintas modalidades y la edición de un periódico informativo y de orientación docente. Se resalta también que se iniciarían carreras cortas, y que otra actividad a desarrollar sería la Investigación e Innovación Educativa.

35. Según la información ofrecida por el Censo de 1991: de la población de 5 años y más, el 3% nunca asistió, el 30% asiste y el 67% no asiste pero asistió. La población de 3 años y más que tiene secundaria completa representa el 8,9%; secundaria incompleta 9,3%; primaria completa 23,9% y primaria incompleta 13,8%. El porcentaje de los que no completan la escuela secundaria es mayor que los que sí lo hacían (0,4%). La asistencia escolar de la población de 7 años es del 97%; en la población de 13 años disminuye al 88%, y en la de 14 años al 79,6%. Entre los 7 y los 14 años, el índice de asistencia disminuye el 17,4%. En la franja etaria entre 5-9 años, la cantidad de niños que no asisten pero asistieron a la escuela es de 33.802; en la franja de 10 a 14 años, la cantidad pasa a ser de 234.460 niños; 5.044.398 de la población de 3 años y más asiste a la enseñanza primaria, mientras que 2.263.263 de niños asiste a la enseñanza secundaria. La cantidad de alumnos entre la enseñanza primaria y la secundaria disminuye un 55%. La población de 14 años y más que no completó la enseñanza primaria es de 4.146.504, mientras que quienes la completaron son 7.240.604. Aproximadamente, las personas que completaron la enseñanza primaria son el doble de los que no lo hicieron. Respecto a la escuela secundaria, 2.837.643 no completó su escolaridad, mientras que 2.720.752 la completaron. Son más las personas que no completaron sus estudios que los que sí lo hicieron (Fuente: Censo 1991).
36. Durante el gobierno de Illia se había aprobado –mediante la sanción del Decreto 371– el régimen de “incorporación de los institutos privados a la enseñanza oficial”, que habilitó que los institutos privados pudieran promover planes diferenciales.
37. Esta política se mantenía dentro del régimen dictado en 1964 sin modificación alguna.
38. Asimismo, las Direcciones Nacionales habían emprendido acciones destinadas al mejoramiento de la calidad en todos los niveles del sistema. Estas acciones estaban ligadas fundamentalmente a innovaciones normativas organizacionales, curriculares, de perfeccionamiento y actualización docente. Se concebía que parte importante de la calidad la constituían las innovaciones educativas producidas en el sistema educativo. Dentro de esta Línea de Regionalización y Calidad de la educación se hallaban los siguientes Programas en ejecución o a iniciarse en 1989: Estudio de las experiencias de Regionalización educativa en la República Argentina, El docente y la calidad de la educación, Las innovaciones pedagógicas y la calidad de la educación, La educación básica para toda la población.
39. Se plantea que se había remitido al Congreso el respectivo proyecto de ley.
40. Luego de su IV Congreso, la CTERA quedó dividida en dos sectores antagónicos en cuanto al proyecto de construcción sindical, con sus respectivos secretarios: la CTERA Arizcuren y la CTERA Garcetti.
41. Fuente: Colectivo lista de Maestr@s. (2008). *Las lecciones del maestrazo*. pág. 1
42. Fuente: Clarín, 2 de marzo de 1988. En: Southwell, 2006: 16.
43. Fuente: Página 12, 26 de marzo de 1988. En: Southwell, 2006: 17.
44. Fuente: Página 12, 24 y 25 de marzo de 1988. En: Southwell, 2006: 15.
45. Fuente: Declaración de Alfonsín, 5 de abril de 1988.

Referencias bibliográficas

- BRASLAVSKY, C.; FILMUS, D. (1986). Algunos límites de la democratización del sistema educativo, en: *Plural (Review of the Plural Foundation)*, N°3: pág. 30-42.
- DE LUCA, R. (2004). La cobertura ideológica de la reforma educativa menemista: el Congreso Pedagógico de 1984, en: *Razón y Revolución*, 13: 93-103.
- DE VEDIA, M. (2005). *La educación aún espera*. Buenos Aires: Eudeba.
- PINEAU, P., MARIÑO, M., ARATA, N., MERCADO, B. (2006). *El principio del fin. Políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983.)* Buenos Aires: Colihue
- SCHULMAN, J. (2002) *La Rioja resiste: educación y lucha de clases*. La Rioja: AMP.
- SOUTHWELL, M. (2006) Con la democracia se come, se cura y se educa... Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática. En CAMOU, A.; TORTTI, C.; VIGUERA, A. (Coord.). *La Argentina democrática: los años y los libros*. Buenos Aires: Prometeo.
- WANSCHELBAUM, C. (2013). La educación en la postdictadura (1983-1989). El Proyecto Educativo Democrático: una pedagogía de la hegemonía, en: *Revista Contextos de Educación*. Volumen 13, Año 12: 1-9.

Fuentes documentales

- CENTRO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA. (1983). *Educación y Democracia: Documentos de trabajo del Taller de Educación*. Buenos Aires: Mov.de Renovación y Cambio, Unión Cívica Radical.
- COLECTIVO LISTA DE MAESTR@S. (2008). *Las lecciones del maestrato*. Volante.
- CONGRESO PEDAGÓGICO. (1988). *Informe final de la Asamblea Nacional. Embalse (Córdoba)*.
- CONGRESO PEDAGÓGICO. (1988). *Informe sobre posibles reformas del sistema educativo*. Buenos Aires: Comisión Honoraria de Asesoramiento del Congreso Pedagógico Nacional.
- CONGRESO PEDAGÓGICO. (1988). *Informe preliminar. Zona II. Tomos I y II*.
- CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 1980. (1980). Buenos Aires: Ministerio de Economía.
- CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 1991 (1991). Buenos Aires: Ministerio De Economía y Obras y Servicios Públicos
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA - MEyJ-. (1984). *Política educacional en marcha: período 10 de diciembre 1983/84*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA; DIRECCIÓN NACIONAL DEL ADULTO (1987) *La educación de adultos en la Argentina, 1984-1987*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA; DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN EDUCATIVA. (1989). *De los planes a la acción: la política educativa de transformación educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.
- UNIÓN CÍVICA RADICAL. (1983). *Plataforma de gobierno Unión Cívica Radical*. Buenos Aires: El Cid Editor-Fundación para la Democracia en Argentina.