

Políticas educativas y ciudadanía: notas sobre la construcción histórica del concepto de identidad nacional.

Poggi M., Fonte L., Ferreyra G.

RESUMEN

El artículo presenta los resultados obtenidos en la última etapa del proyecto de investigación "Construcción de la ciudadanía. Políticas educativas en la República Argentina, 1880-1955", desarrollado en el Instituto de Estudios Históricos de la Universidad de Tres de Febrero durante el período 2016-2017. Con el propósito de estudiar los procesos históricos de constitución de la identidad nacional que se han pretendido establecer a través de las políticas educativas en la última parte del siglo XIX y primera mitad del XX, se analizan diferentes aspectos, entre ellos, los agentes y dinámicas de funcionamiento que intervinieron en la configuración del modelo de ciudadanía.

ABSTRACT

This article presents the results of the Research Project "Construction of citizenship. Educational policies in the Argentine Republic, 1880-1955", developed at the Institute of Historical Studies of the University of Tres de Febrero during the period 2016-2017. With the purpose of studying the historical processes of constitution of the national identity that have been tried to establish through the educational policies in the last part of the 19th century and the first half of the 20th century, different aspects are part of the process are analyzed, among them, the agents and dynamics of functioning that intervened in the configuration of the citizenship model.

PALABRAS CLAVE

Ciudadanía, políticas educativas, Historia de la educación.

KEY WORDS

Citizenship, educational policies, Education History.

CONTEXTO

Área de conocimiento: Historia, Historia de la Educación, Educación, Construcción de la nación.

Entidad: Instituto de Estudios Históricos, Universidad Nacional de Tres de Febrero.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, las formas de intervención del Estado en los proyectos educativos nacionales constituyen un problema a debatir en los diferentes espacios de investigación. Asimismo, el análisis de la utilización del sistema de enseñanza oficial como instrumento de legitimación de las decisiones gubernamentales demanda una mirada en clave histórica que cuestione la homogeneidad de las acciones y repare en sus límites, alcances y dinámicas. En ese marco, el proyecto “Construcción de la ciudadanía. Políticas educativas en la República Argentina, 1880-1955”¹ desarrollado en el Instituto de Estudios Históricos de la Universidad de Tres de Febrero aporta a la comprensión del proceso de constitución de la identidad nacional desde una perspectiva multidireccional.

En este artículo se presentan de modo panorámico los agentes y dinámicas de funcionamiento que intervinieron en la configuración del modelo de ciudadanía impulsado por el Estado desde fines del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX. El texto se divide en tres partes; en la primera se precisan las decisiones metodológicas, objetivos y resultados de la investigación y en la segunda se presentan los aportes a la discusión sobre el tema desde dos niveles de análisis que abarcan períodos históricos diferenciados: uno se concentra en la primera parte del siglo XX y la circulación de los libros escolares de uso oficial, rechazados, prohibidos, editados por diferentes colectividades, órdenes religiosas o provincias, y otro se detiene en los enunciados prescriptivos y su relación con las ideas y prácticas administrativas, pedagógicas y sociales que trajo consigo el peronismo. En la última parte se exponen las futuras líneas de investigación.

METODOLOGÍA

La investigación fue de corte cualitativo. El método principal lo constituyó el análisis sistemático de fuentes documentales y el establecimiento de relaciones comparativas entre los diferentes formatos de registros textuales oficiales y dispositivos pedagógicos. Si bien existe una línea de indagación que funciona como marco general, la propuesta

¹ El proyecto ha sido desarrollado durante el período 2016-2017 bajo la dirección de la profesora y magíster Marta Mercedes Poggi. Formaron parte del equipo de investigación el profesor y magíster Leonardo Fonte, la profesora y licenciada Gabriela Ferreyra y los profesores Cecilia Fusaro, Yanina Lodi y Nicolás Albornoz.

promovió el desarrollo específico de diferentes niveles de análisis y perspectivas de abordaje en el estudio de cada período político.

Para los años que transcurrieron entre fines del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX se trabajó sobre una forma de intervención del Estado: el libro de texto. La revisión y contrastación de libros de diferentes autores, períodos, orígenes y calificación oficial se completó con estudios sobre textos escolares vigentes en otros países, con planes de estudio y con los objetivos proclamados en publicaciones periódicas por parte de las autoridades educativas. En este proyecto se articularon los estudios de memoria que incluyeron los aportes de Pierre Nora [1], Paolo Rossi [2], Yosef Yerushalmi [3], con estudios vinculados a la conformación del Estado y la Nación tales como los de Oscar Oszlak [4], Elías Palti [5], Lilia Ana Bertoni [6], Fernando Devoto [7] y Homi K. Bhabha [8], entre otros. Este marco se completó con los estudios específicos sobre libros de texto, historia de la educación y enseñanza de la historia, abarcando desde obras clásicas como las de Rómulo Carbia [9] hasta los textos contemporáneos como los de Nora Pagano [10], Alejandro Cattaruzza y Alejandro Eujanian [11], Catalina Wainerman [12], Martha Rodríguez y Palmira Dobaño Fernández [13], Juan Carlos Tedesco [14] y Mario Carretero [15]. Al respecto, es necesario mencionar que para el análisis de libros editados durante los años peronistas se ha partido de los aportes de la historiografía debido a la copiosa bibliografía que existe sobre el tema, Emilio Corbière [16], Mariano Plotkin [17], Miguel Somoza Rodríguez [18], Héctor Rubén Cucuzza y Pablo Pineau [19], entre otros.

Para el primer peronismo (1946-1955), se avanzó en el análisis de los programas de estudio nacionales para la escuela primaria, directivas, resoluciones e informes de observación de clases realizados por los inspectores del Consejo Nacional de Educación (CNE), órgano que administraba la educación primaria en Capital Federal, las Provincias y los Territorios. Se revisaron legislaciones referidas a la educación media, entre las que se destacan los Planes y Programas de estudio, los discursos enunciados por diferentes funcionarios y la documentación enviada por las autoridades nacionales a las instituciones. La investigación fue realizada en el Archivo Intermedio del AGN, la biblioteca y Archivo Láinez del Instituto Bernasconi, el archivo del actual Liceo N° 4 “Remedios Escalada de San Martín” inaugurado en 1942 con el nombre de Escuela Normal N° 7 de Maestras “José María Torres” hasta 1947, entidades situadas en la Capital Federal. Se revisaron los libros de Actas de Exámenes a partir del período 1942/1943 en adelante en los que constan las asignaturas que componían los espacios curriculares. Se accedió también a libros de Actas de la modalidad del Magisterio. En síntesis, la aplicación de diferentes escalas y objetos de análisis permitió ampliar y complejizar la mirada sobre la coyuntura en la que se produjeron, difundieron y legitimaron las políticas educativas de los años estudiados.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El proyecto indagó en la relación entre las decisiones del gobierno derivadas de las políticas educativas y el modelo de ciudadano requerido desde 1880 hasta 1955. Para dar cuenta del funcionamiento, las transformaciones, tensiones y continuidades que se

sucedieron, se analizaron y contrastaron las herramientas concretas que utilizaron las agencias estatales con el propósito de legitimar su acción en el sistema educativo, entre ellos, los libros de lectura, los informes redactados por los inspectores de escuelas y los Planes y Programas de estudio de los distintos niveles educativos. La revisión de estos documentos permitió ahondar en los contenidos que circulaban, las propuestas de enseñanza, las iniciativas pedagógicas y el rol de la burocracia educativa como dispositivos reguladores de las intenciones oficiales.

La consolidación de la ciudadanía es una preocupación que no ha perdido vigencia en los estudios sobre la región. En el caso de Argentina, la construcción y afianzamiento del concepto “ciudadano” ha sido producto de las decisiones que el Estado llevó a la práctica a través de diferentes instrumentos, entre ellos, la educación. A fines del siglo XIX, la incorporación de los inmigrantes a una única nación requirió del fortalecimiento de la educación primaria y de una historia enseñada que fuera adecuada para esos fines. Con pocos maestros, o sin título habilitante, el peso del conocimiento histórico que debía transferirse fue depositado en los libros y manuales. En ese sentido, la mirada del gobierno argentino estuvo puesta en los modelos europeos. Si Michelet influenció a los historiadores, Lavissee y su efectiva legitimación de la III República Francesa a través de la apología y su identificación progresiva con la patria, fue la influencia más notoria en los libros escolares [20]. La alemana, más específicamente la prusiana, también fue notable durante este período.

El control ejercido por el Estado se evidenció en los procesos de evaluación, de aceptación o rechazo de los libros de texto. La designación de los jurados de los concursos, el prestigio que obtenían con su participación y el compromiso con esta tarea fue significativa. La presencia de Miguel Navarro Viola, Osvaldo Magnasco, Lucio V. López y Francisco Latzina, hombres con trayectorias, formación e inserción laboral lo demuestran [21]. En los años venideros, el rol del libro en la formación del ciudadano se transformó.

El inicio del siglo XX trajo consigo cambios significativos en la enseñanza de la historia. Las nuevas miradas historiográficas y prácticas docentes generaron mayor confianza en la formación del magisterio. El texto escolar perdió centralidad cuando el gobierno permitió, si bien en forma restringida, la elección por parte del docente del libro que considerara adecuado. Sin embargo, con nuevas herramientas de transmisión, rasgos y desafíos, el proyecto de construcción de la Nación se mantuvo vigente durante las primeras décadas [14]. Los cambios y pervivencias se aprecian en los textos de historia y formación cívica utilizados desde el Centenario hasta fines de la década del treinta.

En los textos escolares oficiales se identificaron las representaciones, conceptos e instrumentos que conformaron el modelo de ciudadanía pensado por el Estado. La primera parte del estudio hizo foco en la justificación y el análisis de diferentes conceptos, entre ellos, la “guerra”, desde la denominada “conquista del desierto” hasta la Guerra de las Islas Malvinas y el Atlántico Sur. En ambos casos se trabajó vinculando investigación y docencia en un análisis extendido temporalmente con libros escolares,

incluso del siglo XXI. Estos textos contemporáneos, se utilizaron también en un estudio sobre la conceptualización de la esclavitud en el pasado y en el presente, y la caracterización u omisión de la población afrodescendiente en la historia argentina [22]. El análisis se extendió hasta el rol de la Iglesia y la Compañía de Jesús en la instauración de la mirada oficial sobre el pasado colonial [21].

A mediados del siglo XX el concepto de ciudadanía fue redefinido. La incorporación de los sectores populares en la arena política supuso la aplicación de mecanismos que posibilitaran la inclusión y participación de los grupos sociales antes excluidos [18, p. 351]. En la Argentina, la orientación política, social y económica que aplicó el primer peronismo (1946-1955) demandó la reelaboración de los conceptos de identidad nacional que proyectaba la escuela. Los estudios de Plotkin [17] y Somoza Rodríguez [18] se han ocupado de analizar el contenido y finalidad de los manuales y textos escolares “peronistas”, la historia liberal que transmitieron y los cambios en las imágenes y temáticas vinculadas con las transformaciones en la sociedad de la época. La construcción del ciudadano, sin embargo, implicó no sólo el ejercicio de las libertades individuales y el derecho a elegir representantes sino también la posesión y el ejercicio de los derechos sociales y económicos [18, p. 335]. En ese sentido, el peronismo necesitó de todos los instrumentos de legitimación que proporcionaba el aparato escolar.

En 1947 el gobierno puso en marcha la primera reforma educativa. Como menciona Somoza Rodríguez, Perón consideraba que la ciudadanía debía ser aprendida y enseñada, por lo tanto, para cambiar las creencias establecidas por el modelo liberal necesitaba extender la educación institucional y de formación profesional a la mayor parte de la población [18, p. 351]. Desde esa perspectiva, esta investigación avanzó en el análisis de las intervenciones del Estado durante el período desde tres categorías temáticas: los grados de recepción de los enunciados de los funcionarios en las aulas, la formación del maestro en ejercicio y la formación inicial del magisterio.

En el marco de la utilización de los libros de texto, el currículum y la escuela para construir un modelo de ciudadano vinculado con el ejercicio de derechos, el Primer Plan Quinquenal (1947-1952) propuso una reforma educativa que tuvo entre sus objetivos aplicar las teorías pedagógicas renovadoras que tomaban al niño y sus intereses como el centro del aprendizaje. El cuerpo de inspectores del CNE, principal intermediario entre las decisiones de los altos funcionarios y los directores, fue el encargado de difundir las nuevas indicaciones pedagógicas y registrarlas en actas e informes de observación de cada escuela. El propósito era transformar la metodología de enseñanza para mantener a los alumnos y alumnas dentro de las escuelas. Los constantes llamados de atención a los maestros y recurrentes explicaciones sobre las orientaciones de la enseñanza, narradas por la Superioridad, demuestran que la orientación política, los lineamientos, normas y directivas oficiales no tuvieron respuestas lineales y homogéneas por parte de los docentes. La comparación entre el decreto de reforma educativa N°26.944 del 4 de septiembre de 1947 y el proyecto de Programa de Educación Primaria de 1948 con las sugerencias didácticas vertidas en las fuentes analizadas dan cuenta de los grados de autonomía del trabajo áulico y las tensiones entre las dinámicas de las instituciones y los mandatos oficiales.

Otra de las estrategias que llevó a la práctica el gobierno para promover en las aulas el nuevo concepto de ciudadano consistió en intervenir en la formación cultural y profesional de los maestros. En un contexto de ampliación de la cultura a todos los sectores de la población y de reorganización institucional, los funcionarios pusieron en marcha un conjunto de medidas destinadas a capacitar y actualizar los saberes pedagógico-culturales del magisterio en servicio. Las resoluciones y revistas editadas por el Ministerio de Educación y el CNE, el Suplemento de El Monitor de la Educación Común, revista Guión, ductor itineris y el Boletín de la Secretaría de Educación de la Nación y la Guía Quincenal de la actividad cultural y artística, exponen un conjunto de acciones oficiales novedosas, no por su contenido sino por su incorporación a los fines político-ideológicos de un proyecto nacional de difusión de las manifestaciones artísticas. A diferencia de las gestiones anteriores, la administración del CNE coordinó acciones junto a la Comisión Nacional de Cultura y dio a conocer que su mirada hacia el sector no se limitó solamente a un objetivo partidario.

Con respecto al período de formación profesional, el proceso de reestructuración llevado a cabo por el gobierno peronista se produjo en un contexto mayor de democratización de la educación media. La matrícula secundaria, instancia educativa que entre 1946 y 1955 creció de tal forma que luego de derrocado Perón había casi dos veces más de estudiantes secundarios que al comienzo [23, p. 298], fue otra de las cuestiones analizadas puesto que era el nivel en el que se formaban los futuros docentes. En este caso, la investigación avanzó en una unidad de análisis, el Ciclo Básico Bachiller, debido al espacio que ocuparon los tres primeros años de las escuelas normales en la agenda educativa del gobierno peronista.

El análisis de las reformas aplicadas en el Ciclo Básico Bachiller de los colegios secundarios de Capital Federal y de los territorios Nacionales demostró los niveles de desgranamiento matricular en las distintas cohortes que iniciaron sus estudios durante el período en cuestión. Esta conclusión matiza, por un lado, la idea de que el éxito de una política de inclusión pueda ser medida sólo consignando la cantidad de alumnos inscriptos anualmente. Por otro lado, demuestra que los números difundidos por el gobierno sobre el éxito en la terminalidad tenían una intención: aumentar la injerencia en el control matricular. En un contexto en el que la matrícula de las distintas cohortes se desgranaban acorde los estudiantes avanzaban en sus trayectos formativos, la efectividad de la ampliación de derechos desde la escuela demandó la reestructuración de las prácticas escolares y administrativas del nivel. De esta forma, el Estado intentó garantizar que los jóvenes permanecieran bajo el influjo del sistema educativo formal y pudieran constituirse en sujetos útiles para la Nación. El derrotero del accionar reformista llevado a cabo por el peronismo permitió, además, observar la inexistencia de una política educativa unidireccional y preconcebida.

CONCLUSIONES

Los niveles de análisis aplicados para estudiar la construcción de la ciudadanía en diferentes períodos políticos demostraron que los agentes implicados y sus dinámicas de

funcionamiento intervinieron en los propósitos estatales. Durante los años estudiados, las estrategias, instrumentos y dispositivos que circularon dentro del sistema educativo con el fin de establecer un modelo de identidad nacional se adecuaron a las necesidades políticas de cada gobierno. Los aspectos trabajados en el proyecto abrieron el camino para nuevas preguntas y espacios de indagación. Con respecto al material de lectura que circuló en las aulas, se abordarán cuestiones referidas a la forma en que el Estado, como promotor de la ciudadanía pública, transmitió contenidos relacionados con la democracia y la idea de sufragio. Se avanzará también en el análisis de diferentes dispositivos pedagógicos con el fin de profundizar en las formas de sociabilización política de la juventud y la democratización de contenidos escolares y extraescolares. Otro aspecto relevante será investigar sobre el rol de los inspectores, su trayectoria y presencia en la difusión de las prescripciones oficiales. En síntesis, las futuras líneas de investigación buscarán profundizar las relaciones entre las prácticas, ideas y herramientas que regularon el funcionamiento de los agentes estatales en la construcción del concepto de Nación.

BILBIOGRAFIA

- [1] P. Nora, *Les Lieux de Mémoire*, París: Gallimard, 1984-1992.
- [2] Rossi P. (2003). *El pasado, la memoria, el olvido. Ocho ensayos de historia de las ideas*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- [3] Yerushalmi Y., Loraux N., Mommsen H., Jean-Claude M., Vattimo G. (1998). *Usos del olvido. Comunicaciones al coloquio de Royaumont*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- [4] Oslak O. (1999). *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires: Planeta, 1999.
- [5] Palti E. (2002). *La nación como problema. Los historiadores y la "cuestión nacional"*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- [6] Bertoni L.A. (2001). *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- [7] Devoto F. (2002). *Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina Moderna. Una historia*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2002.
- [8] Bhabha H. K. (2010). *Nación y narración*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010.
- [9] Carbia R. (1940). *Historia crítica de la historiografía argentina (desde sus orígenes en el siglo XIX)*, Buenos Aires: Imprenta y casa editora Coni.

- [10] Pagano N., Buchbinder P. (1993). La historiografía francesa contemporánea, Buenos Aires: Biblos.
- [11] Cattaruzza A., Eujanian A. (2003). Políticas de la historia argentina. 1860-1960, Buenos Aires: Alianza.
- [12] Wainerman C., Heredia M. (1999). ¿Mamá amasa la masa? Cien años de libros de lectura de la escuela primaria, Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- [13] Rodríguez M., Dobaño Fernández P. (2001). Los libros de texto como objeto de estudio. Una apreciación desde la historia, Buenos Aires: La Colmena.
- [14] Tedesco J. C. (1986). Educación y sociedad en la Argentina 1880-1945, Buenos Aires: Ediciones del Solar.
- [15] Carretero M., Castorina J. A. (2010). La construcción del conocimiento histórico. Enseñanza, narración e identidades, Buenos Aires: Paidós.
- [16] Corbière E. (1999). Mamá me mimó, Evita me ama. La educación argentina en la encrucijada, Buenos Aires: Sudamericana.
- [17] Plotkin M. (1994). Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación durante el primer peronismo (1946-1955), Buenos Aires: Ariel.
- [18] Somoza Rodríguez M. (2006). Educación y política en Argentina (1946-1955), Buenos Aires: Miño y Dávila.
- [19] Cucuzza H., Pineau P. (2002). Para una historia de la enseñanza de la lectura y escritura en Argentina, Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- [20] Poggi M. (2010). «La consolidación y difusión de un mito fundacional. La Revolución de Mayo en los textos escolares, 1880-1905,» Anuario del Instituto de Historia Argentina, n° 10, pp. 165-168.
- [21] Poggi M., Pacciani B. (2014). «Iglesia y evangelización. Los usos del pasado en los textos escolares argentinos, 1860-1930,» Épocas, n° 10, pp. 51-72.
- [22] (2016). «Esclavitud y abolición. La historia enseñada y los libros escolares argentinos, 1870-2014,» de XXI Coloquio de Historia Canario-Americana (2014), Las Palmas de Gran Canaria.
- [23] Torre J. C., Pastoriza E. (2002). La democratización del bienestar, de Los años peronistas (1946-1955). Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Sudamericana, pp.

257-312.

[24] Devoto F., Pagano N. (2009). Historia de la historiografía argentina, Buenos Aires: Sudamericana.

[25] Carli S. (2002). Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880-1955, Buenos Aires: Miño y Dávila.

[26] Lionetti L. (2007). La misión política de la escuela pública. Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916), Buenos Aires: Miño y Dávila.