

# La educación pública en la Argentina contemporánea. Una exploración de la historia reciente (1960-1990)<sup>1</sup>

POR SANDRA CARLI\*



\* Universidad de Buenos Aires, CONICET. Argentina.

**E**n la segunda mitad del siglo XX se produjeron en América Latina un conjunto de transformaciones que marcan el pasaje de las prospectivas y utopías de los años 60, centradas en la promesa de un cambio profundo de las sociedades de la región, cambio que comprendía la eliminación de la pobreza y el analfabetismo, a los fenómenos de exclusión social de los años 90, que evidencian la caducidad histórica de aquellas visiones sobre el futuro y la complejidad de los nuevos escenarios sociales. Las dificultades actuales para anticipar escenarios próximos para América Latina, con posibilidades de integración social, se vinculan con el impacto de las políticas neoliberales, instaladas sobre las fracturas sociales y sobre un diagnóstico de imposibilidad de cambios estructurales.

La educación latinoamericana, y en particular la educación pública, que ha recorrido desde los años 50 el arco que va desde el paradigma del desarrollo y de la pedagogía de la liberación hasta las actuales políticas de reforma de los sistemas educativos, se ha considerado siempre como una herramienta clave para la transformación de las condiciones de vida de los sujetos latinoamericanos y de sus perspectivas de futuro. La educación, en tanto discurso acechado por una idealidad (Cifalli, 1992: 49), requiere ser analizada con perspectiva histórica, de tal manera de despejar los efectos retóricos de los discursos que la tienen como objeto, como de no renunciar a las posibilidades transformadoras que los ⇒

<sup>1</sup> Este artículo retoma cuestiones desarrolladas en una ponencia presentada en el XXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) realizado en Chile en octubre de 1999. Recupera resultados de investigación vinculados con el proyecto UBACYT "Transformaciones culturales, historia reciente y futuros de la educación pública en la Argentina desde 1966 hasta la actualidad" (IICE-IGG).

procesos educativos compartan.

En este artículo pretendemos explorar el papel de la educación pública y las hipótesis sobre los procesos de transmisión cultural a las nuevas generaciones que formaron parte de la historia reciente. Para ello tendremos en cuenta la mirada *global* sobre América Latina que organismos internacionales como la UNESCO (Organismo de las Naciones para la Educación, la Ciencia y la Cultura, dependiente de la Organización de las Naciones Unidas) tenían de la región en los años 60, analizando allí la situación particular de la Argentina. Organismo creado en 1948 después de la segunda guerra mundial, en cuya trayectoria se verifica el cierre de un ciclo histórico en 1982 con el retiro de Estados Unidos e Inglaterra, nos interesa establecer algunas comparaciones entre las hipótesis de la UNESCO de los años 60 y 70 acerca de las posibilidades de la educación pública y las hipótesis actuales de organismos como el Banco Mundial, en un contexto de agravamiento de la exclusión social y de profundas mutaciones culturales y tecnológicas. Contexto en el cual la escuela amenaza convertirse en un espacio de contención social de esperanzas de cambio frustradas de vastos sectores sociales.

Explorar el pasaje de la mirada internacional de un organismo *representativo* de las naciones, naciones para entonces con posibilidades de crecimiento, a la mirada global de los organismos de financiamiento actual, sujetos activos en la definición de la orientación de las reformas educativas, de países profundamente endeudados, constituye un desafío para interpretar y comprender lo que ha pasado en la Argentina en estas últimas décadas.

## **HISTORIA RECIENTE Y EDUCACION EN AMERICA LATINA**

La educación pública, en todos sus niveles, fue un territorio conquistado en los años setenta, cuestionado después del impacto de las dictaduras militares en los años ochenta y estructuralmente transformado en los noventa, con argumentos ligados con el ajuste, la necesidad de modernización, la actualización curricular y el mejoramiento de la calidad. En estos últimos años, los debates y fenómenos suscitados a partir de la reforma educativa argentina, convirtieron a la educación pública en un espacio simbólico de confrontación entre tradiciones culturales, posiciones políticas y deseos sociales, en el que, entre otras cosas, se discutieron los alcances del cierre de un ciclo histórico. Fue en el espacio de un sistema educativo en expansión desde los años 40 hasta los años 70, aún acompañando el crecimiento del circuito privado, que se conformaron identidades educativas (entre otras las de las universidades públicas, del movimiento estudiantil, de graduados, y de los gremios docentes) que en esta última década se intentaron desarticular en forma abrupta<sup>2</sup>.

Si durante la primera mitad del siglo XX, y proyectado hasta los años setenta, la educación pública como espacio político-cultural intervino de forma activa, a través de la participación de sus actores, en la constitución del estado-nación, de la cultura política y de los horizontes futuros del país, en los 80 este espacio comenzó a modificarse profun-

damente, tanto por efecto de la transformación material y simbólica del estado, como por las consecuencias culturales de los procesos de transnacionalización de la economía y de la penetración de los organismos de financiamiento internacional en la configuración de un discurso sobre la educación nacional. A partir de allí, la educación pública devino en otra cosa, comenzando a condensar otros sentidos<sup>3</sup>, que evidencian la convivencia conflictiva en el espacio del estado de interpretaciones antagónicas del pasado y del futuro de la educación argentina.

Pensar la historia reciente de la educación latinoamericana, y en particular de la argentina, puede plantearse hoy, en un contexto de complejas y polémicas reformas escolares, como una forma de suspender las ilusiones tecnocráticas de los discursos educativos de fuerte impronta economicista, de comprender lo que se ha roto a partir de la presencia de las dictaduras militares del continente en los años 70, de analizar las formas de los nuevos tejidos sociales y culturales que se construyen con lo viejo y con lo nuevo, y por último, como un esfuerzo para recuperar los sentidos del cambio en un contexto de inestabilidad social y aparente indeterminación. Nuestro interés está en construir una mirada educativa y cultural de las décadas recientes, poniendo provisoriamente entre paréntesis la conflictividad de las luchas políticas que atravesaron las décadas del sesenta y setenta. La historia reciente ha sido objeto en estos últimos años de una historiografía básicamente política, que ha dejado en un segundo plano otras hipótesis sobre el período que permitirían la comprensión de las transformaciones culturales y materiales, que han acontecido en un clima de aceleración y mayor complejidad de los cambios en distintos planos y esferas.

Para el caso argentino, esta clave de lectura resulta especialmente propicia. Para ello, el discurso global de los organismos internacionales, pensado como un *tipo de discurso* particular, conforma una trama singular para el análisis: no son sus hipótesis globalizadoras en cuanto tales las que nos interesan ahora, por otra parte son hipótesis conocidas y arquetípicas de este tipo de instituciones, sino recuperar lo que los informes producidos por estos organismos señalaban sobre la situación diferencial de la Argentina, respecto del resto de América Latina. No queremos instalarnos en la revisión histórica de la polémica entre el programa del desarrollismo y la teoría de la dependencia, ni en el análisis ideológico de las estrategias expansionistas que formaban parte de las políticas norteamericanas de los años 50, sino en el aprovechamiento de los insumos que los informes de esa época tenían, con toda una mirada macro del orden mundial y de América Latina. Estos Informes requieren revisarse hoy desde una mirada *retrospectiva* que tenga en cuenta los desplazamientos entre pasado, presente y futuro en esta región.

Recordemos que América Latina estaba ubicada entonces dentro del llamado "tercer mundo", a pesar de ser la región "más cercana a la modernidad y más alejada del colonialismo" (Hobsbawm, 1998: 355) y que el orden de posguerra la convirtió entonces en un escenario para la expansión de las políticas económicas de Estados Unidos. Según Halperín Donghi la década del 60 se caracteriza por

“las sugerencias de un optimismo sistemático con que el mundo desarrollado contemplaba el futuro”, que combinó en América Latina duras opciones políticas e innovaciones en la vida colectiva adoptadas por distintos sectores sociales (1992: 550). En los llamados “años dorados”, caracterizados por una combinación de crecimiento económico en una economía capitalista basada en el consumo masivo por parte de una población activa plenamente empleada y cada vez mejor pagada y protegida, se produjo lo que algunos historiadores caracterizan como la mayor revolución en asuntos humanos (Hobsbawm, 1999: 289 y 284). Si bien este optimismo respecto del futuro surgía de una circunstancia que no era la de América Latina, Halperín afirma que la década “estuvo marcada por un ritmo de crecimiento sin duda desigual, pero aún así casi siempre considerable” (ibídem: 551-552).

En este clima de confianza hacia el futuro ¿Cuáles eran las hipótesis de los años 60 sobre América Latina?. En primer lugar existía una hipótesis centrada en la *explosión demográfica* de América Latina, por efecto de la caída de las tasas de mortalidad infantil y del no descenso de las tasas de natalidad. La caída de la mortalidad infantil iba a beneficiar a las edades más bajas y ello provocaría un cambio en la estructura de las edades. Los datos indicaban para América Latina un proceso de “rejuvenecimiento demográfico” que llevaría de 38.000.000 en 1960 a 50.000.000 de niños en 1970.

La UNESCO situaba el problema económico en ciernes; sostenía en 1966: “los cambios previsibles en la estructura de las edades de la población agravarán el problema económico en varios países” (UNESCO, 1966: 12). El efecto secundario de semejante explosión demográfica fue, de hecho, el aumento de la diferencia entre países ricos y pobres, avanzados y atrasados (Hobsbawm, 1998: 348). Existía, entonces, un diagnóstico acerca del *desfase* que iba a producirse entre la cantidad de “sujetos en edad de crecimiento” (como los definía UNICEF para entonces) y la cantidad de sujetos responsables de los mismos. Se señalaba que “el número relativo de niños será proporcionalmente mayor que el de las personas que por su edad han de llevar a cabo los esfuerzos económicos que se requieren para mantener a esos niños” (ibídem: 12). Esta situación era diagnosticada también por figuras como Eduardo Galeano como una “bomba de tiempo”, quien en *Las venas abiertas de América Latina*, cuya primera edición es de 1971, denunciaba la extensión de la brecha y el aumento de la desigualdad provocada por el desarrollo<sup>4</sup>.

Sin embargo, frente a esta hipótesis de explosión demográfica para América Latina, con toda la dimensión de interpretación *global* propia del discurso de los organismos internacionales (Ortiz, 1997), en la medida en que, como se sostenía entonces, el planteo era el estudio de los problemas “con una perspectiva no exclusivamente nacional” (UNESCO, 1960), también se señalaban los bajos índices de aumento de la población de la Argentina. Situación compartida por otros países como Chile, Colombia, Cuba, y Panamá. Según Torrado (1992) en la Argentina se pasó de 16 millones de habitantes en 1947 a 28 millones en 1980, registrándose una desaceleración persistente desde

1930. A partir de 1950 la natalidad experimenta un descenso secular como consecuencia principalmente de la caída de la fecundidad, provocando la disminución del tamaño promedio de las familias completas. Al estancarse la tasa bruta de mortalidad, se produjo un descenso de las tasas de crecimiento vegetativo y una tendencia declinante de crecimiento migratorio. Por lo tanto, a diferencia del rejuvenecimiento demográfico previsto globalmente para América Latina, lo que se produjo en la Argentina fue un paulatino “*envejecimiento de la población*”, es decir un aumento progresivo de la proporción de habitantes de 65 años y más.

A esta situación de excepción demográfica, que en la década del 30 diputados socialistas como Alfredo Palacios denunciaban como la amenaza de “despoblación del país”, se suma la particular situación económica del país. Argentina tenía entonces los máximos índices de empleo, dentro de un clima de inestabilidad institucional y gran conflictividad política. Hobsbawm, señala que, dentro del tercer mundo pobre en comparación con el mundo desarrollado, existían “rarísimas excepciones como sobre todo Argentina que, pese a ser un país rico, nunca se recuperó de la decadencia y caída del imperio británico, que la había hecho prosperar como exportadora de productos alimentarios hasta 1929” (op.cit, 1998: 359).

Argentina, entonces, era una excepción no sólo en lo relativo a la explosión demográfica, que era, entre otros, el argumento del programa desarrollista para llevar adelante una urgente capitalización con el objeto de aumentar el producto nacional por habitante, sino que también era una excepción en relación con otros dos puntos del *diagnóstico educativo de los organismos internacionales*: no había una ausencia de un “medio educativo” y no existía la dualidad entre tendencias a la educación del soberano y a la formación de elites que se detectaba en otros países de América Latina. En Argentina, como en otros países del Cono Sur, existía un sistema de educación pública de alcance nacional y con capacidad de inclusión de distintos sectores sociales que alcanzó sus tasas más altas de escolarización en el período (Puiggrós, 1997). Ello eliminaba como problema “la dualidad de sistemas” (UNESCO, 1966: 64), que se concebía como rasgo propio del desarrollo educativo en América Latina y en el Tercer Mundo en general.

Un recorrido de los Anuarios Estadísticos de la UNESCO entre 1963 y 1976 muestra, en el caso argentino, el crecimiento de la cantidad de instituciones educativas en distintos niveles, el aumento de la población escolarizada, pero también una importante producción de diarios y revistas, filmes nacionales, cantidad de radios y aparatos de televisión, etc, que ubicaron a la Argentina en un lugar muy importante en el escenario latinoamericano. Según Rivera, entre 1936 y 1956 fue el período de mayor prosperidad relativa de la industria editorial argentina y de mayor relevancia del país como productor internacional de libros, dominando la producción argentina en el mercado interno y perfilándose en el mercado español y en el mercado latinoamericano. Si bien sufre una retracción fuerte en los 50 con el fortalecimiento del mercado espa-

ñol, entre 1962 y 1968 se amplió el público lector y se produjo un privilegiamiento del libro de autor nacional (1985), con notorio impacto sobre los proyectos culturales en ese período.

Tomemos, al menos, un ejemplo de la información sistematizada por la UNESCO: las instituciones educativas preescolares en el período 1950-1976. La curva que señala el informe es la siguiente: en 1950: había 461 instituciones, en 1955: 1265, en 1965: 2792, en 1970: 3808, y en 1975: 5694 instituciones de preescolar (UNESCO, Anuarios Estadísticos). Crecimiento de la cantidad de instituciones que, si bien acompañó la política de promoción de la educación preescolar por parte de la UNESCO durante el período, traduce un clima de la época en que la modernización urbana y el crecimiento de la clase media se articuló con la mayor inversión y preocupación por la educación de los hijos. En trabajos de Germani de 1949, encargados por la Unión Panamericana, se señalaba como uno de los indicadores de la constitución reciente de una *clase media* en la Argentina el número cada vez mayor de estudiantes secundarios y universitarios, los hábitos de lectura y el alto grado de movilidad social (Unión Panamericana, Germani, 1949: 19). En un trabajo de Sergio Bagú, encargado por el mismo organismo, se reconocía el valor que la educación de los hijos tenía en los sectores medios, "el hijo es para el matrimonio de la clase media urbana un acontecimiento excepcional, para el cual es menestar encontrarse material y espiritualmente preparado" (opcit: 56), operando dicho costo como control de la cantidad de hijos. Cabe destacar entonces la relación en la época entre la expansión de la clase media, la extensión del sistema educativo desde la base (preescolar) hasta su fase final (universidad) (Wiñar, 1974) y la nueva cultura política de los años 70, con alta participación de jóvenes universitarios, pero también la relación con la proyección de cambio económico y tecnológico del país. Parecía haberse conformado entonces una *trama cultural* propicia, si bien heterogénea por la disparidad entre los ámbitos urbanos y el interior del país, para evitar la brecha que la revolución científica y tecnológica, otro gran tema de los ensayos y debates de la época, provocaría finalmente en forma irreversible.

La inscripción simbólica de la Argentina en la región, tanto por efecto político de "la proyección latinoamericana de la revolución (cubana)" (Halperín Donghi, opcit: 560), como del programa expansionista norteamericano que la concibe como "patio trasero", permeó la cultura política de la Argentina, en buena medida obturando la lectura de los rasgos *diferenciales* que este país tenía respecto del resto de la región, sobre todo a partir del impacto de las políticas económicas y sociales del peronismo en las décadas del 40 y 50 y de las políticas llevadas adelante desde Frondizi hasta Onganía. Si nos atenemos al nuevo orden económico y cultural que comenzó a configurarse a partir de los años 80, los procesos de globalización produjeron un efecto a la vez similar, pero distinto. Podemos aventurar que la clave mundial o planetaria que instalaron los procesos de globalización (que permea, por ejemplo, las recientes reformas educativas) impidieron o dificultaron la recuperación histórica de la producción cultural y educa-

tiva de la etapa anterior a la dictadura militar en el país, entre otras cosas la inédita expansión del sistema educativo y sus consecuencias culturales sobre la sociedad argentina, y el reconocimiento del valor económico de los recursos humanos formados en esa etapa. Más aún: quizás ese antecedente, esa situación diferencial se haya tornado obstáculo *cultural* y no simplemente ideológico, para el propio éxito de algunas reformas. En el marco de las reformas escolares, diseñadas por organismos de financiamiento internacional como el Banco Mundial, se obtuvo una lectura apropiada y justa del pasado reciente de la educación argentina: en ello incidieron los nuevos lenguajes de la educación, las nuevas formas de nombrar viejos y nuevos problemas y las nuevas formas de interpretar la relación entre educación y economía que homogeneizaron las diferencias culturales que son constitutivas de los escenarios nacionales.

Si la latinoamericanización de la cultura política argentina durante los años setenta, incluía el reconocimiento de la opresión económica internacional, sobre todo norteamericana, y la identificación de las posibilidades *autónomas* de nuestro país, la mundialización de la cultura política de los años 90 negó dicha opresión y coadyudó a la eliminación de cualquier posibilidad de autonomía en la trama de la globalización que caracteriza al ciclo que se inicia en los años 80. La acumulación cultural lograda por la Argentina en los años 60 y 70 (nos referimos tanto al sistema educativo, como a la producción intelectual y artística) sufrió una fuerte deslegitimación en la sociedad por efecto de las dictaduras militares (en lo cual colaboró la derrota política y el borramiento del tercer mundo y de América Latina como unidad política): con posterioridad, el mismo efecto provocaron las reformas económicas estructurales de los estados latinoamericanos, que incluyeron la reforma educativa, en el des-conocimiento de la historia y de la proyección cultural de la Argentina.

#### DE LAS HIPOTESIS DE INTEGRACION SOCIAL DE NIÑOS Y JOVENES A SU EXCLUSION

Uno de los argumentos centrales de la prospectiva desarrollista de los años 50 y 60 para América Latina era una invitación a las generaciones adultas a una mirada de mediano y largo plazo sobre el futuro de las generaciones jóvenes. Se sostenía en los informes de la época que el ciudadano latinoamericano "debe estar dispuesto a diferir el consumo a favor del ahorro, a aplazar la entrada de sus hijos al mercado de trabajo en bien de su educación y a renunciar a ciertas expectativas inmediatas privadas en la esperanza de obtener compensaciones superiores en el futuro" (UNESCO, 1966: 63). La cuestión del *consumo* aparecía planteada entonces como una amenaza para países en desarrollo sin un importante estructura industrial (Weimberg, 1965)<sup>5</sup>. Ese freno al consumo inmediato se consideraba una apuesta al futuro, "todas estas disposiciones o actitudes suponen expectativas relativamente seguras acerca del porvenir" (UNESCO, 1966: 63). La idea de la existencia de un "porvenir" era, por un lado, parte de una estrategia discursiva destinada a llevar adelante transfor-

maciones estructurales del programa desarrollista, pero por otro saturaba una época en la que existía una proyección de cambio en distintas esferas.

Colaboraron en este optimismo y confianza respecto del futuro la existencia de un "deseo de aprender prácticamente universal" y la migración del campo a la ciudad por "las oportunidades que ésta ofrecía de educar y formar a los hijos" (Hobsbawm, opcit: 355) Lo que es necesario destacar es que esta invitación que el programa de UNESCO enunciaba entonces, acerca de diferir/aplazar/suspender/postergar la satisfacción inmediata, esta idea de "enseñar al individuo a postergar su satisfacción dándole una idea realista del cambio social" (UNESCO, ibídem: 66) y pensar la educación de los hijos y el futuro de las generaciones desde una perspectiva de mediano plazo, indicaba la existencia de hipótesis de futuro que formaron parte de la época. Estas hipótesis de futuro modularon, en otro registro, las prácticas de crianza y educación de los hijos, las políticas educativas y los proyectos educativos y sociales de la época, en el caso argentino. Los testimonios que se recogen en la investigación evidencian la fuerte movilización de las instituciones educativas y de las lógicas familiares en la renovación de sus estrategias de socialización y de los vínculos intergeneracionales.

Desde el punto de vista de la infancia existía una *hipótesis de integración social y económica* de niños y jóvenes, integración avizorada como compleja por UNICEF para otros países de América Latina, pero absolutamente viable para un país como la Argentina. De hecho este organismo no estableció su oficina en nuestro país hasta el año 1985. La fórmula de entonces era la idea de *inversión* en los niños como causa del desarrollo económico (UNESCO, 1965: 18), vinculada con la idea de beneficio económico de la inversión. El tránsito entre aquellas hipótesis/posibilidades estructurales de integración social de niños y jóvenes y la actual situación de exclusión que se registra diariamente y que las estadísticas muestran, se argumenta hoy como *irreversible*.

Estas hipótesis de futuro y de integración de niños y jóvenes, que estuvieron presentes en los años 60 y que se proyectaron sobre la primera mitad de la década del 70 en la Argentina, constituyeron a generaciones de padres y educadores y dieron sentido a los múltiples procesos educativos de la época, no sólo en el espacio de la educación pública, sino también en otros espacios. Con estas hipótesis, distintos sectores sociales persistieron en los años ochenta, pero un escenario profundamente diferente, en el que la amenaza del desempleo, entre otros hechos, provocaría un abrupto corte en las trayectorias familiares de distintas generaciones. Desde una perspectiva política Agustín Cueva precisa que fue la caída de Somoza en Nicaragua, derrotado en 1979 por la revolución sandinista, la que marcó el fin del sexenio de las revoluciones (1974-1979) (1991: 16), ese sexenio que, entre otros fenómenos, generó un imaginario de educación universal, sin exclusiones sociales, democratizada en el acceso y en sus condiciones materiales y en el que los países del Tercer Mundo disputaban un lugar más justo en los foros internacionales. La cuestión es que, a partir de los años 80, esas hipótesis de

extensión de la educación que pueden recorrerse en distintas genealogías históricas<sup>6</sup>, comenzaron a impugnarse en una coyuntura marcada por el proceso global de reforma del estado y sus relaciones con la sociedad y la economía, por la instalación de un mercado mundial como principal mecanismo de asignación de recursos en y dentro de las naciones y por la declinación del protagonismo de los actores nacionales (Coraggio, 1997: 16). Pero sobre todo una coyuntura marcada por la gradual expulsión del trabajo humano. En 1970, lo que engloba a los estos países es el hecho de estar profundamente endeudados (Hobsbawm, opcit: 421). En el caso de la educación, la propia UNESCO reconocía a principios de los 70 la contradicción "entre la ayuda concedida a los países en vías de desarrollo y la situación de estos países que yacen agobiados por el sistema de intercambios internacionales" (Faure, 1972: 349-350).

La evidencia del cierre de un ciclo de este organismo se verifica en 1972 en la pregunta por el *porvenir* de la UNESCO, que formula un informe de mucha divulgación en América Latina como fue el *Aprender a ser*, que correspondía al trabajo de una Comisión presidida por Edgar Faure. Allí se señalaba que era necesario evitar dos actitudes opuestas, la que pretendía convertir a la UNESCO en "la encarnación del espíritu internacional" y en un organismo neutro políticamente y la que consideraba que, a causa de los condicionamientos políticos, el organismo como tal no era útil. En el informe se afirmaba la "fuerza de penetración" del organismo, en la medida en que se anticipaba que "la renovación de la educación revista ante nuestros ojos cada día más el carácter de una empresa de dimensiones internacionales que pide ser pensada a una luz universal" (1972: 340). Se postulaba que la cooperación internacional no era una variable independiente, sino que debía integrarse en las políticas nacionales de educación. En el terreno de las comunicaciones, en el marco de la UNESCO también se promovía la formulación de políticas nacionales de comunicación en un contexto de agravamiento de la brecha tecnológica y de desequilibrio en el flujo de la información entre países ricos y países pobres (Argumedo, 1984).

El final del ciclo económico de los años sesenta es localizado por algunos autores alrededor de 1972-1974. Ese final se vincula con las características propias de la década, tal como señala Jameson, "...los sesenta, a menudo imaginados como el período en el que el capital y el poder del primer mundo están en retirada en todo el mundo, puede conceptualizarse como el período en el cual el capital está en una expansión completamente dinámica e innovadora, equipado con una completa armadura de frescas producciones y nuevos "medios" de producción" (1997: 31). Otros autores sostienen que en los movimientos de 1968 ya se anunciaba el fin de "ese largo verano que para la economía mundial fue la segunda posguerra", y algunos hitos significativos marcaron la transición: la inconvertibilidad del dólar al oro dispuesta por Nixon (1971) y la primera crisis del petróleo (1973) (Halperín Donghi, op.cit: 554). Podemos sostener que los avatares de la dictadura militar en países como la Argentina dificultaron el registro

por parte de la sociedad civil de semejante crisis y del cierre del ciclo anterior<sup>7</sup>.

En nuestro país se ha pasado, en pocas décadas, de las hipótesis de integración de niños y jóvenes de los años '60 y primera mitad de los 70, a las hipótesis actuales acerca de las formas de contener procesos de *exclusión social* "irremediables". Los 90 indican la inauguración de un nuevo ciclo histórico en el que se oscila entre la extensión de las posibilidades de exclusión a amplios sectores sociales y la sectorización de la pobreza con políticas sociales compensatorias. La educación pública, entonces, se resituía en ese contexto con nuevos sentidos: las políticas del Banco Mundial, que van a empezar a tener un peso significativo en el diseño de las políticas desplazando el rol de la UNESCO en décadas anteriores, partirán de la idea de "educación social básica", que en países como el nuestro se resignifica de manera particular por la expansión del sistema lograda en los años 70.

### EL NUEVO LUGAR DE LA EDUCACION PUBLICA

En la década del 80 se tornó evidente la emergencia de la cuestión social de la infancia: el fenómeno de la *marginalidad* comenzó a recorrer a América Latina (Cueva, op.cit.), fenómeno que retrotrae a la Argentina al escenario de la inmigración del siglo XIX, y que deviene de la abrupta caducidad de las hipótesis de integración de la etapa anterior. Esta caducidad, en el caso argentino, no se debió a una imposibilidad demográfica (no se produjo el mentado crecimiento explosivo de la población infantil), sino que se vincula con el cambio en el rol social del estado, con la crisis de las instituciones socializadoras como la escuela, y con el impacto que el ajuste tuvo en el deterioro de las configuraciones familiares ante el aumento del desempleo y, por tanto, ante las dificultades de proyectar un futuro para los hijos, cuestión cada vez más evidente para amplios sectores sociales. La crudeza de la cuestión social, que se expresaba antes en otros espacios, comenzó a tener por escenario a la *escuela*, situación que se combina con la mayor penetración del mercado global en la configuración de las identidades sociales y con el debilitamiento del discurso público de los representantes políticos.

Los 80 fueron reconocidos por UNICEF como una "década perdida" para la infancia y fue la década en la cual los organismos internacionales reclamaron lo que se denominó un "ajuste con rostro humano"<sup>8</sup>. Recorramos algunos datos de nuestro país, tomados de un relevamiento parcial de diverso tipo de publicaciones de los años 80, que indican la ampliación del universo social de los llamados "menores" y cómo la pobreza de las familias comenzó a atravesar de forma dramática la cultura escolar. Según el Censo de 1980, 3.500.000 niños eran menores de 12 años en estado de grave peligro y de ellos 1.500.000 eran menores de 5 años. (APDH, 1986: 5). Desde los 70 hasta fines de los 80 se produjo un aumento del ingreso de los niños y adolescentes a instituciones de minoridad por causas sociales y un aumento a partir de 1981 del ingreso por causas delictivas, que se interpretó como una puesta a la luz del filicidio

encubierto durante la dictadura (Liwski, 1988: 42). El incremento de causas judiciales con menores en el período 1980-1996 es del 274 por ciento y no tiene correspondencia con el crecimiento demográfico, sino con el aumento de la pobreza crítica<sup>9</sup>. La crónica periodística de los años 80 testimonió la emergencia de conflictos en diversas esferas, que incluían la presencia de niños/menores/alumnos. La escuela se convirtió en esta década en escenario de diversas formas de violencia entre adultos y niños y adolescentes (desde casos de asesinatos y maltrato de alumnos hasta escenas de violencia entre profesores y alumnos) que delataban, entre otras cosas, el deterioro de los consensos básicos entre estado, escuela y familia, la creciente tensión social que comenzó a atravesar la vida cotidiana y se expresaba en la escuela, y la ruptura de los vínculos intergeneracionales. En el estado público de dichos conflictos el periodismo intervino eficazmente, dando publicidad a múltiples situaciones planteadas en diversos puntos del país, y colaboró en una especie de denuncia de las limitaciones y deficiencias de la escuela y de sus actores.

Esta *trasmutación* social y cultural del escenario escolar junto con los debates educativos acerca de las políticas para su renovación, coincidió con el creciente impacto del *mercado* mundial como proveedor de modelos identificatorios para el público infantil. Informes de la UNESCO publicados a fines de los 80 ya reconocían al consumo como forma de "socialización paralela" y señalaban el aumento de la industria de la cultura comercial y del consumo masivo de bienes simbólicos (Rama, 1987: 35-39). El mayor peso cultural del mercado mundial, que en el caso de América Latina encuentra en la televisión comercial un canal extraordinario para la circulación de sus productos, se vincula con el proceso de transnacionalización de la economía que destruye al pequeño y mediano empresariado nacional con la apertura absoluta de las importaciones.

Varios cambios se produjeron en el terreno internacional en estas últimas décadas. En primer lugar el discurso *globalizador* de los organismos internacionales, que borra las particularidades en beneficio de una unidad de análisis que es el mundo, comenzó a articularse en forma eficiente y funcional con la complejidad que presentaban los procesos de cambio económico, tecnológico y cultural en los países. Caracterizaron a la nueva etapa la irrupción de diagnósticos fuertemente negativos de los sistemas educativos modernos (Puiggrós, 1997), que en América Latina habían experimentado los mas elevados índices de crecimiento educacional del mundo (Torres y Puiggrós, 1997) y la mayor presencia de los organismos internacionales en la definición del discurso educativo, acompañando el pasaje de las negociaciones multilaterales que habían predominado en la etapa anterior a las negociaciones bilaterales, debilitando el papel de organismos como las Naciones Unidas.

En el campo de la ciencias sociales, y en el campo educativo, el argumento de la explosión demográfica y de la urgencia de la integración al desarrollo, propio de décadas anteriores, fue desplazado por el argumento de la *explosión tecnológica* y de la amenaza de un mayor desfase

y brecha con el primer mundo. En el terreno de las comunicaciones masivas se había profundizado durante la década del 70 la confrontación en los foros de la UNESCO entre el bloque de países no alineados y el bloque encabezado por Estados Unidos: el argumento de la brecha tecnológica acompañó el desplazamiento temático de la cuestión de los medios a la informática, área en la que las desigualdades entre países ricos y pobres eran más agudas. La publicación del Informe Mc Bride en 1981, titulado *Un mundo, voces múltiples*, en el que se denunciaba el aumento de los desequilibrios entre países ricos y pobres en el flujo de la información, y luego la XXI Conferencia General de la UNESCO en Belgrado en la que se adoptó una resolución a favor de un mayor equilibrio, fueron la antecámara del retiro de Estados Unidos de la UNESCO (Argumedo, opcit). El abandono de la *ilusión/promesa* de equilibrio entre países ricos y pobres, por efecto de las políticas neoconservadoras norteamericanas que definieron a la década del ochenta, condujo a un escenario más complejo en el que el retiro del financiamiento internacional en educación fue uno de los aspectos más concretos.

Los 90 inauguran un nuevo ciclo de reformas, bajo el argumento de saldar una década perdida para la infancia y para la educación: distintos países de América Latina se convirtieron en territorio de intervención de los organismos internacionales. En 1990 la Conferencia Mundial de la Educación "Educación para todos" celebrada en Jomtien, Tailandia, había producido como resultado que los 183 países participantes de la UNESCO se comprometieran a reducir el analfabetismo y extender la educación básica, y en el documento final se reconoció el agobio que las deudas externas significaban para muchos países y la necesidad de una protección especial a la educación básica. Fue a partir de entonces que se incrementó la inversión del Banco Mundial en educación primaria (asumiendo un nuevo liderazgo de los organismos internacionales), retornando el financiamiento, pero en el caso de América Latina, de países en quiebra y empobrecidos.

La reforma educativa se puso en marcha, entonces, en un país en el que los principales resortes de la economía habían pasado a manos de grupos internacionales, y en el que el empobrecimiento de la población, y en particular de la clase media, profundizó las desigualdades sociales con aún inéditas consecuencias culturales. La educación pública devino desde el punto de vista político en un terreno polémico y conflictivo en la medida en que, en un sentido amplio, lo que estaba en discusión eran las *hipótesis acerca de los procesos de transmisión cultural* a las nuevas generaciones y la presencia de las mismas en los escenarios futuros. Se estaba afectando la viabilidad de los horizontes de integración social de niños y jóvenes de distintos sectores sociales, aquellos imaginados y construidos en décadas anteriores, de allí que el debate educativo comenzara a articularse con otras demandas sociales y culturales de una sociedad cada vez más segmentada. Desde entonces, en la medida en que no se modifiquen ciertas condiciones estructurales del país, el paso por la escuela pública amenaza convertirse en tiempo de moratoria de la exclusión social de niños y jóvenes en el marco de procesos de fuerte

concentración de la riqueza, y ya no un espacio para democratización cultural ampliada de toda la población como vía para su inserción en país con alternativas de crecimiento.

## A MODO DE CIERRE

---

Consideramos que es necesario, tanto en el contexto latinoamericano como en la Argentina, recuperar una mirada de la sociedad y de la población infantil con una perspectiva de *totalidad* (Zemelman, 1992). La aparente caducidad de la nación como unidad de análisis de los procesos educativos, en un contexto de construcción de un mercado mundial de la educación, no debe eliminar/borrar la mirada de los rasgos y de la historia cultural de una sociedad como la argentina, tan ligada a los avatares de los proyectos nacionales. Desde allí tal vez sea fértil correrse por un momento de los lenguajes que las ciencias sociales y sus expertos y los administradores de recursos financieros producen, para pensar en un sentido amplio lo que está aconteciendo desde el punto de vista social y cultural en la educación de nuestros países. Correrse también del discurso técnico que atraviesa las políticas educativas para reflexionar sobre el papel de la educación como integradora de grandes masas en ciertos horizontes o destinos posibles para los sujetos, en un mundo siempre desconocido para las generaciones recién llegadas a él. La pregunta se refiere entonces a ¿cómo están aconteciendo los procesos de transmisión cultural?, ¿qué estamos transmitiendo y para qué?, ¿cómo se ubican las nuevas generaciones, en qué series históricas, en qué relatos, en qué prospectivas?, en un país cuyos rumbos son cada vez más desconocidos y al mismo tiempo aparentemente cada vez más ajenos a las posibilidades de la sociedad civil de intervenir en su modificación.

En el caso argentino, el pasado reciente ha sido traumático, a partir del impacto que la dictadura militar ha tenido sobre la trama cultural de la sociedad y sobre la transmisión de ciertas tradiciones, valores y saberes de generación en generación. Pero ha sido traumático no sólo por la desaparición de una generación, sino por los efectos que la reconfiguración económica de los años 80 provocó en la sociedad en general, impugnando las interpretaciones, discursos e identidades culturales y educativas configuradas en la etapa anterior. Es posible afirmar que muchos de los conflictos y polémicas que promovió la reforma educativa se relacionan con el choque de concepciones culturales acerca de la educación y con la evaluación adversa del pasado educativo y de la tradición escolar que ha predominado en las políticas educativas recientes.

Los futuros próximos aparecen atravesados por la incertidumbre y sólo admiten hipótesis provisionarias. La reflexión histórica habilita, al menos, una comprensión más profunda de las transformaciones estructurales que se han producido en estas últimas décadas. La cuestión que parece estar en juego es cómo construir futuros próximos de la educación argentina que trabajen desde la densidad social de un presente en el que los sujetos ven obturadas sus posibilidades de ejercicio de una ciudadanía plena. Sólo

desde allí será posible pensar la cuestión de la transmisión cultural y resignificar el sentido de la educación pública. ♦

## NOTAS

<sup>1</sup> Este artículo retoma cuestiones desarrolladas en una ponencia presentada en el XXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) realizado en Chile en octubre de 1999. Recupera resultados de investigación vinculados con el proyecto UBACYT "Transformaciones culturales, historia reciente y futuros de la educación pública en la Argentina desde 1966 hasta la actualidad" (IICE-IGG).

<sup>2</sup> Una evidencia son los acontecimientos recientes de la UNAM, en los que según Alcira Argumendo "el debate de fondo es entre la propuesta neoliberal de universidades cada vez más segmentadas, y la tradición que reivindica una democratización de la universidad en paralelo a una democratización de la sociedad". ("La Universidad en peligro", *Página 12*, 13/2/2000).

<sup>3</sup> Desde esta perspectiva la intervención de Mariano Narodowski en *Punto de Vista* N° 62 (diciembre 1998) es correcta, al señalar la no vigencia de la identidad entre escuela pública y escuela estatal, en la medida en que se han modificado los sentidos económicos y políticos que estaban en su origen histórico. Sin embargo, al afirmar que dicha identidad fue efecto de una "operación ideológica", evitando hacer un análisis de los procesos culturales y sociales de la Argentina contemporánea y forzando la interpretación historiográfica de la historia de la escuela argentina, obvia transparentar que sus tesis también resuenan a cierto esencialismo. La negación de las consecuencias sociales de la "desestatización" de las políticas educativas, como la indefinición de lo que denomina como "comunidades educativas" (¿los movimientos sociales?, ¿las organizaciones de la sociedad civil?, ¿las empresas?) debilitan su planteo inicial.

<sup>4</sup> Sostiene Galeano en el prólogo de *Las venas abiertas de América Latina*: "Ciento veinte millones de niños se agitan en el centro de la tormenta. La población de América Latina crece como ninguna otra; en medio siglo se triplicó con creces. Cada minuto muere un niño de enfermedad o de hambre, pero en el año 2000 habrá seiscientos cincuenta millones de latinoamericanos y la mitad tendrá menos de quince años de edad: una bomba de tiempo". (1971:7).

<sup>5</sup> Weimberg sostenía, entonces, en un artículo titulado "Entre la producción y el consumo. Algunos problemas de la educación en una sociedad de masas" (*Revista de la UNLP*, N°19, enero/diciembre 1965) que Argentina oscilaba entre el mito de una riqueza natural, primaria, y "un consumo que puede ser aumentado artificialmente", propiciado por el peso de la propaganda publicitaria, y que la educación debía, en cambio, tener entre sus objetivos formar productores.

<sup>6</sup> Desde Sarmiento a la educación popular de los años sesenta, pero también desde las posiciones de izquierda nacionales e internacionales.

<sup>7</sup> Hobsbawm afirma que "hasta la década del ochenta no se vio con claridad hasta que punto estaban minados los cimientos de la edad de oro" (1999:403). En el caso argentino, podemos hipotetizar que esto fue mas tardío aún, en la medida en que el retorno a la democracia proyectó en los ochenta enunciados propios de los discursos de los años setenta, pero un escenario con otra realidad económica.

<sup>8</sup> Según el Estado Mundial de la Infancia publicado por Unicef en 1990, en casi una década Argentina retrocedió 10 posiciones en el ranking mundial referido al bienestar de la infancia pasando del puesto 44 al puesto 55.

<sup>9</sup> Entre un 70 y un 80 por ciento de los niños y adolescentes institucionalizados están por razones puramente asistenciales, es decir por causa de problemas económicos o de contención de sus familias. Fuente: Anuario Estadístico de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. 1993. e Informe de Desarrollo Humano. Senado de la Nación. 1996.

## BIBLIOGRAFIA

- APDH (1986) *Sociedad democrática y derechos del niño*, Buenos Aires.
- Cifalli, Mireille (1992), *¿Freud pedagogo? Psicoanálisis y educación*, Siglo XXI, México.
- Coraggio, José Luis (1997) "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?" en Coraggio y Torres (1997) *La educación según el Banco Mundial*, Miño y Dávila editores, Buenos Aires.
- Faure, Edgar y otros (1972) *Aprender a ser*, Alianza Universidad-UNESCO, Madrid.
- Germani, Gino "La clase media en la Argentina con especial referencia a sus sectores urbanos, en Unión panamericana (1949) *La clase media en Argentina y Uruguay. Cuatro colaboraciones*. Edición y recopilación Theo Crevenna.
- Halperín Donghi, Tulio (1992) *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Hobsbawm, Eric (1998) *Historia del Siglo XX*, Crítica, Barcelona.
- Jameson, Fredric (1997) *Periodizar los 60*, Alción editora, Córdoba.
- Liwski, Norberto (1988) *Los niños del silencio y la justicia*, APDH, Buenos Aires.
- Ortiz, Renato (1997) *Mundialización y cultura*, Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Puiggrós, Adriana (1997) La responsabilidad social por la calidad de un sistema educativo integral, público, laico, gratuito, democrático y nacional, *Cumbre Internacional de Educación de la Confederación de Educadores Americanos*, México.
- Rama, Germán (coord) (1987) *Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe*, CEPAL-UNESCO-PNUD, tomo 1, Kapelusz, Buenos Aires.
- Torrado, Susana (1992) *Estructura social de la Argentina. 1945-1983*, Ediciones de La Flor, Buenos Aires.
- Torres, Carlos y Puiggrós, Adriana (1997a) "The State and the Public Education in Latin America" in Torres, Puiggrós (editores) *Latin American Education: Comparative Perspectives*, Westview Press, USA.
- UNESCO (1960) *La situación educativa en América Latina. La enseñanza primaria: estado, problemas, perspectivas*.
- (1966) *Situación demográfica, económica, social y educativa de América Latina*, Solar/Hachette, Buenos Aires.
- (1963) (1969) (1976) *Statistical Yearbook*.
- (1983) (1989) *Anuario Estadístico*.
- (1993) *Informe Mundial de la Educación*, Santillana.
- UNICEF (1965) *Los niños de los países en desarrollo*, FCE, México.
- (1990) *Declaración mundial sobre Educación para Todos*, Jomtien, Tailandia.
- Wiñar, David (1974) "Aspectos sociales del desarrollo educativo argentino, 1900-1970" en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, México, vol 4, N° 4. P29-34.
- Zemelman, Hugo (1992) *Los horizontes de la razón, I Dialéctica y apropiación del presente*, Anthropos, México.

