

El olvido está lleno de memoria

Las políticas de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989) Un estudio de caso: el Plan Nacional de Alfabetización

Autor:

Wanschelbaum, Cinthia

Tutor:

Pineau, Pablo

2011

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctor de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias de la Educación.

Posgrado



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Filosofía y Letras
Programa de Doctorado

TESIS DOCTORAL

EL OLVIDO ESTÁ LLENO DE MEMORIA.

Las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos durante el gobierno de
Alfonsín (1983-1989). Un estudio de caso: el Plan Nacional de
Alfabetización

CINTHIA WANSCHERBAUM

Licenciada en Ciencias de la Educación

Becaria de Postgrado Tipo II. CONICET

Doctoranda en Educación. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de
Buenos Aires

DNI: 25.647.329

Director
Dr. PABLO PINEAU

Lo pasado es la raíz de lo presente.
Ha de saberse lo que fue, porque lo que fue está en lo que es
José Martí

Instrúyanse, porque necesitaremos toda nuestra inteligencia.
Conmuévanse, porque necesitaremos todo nuestro entusiasmo.
Organícense, porque necesitaremos toda nuestra fuerza
Antonio Gramsci

Que sea este mismo pueblo el que tenga derecho también a los beneficios de
la enseñanza, que se rompan los muros de la enseñanza,
que no sea la enseñanza simplemente el privilegio de los que tienen algún
dinero, para poder hacer que sus hijos estudien,
que la enseñanza sea el pan de todos los días del pueblo
Ernesto Che Guevara



ÍNDICE

7	RESUMEN SUMMARY
10	AGRADECIMIENTOS
14	PRESENTACIÓN
24	PRIMERA PARTE LA GÉNESIS Y LA “COCINA” DE LA INVESTIGACIÓN
29	Capítulo I La génesis de la investigación
29	Las venas abiertas de la educación en América Latina
37	La educación en Argentina. Una historia de la diferenciación educativa
43	La Educación de Jóvenes y Adultos como corolario del privilegio de la educación
61	Capítulo II El “amasado” de teoría y empiria desde una concepción tridimensional de la investigación
62	La dimensión de construcción del objeto
62	a) Objeto, problemas y objetivos de la investigación
68	b) Fuentes del problema
76	c) Antecedentes y estado de la cuestión
91	d) Encuadre teórico-conceptual:
93	Hegemonía
101	Capitalismo democrático
103	Diferenciación educativa
108	Educación de Jóvenes y Adultos
116	Analfabetismo y alfabetización
121	e) Relevancia científica y social de la investigación
123	f) Supuestos de anticipación de sentido
124	La dimensión de la estrategia general
125	a) Elección de tipo de diseño
130	b) Selección del terreno: universo, unidad de análisis, selección de casos
131	La dimensión de las técnicas de recolección y análisis de la información
131	a) Elección e implementación de las técnicas de relevamiento u obtención de la información empírica
134	b) Elección e implementación de las técnicas de análisis de la información empírica
136	c) Consideraciones sobre el trabajo en terreno

137	SEGUNDA PARTE LA EDUCACIÓN EN LA POSTDICTADURA. EL <i>PROYECTO EDUCATIVO DEMOCRÁTICO</i> (1983-1989): UNA PEDAGOGÍA DE LA HEGEMONÍA
141	Capítulo III La Herencia
141	<i>La política educativa de los dinosaurios</i>
148	Los problemas educativos al finalizar la dictadura. Diagnósticos, balances y propuestas
157	Capítulo IV La política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)
158	La reconfiguración del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín
174	El <i>Proyecto Educativo Democrático</i> . Con la democracia de educa, ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿cómo?
181	El diagnóstico
185	La concepción de educación. De derecho humano a servicio e inversión
190	Los fundamentos de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista)
199	Las estrategias. Del Programa de Emergencia Educativa al asistencialismo, pasando por el Congreso Pedagógico Nacional
209	Del dicho al hecho hubo más que un trecho
218	La libertad de enseñanza, la descentralización y los Organismos Internacionales
222	Enseñar a luchar
225	La educación de adultos. De la Educación Permanente al Plan Nacional de Alfabetización
229	TERCERA PARTE LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS DURANTE EL GOBIERNO DE ALFONSÍN. EL <i>PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN</i> : UNA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA EL CONSENSO
232	Capítulo V La Educación de Jóvenes y Adultos en la década del ochenta
232	Tendencias de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina en los '80
237	Los diagnósticos sobre la Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina de la postdictadura
246	La política de Educación de Jóvenes y Adultos entre 1983 y 1989
258	Capítulo VI El <i>Plan Nacional de Alfabetización</i> . Foco de la política de Educación de Jóvenes y Adultos del gobierno alfonsinista

282	Capítulo VII
	Por qué, para qué, para quién y cómo del PNA
282	<i>Con la democracia se alfabetiza</i> para el consenso
289	Educar en y para la (capitalista) democracia
304	La fetichización del analfabetismo
309	La concepción de analfabeto como indigente intelectual
312	<i>Con la antorcha de Sarmiento</i> . Alfabetizar para civilizar
316	Una metodología bancaria
337	<i>El Plan de la Unidad Nacional</i> . Una política diferenciada y diferenciadora
350	Conclusiones
364	Propuestas de generación de conocimiento y acción a futuro
366	BIBLIOGRAFÍA
379	FUENTES

RESUMEN

En la presente Tesis Doctoral investigamos sobre la relación entre hegemonía y educación. Estudiamos el vínculo entre la construcción de legitimidad y consenso en el capitalismo, y la función de la educación en dicho proceso, particularmente la Educación de Jóvenes y Adultos, en un determinado momento histórico: el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989).

Para ello, focalizamos el análisis en el Plan Nacional de Alfabetización, la principal política de educación de jóvenes y adultos del primer gobierno postdictatorial.

Lo que nos propusimos fue describir, analizar y comprender su intencionalidad político-pedagógica, indagando en sus por qué, para qué, para quiénes y cómo, en íntima relación con el proyecto de país y democracia que se construyó a partir del año 1983.

La investigación consistió en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que procuró realizar un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos desde la perspectiva de la historia social crítica de la educación y desde el enfoque de la filosofía de la praxis.

En la Tesis sostenemos que la política de Educación de Jóvenes y Adultos implementada desde el Estado durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), focalizada en el Plan Nacional de Alfabetización, se orientó a la transmisión, difusión e internalización de una concepción del mundo para aportar a la consolidación de la legitimidad necesaria hacia el (nuevo) proyecto hegemónico capitalista democrático.

El Plan formó parte de las estrategias de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista) para educar el consenso.

SUMMARY

In this dissertation we research about the relationship between hegemony and education. We study the link between the construction of legitimacy and consensus in the capitalism and the role of education in that process, particularly the Adult Education, in a specific historical moment: Raúl Alfonsín's government (1983-1989).

To do this, we have focus the analysis on the National Literacy Plan, the main education policy for adults in the first post-dictatorship government.

What we proposed was to describe, analyze and understand the political-pedagogical intention, searching for its why, for what, for whom and how, in close connection with the national and democracy project that was built since 1983.

The research consisted in a historical-pedagogical conceptual generation study, who attempted to carry out an approach to the study of adult education from the perspective of Social and Critical History of the Education, and from the viewpoint of the Philosophy of Praxis.

In the Thesis we hold that the state policy of Adult Education implemented during the government of Raúl Alfonsín (1983-1989), focused on the National Literacy Plan, was directed to the transmission, distribution and internalization of a world conception that contribute to the consolidation of the necessary legitimacy to the (new) democratic capitalist hegemonic project.

The Plan was part of the pedagogical strategies of (alfonsin's) hegemony to educate the consensus.

El 10 de marzo de 1995 cuando cumplí 18 años mis amigas Gilda y Jessica me regalaron un libro: *El olvido está lleno de memoria*, de Mario Benedetti. En la dedicatoria escribieron: *que estos poemas te enseñen tus respuestas.*

Ese gran simulacro

Cada vez que nos dan clases de amnesia
como si nunca hubieran existido
los combustibles ojos del alma
o los labios de la pena huérfana
cada vez que nos dan clases de amnesia
y nos conminan a borrar
la ebriedad del sufrimiento
me convenzo de que mi región
no es la farándula de otros

en mi región hay calvarios de ausencia
muñones de porvenir / arrabales de duelo
pero también candores de mosqueta
pianos que arrancan lágrimas
cadáveres que miran aún desde sus huertos
nostalgias inmóviles en un pozo de otoño
sentimientos insoportablemente actuales
que se niegan a morir allá en lo oscuro

el olvido está lleno de memoria
que a veces no caben las memoranzas
y hay que tirar rencores por la borda
en el fondo el olvido es un gran simulacro
nadie sabe ni puede / aunque quiera / olvidar
un gran simulacro repleto de fantasmas
esos romeros que peregrinan por el olvido
como si fuese el camino de Santiago

el día o la noche en que el olvido estalle
salte en pedazos o crepite /
los recuerdos atroces y de maravilla
quebrarán los barrotes de fuego
arrastrarán por fin la verdad por el mundo
y esa verdad será que no hay olvido

AGRADECIMIENTOS

Instrucciones para leer los agradecimientos: empezar la lectura de arriba hacia abajo, y de izquierda a derecha de la hoja. Reparar en los nombres que están resaltados en negrita. Comparar si el nombre que leyeron concuerda con el suyo. En caso de que haya coincidencia, sentirse muy, mucho, agradecido por haber sido o ser parte de esta historia.

Fue un año antes de que me regalaran el libro. Nos subimos las tres a un micro. Adelante viajaba nuestra querida y recordada **Celia** –para quien va dedicada esta Tesis-, quien doce horas después haría que nuestra burbuja estallara.

Gil y **Jessi** se sentaron en un asiento. Yo atrás de ellas con mi rodilla levantada. *¿Me puedo sentar con vos? No hay mas lugar*, dijo un apodado el **Colo**. Sus ojos ya habían conocido un año antes las tierras del color de su cabellera que inaugurarían las inquietudes de este trabajo. Seguramente butacas mas adelante o mas atrás, andaba **Guille** pispeando a la piba que vestía remera de Fito Paez o algún buzo con rayas coloridas.

Ahora que lo pienso, quizás lo que somos y hacemos pudo haberse gestado antes de aquella misionera experiencia, justamente entre 1983 y 1989, momentos de la escuela primara, cuando con **Je** nos comprábamos la Mafalda a tré Autrale en una esquina de La Paternal a la que íbamos esquivando perros y antes de mirar en la tele Seis para triunfar.

Recuerdos tan lejanos como estos o acciones tan fugaces como cruzar un patio de una escuela caminando y decir *no **Gilda**, no te cambies*, o viajar a Italia a visitar a **Paride**, hacen de nuestras historias, historias compartidas, incluidos los estudios universitarios.

Caminábamos por los pasillos de Filo y solíamos cruzarnos con un pibe que había ido también a nuestra escuela secundaria. Nos acordábamos que era un año más grande,

quizás su nombre, pero no nos saludábamos. Sin embargo, el rebelde 2001 y su historia nos arrimó. Primero compartimos la educación, la resistencia y la esperanza. Pero era tan Necio que me invitó a soñar travesuras, a parir la necedad de asumir al enemigo y de vivir sin tener precio.

Y así, detrás de una noche, mis hermanos **Mauri, Nuria, Fio, Rober** y **Mariano**, me mostraron su estrella elegida. Iban por los montes mientras yo dormía, pero tomé sus voces y empecé a caminar cerca de sus sombras, trabajando escrupulosamente en la realización de las fantasías, y buscando ese hombre nuevo que tanto nos uniría.

Y en ese camino, apareció también **Agustina**. Yo digo que abriendo la puerta de un aula con una camisa a rayas blancas y rojas. Ella lo niega. Única diferencia en una tremenda amistad (así Agus lo diría) de sueños, alegrías, tristezas y muchas noches de manicuría.

Actividad con la cual **Male** también se está empezando a entusiasmar, años después de que nos encontráramos para romper la inercia y construir participación, objeto de su actual preocupación.

La maravillosa amistad proveniente de Castelar, no vino sola. Un día **Sol** la acompañó y con su veloz protección calmó llantos, y se convirtió en el brazo campesino de éste urbano. Omtareeeeeeeeeee, amiga.

Lo cantas vos también, **Mari**, no?! Quien iba a decir que de caminatas por las calles de San Marcos charlando sobre lo que somos y hacemos, pasando por las peñas, ibas a terminar siendo integrante del círculo amigo que suele darse cita en la calle José Marmol, con alguna pizza o picada preparada por **Gabi**, y ambientado con la música y la tonada caribeña revolucionaria de **Michel**.

La educación durante la dictadura fue mi última materia elegida. Allí con **Pablo** estudiamos sobre sus estrategias, para dos años después conocer qué pasó después. Y así fue que entre clase y clase, y a su sugerencia investigué lo que a continuación podrán leer.

Trabajo que podrá ser leído porque **María Teresa** acompañó y ayudó en que la investigación se pudiera hacer. Con su paciente y afectuosa docencia, y junto con su inseparable dupla el entrañable **Luis**, me enseñaron a que aprendiera a usar el foco de la cámara y a investigar el bicho con sus formas, colores y ruidos.

Y en este hacer, también aprendí con **Néstor** sobre la hegemonía, me convertí en E.T. y viajé en plato volador.

Seguramente paré en San Fernando y saludé a **Andrea** y todos mis compañeros y compañeras de la cátedra y les agradecí por el aguante.

Después, volví a algún lugar bastante conocido y me crucé con un mono. Un día vino de paseo por Villa Crespo y vimos la peli *Cara de queso* y canté *te quiero tanto...*

Esther escuchó mi canto en el aeropuerto, y con **María Ana** me defendieron en la cárcel de mujeres y me esperaron en el café de la esquina para ir a “trabajar” a las cataratas del Ñágara.

Allí volví a ver a **Dani**, con quien somos amigos hace ya unos años cuando estábamos terminando la carrera, y andábamos en búsquedas políticas y teóricas. Y fue desde la diferencia y desde la incomodidad que nos presenta este mundo tal como está, que construimos una hermosa amistad.

Como con **Raumar**, con quien desde la otra orilla hemos no solo hemos sabido compartir profesiones, sino carnavales, Pilsens, Patricias, una buenas parrilladas y mates en las arenas del Río de la Plata.

Y de este lado del río, infaltables en el año son las que no solemos tomar con **Laurita**. A quien conocí por esto de la historia de la educación y con la que más allá del trabajo que compartimos, seguimos armando sandwichitos en una plaza o andando en bici por algún lugar de la Capital.

Y así fue también entre estos ires y venires, que un día mientras empezaba la etapa de escritura de este trabajo decidí cursar el seminario de **Amanda**. Profundamente

querida y respetada por mis estimadas amigas, no podía dejar de ir a aprender con esa enorme, fuerte, calurosa y afectuosa mujer, a la que los caminos de la vida me fueron acercando.

Como aquellos que me hicieron compartir barricadas con **Julio** y **Daniel**, quienes en momentos de tensión y preocupación hicieron comentarios de aliento. Al igual que **Santi**, **Vane** (mi primera amiga más alta que yo!) y **Jose**, que hicieron de sus oídos, miradas y palabras, caricias de alegría y compañía.

Trabajo que además pudo ser escrito porque entre tecleo y tecleo, **Claudina** mantuvo con el yoga el instrumento afinado.

Y porque mientras fui escribiendo esta historia, fui recapitulando y reescribiendo la mía junto con el análisis de **Viviana**.

En fin! Páginas las que vienen que pudieron ser firmadas bajo mi nombre porque **Marcelo** y **Norberto** decidieron que ese fuera; y que pudieron ser escritas no solo porque Pelu y Gerar quisieron que exista, sino por el constante aliento, esfuerzo, expectativa y amor que **mamá** y **papá** siempre me transmitieron.

Por último, gracias Nuri una vez más por haber leído todas y cada una de estas partes, por bancarte mañanas, tardes, noche y madrugadas escuchando mis ideas, y por haber templado este acero del conocimiento conmigo.

Esta Tesis es para Camila, Nicolás, Santiago, Guido, Bianca, Ramiro, Felipe, Simón, Julián, Emilia y Liam. En los niños y niñas están nuestros sueños de hombres y mujeres nuevos.

Dedicada a Carlos, Antonio, Rosa, José Carlos, Aníbal, Roque, Ernesto y Fidel, y a los 30.000 compañeros detenidos-desaparecidos a quienes a fuerza de muerte no los dejaron vivir la historia que aquí se cuenta.

PRESENTACIÓN

Investigar es interrogar y la génesis de la investigación se ubica en la problematización de la realidad; en lo que preocupa, fascina, inquieta, asombra, angustia y moviliza al investigador desde su compromiso teórico, ideológico y político. Al decir de Mariátegui¹, son los ideales, los sentimientos y las pasiones las que nos nutren.

Nuestra investigación –históricamente situada en un contexto social, político, económico, cultural e ideológico–, parte de las inquietudes que nos suscita la relación entre la construcción de legitimidad y consenso en el capitalismo, y la función de la educación en dicho proceso, particularmente la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA).

Consideramos a la educación de una forma relacional y la analizamos en íntima vinculación y necesaria interrelación recíproca con el proceso de acumulación de capital, y con las relaciones de dominación y explotación de la sociedad, entendida ésta última como una totalidad de relaciones sociales atravesadas por contradicciones internas transitorias e históricas. Entendemos, por tanto, a la realidad, al *sistema como un todo*², en el que la educación está interrelacionada dialécticamente con la totalidad de los procesos sociales.

En este sentido, la preocupación que nos movilizó a investigar sobre dicha relación en nuestra Tesis Doctoral, es que identificamos que el pasado y el presente de la EDJA en Argentina es producto y productora de procesos de diferenciación social y educativa, y es expresión de las contradicciones históricas y actuales de la educación en el *capitalismo democrático*³.

El temblar de indignación por las injusticias que nos produce el estado actual de nuestras sociedades y de nuestra educación, y la curiosidad intelectual por el

¹ Mariátegui, J.C. (2004) Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana. Buenos Aires: Gorla.

² Mészáros, I. (2008) *La educación mas allá del capital*. Buenos Aires: Siglo XXI. Pág. 58

³ Como explica Boron (2009), ubicar en primer término la palabra capitalismo refiere a que en los regímenes políticos que estamos analizando lo fundamental es el capitalismo y la democracia constituye un elemento secundario subordinado a las necesidades de preservar y reproducir el capital.

interrogante de cómo se construye la *hegemonía*, es decir, la dirección política, moral, cultural e ideológica de un grupo social sobre el conjunto de la sociedad, son las preocupaciones, inquietudes, molestias, que nos produjeron el paso del sentir al comprender y al saber⁴ que intentamos realizar en nuestra investigación, y que solo pudieron ser comprendidas, pensamos, indagando en la génesis histórica de su conformación, en el desarrollo de sus contradicciones y en las luchas que las atravesaron y las constituyeron como tales.

La investigación que presentamos se desarrolló a lo largo de cinco años como parte de nuestra formación doctoral que contó con el apoyo de dos becas (tipo I y tipo II) otorgadas por el CONICET. Respondió a una concepción tridimensional del proceso metodológico de investigación, que involucró un proceso de toma de decisiones con relación a tres preguntas ¿qué investigar?, ¿para qué/quién investigar?, ¿cómo investigar?. Estos interrogantes fueron traducidos en los tres componentes del diseño: la dimensión de construcción del objeto, la dimensión de la estrategia general y la dimensión de las técnicas de obtención y análisis de información empírica. En cada una de estas dimensiones fuimos tomando un conjunto de decisiones que fueron generando la construcción de los nuevos conocimientos en un proceso de abstracción creciente.

A partir de nuestras preocupaciones e inquietudes político-pedagógicas centradas en cómo las clases fundamentales se vuelven hegemónicas en las sociedades capitalistas, y de la vacancia registrada en la investigación en historia de la educación y en educación de jóvenes y adultos respecto al primer gobierno postdictatorial, el objeto de estudio se focalizó en: las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Un estudio de caso: el Plan Nacional de Alfabetización.

⁴ *El error del intelectual consiste en creer que se pueda saber sin comprender y, especialmente, sin sentir ni ser apasionado (no sólo del saber en sí, sino del objeto del saber), es decir, que el intelectual pueda ser tal (y no un puro pedante) si se halla separado del pueblo-nación, es decir, sin sentir las pasiones elementales del pueblo, comprendiéndolas y, por lo tanto, explicándolas y justificándolas por la situación histórica determinada; vinculándolas dialécticamente a las leyes de la historia, a una superior concepción del mundo, científica y coherentemente elaborada: el "saber". No se hace política-historia sin esta pasión, sin esta vinculación sentimental entre intelectuales y pueblo-nación. En ausencia de tal nexo, las relaciones entre el intelectual y el pueblo-nación son o se reducen a relaciones de orden puramente burocrático, formal; los intelectuales se convierten en una casta o un sacerdocio (el llamado centralismo orgánico) Gramsci, A. (1932-1935) Cuadernos de la Cárcel. Tomo IV, Cuaderno XIII. Pág. 347*

Las preguntas que le realizamos al objeto y que orientaron nuestra investigación doctoral (y que fueron repensadas, modificadas y reescritas durante su desarrollo), se orientaron a conocer: ¿Cuál fue el sentido, la orientación, el fundamento ideológico, la intencionalidad político-pedagógica, de la política de educación de jóvenes y adultos implementada desde el Estado durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)?; ¿Por qué el gobierno de Raúl Alfonsín implementó el PNA como la política principal de educación de jóvenes y adultos? ¿Cuál fue la fundamentación y los lineamientos políticos, ideológicos, epistemológicos y teóricos de la propuesta?; ¿Para qué se implementó el PNA? ¿Alfabetizar para qué? ¿Cuáles fueron sus objetivos sociales, políticos, ideológicos y pedagógicos en tanto política de Estado? ¿Cuáles fueron sus metas? ¿Cuáles fueron las estrategias elegidas y su congruencia para el logro de los objetivos?; ¿Para quién/es estuvo dirigido el PNA? ¿Qué concepción de analfabetismo se adoptó? ¿Qué significaba ser analfabeto para el Plan? ¿Cuál fue la concepción del sujeto adulto analfabeto?; ¿Qué enseñó el PNA? ¿Cuáles fueron sus contenidos? ¿Cuál fue la relación entre los contenidos, el conocimiento a enseñar y el proyecto de reconfiguración alfonsinista? ¿Cuál fue la relación entre la política de educación de jóvenes y adultos del alfonsinismo y los objetivos gubernamentales de *recuperación del Estado democrático y republicano*?; ¿Qué relación entre educación y democracia se adoptó en el PNA?; ¿Cómo se implementó el PNA? ¿Cuál fue la metodología utilizada? ¿Cuáles fueron los materiales utilizados?

Lo que nos propusimos fue describir, analizar y comprender la intencionalidad político-pedagógica de la política de educación de jóvenes y adultos del gobierno de Alfonsín, focalizada en el Plan Nacional de Alfabetización. Para ello indagamos en sus por qué, para qué, para quiénes y cómo, en íntima vinculación con el proyecto de país y democracia que se construyó a partir del año 1983. El Plan como la principal política de educación de jóvenes y adultos se pensó y realizó a la par de otras estrategias educativas, y también económicas, políticas, culturales e ideológicas.

Seleccionamos al Plan Nacional de Alfabetización dado que priorizamos que se tratara de una política promovida desde el Estado nacional; que su alcance fuera nacional; su (potencial) carácter masivo; que los destinatarios hayan sido jóvenes y adultos (expulsados del sistema escolar). Y lo elegimos también como estudio de caso

dada la importancia y centralidad otorgada como política de Estado por parte del gobierno. Fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes implementados (junto a los de alimentación, vivienda y salud).

Nuestra intención fue ampliar el inventario de las investigaciones histórico-pedagógicas hacia un período de la historia reciente argentina poco indagado en la producción académica de la historia de la educación argentina y de la educación de jóvenes y adultos, desde una perspectiva socio-histórica, política y crítica.

La investigación consistió en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que procuró realizar un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos –específicamente de las políticas estatales-, desde la perspectiva de la historia social crítica de la educación, historia que busca comprender lo educativo a partir de su relación dialéctica con la totalidad social concebida como un espacio de disputas por la hegemonía. Desde nuestro enfoque de la filosofía de la praxis, interpretamos a la historia como conflicto y a la historia de la educación como una historia de carácter social y profundamente imbricada en y por la lucha de clases.

Son pocos los estudios existentes en educación respecto a la educación de jóvenes y adultos, y al período histórico 1983-1989. La búsqueda de antecedentes nos permitió advertir la escasa investigación científica respecto al tema, al período y desde el enfoque teórico-metodológico con el cual encaramos nuestra indagación.

Pensamos que esta vacancia se relaciona con la identificación del período del gobierno alfonsinista como *década perdida* y con una subestimación en su importancia respecto al momento anterior, la dictadura, y la etapa posterior, el menemismo. Sin embargo, identificamos y afirmamos que la reconfiguración producida durante el alfonsinismo actuó como *transición* hacia la planificación y aplicación de las políticas educativas neoliberales en los noventa. La *Transformación Educativa* no se produjo en un vacío histórico. Sobre lo realizado en los ochenta se operaron las reformas subsiguientes.

Asimismo, creemos que la investigación del primer período postdictatorial presentó un gran reto teórico y político. Identificar cómo opera un Estado bajo la forma de

república y de “democracia” implicó un arduo trabajo analítico, que buscó el aporte de nuevos conocimientos para este capítulo olvidado de la historia reciente de la educación argentina.

En consistencia con el objeto, los problemas y objetivos de investigación, la estrategia metodológica elegida en nuestra investigación se ubicó en un modo de hacer ciencia de lo social de generación conceptual, a través del cual buscamos responder a las preguntas planteadas al objeto poniendo el énfasis en un proceso inductivo de abstracción creciente, buscando la generación de nuevos esquemas conceptuales para la comprensión del Plan, y optando por la subjetividad en el proceso investigativo.

Estuvimos implicados en la investigación con nuestros supuestos ideológicos y emociones como parte de construcción del dato científico. No fuimos críticos imparciales, ni objetivos. Nuestros análisis se nutrieron de nuestros ideales, sentimientos y pasiones. Aunamos saber, sentir y comprender.

La relación que establecimos entre la teoría y la empiria fue dialéctica. La investigación fue realizada mediante un proceso recursivo, en espiral, que no separó los momentos de obtención de los del análisis de la información empírica, sino que fue una constante ida y vuelta entre el trabajo en terreno y el análisis crítico de las fuentes históricas relevadas.

Construyendo categorías y conceptos teóricos intentamos explicar y comprender las relaciones sociales en determinado momento, el primer gobierno postdictatorial. Buscamos captar la trama histórica, contradictoria y dialéctica del fenómeno social que estudiamos, el Plan Nacional de Alfabetización, como parte de la totalidad histórica y social, y como un problema pedagógico entendiendo a la pedagogía como política y a la política como pedagogía.

En esta Tesis sostenemos que la política de Educación de Jóvenes y Adultos implementada desde el Estado durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), focalizada en el Plan Nacional de Alfabetización, se orientó a la transmisión, difusión e internalización de una concepción del mundo para aportar a la consolidación de la legitimidad necesaria hacia el (nuevo) proyecto hegemónico capitalista democrático.

Con la democracia se alfabetizó para el consenso. Como uno de los cuatro planes del Estado implementados por el gobierno alfonsinista, el Plan formó parte de las estrategias de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista) para educar el consenso. Nominado también como *Plan de la Unidad Nacional*, constituyó una estrategia para la construcción de la unidad cultural y social del bloque hegemónico.

En momentos de crisis de representación se implementó como una política del gobierno para la recomposición del poder y la internalización de los fundamentos, valores y normas de conducta de la democracia liberal, republicana y representativa, de modo de conformar al *ciudadano de la democracia*.

Los contenidos que se enseñaron nominados como *contenidos democráticos*, se seleccionaron y definieron en consistencia con los fines políticos e ideológicos gubernamentales de *educar en y para la* (capitalista) democracia y la unidad nacional. A través de la enseñanza de contenidos que contactaban con las necesidades y demandas populares, se transmitieron conceptos, valores y normas de conducta —es decir, una concepción del mundo—, que tuvieron como objetivo formar a los sujetos adultos analfabetos en la filosofía de la ciudadanía liberal. Se buscaba legitimar una posición política y moral que presentaba al (capitalismo) democrático, republicano y representativo como el único y mejor sistema en el que se podía y puede vivir.

La concepción de analfabetismo que se adoptó supuso una fetichización del analfabetismo, en tanto y en cuanto se lo independizó de los contenidos concretos e históricos sobre los cuales se erige, y se lo concibió como una *tragedia a reparar* y un *mal a erradicar*.

Concibió a los hombres y mujeres *analfabetos* como *argentinos en plena indigencia intelectual*. El sujeto adulto analfabeto fue caracterizado como un sujeto carente, pasivo, incapaz y bajo la forma de recipientes que había que llenar y atiborrar de contenidos democráticos.

Al igual que en el momento de la constitución de los Estados nacionales, el dominio de la lectura y la escritura operaron en el Plan como una herramienta política para la

producción de sujetos políticos, en este caso, acordes con el nuevo orden democrático, republicano y representativo en construcción. Recuperando la *antorcha de Sarmiento*, el Plan fue erigido como un espacio para cumplir con los objetivos principales de generar una ciudadanía civilizada.

Metodológicamente el Plan se propuso la utilización de un *método ecléctico* que significó una concepción bancaria de la educación.

La implementación del Plan de la Unidad Nacional como política de Estado significó una política educativa diferenciada y diferenciadora. Dirigida a los sectores populares expulsados del sistema escolar, residió en una propuesta compensatoria y diferente de aquellas propuestas educativas destinadas a quienes se encontraban escolarizados, perpetuando así que cada grupo social acceda a un “propio” tipo de educación.

Para estudiar el Plan Nacional de Alfabetización y su relación con la construcción de hegemonía, organizamos nuestra Tesis Doctoral de la siguiente forma:

En la Primera Parte, presentamos la situación problemática que originó nuestra Tesis y el proceso de diseño e implementación de la investigación.

En la Segunda Parte, describimos y analizamos la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista), de la cual el Plan Nacional de Alfabetización fue una de sus estrategias.

En la Tercera Parte, estudiamos las políticas de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín focalizándonos en el Plan Nacional de Alfabetización.

Cada una de estas Partes se encuentra dividida en Capítulos. Cada Capítulo, a su vez, se subdivide en apartados.

En el primer Capítulo, *La génesis de la investigación*, exponemos la situación problemática en y desde la cual identificamos el objeto-problema de nuestra Tesis. Desarrollamos las preocupaciones, inquietudes, asombros, fascinaciones y angustias que originaron nuestra investigación y que nutrieron su desarrollo.

Este Capítulo está subdividido en tres apartados: *Las venas abiertas de la educación en América Latina*; *La educación en Argentina. Una historia de la diferenciación y la desigualdad educativa*; y *La Educación de Jóvenes y Adultos como corolario del privilegio de la educación*.

El Capítulo siguiente, *El “amasado” de teoría y empiria desde una concepción tridimensional de la investigación*, se concentra en el proceso del trabajo investigativo que hemos desarrollado.

Para ello, lo separamos en tres secciones que concuerdan con las dimensiones de la investigación: *La dimensión de construcción del objeto*; *La dimensión de la estrategia general*; y *La dimensión de las técnicas de obtención y análisis de información empírica*.

En el Capítulo tres, *La educación en la postdictadura*, correspondiente a la Segunda Parte, analizamos en su primer apartado, *La política educativa de los dinosaurios*, la educación durante la dictadura, para en el segundo apartado, *Los problemas educativos al finalizar la dictadura. Diagnósticos, balances y propuestas*, describir y caracterizar qué y cuáles problemas educativos se identificaron al iniciarse el período de la postdictadura.

Seguidamente, en el cuarto Capítulo, *La política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)*, nos interrogamos acerca de qué fue educar, para qué se educó, para quiénes y cómo en el primer gobierno de la postdictatorial.

El Capítulo se encuentra separado en dos subtítulos: *La reconfiguración del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín* y *El Proyecto Educativo Democrático. Con la democracia se educa, ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿cómo?*.

La Tercera y última Parte donde analizamos al Plan, se encuentra dividida en tres Capítulos.

Por un lado, el Capítulo cinco, *La Educación de Jóvenes y Adultos en la década del ochenta*, que incluye tres apartados destinados al análisis de la educación de adultos en momentos de planificación e implementación del Plan.

Los apartados son: *Tendencias de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina en los 80*; *Los diagnósticos sobre la Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina de la postdictadura*; y *La política de Educación de Jóvenes y Adultos entre 1983 y 1989*.

Finalmente en los capítulos seis y siete, *El Plan Nacional de Alfabetización. Foco de la política de Educación de Jóvenes y Adultos del gobierno alfonsinista* y *Por qué, para qué, para quién y como del PNA*, nos focalizamos en la descripción y análisis del Plan.

Como escribe José Martí en la frase que prologa el trabajo, aspiramos a *saber lo que fue, porque lo que fue está en lo que es*. Pretendimos elaborar críticamente lo que somos como producto del proceso histórico desarrollado hasta ahora que nos ha dejado una infinidad de huellas que no han sido inventariadas. Como diría Gramsci, es preciso efectuar ese inventario⁵. Y eso intentamos hacer indagando sobre *la memoria de la que está llena el olvido*.

⁵ Gramsci en sus Cuadernos de la Cárcel escribió: *El comienzo de la elaboración crítica es la conciencia de lo que realmente se es, es decir, un conócete a ti mismo, como producto del proceso histórico desarrollado hasta ahora y que ha dejado en ti una infinidad de huellas recibidas sin beneficio de inventario. Es preciso efectuar, inicialmente, ese inventario*. Gramsci, A. (1932-1935) Apuntes para una introducción y una iniciación en el estudio de la filosofía y de la historia de la cultura. *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV, Pág. 246

PRIMERA PARTE

LA GÉNESIS Y LA “COCINA” DE LA INVESTIGACIÓN

En esta Primera Parte, organizada en dos Capítulos, presentamos la situación problemática que originó nuestra Tesis, así como el proceso de diseño e implementación de la investigación.

En el primer Capítulo, *La génesis de la investigación*, desarrollamos las preocupaciones, inquietudes, asombros, fascinaciones y angustias que originaron nuestra investigación y que nutrieron su posterior desarrollo. Exponemos la situación problemática en y desde la cual identificamos el objeto-problema.

La investigación es una práctica situada en un contexto histórico, político, económico, social e institucional concreto, y es en la problematización de ese contexto donde se encuentra la génesis de la investigación científica. Si no se interroga un aspecto de la realidad, si no se lo convierte en problema, no puede constituirse en objeto de conocimiento e investigación.

Problematizar la realidad supone la desnaturalización de lo que aparece como natural; es preguntarse sobre por qué las cosas son como son y no de otra manera (interrogante que lleva implícito que las cosas justamente pueden ser de otra manera!), es asumir una rebeldía frente a “lo dado”, que es lo que intentamos hacer en el Capítulo I.

El Capítulo (o la situación problemática) se encuentra dividido en tres apartados.

En el primer apartado, *Las venas abiertas de la educación en América Latina*, observamos y caracterizamos la situación desigual de la educación en el mundo, en América Latina y en Argentina, problematizando y describiendo las (históricas) contradicciones de la “democracia”.

Nuestra preocupación general está ubicada en cómo actúa el poder. Identificamos que las agudas desigualdades y relaciones de privilegio que hoy existen en Nuestra América se fueron configurando históricamente y sobre todo a partir de las dictaduras de los setenta y sus posteriores *transiciones a la democracia* con la instalación del neoliberalismo.

Incluimos información estadística histórica y actual para analizar el orden social en el que vivimos arraigado, desde nuestra interpretación, a incorregibles determinaciones destructivas, y particularmente nos detenemos en el análisis de los datos del analfabetismo y de la diferenciación educativa a nivel internacional y local.

Planteamos que el análisis de estas estadísticas educativas expresan la contradicción de la premisa liberal de la escuela integradora e igualitaria. El balance histórico que realizamos es que (¿paradójicamente?) la “democracia” no ha conseguido democratizar la educación.

Si el mundo en que vivimos hoy presenta las características que señalamos, ¿por qué sigue siendo legitimado por las grandes mayoría?, es el gran interrogante con el cual concluimos la descripción.

En el segundo apartado que titulamos *La educación en Argentina. Una historia de la diferenciación y la desigualdad educativa*, indagamos brevemente en los procesos y relaciones desde la Conquista a la actualidad, que configuraron en la educación argentina la diferenciación y desigualdad educativa.

Analizamos que la desigualdad que caracteriza a la educación en nuestro días se asienta en la expropiación y relación de dominación (entendida también como relación pedagógica), que impusieron los conquistadores españoles a nuestros pueblos originarios.

Asimismo, observamos que la posterior conformación del sistema educativo moderno tuvo diferenciales objetivos político-pedagógicos de acuerdo a la clase social. Formación política para las elites; integración consensual para los sectores populares.

Retóricamente el Estado adoptó una propuesta de una escuela básica común con pretensiones homogéneas y universalistas, pero entre el reconocimiento verbal y legal, y la efectiva materialización de esa propuesta se interpuso una dinámica de desigualdad, una cultura de expulsión y una tradición de injusticia.

Este proyecto pedagógico hegemónico comenzó a entrar en crisis a partir de los años cincuenta. A partir de la mitad del siglo XX, se produjo un cambio de dirección en la política hacia la educación, con la reversión de la función del Estado nacional.

Fue en esos momento cuando también empezó a profundizarse una creciente segmentación interna del sistema educativo contraria a una experiencia común de escolarización.

La premisa liberal de una educación integradora e igualitaria nunca encontró correlato en la realidad. Desde la creación del sistema educativo existieron diversos mecanismos de diferenciación y desigualdad educativa.

En el tercer apartado de la descripción de la situación problemática, *La Educación de Jóvenes y Adultos como corolario del privilegio de la educación*, exploramos en el origen y en la historia de la educación de jóvenes y adultos en Argentina, hasta llegar al momento histórico de nuestra investigación en dónde encontramos un vacío historiográfico respecto al tema.

Indagamos en cuáles fueron los debates, las concepciones y las políticas estatales con relación a la educación de adultos y al analfabetismo, que llevaron a la conformación del *subsistema* como corolario del privilegio de la educación.

A comienzos del siglo XX, la educación de adultos fue concebida como una estrategia de coyuntura (como un problema residual de la inmigración), que iba a desaparecer con el correr de los años producto de la escolarización de las nuevas generaciones. Sin embargo, se convirtió en un problema estructural. La educación de jóvenes y adultos pasó a ser el lugar del sistema escolar que recibe a los expulsados de la “educación común”, que recoge los “productos” del proceso de diferenciación educativa y que pone en evidencia la contradicción de la utopía liberal.

En momentos de conformación del sistema educativo, el adulto analfabeto no era considerado un sujeto a ser educado. La preocupación por su alfabetización comenzó a aparecer posteriormente cuando empezó a observarse que el sistema escolar no

cumplía con la alfabetización infantil. Fue a partir de ello que el Estado creó el subsistema con el establecimiento de escuela de adultos.

El Capítulo II, *El “amasado” de teoría y empiria desde una concepción tridimensional de la investigación*, versa sobre la “cocina” de nuestra investigación.

En la sección de la *dimensión de construcción del objeto* presentamos la masa que preparamos con todos sus ingredientes (el objeto, los problemas y los objetivos de la investigación); las fuentes que nos hicieron querer elaborar esa masa y no otra; las recetas (antecedentes) de otros cocineros (investigadores) que estudiamos para preparar nuestra masa; los moldes (marco teórico) que utilizamos para darle forma; y el gusto que da ganas de comerla (la relevancia).

En el apartado de la *dimensión de la estrategia general* incluimos las decisiones que tomamos sobre el modo en que cocinamos la masa (elección de tipo de diseño y trabajo en terreno).

Y bajo el subtítulo de la *dimensión de las técnicas de obtención y análisis de información empírica* desarrollamos las técnicas de amasado.

Capítulo I

La génesis de la investigación

Las venas abiertas de la educación en América Latina

A poco más de un cuarto de siglo de funcionamiento de las “democracias” latinoamericanas y en momentos de “festejos” bicentenarios⁶, la situación desigual de la educación nos interpela a investigar, problematizar y reflexionar sobre las agudas contradicciones democráticas.

Las profundas desigualdades sociales que hoy nos atraviesan –materializadas en el hambre, la desnutrición, la falta de agua potable, de vivienda, de trabajo, etc.-, constituyen una realidad que se fue configurando históricamente (y por tanto, modificable), a partir de la instalación de las dictaduras en el continente y sus inmediatas *transiciones a las democracias* –modo en que fueron denominados los gobiernos postdictatoriales-.

A fines de los años sesenta y comienzos de los setenta, se desarrolló en el sistema mundial un estancamiento de la economía, acompañado por el aumento de los precios del petróleo y los alimentos. Producto de la disminución de la tasa de ganancia de los capitales concentrados, y de las rebeldías europeas y las luchas insurreccionales en África, Asia y América Latina (encabezadas por la revolución cubana del año 1959), el modelo hegemónico de capitalismo entró en crisis. La respuesta del poder fue retomar la ofensiva económica, política, militar e ideológica que había ido perdiendo en este período, a través de un nuevo modelo de acumulación y modo de dominación: el neoliberalismo.

⁶ Compartimos las palabras de Eduardo Galeano que expresan que la independencia sigue siendo para nosotros una tarea por hacer. Periódico La Jornada, 6 de mayo de 2011.
<http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/05/06/eduardo-galeano-la-independencia-en-america-latina-es-una-tarea-por-hacer/>

El neoliberalismo consistió (y consiste) en un proyecto de reformulación integral (económico, político, social e ideológico) del capitalismo a escala mundial en un momento histórico determinado, cuyo objetivo estratégico residió (y reside) en una mayor acumulación de riquezas para los sectores más ricos. Se caracteriza, además, por una mayor preponderancia de los mercados y la competencia, por la privatización de lo público, por las reconversiones en las formas de trabajo, por una profundización de las desigualdades, por actuar de tal manera que pareciera que el Estado no interviene y esta ausente en las decisiones mientras hace lo contrario, y por reformas en la educación que multiplicaron y empeoraron las diferencias educativas.

Entre 1988 y 2002, el 25 % más pobre de la población mundial redujo su participación en el ingreso desde el 1.16% al 0.92%, mientras que el opulento 10 % más rico acrecentó sus fortunas pasando de disponer del 64,7 al 71.1 % de la riqueza⁷. Este solo 6.4 % de aumento de la riqueza de los más ricos sería suficiente para duplicar los ingresos del 70% de la población mundial, salvando innumerables vidas y reduciendo las penurias y sufrimientos de los más pobres. Tal cosa se lograría si tan sólo se pudiera redistribuir el enriquecimiento adicional producido entre 1988 y 2002 del 10 % más rico de la población mundial, incluso hasta dejando intactas sus exorbitantes fortunas.

Actualmente la población mundial es de 6.800 millones, de los cuales:

- 1.020 millones son desnutridos crónicos;
- 2.000 millones no tienen acceso a medicamentos;
- 884 millones no tienen acceso a agua potable;
- 924 millones “sin techo” o en viviendas precarias;
- 1.600 millones no tienen electricidad;
- 2.500 millones sin sistemas de drenajes o cloacas;
- 774 millones de adultos son analfabetos;
- 18 millones mueren por año debido a la pobreza, la mayoría de niños menores de 5 años;

⁷ Datos sistematizados por CROP, Programa Internacional de Estudios Comparativos sobre la Pobreza radicado en la Universidad de Bergen, Noruega. Extraídos de Boron, A. (2010) *Sepa lo que es el capitalismo*. En: <http://www.cubadebate.cu/opinion/2010/05/13/sepa-lo-que-es-el-capitalismo/>

- 218 millones de niños, entre 5 y 17 años, trabajan a menudo en condiciones de esclavitud y en tareas peligrosas o humillantes como soldados, prostitutas, sirvientes, en la agricultura, la construcción o en la industria textil⁸.

Datos funestos que en el *sentido común*⁹ aparecen como producto de la deficiencia contingente de los recursos económicos disponibles, que tarde o temprano será superada; sin embargo, representan la deficiencia estructural de un sistema arraigado a una *cultura de la desigualdad fundamental*, como plantea Mézáros¹⁰. Como destaca este autor, vivimos en un orden social, el capitalista, que se asienta en incorregibles determinaciones destructivas y en el que los mínimos requisitos para la satisfacción humana le son negados insensiblemente a la amplia mayoría de la humanidad. Vivimos en un sistema que obedece a la lógica del lucro, en el cual la pobreza sigue creciendo, la desocupación aumenta, el trabajo se intensifica, las minorías cada vez tienen más y las mayorías cada vez tienen menos, los niños siguen muriendo por causas evitables, la tierra se enfurece cada vez más por la mano del hombre, la brecha entre ricos y pobres se ensancha, la educación sigue siendo un privilegio...

En Argentina, fue mediante la dictadura cívico-militar de 1976 y el terrorismo de Estado que se instauró a sangre y fuego el proyecto político neoliberal, posteriormente profundizado durante los años ochenta y noventa. En efecto, bajo los siguientes gobiernos “democráticos” se benefició a los mismos grupos económicos, que regidos por el recetario del Consenso de Washington, aplicaron un conjunto de políticas económicas y sociales que se tradujeron en una mayor polarización social, en un aumento de la pobreza, en una redistribución regresiva del ingreso y en la declinación del sector industrial en pos del aumento del capital financiero internacional.

⁸ Boron, A. (2010)

⁹ Utilizamos la categoría sentido común en términos de Gramsci. *Sentido común es la concepción del mundo difundida en una época histórica en la masa popular* (Cuaderno III. Pág. 327). *Su rasgo fundamental y más característico es el de ser una concepción (incluso en los cerebros individuales) disgregada, incoherente, inconsecuente, correspondiente a la posición social y cultural* (Cuadernos IV, pág. 261).

¹⁰ Mézáros, I. (2008) Pág. 99

Un informe de las Naciones Unidas señala que, entre 1974 y 1988, el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza en Argentina pasó del 5,2 al 31,9%¹¹. Si la dictadura argentina fue el momento de creación de las condiciones indispensables para instalar un modelo de concentración de la riqueza y empobrecimiento de las clases subalternas, la postdictadura fue el momento donde se desplegó en toda su perversidad y potencia –sobre todo durante el menemismo-¹².

Los años ochenta configuraron, por tanto, un contexto de agudización del proyecto neoliberal. Desde aquellos años y tras largos períodos de gobiernos neoliberales con sus niveles crecientes de explotación y degradación social, las “democracias” latinoamericanas en general, y la Argentina en particular, fueron incapaces de resolver las cuestiones más vitales y urgentes de nuestros pueblos¹³. Por el contrario, se concentró aún más la riqueza con la consiguiente pauperización de enormes sectores de la población. Como escribiera Rodolfo Walsh en su carta a la Junta Militar, la *atrocidad mayor* en la que incurrió la dictadura, la *miseria planificada*, continuó en democracia.

La información estadística sobre la Argentina muestra una profunda desigualdad económica y enormes diferencias estructurales. Los datos señalan que pese a que se cuenta con recursos suficientes para alimentar a más de 300 millones de personas, cada día mueren veinticinco niños menores de un año¹⁴. Sin ser pobre, es un país donde seis millones de niños menores de 18 años son categorizados en las estadísticas como *pobres* y casi tres millones como *indigentes*¹⁵. Argentina es un país donde más de un millón de jóvenes no estudian ni trabajan, o si trabajan lo hacen en condiciones de flexibilización laboral; en el cual más de un millón de menores no tienen agua

¹¹ Y en América Latina, en conjunto, la población en situación de pobreza para 1991 alcanzaba el 61%. En Sirvent, M.T. (2008) *Educación de adultos: investigación, participación, desafíos y contradicciones*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

¹² Schulman, J. (2011) *Las funciones del Terrorismo de Estado*.

¹³ Boron, A. (2007) *Pensamiento crítico y emancipación social: razones de una iniciativa*. Programa Latinoamericano de Educación a Distancia. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

¹⁴ 25 recién nacidos mueren diariamente, 14 de ellos por causas evitables. Datos: La niñez arriesgada. Especial RedEco. Diciembre, 2008.

¹⁵ Según datos de octubre de 2008, el índice nacional de pobreza alcanza los 26,5%. Sin embargo, si se toma en cuenta a la población menor de 18 años, la pobreza está presente en el 37,5% de los casos. Es decir, en 4 de cada 10 niños. En cuanto a la situación extrema de indigencia, casi el 20% de los menores no recibe una alimentación adecuada. Datos: La niñez arriesgada. Especial RedEco. Diciembre, 2008.

corriente; donde casi dos millones de menores de 18 años no asisten o nunca asistieron a un establecimiento educativo; y en el que más de la mitad de los jóvenes que ingresan al secundario “abandonan”, son expulsados de la escuela.

Según los datos más recientes del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), existen aproximadamente 774 millones de jóvenes y adultos sin alfabetizar en el mundo; es decir, uno de cada cinco adultos no saben leer ni escribir, de los cuales 39 millones viven en América Latina. Impúdico panorama de injusticia social y diferenciación educativa, al que hay que añadirle 110 millones de jóvenes que no terminaron la escuela primaria.

Esta es la situación educativa mundial que se presenta cuarenta años después de la declaración del *Día Internacional de la Alfabetización* por parte de la ONU y la UNESCO –en el que se asumió el compromiso de reducir a cero la tasa de analfabetismo en el mundo-, y en el marco de la *Década de la Alfabetización (2003-2012)*, aprobada en Dakar en abril de 2000, y ampliada ahora en Iberoamérica al 2020, año en que no debe haber ni un joven o adulto analfabeto. El analfabetismo es una *deuda histórica que no puede seguir pendiente de pago*¹⁶, se dice. Sin embargo, desde hace ya muchos años que se vienen desarrollando diversas acciones como éstas y como la iniciativa mundial de *Educación para Todos* lanzada en Jomtien en 1990, que no solo no logran los objetivos enunciados, sino que producen un estancamiento y hasta un *retroceso pedagógico*, como indica Torres (2008), resultado de las acciones emprendidas y las reformas adoptadas. Son meras declaraciones de principios.

En Argentina, según los datos del Censo del año 2001, la *población analfabeta* está conformada por 767.027 personas de 10 años y más, de las cuales 371.852 son varones y 395.175 son mujeres. Estos números equivalen al 2,6% de la población de 10 años y más. Este 2,6% representa un espectro que va del 0,45% de analfabetismo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a un 8% en la provincia del Chaco. Los recientes datos del Censo 2010, informan que el porcentaje se redujo a 1,9%, manteniéndose las diferencias regionales. No obstante, aunque los datos hayan mejorado y en comparación con otros países el porcentaje en nuestro país de los que

¹⁶ Nazca, J. (2011) *La alfabetización de la ciencia*. Entrevista realizada a Francisco Piñón. Diario Página 12.

no saben leer y escribir es mucho menor, aún persisten miles de personas que no se encuentran alfabetizadas.

Empero, para analizar la situación educativa no basta con observar y estudiar las tasas de analfabetismo. Necesario resulta también analizar qué pasa con los niños, niñas y jóvenes una vez que acceden a la escuela. Según un estudio realizado por Sirvent, Toubes, Llosa y Topasso (2005) que analiza los datos del Censo 2001, la población que no ha finalizado el nivel primario se trata de 3.486.358 personas. Estos más de tres millones, son jóvenes y adultos, de 15 años y más, que alguna vez entraron a la escuela primaria pero fueron expulsados antes de poder finalizar este nivel educativo. Ellos representan el 17% de la población joven y adulta de 15 años y más del total del país¹⁷. Si a estos datos se los enmarca en una mirada total y se toma en cuenta como parámetro los que accedieron a la escuela pero fueron expulsados, la población que debe ser contemplada asciende a 14.006.586 de personas, que representa al 67% de la población joven y adulta de 15 años y más. Población joven y adulta que evidencia uno de los mayores problemas sociales y educativos en la Argentina: los que no terminan la escuela.

Otros estudio, realizado por Lidia Rodríguez en el año 2008, muestra que del total de población de 15 años y más, el 53,88% no completó el nivel básico o el medio, y no asiste a ningún establecimiento educativo (el 13,44% no completó el nivel básico y el 40,44% no acabó el nivel medio). También observa que las denominadas *tasas de repitencia, sobreedad y abandono interanual* –indicadores que también otorgan datos acerca de la diferenciación en el sistema escolar- son respectivamente de 6.5%, 23% y 2% para el nivel básico; y de 8%, 36% y 19 para el nivel medio. En todos los casos se observan importantes diferencias regionales que expresan la profunda diferenciación educativa en la Argentina. La *repitencia* es del 7% para el nivel medio en la Ciudad de Buenos Aires y del 12% en Jujuy; la *sobreedad* es del 29% para el nivel medio de provincia de Buenos Aires y el 58% de Salta; o el *abandono interanual* para el mismo nivel es del 13% en Neuquén y el 25% en Tucumán.

¹⁷ Esta situación se agrava si se analizan estos datos en la población de 15 años y más provenientes de hogares pobres. En provincias tales como Santiago del Estero, Salta y Chaco, la población de 15 años y más con primaria incompleta supera el 50%.

El análisis de estas estadísticas educativas expresan la contradicción de la premisa liberal de la escuela integradora e igualitaria¹⁸. Si bien a partir de la segunda mitad del siglo XX se produjo una expansión de los sistemas escolares –producto de intensas luchas, demandas y movilizaciones de los sectores populares y sus organizaciones–, este desigual crecimiento se produjo mediante mecanismos de segmentación y diferenciación que niegan a los sectores más pobres el acceso, la permanencia y la finalización. La denominada *universalización de la escuela*, supuso y supone universalizar un sistema educativo conformado por circuitos educativos diferenciados, que preserva intactos los privilegios (educativos).

*La persistente desigualdad social se articula con una también persistente y cada vez más compleja desigualdad educativa*¹⁹. La educación no se encuentra (para nada), entonces, al margen de los procesos y de las profundas (y negativas) transformaciones de orden político, económico y cultural de los últimos cuarenta años. Más bien es parte constitutiva de la totalidad social productora del estado de situación actual.

El balance de la segunda centuria desde la conformación de los Estados-Nación latinoamericanos en relación con la educación nos deja, por tanto, un sabor amargo. Los problemas del analfabetismo y de la diferenciación educativa –entre otros– continúan siendo, justamente, problemas.

Las “democracias” latinoamericanas no han conseguido democratizar la educación en todos y cada uno de los territorios latinoamericanos, pese a que la educación en la mayoría de los países es considerada un derecho. Aparece una contradicción estructuralmente instalada entre retóricas y acciones que se ubican como políticamente democráticas y sus proyectos económicos, políticos, sociales, culturales e ideológicos profundamente diferenciadores, caracterizados en los últimos tiempos como procesos *excluyentes*.

¹⁸ Duschatzky, S. (1999) *La escuela como frontera. Reflexiones sobre la experiencia escolar de jóvenes de sectores populares*. Buenos Aires: Paidós.

¹⁹ Gentili, P. (2011) *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo XXI. Pág. 87

Sin embargo, frente a los estudios que interpretan estos procesos desde la idea de *exclusión*²⁰, nosotros entendemos que no hay sujetos excluidos, no hay sujetos “fuera de”, ni del sistema, ni de la Historia. En el orden de cosas actual, las necesidades de unos se satisfacen a costa de otros; la sociedad está organizada de tal forma que el enriquecimiento de unos pocos tiene como su reverso el empobrecimiento de muchos.

En lo que a educación refiere, en el mundo en general y en América Latina en particular, coexisten gran cantidad de personas que no llegan a completar sus estudios primarios y/o son analfabetos, con sectores de la población que llegan a culminar estudios superiores. La lógica del sistema genera esta polarización. Como lo planteaban Marx y Engels en el “*Manifiesto Comunista*”, *la existencia y el predominio de la clase burguesa tienen por condición esencial la concentración de la riqueza en manos de unos cuantos individuos, la formación e incremento constante del capital; y éste, a su vez, no puede existir sin el trabajo asalariado*²¹. O como lo cuenta Apple en su ensayo “*Educación, identidad y papas fritas baratas*”, para que unos coman papas fritas baratas en E.E.U.U., es necesario que otros en un país periférico pierdan sus tierras, migren a la ciudad y se establezcan en sus periferias, sean indocumentados, y no vayan a la escuela. *No hay escuelas porque hay mucha gente a la que le gustan las papas fritas baratas*²². El poder actúa en forma diferencial en la vida cotidiana y estamos estrechamente conectados de diferente forma con relaciones de privilegio.

Si el mundo en que vivimos hoy en día presenta estas características de miseria, explotación, degradación y de (falsas) promesas democráticas inexorablemente incompatibles con el imperativo del lucro que domina nuestro mundo, ¿por qué sigue siendo legitimado por las grandes mayorías?; ¿por qué si no se resuelven los problemas materiales de la mayor parte de los hombres y mujeres el sistema capitalista sigue siendo hegemónico?; ¿cómo las clases fundamentales se vuelven hegemónicas y dirigen (además de con el uso de la fuerza)?; ¿por qué y cómo se concibe al orden social como un orden natural, inalterable y como el único posible?;

²⁰ Castel, R. (1997) *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.

²¹ Marx, C. y Engels, F. (1956) *El Manifiesto Comunista*. Buenos Aires: Anteo.

²² Apple, M. (1997) Educación, identidad y papas fritas baratas. En Da Silva, T., Apple, M. y Gentili, P. (comp.) (1997) *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Buenos Aires: Losada. Pág. 50

¿por qué se piensa que la desigualdad y la sociedad dividida en ricos y pobres, en dominadores y dominados, siempre existió y siempre va a existir?; ¿por qué, para qué, quiénes y cómo se construye el conjunto articulado, sistemático y coherente de ideas, conceptos, valores y normas de conducta que guían la vida cotidiana de los hombres y mujeres?

La educación en Argentina. Una historia de la diferenciación y la desigualdad educativa

El presente latinoamericano es expresión de una histórica y extensa confrontación que tiene sus orígenes en el genocidio implementado hace ya más de quinientos años. Desde la Conquista hasta la actualidad la historia de la educación argentina fue una historia de la diferenciación y la desigualdad educativa; de las injusticias y expulsiones a las cuales los sectores subalternos fueron sometidos.

La diferenciación y desigualdad educativa existente hoy en día en el sistema educativo argentino, tiene sus raíces en largos y profundos procesos pedagógicos, políticos, económicos, sociales, ideológicos y culturales que datan desde momentos de la operación de saqueo y genocidio en gran escala (del proceso de acumulación originaria del capitalismo) que implicó la Conquista.

El sometimiento de los pueblos originarios consistió en un proceso de despojo y expropiaciones, marcado por la violencia tanto física, como moral e intelectual. Los conquistadores españoles no solo se apoderaron de la tierra y oprimieron a millones de seres humanos de los pueblos originarios *chorreando barro y sangre*²³, sino que también les impusieron su religión, idioma y visión del mundo con la acción fundadora de nuestra educación: el *Requerimiento*²⁴.

Dibujado en el año 1514 por Juan López de Palacios Rubios –Consejero de Fernando el Católico-, el *Requerimiento* consistió en una explicación sumaria en castellano de la doctrina cristiana y una justificación del derecho de los cristianos a despojar,

²³ Expresión utilizada por Carlos Marx a propósito del *nacimiento* del capital.

²⁴ Puiggrós, A. (1996) Presencias y ausencias en la historiografía pedagógica latinoamericana. En: Cucuzza, H. (comp.) *Historia de la Educación en Debate*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

esclavizar y sujetar a los indígenas a su poder. Esa explicación y acto de lectura, ese *oir leer para obedecer*²⁵, implicó una relación de dominación entre dominadores y dominados, y en tanto relación de dominación se trató de una relación pedagógica, que fue útero de la desigualdad que caracterizó los posteriores vínculos pedagógicos coloniales y modernos latinoamericanos, y una constante que llega hasta nuestros días.

Los años finales del siglo XIX fueron momentos de consolidación de las repúblicas burguesas, que crearon a los sistemas educativos nacionales como una de las principales estrategias de construcción de hegemonía de los nacientes Estados nacionales. Entre los cambios que la humanidad produjo en la modernidad se encontró la expansión de la escuela como forma educativa hegemónica. *La creciente internacionalización de la economía y de la política estuvo acompañada por la internacionalización, expansión y masificación de la escuela como el modo hegemónico de transmisión de los saberes legitimados por el discurso científico*²⁶.

Durante ese período, la mayoría de los países del mundo legisló su educación básica y la volvió obligatoria. Ejemplo de ello en nuestro país fue la sanción de la ley 1.420, Ley de Educación Común sancionada el 8 de julio de 1884, que expresó el triunfo del *Sistema de Instrucción Público Centralizado Estatal (SIPCE)*²⁷.

Hacia 1880, la Argentina consolidaba su inserción subordinada en el sistema mundial capitalista bajo la hegemonía de Inglaterra, sustentada en la producción primaria orientada a la exportación. En este marco, caracterizado por el fraude, el terror, la expropiación de tierras sobre las clases subalternas, y por la creación de instituciones para la construcción de un modelo económico-político subordinado al centro hegemónico mundial, la constitución del SIPCE fue un elemento político clave en la consolidación del Estado-nación.

²⁵ Cucuzza, R. y Pineau, P. (2004) *Para una historia de la enseñanza de la lectura y la escritura en Argentina. Del catecismo colonial a La Razón de Mi Vida*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 26

²⁶ Cucuzza, R. y Pineau, P. (2004) Pág. 21

²⁷ Puiggrós (1991) denomina SIPCE al modelo educativo surgido a fines del siglo XIX, cuyas características son: hegemonía del Estado y subsidiariedad privada; laicismo o catolicismo subordinados a la lógica del Estado; oligárquico-liberal; escolarizado; verticalizado; centralizado; burocratizado; no participativo; ritualizado; autoritario; discrimina a los sectores populares.

La conformación del sistema escolar moderno tuvo lugar en el marco de un orden conservador cuyos (diferenciales) objetivos consistieron en uniformizar, homogenizar, controlar e integrar consensualmente a los sectores populares, a la par de formar políticamente a las elites gobernantes. Tal como lo refieren los trabajos de Cucuzza (1984), Braslavsky (1985), Tedesco (1986) y Puiggrós (2001), los sistemas educativos nacionales constituyeron la principal vía de construcción de hegemonía de los nacientes Estados liberales-oligárquicos.

Para cumplir con sus fines, el Estado asumió una función docente en todos los planos de la política educativa y adoptó como retórica la propuesta de una *escuela básica común*²⁸, y el enfoque político-pedagógico dominante que se desarrolló desde los albores del sistema educativo fue el de la *Instrucción Pública*²⁹. Su objetivo fundamental se encontraba en la consolidación de la cultura hegemónica, en la construcción de un modelo de pretensiones homogéneas y universalistas, y en la formación para la ciudadanía. Desde esta perspectiva, todos los sujetos posibles de ser civilizados –en términos sarmientinos- debían concurrir a la escuela. La escuela fue erigida, así, como el espacio privilegiado para cumplir con los objetivos principales de, como lo indica Cucuzza (2004), generar una ciudadanía civilizada y de producir masivamente lectores.

La preocupación del Estado nacional centrada en el fortalecimiento del desarrollo de una cultura homogénea, significó una creciente intervención estatal reflejada en la ley 1.420 y en el esfuerzo depositado por estructurar un sistema de carácter nacional³⁰. Empero, producto de la pugna entre los diferentes proyectos de país y de las confrontaciones sociales presentes en la construcción del Estado nación, resultó un proyecto educativo con contradicciones internas, atravesado por luchas, que explican en buena medida los años subsiguientes de avances y retrocesos, de marchas y contramarchas³¹. Entre el reconocimiento legal y la efectiva materialización de la

²⁸ Imen, P. (2008) *La crisis educativa en Argentina*. Programa Latinoamericano de Educación a Distancia. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

²⁹ Puiggrós (1998) considera que el discurso de la Instrucción Pública se presenta como un mecanismo de igualación ocultando las vinculaciones que existen entre la desigualdad educativa y la desigualdad económico-social.

³⁰ Expresión de ello fue la sanción en 1905 de la ley 4.874, conocida como la Ley Láinez, que se comprometía a la creación de escuelas nacionales en territorios provinciales.

³¹ Cucuzza, R. y Pineau, P. (2004)

escuela común, se interpuso una dinámica de desigualdad, una cultura de expulsión y una tradición de injusticia³².

En el último tercio del siglo XX, el proyecto pedagógico hegemónico descrito comenzó a sufrir la crisis más importante de su historia. Diversas investigaciones en historia de la educación argentina³³ señalan que a partir de los años cincuenta (y continuado en los 60 y 70), se produjo un paulatino cambio de orientación de la política hacia la educación pública respecto a la segunda mitad del siglo XIX, cuando se dictaron las leyes de educación común, laica, gratuita y obligatoria.

En 1955, la llegada nuevamente de los militares al poder, significó la apertura de un nuevo período de represión generalizada y la reaparición del terrorismo de Estado. La autoproclamada “Revolución Libertadora”, produjo un giro radical en las políticas públicas.

A partir de este momento, se inició un proceso de reversión del papel del Estado Nacional en la educación, con el inicio de un proceso de transferencias de las escuelas nacionales a las provincias. Desde 1955 el Estado nacional comenzó a desplegar una política de transferencia de escuelas nacionales a la órbita provincial y una creciente cesión de privilegios al sector privado. Se habilitó, mediante decreto, la posibilidad de transferir las escuelas nacionales a las jurisdicciones provinciales, por primera vez en la historia argentina. Luego, en 1961, durante el gobierno de Frondizi, se produjo la transferencia de las primeras escuelas y durante la dictadura de Onganía, en 1968, la transferencia de 680 escuelas más. Este proceso se completó durante la dictadura en 1978 con la transferencia total de las escuelas primarias, y con la sanción de la ley 24.409 durante el gobierno de Menem, mediante la cual se traspasó el nivel medio.

Fue también a partir de mitad del siglo XX, cuando empezó a profundizarse un panorama preocupante: aún cuando la escuela primaria era obligatoria, la mitad de la

³² Imen, P. (2008)

³³ Puiggrós, A. (1996) *Qué paso en la educación argentina. De la conquista al menemismo*. Buenos Aires: Galerna; Southwell, M. (2002) Una aproximación al proyecto educacional de la Argentina post-dictatorial: el fin de algunos imaginarios. *Cuaderno de Pedagogía Nro. 10*. Rosario: Laborde Editores; Pineau, P. (2006) Impactos de un asueto educacional: las políticas educativas de la dictadura (1976-1983). En: 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.

población argentina no la terminaba, sin que ello generara ninguna política concreta por parte del Estado. La crisis del sistema educativo argentino comenzaba a indicar *su fracaso en la producción de un sujeto de la educación homogéneo, a pesar de la universalización de la enseñanza básica y del aumento en la proporción de la población que asistía a la escuela. Un sistema atravesado por una creciente segmentación interna ya no generaba en la población infantil una experiencia común de escolarización*³⁴.

La premisa liberal de una educación integradora e igualitaria, suponía que la escuela argentina era una escuela común, es decir, que todos los niños del territorio tenían las mismas condiciones para aprender. Sin embargo, esa idea nunca encontró correlato en la realidad. Como indica Imen (2008), desde la creación de los sistemas educativos modernos latinoamericanos se desplegaron diversas formas de privación del conocimiento, que se pueden enumerar en:

- la expulsión educativa, que se encuentra expresada por el contingente de sujetos privados del acceso a la institución escolar. El denominado *analfabetismo puro* sería la mayor expresión de esta táctica privadora;
- el calificado como fracaso escolar, que se pone de manifiesto en los indicadores de deserción, desgranamiento o abandono y repitencia -tres formas diferentes de nombrar a la expulsión de los niños y jóvenes del sistema escolar- y que carga la responsabilidad del fracaso en el propio sujeto;
- la segmentación horizontal, que refiere a la fragmentación –en términos de “calidad” de la educación repartida- que se produce al interior de cada nivel educativo;
- la segmentación vertical, que remite al establecimiento de barreras de acceso a los niveles superiores, cerrando el paso de los sectores populares;
- la fuga hacia adelante, proceso que se intenta llevar a cabo cuando los sectores populares rompen la barrera del acceso a un nivel determinado. Se intenta vaciar ese nivel de conocimientos socialmente valiosos y trasladarlos al nivel inmediato superior.

³⁴ Carli, S. (comp.) (2006) *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping*. Buenos Aires: Paidós. Pág. 35

En este sentido, Torrado (2001) en un estudio realizado en el año 2001 y con datos de aquel período, analiza en una investigación las probabilidades que tiene un individuo perteneciente a un hogar de un determinado sector social de acceder y terminar cada uno de los tres niveles del sistema educativo, y presenta como resultados:

- a) El acceso a la enseñanza primaria no marca diferencias sustanciales según la pertenencia social: prácticamente en todos los estratos se escolariza el 90-100% de los niños;
- b) La probabilidad de terminar el primario, por el contrario, ya establece una distinción significativa: las clases medias tienen chances cercanas o superiores al 80%, mientras que las mismas bajan al 60% entre los obreros calificados y al 40% entre los trabajadores marginales;
- c) El acceso a la enseñanza secundaria es otro hito fundamental en la diferenciación social: en las clases medias, alrededor del 40-50% de los niños ingresa a este nivel. Por el contrario, en la clase obrera, la probabilidad de acceso cae drásticamente al 20%, y a menos del 10% en el estrato marginal;
- d) La probabilidad de terminar el ciclo secundario introduce otra importante diferencia: en las clases medias, este valor oscila alrededor de 25-35%; en la clase obrera fluctúa entre 7-9%. Por ende, este último grupo ha sido prácticamente eliminado del sistema de enseñanza formal antes de terminar el ciclo secundario, ya que su presencia es mínima a partir de este umbral;
- e) Por último, el acceso a la enseñanza superior establece diferencias significativas dentro de las clases medias: la probabilidad de ingresar a este nivel es mayor en sus segmentos superiores (alrededor de 13%), que en sus segmentos inferiores (alrededor del 7-8%).

Estos datos muestran, que en el sistema educativo argentino se parte del supuesto de que todos los niños son y deberían ser iguales, pero esta apariencia oculta una realidad más profunda. En el momento de largada no todos los chicos arrancan de la misma línea. Según su medio social de origen, unos reciben más estímulos culturales que los colocan en mejores posiciones de partida; otros menos. Unos reciben más proteínas, otros menos. Unos reciben más afecto; otros menos. Como consecuencia, unos

sortean con rapidez las pruebas y los exámenes escolares, y logran una credencial certificada, sellada por el Ministerio. Otros repiten, desertan, abandonan, aprenden las lecciones cotidianas en la lucha cotidiana por el sustento. Aquellos heredan el oficio milenario de los escribas, dueños de la palabra escrita y su poder. Los otros preservan sus conocimientos en el refranero oral. No aprenden a leer y escribir o lo olvidan entre los cañaverales zafreando. Alfabetizados y analfabetos³⁵.

La Educación de Jóvenes y Adultos como corolario del privilegio de la educación

El origen de la educación de adultos se remonta, por un lado, a la época del surgimiento del proletariado industrial y del movimiento obrero a finales del siglo XIX y principios del XX, momento en el que cumplieron un fuerte papel creando y sosteniendo escuelas para adultos diversos actores de la sociedad civil como sindicatos, asociaciones de vecinos, partidos políticos y las Sociedades Populares de Educación; y por otro lado, a la conformación de la educación de adultos como subsistema dentro del sistema educativo con el primer Reglamento para Escuelas de Adultos en el año 1901.

Empero, fue a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando el proyecto pedagógico hegemónico entró en crisis y el sistema escolar comenzó a *ser incapaz de producir modificaciones que le permitan atraer y retener la matrícula potencial*, lo que produjo *un desplazamiento de esa tarea hacia el campo de la educación de adultos*³⁶. Es así que la educación de adultos pasó a ser el lugar del sistema escolar en que se pone en evidencia, reiteradamente, la imposibilidad de cumplimiento total de la utopía fundante, de la civilización alfabetizada, de la Argentina moderna³⁷. O dicho con otras palabras, la conformación del subsistema escolar o modalidad apareció como el corolario del *privilegio de la educación*³⁸.

³⁵ Cucuzza, R. (1986) *De congreso a congreso*. Buenos Aires: Besana.

³⁶ Rodríguez, L. (1996) Educación de adultos y actualidad. Algunos elementos para la reflexión. En *Revista del IICE N°8*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 82

³⁷ Rodríguez, L. (1996) Pág. 83

³⁸ Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 89

En momentos de conformación del SIPCE, la educación de adultos fue concebida como una estrategia de coyuntura que debía desaparecer “naturalmente” con el hecho de que las poblaciones en edad de hacerlo concurrieran a la escuela. Sin embargo, se convirtió en un problema de estructura³⁹.

Diversas investigaciones sobre Educación de Jóvenes y Adultos⁴⁰, coinciden en destacar que la expresión *educación de adultos* se fue configurando (históricamente) como un *eufemismo* para referirse a la educación de los sectores subalternos. Afirman esto desde concebir que la EDJA se constituyó como un campo para responder y recoger los problemas provenientes de la diferenciación producida y reproducida en la educación inicial. *Su oferta fue resultado de los fracasos de la escolarización inicial, de la desigualdad de las condiciones educativas de sectores sociales subalternos*⁴¹.

Ya dijimos en el apartado anterior que en momentos de conformación del Estado-nación, la escuela se erigió como el espacio privilegiado para cumplir con el objetivo principal de la producción masiva de lectores, y que para el naciente Estado-nación la alfabetización constituyó un instrumento de integración en pos de la formación de la Argentina moderna y subordinada en el sistema mundial capitalista. Todos los sujetos posibles de ser civilizados debían ser alfabetizados, y eso lo garantizaba la escuela.

El foco y la prioridad de la ley 1.420, producto del momento coyuntural, estuvo ubicado, por tanto, en la educación de los niños de la mano de la conformación y expansión del sistema escolar. De allí que en la primera década del siglo, el problema del analfabetismo se vinculara con la escasa expansión del sistema, y el sujeto analfabeto que se pretendió atender fue la población en edad escolar. Se creía que por el solo hecho de que el sistema se iría expandiendo, el problema desaparecería. Era solo cuestión de ampliar la matrícula.

³⁹ Pineau, P. (1994) El concepto de “educación popular”: un rastreo histórico. *Revista del IICE*, N°13, Buenos Aires: Miño y Dávila.

⁴⁰ Brusilovsky, S. (2006) *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Buenos Aires: Novedades Educativas; Rodríguez, L. (1992) La educación de adultos y la construcción de su especificidad. En Puiggrós, A. (1992) *Escuela, democracia y orden (1916-1943)* Buenos Aires: Galerna.

⁴¹ Brusilovsky, S. y Cabrera, M.E. (2005) Cultura escolar en educación media para adultos. Una tipología de sus orientaciones. *Convergencia*, año/vol. 12, N°38. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. Pág. 278

Esto significa, que en nuestro país, el analfabetismo como problema en el adulto es posterior a la preocupación por la educación de adultos, dado que en los primeros años del siglo XX, *analfabeto* era considerado el niño que no lograba aún ingresar al sistema escolar. El analfabetismo adulto era asumido como una característica inherente a la pobreza y el adulto analfabeto no era considerado aún un sujeto a ser educado.

La ley 1.420 hacía referencia a la educación de adultos en dos de sus artículos. En el Artículo 11, se legislaba que *además de las escuelas comunes mencionadas, se establecerán las siguientes escuelas especiales de enseñanza primaria. Uno o más Jardines de Infantes en las ciudades donde sea posible dotarlos suficientemente. Escuelas para adultos, en los cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde pueda encontrarse ordinariamente reunido un número, cuanto menos, de cuarenta adultos ineducados. Escuelas ambulantes, en las campañas, donde, por hallarse muy diseminada la población, no fuese posible establecer con ventaja escuelas fijas.* Y en el 12, se establecía que *el mínimo de enseñanza para las escuelas ambulantes y de adultos, comprenderá estas ramas: Lectura, Escritura, Aritmética (las cuatro primeras reglas y los sistemas métrico decimal), Moral y Urbanidad, nociones de Idiomas Nacional, de Geografía Nacional y de Historia Nacional, explicación de la Constitución de los objetos más comunes que se relacionen con la industria habitual de los alumnos de la escuela.*

La cristalización de la mención a la educación de adultos en la ley, fue resultado de los debates presentes en el Congreso Pedagógico Sudamericano que se realizó en el año 1882. En dicho Congreso, se estableció que era *indispensable la enseñanza de adultos en los cuarteles, destacamentos, guarniciones, en los buques de la Armada, en las cárceles, en las fábricas, en los establecimientos agrícolas o rurales y en todo el lugar donde hubiese o fuese posible la reunión permanente y habitual de adultos para educarlos e instruirlos*⁴². En la actas publicadas del Congreso se destacaba la importancia de la escolarización de los adultos como complementaria de la instrucción de la niñez.

⁴² Rodríguez, L. (1991) La educación de adultos en Argentina. En Puiggrós, A. (1991) *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo*. Buenos Aires: Galerna. Pág. 182

Sin embargo, a partir del año 1900, comenzaron a adquirir gran importancia las ofertas educativas dirigidas a adultos. El adulto comenzó a aparecer mayormente interpelado y se produjo un impulso importante a la fundación de escuelas de adultos. En ese año, se fundó la primera Sociedad Popular de Educación en relación con una escuela nocturna. Y al año siguiente, el Consejo Nacional de Educación estableció el primer Plan de Estudios y el Reglamento para escuelas de adultos.

Fueron también años en los que se generalizaron las actividades educativas y culturales en los centros anarquistas. Recuperando costumbres europeas del siglo XIX, bibliotecas populares, conferencias y lecturas comentadas, constituyeron las iniciativas de estos espacios por fuera de la escuela⁴³. Desde los primeros años del siglo XX, existieron cantidad de experiencias y propuestas en la sociedad civil, originadas en movimientos anarquistas y socialistas, organizaciones y movimientos sociales, partidos políticos, sindicatos y Sociedades Populares de Educación, destinadas tanto a la formación política de militantes, como a la educación de aquellos sectores expulsados del sistema escolar. Durante aquellos años, hubo un gran protagonismo de la sociedad civil en la creación de escuelas para adultos. Vecinos, Sociedad Populares o docentes, tenían la iniciativa de crear escuelas para adultos que solían funcionar con docentes ad-honorem, hasta que lograban ser reconocidas o subvencionadas por el Consejo Nacional de Educación. Muchas de estas experiencias continuaron funcionando hasta entrados los años 30 y constituyéndose por esos años como “espacios paralelos” al Estado, definiendo su accionar como “complementario” del oficial.

Según Rodríguez (1991), *los dos primeros años del siglo marcan un punto de inflexión en la historia de la educación de adultos en nuestro país*⁴⁴. A partir de entonces, comenzaron a diferenciarse dos líneas o tendencias pedagógicas. La que denomina *democrático radicalizada*, impulsada por las Sociedades Populares de Educación, las experiencias de Escuelas de Puertas Abiertas, los enunciados pedagógicos de Berruti, Díaz, y del Congreso Pedagógico de 1900; y la tendencia

⁴³ Barrancos, D. (1987) *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

⁴⁴ Rodríguez, L. (1991) Pág. 185

*normalizadora*⁴⁵, promovida por el presidente del Consejo Nacional de Educación, Ramos Mejía.

En el año 1910, siendo José María Ramos Mejía presidente del Consejo de Educación, el profesor Berruti fue nombrado Inspector Técnico de las escuelas nocturnas de la Capital federal. Desde su función, Berruti intentó introducir modificaciones que incorporaba, a nivel de la normativa mediante una nueva reglamentación⁴⁶, los principales elementos de la propuesta pedagógica *democrático radicalizada*. Este reglamento chocaba con las ideas de Ramos Mejía, quien centró su política de educación de adultos en las escuelas militares. Debido a la obligatoriedad del servicio militar, Ramos Mejía consideraba a las escuelas militares como el mejor instrumento de lucha contra el analfabetismo. Durante su gestión se duplicaron el número de escuelas de ese tipo (y con ellas los alumnos y docentes), y así, comenzaron a haber más escuelas militares, que nocturnas. Como consecuencia de estas diferencias, Berruti se alejó del Consejo y fue nombrado luego Inspector General de Escuelas de la provincia de Buenos Aires, donde se abocó a crear Escuelas de Puertas Abiertas, fundamentadas en la enseñanza de más materias que fueran del agrado de los alumnos y en concordancia con sus ocupaciones. Este año y por estos hechos, fue para Rodríguez (1991), el momento de inicio de la concreción a nivel estatal de una propuesta específica para la población adulta.

Tres años después, en 1913, se fundó la Liga Nacional de Educación. Presidida por José Berruti y formada por educadores de la época como Carlos Vergara, Ernesto Nelson y Francisco Barroetaveña –entre otros-, la Liga le envió al vicepresidente un proyecto para *difundir escuelas elementales para niños y para adultos analfabetos en ciudades y campañas [...] (y para) desplegar una campaña vigorosa, rápida y eficaz contra el analfabetismo*⁴⁷. En el mismo año, los diputados Juan B. Justo, Nicolás

⁴⁵ Sin implicar un antagonismo total, las diferencias entre ambas tendencias se encontraban en el interés puesto en la educación de adultos, en los contenidos de enseñanza y en la participación de la sociedad civil. La primera tendencia se encontraba imbuida de un espíritu innovador –flexibilización de la organización escolar, incorporación de materias especiales y de oficios, activa participación de la sociedad civil en el gobierno de las escuelas, renovación metodológica, educación de la mujer obrera-; mientras que la segunda se opuso a la introducción de contenidos prácticos, cerró los canales de participación y no reconocieron una especificidad para la educación de adultos.

⁴⁶ Para más detalle sobre el nuevo reglamento ver Rodríguez, L. (1991) Págs. 200 a 205.

⁴⁷ En Llomovatte, S. (1989) *Analfabetismo y analfabetos en Argentina*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila. Pág. 46

Repetto, Alfredo Palacios y Mario Bravo, presentaron un proyecto de ley contra el analfabetismo en el cual proponían algunas reformas a la ley 1.420, para ampliar la instrucción primaria.

El analfabetismo en los niños que debían haber sido alfabetizados, como así también en los adultos comenzaban a aparecer como preocupaciones. En efecto, durante 1920, comenzó a instalarse que el sistema escolar infantil no era suficiente para garantizar el cumplimiento del mandato original civilizador. A partir de dicho diagnóstico, el Consejo Nacional de Educación dictó una nueva reglamentación para la educación de adultos (que terminaría de aprobarse en el año 1922), en la que se establecieron tres tipos de escuelas de adultos: primarias, superiores y complementarias⁴⁸. Para Rodríguez (1996), esta reglamentación fue expresión de que el Estado Nacional *ha tomado las riendas* y colocó bajo su control al conjunto de experiencias y propuestas que se encontraban desarrollando de manera dispersa (y alternativa) en la sociedad. Fue un momento de consolidación de un proyecto hegemónico: el Estado asumió el papel central de prestador y regulador, creando un *subsistema* y desapareciendo o debilitando la multiplicidad de experiencias en la sociedad civil.

Y fue entre los años 1930 y 1945, con el primer golpe de Estado, que comenzó a consolidarse la educación de adultos en el sistema educativo nacional. En el contexto de la crisis mundial del capitalismo detonada por la caída de la Bolsa en Wall Street y en momentos de ascenso del fascismo en Europa, en Argentina se instauró mediante golpe de Estado, un régimen que duró hasta el año 1943 y que marcó el comienzo de un largo ciclo de golpes de Estado que finalizó en el año 1983. Conocida como la “Década Infame” esta etapa tuvo dos momentos diferenciados. Un primero, de corta duración, en donde se procuró instituir un estado corporatista o fascista, bajo el liderazgo de Uriburu; y un segundo momento, más largo, donde el régimen buscó

⁴⁸ Las escuelas primarias correspondían a las tres primeras secciones del ciclo de las diurnas; las escuelas superiores correspondían a cuatro o cinco secciones de las escuelas diurnas también; y las escuelas complementarias, que tenían como “misión” desarrollar e intensificar las aptitudes de los alumnos para el trabajo al que se dedican, y para las cuales se aconsejaba que se crearan en parajes o barrios donde aun no habían llegado las escuelas. La primera escuela complementaria nació por resolución del 17 de septiembre de 1920 y a partir de allí se crearon cincuenta y seis escuelas más. Se enseñaba ramos de cultura general y estética (matemática, idioma nacional, historia, geografía, música, dibujo) y de finalidad técnica (aritmética comercial, teneduría de libros, taquigrafía, caligrafía, dactilografía, electrónica, química industrial, corte y confección, música, labores, higiene, puericultura y primeros auxilios).

institucionalizar una “democracia restringida” bajo la tutela de las fuerzas armadas y mediante la represión de las fuerzas políticas “indeseables”.

Desde 1930 y hasta 1932, durante el gobierno de facto de José Uriburu, Juan B. Terán asumió la presidencia del Consejo Nacional de Educación. Terán eliminó los cursos especiales y cerró las escuelas complementarias, que posteriormente fueron reabiertas e incrementadas por el gobierno de Agustín P. Justo. Justo exaltaba la importancia de las escuelas de adultos para la formación del espíritu nacional y la prevención de agitaciones sociales. En este período, las autoridades del Consejo sostuvieron una concepción de la educación de adultos como supletoria de las carencias educativas de la infancia y desde allí defendieron la enseñanza complementaria más que las escuelas dirigidas a la alfabetización⁴⁹. Las escuelas de adultos del sistema estatal se constituyeron tomando como modelos las escuelas infantiles, y lo único que las diferenció fue que las de adultos funcionaban en horario nocturno y estaban constituidas por dos ciclos.

Fue en esta década también que, acompañando los cambios sociales, económicos y políticos impuestos por el primer golpe de Estado en el país, empezó a mencionarse la idea de la *lucha contra el analfabetismo*, y se la comenzó a pensar como un campo específico de la educación de adultos⁵⁰. La *erradicación del analfabetismo* se constituyó en un problema central para el Estado y la problemática de la alfabetización comenzó a aparecer con una impronta tecnocrática y modernizante.

Los 30 fueron momentos de construcción de una propuesta pedagógica específica para el *analfabeto adulto*. El Estado comenzó a hacerse cargo de la atención de los adultos y organizó el subsistema. Es que 1932 se inauguró educativamente, como indica Pineau (2004), con la impactante noticia del Censo Escolar de 1931 que arrojaba un índice de analfabetismo infantil un poco superior al 20%, sumado al semianalfabetismo y el analfabetismo adulto que alcanzaba el 32,57%. La lectura que se hizo fue que la escolarización universal había fallado; que la escuela no había sido capaz de incluir y contener a todos los niños, y se presentó, entonces, la necesidad de

⁴⁹ Rodríguez, L. (1995) El adulto como sujeto pedagógico y la construcción de nuevos sentidos. En Puiggrós, A. (1995) *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo 1945-1955*. Buenos Aires: Galerna.

⁵⁰ Rodríguez, L. (1996)

revisar la matriz de la escuela, lo que produjo propuestas, diagnósticos y debates sobre el analfabetismo.

Durante esos años se desarrollaron tres experiencias: la Campaña Nacional de Alfabetización del diario La Prensa, la escuela de Puerto Nuevo destinada a los inmigrantes que se instalaban en cercanías de allí y el Congreso Nacional de Analfabetismo⁵¹.

Respecto a esta última, en el año 1934, a cincuenta años de promulgada la ley 1.420, se celebró en Buenos Aires el Congreso Nacional de Analfabetismo, organizado por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, del que participaron delegados de todo el país. Entre los temas tratados, el *analfabetismo de adultos* fue uno de ellos (aunque el sujeto prioritario continuaba siendo el niño)⁵².

La comisión que trató el tema del analfabetismo adulto, aprobó proyectos que referían a dos grandes propuestas: creación de servicios específicos de alfabetización y obligatoriedad de enseñanza de adulto. Se propuso que el Consejo Nacional de Educación y los gobiernos provinciales por medio de los consejos escolares y las comisiones de vecinos propiciaran la implantación de los cursos. Se obligaba a los directores de escuela a garantizar la enseñanza a los adultos analfabetos del lugar concediendo los locales y advirtiendo que los maestros serían pagados por los consejos escolares o las comisiones de vecinos.

Entre las propuestas presentadas se encontraba también la de extender la obligatoriedad hasta la edad de 30 años. La fundamentación para ello era que *en las democracias modernas la existencia de una masa considerable de analfabetos significa un grave peligro social, y si la organización de la sociedad exige la mayor*

⁵¹ Para ampliar sobre estas experiencias ver Rodríguez, L. (1992) Págs. 281 a 294

⁵² Los asuntos tratados fueron: las causas económicas, regionales y accidentales del analfabetismo de los adultos y los medios para combatirlo; el mínimo de enseñanza obligatoria para adultos; la deserción escolar y los medios para combatirla; la necesidad de organizar un sistema de datos estadísticos que establezca periódicamente el estado del analfabetismo; la acción del Estado y estímulo a la acción privada.

Entre las consideraciones del tema correspondiente a las causas del analfabetismo aparecían, por ejemplo: insuficiencia de instrucción en la niñez por ser las escuelas incompletas; falta de ejercitación después de salir de la escuela; abandono de la escuela antes de terminar el ciclo primario; migración interprovincial; necesidades económicas que sacan al niño del hogar para llevarlo al trabajo.

*cultura en sus individuos, en forma tal que asegure la capacidad de todos sus habitantes de cumplir sus deberes y hacer uso de sus derechos, esta sola razón basta para fundamentar el precedente proyecto*⁵³.

A raíz de esos debates y proyectos, fue aprobada la modificación de la parte del artículo 12 de la ley 1.420 que decía *...de los objetos más comunes que se relacionen con la industria habitual de los alumnos de la escuela*, y se la reemplazó por *...y cursos especiales elementales relacionados con las actividades industriales de carácter general o regional*. La propuesta se fundamentaba en darle a los educandos adultos una *real capacidad para el trabajo cuya significación podemos exaltar a la categoría de nuevo evangelio, particularmente en nuestro siglo*⁵⁴. La alfabetización del adulto analfabeto comenzaba a adquirir otro significado. El analfabeto (proletario) comenzaba a ser considerado un peligro social.

Fueron tiempos también de publicaciones dedicadas al estudio del analfabetismo en la Argentina⁵⁵ y/o sobre la historia de la educación de adultos. Entre ellas se encontraba la tesis de David Kraiselburd –pedagogo, abogado penalista e Inspector General de Escuelas durante la gobernación de Manuel Fresco en la Provincia de Buenos Aires-, titulada *Educación de Adultos en la República Argentina*. En línea con el Congreso, en su trabajo el autor consideraba al analfabetismo como una amenaza o peligro social. Kraiselburd sostenía que *el niño analfabeto es un peligro futuro, el adulto analfabeto es un peligro presente, y entre un mal que nos amenaza sobrevenir y otro que ya tenemos encima, la lógica aconseja atacar preferentemente al segundo*⁵⁶.

Como sintetiza Pineau (2004), el analfabeto en este período histórico estuvo atado a la concepción de peligro social y era definido por sus carencias e infantilizado. La infantilización del analfabeto fue una forma de negar la existencia del problema y tuvo como correlato la falta de generación de propuestas pedagógicas específicas.

⁵³ David Kraiselburd (1932). En Rodríguez, L. (1992) Pág. 292

⁵⁴ Argentina. Secretaría de Educación de la Nación. Consejo Nacional de Educación. Las escuela para adultos. XXV Aniversario de la creación de los cursos especiales. Buenos Aires. En: Rodríguez, L. (1992) Pág. 270

⁵⁵ Nelson, E. (1939) *El analfabetismo en la República Argentina*.

⁵⁶ Kraiselburd, D. (1934). En Pineau, P. (2004) Pág. 287

El período de entreguerras fue también momento en que las Sociedades Populares de Educación configuraron un perfil propio separadas del Estado, otorgándole un lugar importante a la educación de adultos. En el período que va desde 1900 a 1943 se verifica la existencia de un doble circuito vinculado complementariamente entre sí. Por un lado, el sistema de Instrucción Pública, fuertemente organizado y monopolizado por el Estado, y por otro, una serie de asociaciones de la sociedad civil⁵⁷.

Con el advenimiento del peronismo, se produjo una significativa redefinición del papel del Estado y las políticas públicas. Al llegar Perón a la presidencia, la educación de adultos se encontraba consolidada en el aparato estatal, y en las experiencias de las Sociedades Populares de Educación y en diversas organizaciones de la sociedad civil, como por ejemplo, en los sindicatos. Es decir, el peronismo se encontró con una extensa experiencia pedagógica dirigida a adultos de sectores populares en diversas propuestas de la sociedad civil.

La política de educación de adultos del peronismo, estuvo centrada en la expansión de las escuelas nocturnas, que se focalizaron en la preparación para el trabajo. De todas maneras, no se le otorgó prioridad al subsistema formal de adultos⁵⁸ y no se rompió la concepción compensatoria, aunque se realizaron algunas introducciones como la enfatización de las actividades extracurriculares.

En cuanto al analfabetismo, el peronismo no se dio una política en ese campo. No se realizaron iniciativas masivas de alfabetización de adultos, en tanto y en cuanto, el sujeto interpelado no fue el analfabeto, sino el trabajador como sujeto político, económico y cultural. *El adulto fue trabajador y peronista antes que analfabeto*⁵⁹, según indican los análisis que realiza Rodríguez (2003).

En este sentido, se conformó un circuito paralelo, situado en los espacios políticos, laborales, barriales, y se organizó en estrecha vinculación con los gremios, un circuito de capacitación político-sindical, a través de Escuelas Sindicales y la Escuela

⁵⁷ Pineau, P. (1994) Pág. s/d

⁵⁸ Rodríguez, L. (1995)

⁵⁹ Rodríguez, L. (1995) Pág. 282

Superior Peronista. Allí se ofrecían cursos para los que no hubieran terminado la primaria. Dentro del Ministerio de Educación se crearon las misiones monotécnicas de Extensión Cultural para varones y de Cultura Rural y Doméstica para mujeres, sumado al circuito creado por la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Vocacional (CNAOP). En formar ciudadanos (peronistas) estuvo puesto el énfasis.

La prioridad de la política educativa peronista estuvo puesta en la escuela primaria. Se sostuvo como expectativa que la desaparición del analfabetismo se produciría con el crecimiento y mejora de la escuela infantil. Tal es así que en 1949, Perón recibió a los delegados argentinos que concurrieron al Seminario Interamericano de Alfabetización y Educación de Adultos realizado en Brasil y en sus palabras no mencionó a la educación de adultos.

Hacia fines de la década de los 50 y comienzos de los años 60, Gajardo (1984) señala que en América Latina adquirieron fuerza y rasgos de singularidad los esfuerzos por atender las demandas educativas de aquellos grupos de la población que habían permanecido fuera de la educación. Las acciones alfabetizadoras y los programas de educación de adultos, dejaron de entenderse como una actividad compensatoria y de suplencia, para ubicarse como componentes de programas de desarrollo. Esta concepción obedecía a la creencia de que tanto los programas de alfabetización como los de educación de adultos implementados al margen del sistema educacional no eran suficientes para contribuir a los propósitos del desarrollo económico-social. Surgió así, indica Gajardo, la *alfabetización funcional*, y hacia 1965, a raíz del Congreso Mundial de Ministros de Educación para la Liquidación del Analfabetismo realizado en Teherán y la Declaración de Persépolis, la relación alfabetización y desarrollo socioeconómico fue aceptada internacionalmente. Se intentaba con ello, vincular el aprendizaje de nociones básicas de lectura y escritura con las actividades más directamente vinculadas con los planes de desarrollo vigentes en cada país.

Durante estos años se realizó también la segunda Conferencias Internacionales sobre Educación de Adultos (CONFINTEA)⁶⁰, en la cual dentro de las estrategias propuestas se priorizaron los procesos de alfabetización.

Fue durante el gobierno de Illia y en el marco de estas definiciones regionales e internacionales, que la educación de adultos cobró mayor relevancia y se impregnó del vínculo entre educación y desarrollo. Ocurrió así porque el gobierno radical pensaba –de la mano de las teorías del capital humano y de formación de recursos humanos- que la educación de adultos tenía que educar para producir *modernidad y progreso*⁶¹.

En este marco, en el año 1965, el gobierno de Illia implementó la primera campaña de alfabetización masiva organizada desde el Estado nacional en Argentina: el Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos⁶².

En un contexto de reorientación de la acción estatal –caracterizado por una política intervencionista, nacionalista, reguladora del Estado-, el Consejo Nacional de Educación (CNE) tomó la iniciativa de implementar un plan nacional de alfabetización de adultos, en sintonía con la planificación económica y social originada en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). El Ministro de Educación del gobierno fue Alconada Aramburu (el primer Ministro de Educación y Justicia del gobierno de Alfonsín).

⁶⁰ La primera se realizó en el año 1949 y contó solamente con un representante de América Latina. La concepción de la educación de adultos planteada allí la consideraba como un fin en si mismo o como un elemento de suplencia y complementariedad.

⁶¹ Rodríguez, L. (1997) *Pedagogía de la liberación y educación de adultos*. En Puiggrós, A. (1997) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina [1955-1983]*. Buenos Aires: Galerna.

⁶² Para la descripción del Programa utilizamos los textos producidos por Roberto Bottarini como parte de su proyecto de investigación:

Bottarini, R. (2009) *El sujeto adulto analfabeto: tres gobiernos, tres políticas*. Proyecto de investigación Educación de adultos, campañas nacionales de alfabetización y cultura política: el caso de la administración Illia. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la Argentina. Departamento de Educación, Universidad de Luján.

Bottarini, R. (2009) *Política y educación: el caso de la primer Campaña Nacional de Alfabetización de Adultos durante el gobierno Illia*. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la Argentina. Departamento de Educación, Universidad de Luján.

Bottarini, R.; Medela P. (2009) *El “vocabulario”: método y formación de la ciudadanía en la alfabetización de adultos*. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la Argentina. Departamento de Educación, Universidad de Luján.

El objetivo general del Programa fue reducir al mínimo las tasas de analfabetismo, de manera de contribuir también a la Campaña Universal contra el Analfabetismo aprobada por Resolución de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1963 y auspiciada por la UNESCO. El Programa se proyectó con cuatro años de duración y entre los objetivos específicos se ubicaron la alfabetización de 250.000 adultos no escolarizados por año y el lograr que al menos un tercio de ellos retornen a la escuela primaria. No pretendió terminar con el analfabetismo, sino que se estableció como óptimo alfabetizar un millón de individuos en cuatro años. La idea era que luego se incorporaran a la escuela para continuar los estudios primarios, *si fuera posible*.

Se consideraba que el analfabetismo era un *mal* cuya *erradicación* era fundamental para el desarrollo de cualquier política de modernización y crecimiento económico. El gobierno consideraba que el analfabetismo atentaba contra la *cohesión espiritual* en que se fundamentaba su ejercicio. Según Bottarini (2009), el concepto de *cohesión espiritual* refería a un objetivo constante del Estado como lo fue afirmar la identidad nacional de los ciudadanos y ampliar las bases de su legitimidad. Esta construcción identitaria y consensual se organizaba en torno a los principios liberal democráticos y se encontraba atravesada por dos factores de la época: el anticomunismo impulsado en América Latina por Estados Unidos, en especial a partir del triunfo de la Revolución Cubana, a través de la Doctrina de la Seguridad Nacional; y por la depuración de la sociedad del peronismo.

Además, la necesidad del Programa se fundamentó en un plan económico-social del CONADE. Se abogó por transformar *el largo millón de analfabetos en ciudadanos con capacidad de ciclo primario completo, habremos realizado el plan de desarrollo económico más importante de la historia argentina*⁶³.

Dos de los argumentos que inspiraron al Programa fueron, por tanto, por un lado, la necesidad de capacitación técnica que requería el desarrollo económico y social para una etapa del capitalismo caracterizado por el ingreso al país de importantes capitales extranjeros en forma de empresas industriales que “reclamaban” al sistema educativo la formación de mano de obra especializada. Desde el gobierno, se abrevaba en

⁶³ Alocución del Secretario General de la Presidencia, R. Illia. En Rodríguez, L. (1997) Pág. 294

concepciones económicas desarrollistas que otorgaban a la educación un papel fundamental como herramienta productora del capital humano necesario para el crecimiento de la producción. Desde estas concepciones, se comprendía a las sociedades contemporáneas en términos de desarrollo y subdesarrollo. Se planteaba que la situación de pobreza del “Tercer Mundo” a problemas intrínsecos de las sociedades, al estado de desarrollo alcanzado. Por otro lado, se fundamentó en la posesión de condiciones y habilidades para la vida política.

El pensamiento del Programa abrevó, según Bottarini (2009), en la *corriente civilizatoria y educacionista*, que ve en la educación la palanca del desarrollo económico y social. Según Rodríguez (1997), articuló elementos desarrollistas, con otros católicos y normalistas tradicionales de la pedagogía argentina.

Durante esos años (y antes también), entre 1956 y hasta el golpe de Estado de 1966, en el Departamento de Extensión Universitaria (DEU) de la Universidad de Buenos Aires, se promovió un proyecto que se propuso articular la extensión con la docencia y la investigación, y trabajar con grupos sociales que vivían en las *villas miseria* de Buenos Aires y Gran Buenos Aires.

Coordinada por Amanda Toubes⁶⁴, la propuesta se focalizó en el desarrollo de un metodología de análisis de la realidad cuyo objetivo consistió en favorecer la acumulación de poder en las organizaciones de base para presionar y demandar al Estado⁶⁵. *Estas experiencias, tal vez por lo poco difundidas, no figuran en los trabajos más conocidos de sistematización de experiencias de Educación Popular. Sin embargo es interesante señalar sus raíces comunes con el Movimiento de Cultura Popular (MCP) del Nordeste brasileño del que formara parte Paulo Freire dirigiendo su División de Investigaciones*⁶⁶.

Como destaca Sirvent (1993), de la mano de la Revolución Cubana y de los primeros movimientos insurgentes en América Latina y Argentina, los sesenta fue la década de

⁶⁴ Amanda Toubes, regresa a fines de 1959 de una estadía en Francia e Inglaterra en la que durante dos años trabajó intensamente con el grupo de Peuple et Culture y sus líderes Joffre, Dumazedier y Legrand.

⁶⁵ Brusilovsky, S. (2006)

⁶⁶ Sirvent, M.T (1994) Pág. 55

la esperanza, de la utopía, y la construcción de otro mundo, mediante prácticas educativas emancipadoras, se soñaba. La década del 60 implicó el inicio de profundos cambios también en el ámbito de los paradigmas de análisis y de interpretación de la sociedad latinoamericana, con la confrontación entre el paradigma de la *teoría de la modernización* y el *paradigma de la teoría de la dependencia*⁶⁷. Comenzaron a sentarse las bases para la concepción de la *Educación Permanente* a lo largo de toda la vida y más allá de los límites de la escuela, y de la Educación Popular.

Durante la dictadura de Onganía, dado el contexto nacional de crisis de hegemonía y la insistencia de los organismos internacionales en la importancia de la educación de adultos y la formación de recursos humanos, existió un fuerte impulso a la modalidad. En efecto, en el año 1968 se creó la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA)⁶⁸, dependiente de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación, de acuerdo con las recomendaciones internacionales de crear organismos responsables de la educación de adultos. Creada la DINEA, se transfirieron todas las escuelas de adultos del Consejo Nacional de Educación. Fue a partir de entonces, que la Dirección tuvo bajo su responsabilidad las acciones educativas nacionales de la educación de adultos⁶⁹. Desde la DINEA, se reivindicó la edad adulta como una etapa particular y necesariamente educable, y sus fundamentos se enmarcaron en el proyecto de desarrollo nacional.

En el año 1973, durante el gobierno de Héctor Cámpora, con la gestión de Jorge Taiana en el Ministerio de Cultura y Educación, y de Carlos Grosso en la dirección de la DINEA, los objetivos de la educación de adultos, estuvieron inspirados en los postulados freireanos, y se focalizaron en la transformación del subsistema, a partir de la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR) y del área de la educación asistemática.

⁶⁷ Sirvent, M.T (1986) Modernización y Educación: notas para una redefinición. *Revista Plural*. Fundación Plural para la participación democrática. Año II Nro. 5. Buenos Aires.

⁶⁸ Decreto N°2704/68

⁶⁹ Hasta su cierre en 1992.

La CREAR se propuso una *nueva fundación* para lograr *la máxima participación del pueblo*⁷⁰. A diferencia de períodos anteriores, el objetivo no consistió solamente en erradicar el analfabetismo, sino en consolidar una propuesta acorde a los intereses y necesidades de los adultos. Se concibió a la educación como una herramienta de transformación social y se erigió una ruptura con la *pedagogía bancaria*, buscando reemplazarla por una *práctica dialógica*. Con ella se pretendió *formar conciencia, romper incomunicaciones y contribuir a la liberación de quienes se encuentran oprimidos*⁷¹. Se sostuvo la idea que la educación de adultos fuera la puerta de entrada para la transformación de todo el sistema escolar.

Cabe destacar que antes de la implementación de la CREAR, se venían desarrollando experiencias de alfabetización y educación popular enmarcadas en la pedagogía de la liberación en diversas organizaciones de la sociedad civil⁷², que luego, algunas de ellas, se sumarían a la Campaña.

Por otra parte, la DINEA se propuso modificar el área de la educación asistemática. El objetivo fue gestar un sistema desescolarizado de Educación Permanente de Adultos. Se planeó la organización de Centros de Cultura Popular generados por la CREAR y nuevas organizaciones llamadas Núcleos Educativos Comunitarios (NEC). Esta iniciativa implementó, entre otras cosas, una Asamblea Educativa y el Informe Anual Regional (IAR), en pos del cumplimiento de transformación propuesto⁷³.

A partir del golpe militar de 1976 y durante el transcurso del terrorismo de Estado, se inició un proceso de *desaparición* del sistema de educación de adultos que comenzó

⁷⁰ Ministerio de Cultura y Educación. DINEA. Bases para la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción. En Rodríguez, L. (1997) Pág. 307

⁷¹ Ministerio de Educación y Justicia, 1973. En Gentili, P. (1989) *De cómo lo obrero tiene a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto. Una crítica al Plan Nacional de Alfabetización*. Buenos Aires: s/d. Pág. 1

⁷² Una de ellas, fue la alfabetización de adultos que se realizó en Villa Obrera Provincia de Neuquén, documentada filmográficamente en *Uso mis manos, uso mis ideas* producida por Mascaró Cine Americano. La sinopsis del documental dice: En 1973, un grupo de militantes populares iniciaron un proyecto de alfabetización de adultos en un barrio de Neuquén, Argentina. Tomando en cuenta las experiencias cubanas y las desarrolladas por Paulo Freire en la década del '60, los alumnos aprendieron a leer y escribir, teniendo presente que éstas son herramientas de transformación social. Esta iniciativa fue filmada por Raúl Rodríguez, con el objetivo de realizar una película que sirviera para otros barrios. 30 años después, se rescatan estas imágenes y los testimonios de quienes participaron en la experiencia, precursora de las campañas nacionales de alfabetización.

En <http://www.mascarocine.org/uso.html>

⁷³ Para ampliar la información sobre el período ver Rodríguez, L. (1997) Págs. 306 a 309

con la transferencia de los servicios de educación básica en 1978 y que culminó con la reforma educativa neoliberal en los 90.

La última dictadura militar significó la interrupción y muerte de la mayoría de los proyectos de educación de adultos que tanto desde organizaciones de la sociedad civil como desde el Estado se estaban desarrollando⁷⁴. Fueron desterrados del ámbito oficial la mayoría de los programas de educación de adultos, extendiéndose la acción de desarticulación (y de represión), a las organizaciones sociales, especialmente aquellas que involucraban a sectores populares.

En el marco de la reorganización de la estructura y funciones del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, se oscureció progresivamente la DINEA, produciendo el inicio de su desmantelamiento en el año 1981 con la transferencia de centros y escuelas de adultos de su jurisdicción a las provincias y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Como puede observarse en el cuadro, en 1981 el 87,5% de las escuelas primarias de adultos pasaron a depender de las provincias (cuando en 1973 casi el mismo porcentaje tenían dependencia nacional). También puede advertirse, la reducción a menos de la mitad de la cantidad de establecimiento de enseñanza primaria para adultos (de 5.630 en 1973 pasaron a existir 2.131 en 1981).

CUADRO N°1
Cantidad de establecimientos de enseñanza primaria para adultos
(escuelas y centros) por jurisdicción

Año	Dependencia nacional	%	Dependencia provincial	%	Dependencia municipal	%	Dependencia privada	%	Total
1973	3978	70,7	1623	28,8	8	0,1	21	0,4	5630
1976	3233	61,4	1999	38	3	0,05	27	0,5	5262
1981	160	7,5	1865	87,5	78	3,7	28	1,3	2131

Fuente: Estadísticas de la Educación. Síntesis 1969/73 y 1973/77. Ministerio de Educación y Justicia. Departamento de Estadística. 1981

⁷⁴ Feldman, A. (1993) *Estado y educación no formal de adultos. Informe preliminar de beca de iniciación CONICET*. Buenos Aires: Secretaría de Publicaciones CEFyL. Pág. 1

Entre los años 1978 y 1980, se realizó el Programa *Tiempo para comenzar*, que fue parte del Proyecto Multinacional de Educación Integrada de Adultos “Alberto Masferrer” del Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE), de la OEA. El Programa fue destinado a la población analfabeta, especialmente de zonas rurales del NOA (Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca y La Rioja). Y entre 1981 y 1982, se llevó a cabo el Programa *Tiempo para Santiago*, que consistió en un programa para *neolectores* de la provincia de Santiago del Estero.

Durante el gobierno postdictatorial presidido por Raúl Alfonsín, comenzaron nuevamente a implementarse programas educativos destinados a jóvenes y adultos. En una investigación realizada por Feldman (1993), se relevaron más de sesenta programas oficiales de educación de adultos, la mayoría relacionados con la *capacitación laboral*⁷⁵. La investigadora sostiene que con la *vuelta a la democracia* la EDJA se constituyó en una *cuestión de Estado*; se la visualizaba como un problema frente al cual se podía y debía hacer algo.

La política de educación de jóvenes y adultos de carácter nacional que llevó a cabo el gobierno alfonsinista fue el Plan Nacional de Alfabetización (PNA), objeto de nuestra investigación doctoral.

⁷⁵Aproximadamente la mitad, eran programas de capacitación laboral dirigidos a personal de la administración pública nacional y municipal; en su mayoría iniciados en las décadas del 60 y 70. El resto de los programas relevados, incluía una variedad de acciones oficiales destinadas fundamentalmente a sectores sociales marginados y que perseguían, a través de diferentes estrategias (incluida la provisión directa de servicios y materiales), mejorar sus condiciones de vida. Entre ellos se destacan los programas de educación para la salud, alfabetización y promoción de la organización comunitaria relacionada con el tema de vivienda, servicios básicos y alimentación. Para los sectores de clase media se implementaron especialmente programas orientados a actividades de tipo cultural y ocupación del tiempo libre.

Capítulo II

El “amasado” de teoría y empiria desde una concepción tridimensional de la investigación

La investigación refiere, en términos generales, a un proceso generador de nuevos conocimientos. Concebimos a la investigación científica como una práctica social anclada en un determinado momento sociohistórico, que busca generar y construir conocimiento científico sobre la realidad en respuesta a problematizaciones sobre los fenómenos sociales que la componen.

Como plantea Sirvent (2008) *investigar implica la fascinante aventura, mezcla de ciencia y arte a través de la cual vamos armando nuevas o al menos renovadas “esculturas” del pensamiento en un “amasado” de teoría y empiria*⁷⁶. En este sentido, entendemos que la investigación no se reduce a definiciones de carácter meramente técnicas; adoptamos un enfoque que busca superar visiones restringidas de la metodología de investigación que se limitan a una enumeración de técnicas, y sustentamos la idea de que el proceso metodológico tiene su anclaje en posicionamientos políticos, epistemológicos y lógicos.

Desde esta perspectiva, la investigación que aquí se presenta responde a una *concepción tridimensional del proceso metodológico de investigación*⁷⁷. Según esta concepción, investigar involucra un proceso de toma de decisiones con relación a tres preguntas básicas: ¿qué se investiga?, ¿para qué/quién se investiga?, ¿cómo se investiga? Estos interrogantes se traducen en los tres componentes del diseño: la

⁷⁶ Sirvent, M.T. (2008) Pág. 16

⁷⁷ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009) *Metodología de la investigación social y educativa: diferentes caminos de producción de conocimiento*. Buenos Aires: Libro en elaboración.

dimensión de construcción del objeto, la dimensión de la estrategia general y la dimensión de las técnicas de obtención y análisis de información empírica⁷⁸.

La *dimensión de construcción del objeto* se refiere a las decisiones que el investigador toma sobre la situación problemática, la génesis de la investigación, el proceso de focalización (la tríada objeto-problema-objetivos), los antecedentes o estado del arte, el enmarcamiento o marco teórico, y la relevancia social y académica de la investigación.

La *dimensión de la estrategia general* responde a las decisiones que el investigador toma sobre la lógica de investigación o modo de operar previsto, el trabajo en terreno, la selección de casos y el rol del investigador.

Y la *dimensión de las técnicas de obtención y análisis de información empírica* corresponde al conjunto de decisiones que el investigador toma en relación a técnicas de obtención y análisis de la información empírica. Remite a lo instrumental⁷⁹.

La dimensión de construcción del objeto

a) Objeto, problemas y objetivos de la investigación

El *objeto de investigación* es como indica Sirvent (1999), el hecho social donde se focaliza el investigador; es el aspecto de la realidad donde el investigador pone el foco –sin que ello implique perder el contexto- dentro de los innumerables hechos sociales.

Como afirma Rojas Soriano (1992), el objeto refiere a centrar la atención en una parcela de la realidad, porque la investigación no puede abarcar todas las

⁷⁸ Esta concepción acuñada por María Teresa Sirvent y Luis Rigal (2009) busca superar una visión restringida de metodología de investigación limitada a una enumeración de técnicas de relevamiento y análisis de información empírica.

⁷⁹ Sirvent, M.T. (1999) *El proceso de investigación*. Buenos Aires: Cuadernos de Cátedra. OPFYL, Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires; Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

particularidades de la realidad que se estudia, *ya que ésta desborda como un río caudaloso*⁸⁰. La realidad es inmensa y es imposible investigarlo todo...

A partir de las preocupaciones e inquietudes descritas en la situación problemática del capítulo anterior y de la vacancia registrada (en la investigación) en la historia de la educación en general y en la educación de jóvenes y adultos en particular, nuestro objeto de investigación se focaliza en:

Las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Un estudio de caso: el Plan Nacional de Alfabetización.

Seleccionamos el Plan Nacional de Alfabetización como estudio de caso por:

- ser una política promovida desde el Estado nacional;
- su alcance nacional;
- su (potencial) carácter masivo;
- los destinatarios que eran jóvenes y adultos (expulsados del sistema escolar);
- la importancia y centralidad otorgada como política estatal por parte del gobierno.

Pusimos la lente en esta parcela de la realidad para estudiarla mejor, para profundizar en su estudio, pero sin descuidar el conjunto de relaciones y procesos en la cual se desarrolló.

Todo conocimiento es una respuesta a una pregunta. Si no hay pregunta no puede haber conocimiento científico⁸¹. El o los *problemas de investigación* son, por tanto, el corazón de la investigación. Lucien Febvre (1933) decía que *si no hay problema, eso quiere decir que no hay nada*. Son interrogantes sobre lo que no se sabe y que para saberlo se necesita una investigación científica. Tienen una relación indivisible e inseparable con el objeto de investigación; son las preguntas que el investigador le

⁸⁰ Rojas Soriano, R. (1990) *Formación de investigadores educativos una propuesta de investigación*. México: Plaza y Valdés. Pág. 11

⁸¹ Bachelard, G. (1972) *La formación del espíritu científico*. México: Siglo XXI.

hace al mismo. Esto significa que frente a un mismo objeto pueden existir diferentes problemas.

Existe una diferencia entre el problema social y el problema científico. Mientras que el problema social es una preocupación de una realidad social, la construcción del problema científico implica un trabajo teórico y empírico. Los problemas sociales no constituyen por sí mismos problemas de investigación; es a partir de procedimientos metodológicos que se convierten en problemas de investigación⁸².

Por otra parte, de cómo sea la formulación de el/los problema/s dependerá el modo de hacer ciencia de lo social, es decir, si la investigación se desarrollará mediante una lógica cuantitativa o cualitativa. Si la pregunta esta hecha en términos de variables y sus relaciones se optará por un modo de operar cuantitativo; mientras que si las preguntas están formuladas de manera flexible y con el objetivo de explorar un fenómeno, el modo seleccionado será el cualitativo.

Podríamos sintetizar como características de los problemas de investigación:

- se formulan en forma de preguntas;
- se le formulan al objeto de investigación;
- focalizan en aspectos determinados y precisos de la situación problemática para plantearlos de forma científica;
- son interrogantes sobre lo que no se sabe y que para saberlo se necesita una investigación científica;
- deben ser claros y sin ambigüedades. Deben estar acotados temporal y geográficamente o espacialmente;
- tienen que hacer referencia a conceptos que puedan ser observados en la realidad;
- no se construyen de forma definitiva, sino que se va afinando con el correr del proceso de investigación;

Con la curiosidad y el interés intelectual por el gran interrogante de por qué, para qué, quiénes y cómo se construye una *concepción del mundo* (el conjunto articulado,

⁸² Rojas Soriano, R. (1990); Aróstegui, J. (2001) *La investigación histórica: teoría y método*. Barcelona: Crítica.

sistemático y coherente de ideas, conceptos, valores y formas de conducta que guían la vida cotidiana de los hombres y mujeres), las preguntas que orientaron nuestra investigación doctoral se refirieron a conocer:

¿Cuál fue el sentido, la orientación, el fundamento ideológico, la intencionalidad político-pedagógica, de la política de educación de jóvenes y adultos implementada desde el Estado durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)?

¿Por qué el gobierno de Raúl Alfonsín implementó el PNA como la política principal de educación de jóvenes y adultos? ¿Cuál fue la fundamentación y los lineamientos políticos, ideológicos, epistemológicos y teóricos de la propuesta?

¿Para qué se implementó el PNA? ¿Alfabetizar para qué? ¿Cuáles fueron sus objetivos sociales, políticos, ideológicos y pedagógicos en tanto política de Estado? ¿Cuáles fueron sus metas? ¿Cuáles fueron las estrategias elegidas y su congruencia para el logro de los objetivos?

¿Para quién/es estuvo dirigido el PNA? ¿Qué concepción de analfabetismo se adoptó? ¿Qué significaba ser analfabeto para el Plan? ¿Cuál fue la concepción del sujeto adulto analfabeto?

¿Qué enseñó el PNA? ¿Cuáles fueron sus contenidos? ¿Cuál fue la relación entre los contenidos, el conocimiento a enseñar y el proyecto de reconfiguración alfonsinista? ¿Cuál fue la relación entre la política de educación de jóvenes y adultos del alfonsinismo y los objetivos gubernamentales de *recuperación del Estado democrático y republicano*? ¿Qué relación entre educación y democracia se adoptó en el PNA?

¿Cómo se implementó el PNA? ¿Cuál fue la metodología utilizada? ¿Cuáles fueron los materiales utilizados?

Los *objetivos de la investigación* refieren al para qué se investiga. Expresan lo que nos proponemos hacer los investigadores, cuál es la finalidad y los propósitos con relación al problema de investigación. Sirven como orientadores del desarrollo de la

investigación y ayudan en que no perdamos el horizonte en la búsqueda del conocimiento científico. Schuster (1992) plantea, que si el problema es la ocasión para la investigación, la solución al problema es el objetivo de la investigación. Bachelard (1972), agrega a ello que la culminación de una investigación también contempla la posibilidad de formular una nueva pregunta.

Son varios los autores⁸³ los que sostienen que en los objetivos también se manifiestan una determinada ideología y/o enfoque teórico que expresa los intereses sociales y políticos del investigador. Particularmente para el estudio de la historia, Vilar (1980) sostiene que el objetivo de la historia no es '*hacer revivir el pasado*', sino *comprenderlo*; para hacer un trabajo de historiador no basta, afirma, *con hacer revivir una realidad política, sino que debe someterse un momento y una sociedad a un análisis de tipo científico*⁸⁴. En la misma dirección, Hobsbawm (1997) considera que la historia nos permite comprender cómo el mundo ha llegado a ser los que es hoy, y plantea que el análisis histórico debe aportar a entender profundamente los hechos sociales, con el objetivo de influir sobre sus modificaciones en el presente.

Sirvent (1999), clasifica los objetivos de la investigación en aquellos que se formulan con el fin de generar conocimiento, y los que buscan transformar la realidad. Con la Tesis XI sobre Feuerbach de Marx como fundamento *–los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modo el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo–*, desde su y nuestra perspectiva, la producción de conocimiento tiene como finalidad no sólo conocer sino también transformar la realidad.

Desde dicha perspectiva y en consistencia con el objeto-problema, los objetivos propuestos en nuestra investigación son:

Objetivos de generación de conocimientos

- 1) Describir, analizar y comprender la intencionalidad político-pedagógica de la política de educación de jóvenes y adultos del gobierno de Raúl Alfonsín

⁸³ Rojas Soriano, R. (1990); Sirvent, M.T. (1999)

⁸⁴ Vilar, P. (1980) *Iniciación al vocabulario del análisis histórico*. Barcelona: Crítica.

(1983-1989), indagando sobre el por qué, para qué, para quiénes y cómo del Plan Nacional de Alfabetización.

- 2) Contribuir a la generación de nuevas categorías conceptuales y herramientas metodológicas en la historia de la educación acerca de la relación entre el capitalismo democrático, la diferenciación educativa, el analfabetismo, la educación de jóvenes y adultos, y la construcción de hegemonía, en el período 1983-1989 en Argentina.
- 3) Ampliar el inventario de las investigaciones histórico-pedagógicas hacia un período de la historia reciente argentina poco indagado en la producción académica de la historia de la educación argentina y de la educación de jóvenes y adultos, como lo es el comprendido entre 1983 y 1989, desde una perspectiva socio-histórica, política y crítica.

Objetivos de transformación

- 1) Compartir las nuevas categorías conceptuales y herramientas metodológicas construidas en la investigación con educadores y jóvenes y adultos de los sectores subalternos, para el debate, la discusión y la reflexión sobre la práctica presente de la educación de jóvenes y adultos.
- 2) Aportar nuevos conocimientos al estudio teórico y la práctica política y educativa que realizan organizaciones políticas, sociales, sindicales, de modo de colaborar con la conformación de propuestas político-pedagógicas orientadas hacia una acción transformadora y constructoras de una nueva hegemonía.

Objetivo fundamental de esta Tesis es, como plantea Freire (1984)⁸⁵, la claridad acerca de a favor de quién y de qué, y por lo tanto, contra quién y contra qué, se hace la educación y de en favor de quién y de qué, y por lo tanto, contra quién y contra qué, se desarrolla la actividad política. Nuestra preocupación está en la educación de

⁸⁵ Freire, P. (1984) *La importancia de leer y el proceso de liberación*. México: Siglo XXI.

las clases subalternas. Todos nuestros desvelos y todas nuestras premuras están dedicadas al estudio de la enseñanza destinada a los sectores populares. Escribimos – jugando con la “*Canción de navidad*” de Silvio Rodríguez- a quien no lee, a quien no dejan leerme, a quien ya nunca me leyó, al que en su cotidiana lucha me da razones para amarle, a aquel que nadie le escribió.

b) Fuentes del problema de investigación

Las *fuentes del problema de investigación* refieren a lo que inspira al investigador; indican cuál es el origen de la preocupación sobre lo que se quiere investigar. Según Corbin y Strauss (1987), existen distintas fuentes de los problemas de investigación:

1. El problema de investigación sugerido o asignado. Por ejemplo: pedir sugerencias a un docente, o participar en un proyecto de investigación de otro investigador, etc.
2. La bibliografía técnica. La misma puede plantear temáticas inexploradas o sugerir otras que necesiten un desarrollo mayor, o al tratar de refutar la teoría de otro autor, etc.
3. La experiencia profesional y personal. Problemas sugeridos de la actividad profesional y/o personal.

A estas tres, Sirvent le adiciona las canciones populares, las modas en los círculos académicos, conversaciones con otras personas, lectura de un material escrito (libro, diario, revista), el cine, los medios de comunicación, entre otras posibles.

Las fuentes que dieron origen al presente proyecto de investigación fueron:

1. La participación en el proyecto UBACyT (2004-2007) “*La lectura escolar y la construcción de las culturas políticas: una mirada histórica para el caso argentino*” (F052). Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Director: Dr. Pablo Pineau.

En el proyecto dedicado al estudio de la lectura escolar y la construcción de las culturas políticas desarrollado entre los años 2004 y 2007, durante los años 2004 y 2005, se profundizó en el estudio de la última dictadura militar,

mientras que en los años 2006 y 2007 se trabajó con el período denominado la *recuperación democrática* (1983-1989), momento histórico en el cual se ubica la presente tesis. Participé en el proyecto como *tesista*.

2. Una revisión de la producción historiográfica en el campo de la historia de la educación argentina, en la que encontramos que los estudios existentes abarcan diferentes períodos históricos hasta 1983, siendo el momento de la postdictadura escasamente investigado y más aún en lo que respecta a la educación de jóvenes y adultos.
3. La participación como adscripta durante los años 2006 y 2007 en el seminario de grado “*La década olvidada: la educación en los primeros años del retorno democrático*”, en la carrera de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, a cargo del Dr. Pablo Pineau.
4. La experiencia personal relacionada con la educación de jóvenes y adultos, que comenzó en el año 1994 cuando tenía 17 de años. En la escuela secundaria a la que concurrí, existía un proyecto de padrinazgo de una escuela en la provincia de Misiones: la escuela N°490 “*Víctor Mercante*”. Ubicada en la localidad de Concepción de la Sierra, allí viajábamos con un gran grupo de compañeros y amigos durante varios años, donde realizábamos actividades educativas y recreativas con los niños, jóvenes y padres de la escuela. Ese fue mi primer acercamiento a la EDJA. Luego, la inquietud continuó durante mis estudios universitarios, cuando al realizar trabajos solicitados por algunas materias, el tema elegido fue la EDJA y particularmente a la alfabetización de jóvenes y adultos. Hasta llegar al presente, momento en el cual me encuentro trabajando en experiencias de educación popular de jóvenes y adultos, junto a sindicatos, movimientos sociales, movimientos territoriales y organizaciones estudiantiles.

c) Antecedentes y estado de la cuestión

Investigar refiere a un proceso sistemático y riguroso generador de nuevos conocimientos, entendiendo por nuevo a un conocimiento existente que se hace más preciso, a una pregunta formulada en términos más complejos, a una pregunta que busca investigar un hecho social ya estudiado desde una perspectiva teórica y metodológica diferente, o a una pregunta ya respondida en un lugar y momento determinado, que se plantea en otro lugar y momento histórico.

Como plantea Rojas Soriano (1990), en la investigación se hace camino según las huellas que han dejado los anteriores investigadores. En este sentido, el desarrollo de una investigación se inicia con el estudio de conocimientos previos relacionados con lo que el investigador va a investigar y con cómo lo va a hacer. Dichos conocimientos previos son denominados *antecedentes*.

Los antecedentes refieren, de acuerdo a lo que plantea Sirvent (1999), a resultados científicos previos respecto al objeto de investigación; es lo que se sabe sobre el objeto-problema, y su búsqueda se realiza para la construcción del estado del arte y la legitimación de la relevancia del foco, de la originalidad de la investigación.

El estudio de los antecedentes, nos permiten percibir los problemas trabajados, las metodologías aplicadas, las fuentes abordadas, las teorías utilizadas y los resultados a los que se ha arribado en el cúmulo de trabajos sobre una temática o problemática específica. Particularmente en historia, los antecedentes permiten también tener una idea certera y clara sobre el desarrollo en que se encuentra la investigación histórica sobre el momento histórico que se desea estudiar⁸⁶.

Si los antecedentes refieren a lo qué se investigó sobre el objeto, se denominan antecedentes sustantivos. Mientras que si hacen referencia a cómo se investigó, entonces, son antecedentes metodológicos⁸⁷. La importancia de este segundo tipo de antecedente radica en que la originalidad de la investigación puede estar dada por la

⁸⁶ Cátedra Taller de Aplicación (2002) *El proceso de investigación histórica*. Córdoba: Escuela de Historia, Universidad de Córdoba.

⁸⁷ Sirvent, M.T. (1999)

utilización de una perspectiva metodológica diferente en la investigación de un mismo objeto.

El trabajo con los antecedentes implica definir ciertas cuestiones en torno a los temas que orientan la búsqueda y a dónde buscarlos, así como también la elaboración y sistematización de un índice de referencias que reseñe brevemente al trabajo hallado, junto con una ficha de contenido por cada antecedente encontrado.

En nuestra investigación, los estudios previos identificados como su posterior organización la realizamos en torno a las siguientes líneas temáticas, de acuerdo al foco de nuestra investigación:

- la política educativa del gobierno de Alfonsín;
- la política de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín;
- planes, campañas o programas de alfabetización en Argentina;
- el Plan Nacional de Alfabetización.

La búsqueda de antecedentes la realizamos en archivos, bibliotecas y bases de datos⁸⁸. Para cada antecedente realizamos una ficha de contenido compuesta por los siguientes campos: autor; título; año; objeto de investigación; problemas de investigación; objetivos; encuadre teórico-conceptual; conclusiones; aspectos metodológicos.

Al comenzar la exploración, encontramos que existían varios trabajos de investigación que referían a nuestra líneas de búsqueda que habían sido realizados en los años que son objeto de nuestra indagación (1983-1989). Decidimos que dichas pesquisas fueran leídas y analizadas también como antecedentes (además de como documentos). Sin embargo, tomando en cuenta dichas investigaciones y las producidas en años posteriores hasta el presente, no son muchos los antecedentes que hallamos. La búsqueda nos advirtió de la escasa investigación científica realizada hasta el presente en el campo de la EDJA y la significativa vacancia respecto al tema.

⁸⁸ Biblioteca Nacional del Maestro; Biblioteca del Congreso de la Nación; Centro Nacional de Información Documental Educativa (CINDE); Hemeroteca del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación; Sistema Nacional de Información Educativa (SNIE).

En este estado de situación, nuestro trabajo de investigación doctoral presenta, por tanto, una originalidad con relación a tres aspectos:

- 1) la vacancia general en la investigación de la EDJA;
- 2) la vacancia en el estudio del período 1983-1989;
- 3) la perspectiva teórico-metodológica de la *filosofía de la praxis*⁸⁹.

Las investigaciones previas que indagan sobre la política educativa del período 1983-1989 que localizamos y que constituyen conocimientos previos sustantivos para nuestro trabajo investigativo son, la tesis de doctorado de Myriam Southwell (2001), y las tesis de maestría de Bárbara Briscicoli (2008) y de Natalia Díaz (2009).

Por otro lado, encontramos que Sandra Carli, María Paula Pierella y María Laura Eberhardt (2006) en una investigación publicada luego en libro bajo el título *La cuestión de la infancia*, abordan en sus respectivos capítulos qué paso con la infancia en los años ochenta.

Asimismo, topamos con libros o capítulos de libros que no son específicamente investigaciones pero que, a nuestro entender, son sustantivas en su contenido como antecedentes para nuestra investigación, en tanto y en cuanto recuperan hechos ocurridos en el período y/o sientan posición interpretativa sobre lo acontecido. En este conjunto se incluyen, el trabajo sobre la normativa educativa durante la *transición a la democracia* elaborado por Guillermina Tiramonti y María Catalina Nosiglia (1998); el balance de lo ocurrido en materia de educación en los últimos 25 años, presentado por Graciela Krichesky y Karina Benchimol (2008) en el libro *La educación argentina en democracia. Cambios, problemas y desafíos de una escuela fragmentada*; y el libro de Adriana Puiggrós (2006) *¿Qué pasó en la educación argentina?*, que también menciona en una parte a la educación en los 80.

Respecto a la política educativa, hay otros dos trabajos que, opuestos en términos político-ideológicos, concentran su atención en el Congreso Pedagógico Nacional. Ellos son el de Mariano de Vedia (2005) y el de Romina De Luca (2004).

⁸⁹ Gramsci, A. (1932-1935) *Cuadernos de la cárcel* (Vol. I al VI). México: Era.

Con relación a la línea temática de la política de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín, solo hallamos un trabajo de Alejandra Feldman (1993).

Con referencia al estudio de planes, campañas o programas de alfabetización en Argentina, encontramos trabajos de Lidia Rodríguez (1997) y Roberto Bottarini (2009), que analizan las políticas de alfabetización implementadas desde el Estado, históricamente previas al PNA.

Sobre el Plan Nacional de Alfabetización en particular, solo hallamos la investigación de Feldman, que analiza el Plan Nacional de Alfabetización, pero desde una perspectiva teórico-metodológica diferente a la nuestra.

Además, encontramos tres artículos escritos contemporáneamente a la implementación del Plan. Uno de Pablo Gentili (1989), otro de Gustavo Constantino (1987) y un tercero de Alonso (198?).

En su tesis de doctorado, Southwell (2001) investigó 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 conceptualizar una educación democrática en los últimos años '80 y su vinculación con las transformaciones producidas a partir de 1990. En la 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*⁹⁰.

Las conclusiones a las que arriba son que después de la profunda interrupción que había significado la dictadura era necesario generar las condiciones para el desarrollo

⁹⁰ Dicha categoría, explica Southwell, remite -siguiendo a Laclau y Mouffe (1985)- a la totalidad significativa que trasciende la distinción entre lo lingüístico y lo extralingüístico, dado que cualquier tipo de acto social es un acto de producción de sentido. Se afirma que vivimos en universos que son unificados, a través de una serie de actos de sentido. Este conjunto de normas que estructuran en este sentido la vida social es lo que llama discurso.

de un *nuevo discurso educacional*; el intento del gobierno radical fue fundamentalmente restablecer el *canon clásico* del sistema educacional, más que generar uno nuevo.

Según sus análisis, el gobierno de la *transición democrática* -y la figura de Alfonsín en particular-, hicieron importantes esfuerzos vinculados a dejar de lado el autoritarismo a través del descabezamiento de ciertas figuras e instituciones, sin embargo, los intentos no fueron tan profundos como para estructurar una tradición político-educacional nueva. La característica de *fuerte antagonista* contra el régimen autoritario, fue la identidad de los primeros momentos del gobierno, que luego fue cediendo terreno. Eso contribuyó con que el gobierno resultara incapaz de transformar la movilización antiautoritaria que lo había acompañado en un proyecto político-educacional sostenido.

Más allá del desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional, el gobierno radical no generó profundas reformas en el sistema educativo, afirma. Cifró esperanzas por el desarrollo de un proyecto educacional nuevo, pero fue incapaz de sostener la iniciativa del proceso, encerrado en el debilitamiento de su conformación discursiva inicial y sin poder desarrollar otras, ni albergar a *nuevos sujetos* a su *enunciación*.

En términos de la política educacional, no se logró la consolidación de una *posición hegemónica*, que implicara articular diferentes posiciones alrededor de una idea común en tanto *nuevo discurso pedagógico*. Un ejemplo claro de ello fue la posibilidad que el propio gobierno echó a correr con el Congreso Pedagógico, posibilidad que posteriormente no se atrevió a encabezar, para impulsar las transformaciones necesarias para la democratización del sistema educativo nacional.

El objeto de investigación de la tesis de maestría de Briscioli (2008), consiste en las políticas de enseñanza de lectoescritura inicial que devinieron con la recuperación democrática en 1983. Los interrogantes que guían su pesquisa son cuáles fueron las políticas de enseñanza de lectoescritura inicial implementadas durante el gobierno de Raúl Alfonsín, y cuáles fueron las relaciones entre las políticas y las prácticas aúlicas de enseñanza de la lectoescritura inicial. Briscioli, emprende un estudio en el cual se

describe y comprende el proceso de trazado de las políticas de enseñanza de lectoescritura inicial en la apertura democrática.

La categoría desde la cual busca responder a las preguntas es la de *escena de lectura*, entendida como el lugar donde se realiza/materializa lo escrito como práctica social de comunicación. La escena de lectura escolar sería, según Cucuzza y Pineau (2004), la resultante de procesos de larga duración en la que se sintetizaron y subordinaron otras diversas y variadas escenas de lectura registradas en la historia cultural de la humanidad. Conciben el leer y el escribir como habilidades que se enseñan y se aprenden simultáneamente y que se tratan de una construcción socio-histórica.

Por otra parte, el análisis de la tesis –al ser escrita para la maestría de políticas públicas-, se ubica en la perspectiva del proceso planificador de las políticas públicas descrito por Steven Kelman y el modelo interactivo de formación de políticas sociales propuesto por Gerardo Molina.

Las conclusiones a las cuales arriba, es que el rasgo central de la “década olvidada” ha sido la esperanza inicial y el desencanto que produjo la imposibilidad que demostró el gobierno alfonsinista en transformar en consistentes políticas de Estado las grandes promesas formuladas durante la contienda electoral. En esta actitud de “posibilismo”, en sintonía con el proyecto político y económico, el alfonsinismo no logró afianzar sus pretensiosas propuestas educativas, en gran parte debido a los desafíos que iba imponiendo la *pesada herencia recibida*, así como también las inconsistencias entre las propuestas y las acciones políticas a implementar en el seno mismo del gobierno.

Las problemáticas en torno a la enseñanza de lectoescritura inicial fueron recogidas por quienes diseñaron y gestionaron las políticas educativas del período. Puntualmente en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, desarrollaron un proyecto integral que buscaba rejerarquizar la función alfabetizadora en una escuela democrática, configurando un modo novedoso de articulación entre actores políticos y técnicos que operaba en el campo educativo. El impacto de lo *novedoso* en las prácticas de enseñanza de lectoescritura basadas en un *enfoque comunicacional del lenguaje*, contribuyeron a configurar unas *escenas de lectura* de estilo democrático,

tanto en la interacción docente –alumnos, como en el modo de transmisión de conocimientos. Esta propuesta *constructivista* del aprendizaje se enmarcó en la emergencia de un discurso de la autonomía desconectado de las expectativas igualitarias, como un *nuevo modo de regulación social* atravesado por el incipiente neoliberalismo y la crisis del Estado.

Más ampliamente, concluye que el rasgo central en materia de política educativa, fue el intento de desarticular el aparato represivo construido por la dictadura. Sin embargo, el gobierno no fue en gran medida eficaz en eliminar la *estrategia discriminadora*, teniendo en cuenta que, no demostró suficiente decisión ni capacidad para revertir las lógicas de diferenciación y segmentación del sistema educativo.

Paradigmático de los *los límites de las propias decisiones* fueron tanto el Plan de Alfabetización Nacional como el Congreso Pedagógico. Ambos resultan buenos *analizadores* del proyecto pedagógico del alfonsinismo a escala nacional, considerando que no han logrado tener el impacto deseado en la realidad.

Una segunda tesis de maestría que localizamos y que también se focaliza en el período postdictatorial, es la de Natalia Díaz (2009). En su investigación, Díaz estudia *los procesos de estructuración y definición del curriculum para el ciclo básico de la escuela secundaria en la transición democrática argentina*. Entiende que los procesos de transformación curricular implican conflictos y luchas por imprimir determinadas prácticas de significación, relaciones sociales, de poder y con el conocimiento, para producir determinadas identidades sociales en los sujetos.

Considera al período de los años 80 como un momento de puesta en marcha de proceso de participación y democratización de prácticas sociales que se vieron reflejados en la generación de políticas educativas y en el campo del curriculum, y plantea que el proceso de estructuración y definición del ciclo básico de la escuela secundaria se enmarcó en determinado relato sobre la historia de la educación secundaria argentina.

Concluye que durante la década de 1980, se generaron una serie de críticas a la hegemonía del carácter disciplinario y enciclopédico del curriculum de la escuela secundaria. Este proceso no fue azaroso, afirma, sino que se produjo en el marco de

una transformación de las relaciones de y entre los campos sociales. Según la investigadora, en materia educativa, *el período de transición democrática fue fructífero*. Durante el gobierno radical, los funcionarios de la cartera educativa elaboraron dispositivos para la concreción de procesos de democratización, como el Congreso Pedagógico Nacional, afirma.

Respecto a su objeto en particular, la escuela secundaria, señala que el *impulso a la transformación de la educación secundaria* estuvo dado tanto desde el Estado nacional, como también desde los gobiernos provinciales. Desde 1985 se produjeron sucesivas reformas curriculares para la escuela secundaria. Se instaló un *nuevo código curricular*, que apeló a concebir la estructura curricular cuestionando la hegemonía de la lógica disciplinar, retomando consideraciones sobre las características psicológicas de los adolescentes, insistiendo en la vinculación teoría-práctica, escuela-comunidad y educación-trabajo, incorporando al curriculum nuevas formas de organización institucional y renovadas maneras de entender el trabajo docente.

Según Díaz, los procesos de estructuración y definición curriculares del ciclo básico de la escuela secundaria se produjeron en el marco de la generación de un discurso educativos que articuló elementos vinculados a procesos de democratización y participación ciudadana, con criterios de valoración de los contenidos socialmente significativos.

Tiramonti y Nosigilia (1998), compilan y organizan la legislación educativa producida por el gobierno nacional durante el período denominado *transición democrática*. Las autoras sostienen que las políticas públicas del período estuvieron fuertemente condicionadas por la situación de *transición democrática* en la que se desarrollaron y por la profunda crisis económica que afectaba al país. En este sentido, interpretan que la transición argentina se enfrentó a un doble desafío. Por un lado, transformar un régimen autoritario en uno democrático. Por otro lado, sentar las bases de un nuevo régimen social de acumulación.

Fue a partir de estos desafíos que, para las autoras, toda la primera etapa del gobierno democrático estuvo orientada a la restitución de relaciones democráticas entre el Estado y la sociedad civil. El gobierno asumió como función desmontar los

mecanismos inhibitorios de la participación popular, abrir nuevos espacios a la participación democrática y restituir la primacía de la política por sobre las corporaciones.

En la educación, esto significó la elaboración de una legislación destinada a *democratizar*, desde su interpretación, las relaciones entre los actores y permitir el acceso a nuevos sectores sociales. Se generaron normas destinadas, opinan, a procurar un mejoramiento de la calidad de las prestaciones, a ampliar las acciones indirectas del Estado e incrementar los recursos destinados a la educación.

A partir de las líneas de acción identificadas, las autoras ordenan la legislación del período agrupándola alrededor de cuatro ejes: 1. La democratización de las conductas; 2. La democratización del sistema; 3. El mejoramiento de la calidad educativa; 4. Las acciones asistenciales.

Puiggrós (2006), en un apartado de su libro analiza qué pasó en la educación argentina en el período de Alfonsín. Sostiene que casi como reflejo de las administraciones de Yrigoyen e Illia, la política educativa del gobierno de Raúl Alfonsín desplegó el progresismo sobre las fuerzas retrógradas y las intenciones modernizantes y participativas sobre el autoritarismo, impulsado por la ola democrática que recorría la sociedad.

Existió una indecisión de la administración radical para tomar medidas educativas de fondo que trajo como consecuencia que se desaprovechara una oportunidad histórica para la educación argentina. Los cambios se llevaron a cabo en forma precaria. Si bien fue la política neoliberal, desplegada como programa educativo por el gobierno de Carlos Menem, la que legalizó un sistema educativo estratificado y balcanizado, la etapa en que la pobreza invadió las escuelas se dio con el gobierno de Alfonsín. Fue entonces cuando el sistema comenzó a fragmentarse en rutas que llevan decididamente a destinos distintos.

Por otro lado, señala que las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional actualizaron el marco ideológico liberal laicista y reformista, insistiendo en la participación y la democratización de la educación. Probablemente el acierto haya

sido concebir el Congreso como un proceso que puso a toda la sociedad en situación de discutir qué educación quería para sus hijos. Su limitación fue, afirma, que no se dio a sus resoluciones un carácter vinculante, por lo cual no aportó soluciones concretas.

Pero los efectos de un debate de las características del Congreso Pedagógico deben medirse en profundidad, concluye. Desde su punto de vista, es probable que haya contribuido a la consolidación de una *cultura pedagógica democrática* que, pese al desastre educacional que sobrevino después, parece aún presente en la mayor parte de la comunidad educativa argentina.

Krichesky y Bechimol (2008), en su libro analizan los cambios producidos en la educación argentina a partir del advenimiento de la democracia. Su interés está ubicado en qué cambió y qué permaneció casi inalterable en la educación de nuestro país con la llegada de la democracia. Respecto a la década del 80, afirman que esos años estuvieron atravesados por la *democratización del sistema educativo* (“democratización” en comparación con el oscuro período anterior de la dictadura militar) y por un proceso participativo que se manifestó especialmente en el Congreso Pedagógico Nacional que tuvo lugar entre 1986 y 1988.

Durante la década se recuperaron en las escuelas, afirman, contenidos y prácticas educativas obturados por la dictadura, y el escenario educativo pareció vivir una instancia de liberación, aunque también con muchas frustraciones, que se manifestaron al final del período. Fue una década, también, de sucesivas crisis, con un bajo nivel de crecimiento económico y una gran aumento de la población escolar, que tuvo como uno de sus resultados centrales la reducción del salario docente⁹¹.

Al finalizar la gestión del presidente Alfonsín, los cambios implementados se relacionaban especialmente con la *democratización* de la vida en las instituciones escolares. Sin embargo, no se llegaron a implementar reformas profundas en el sistema educativo, concluyen las autoras.

⁹¹ Entre 1980 y 1990 el gasto educativo total no aumentó, el salario docente se depreció un 41% y la tasa neta de escolarización del nivel medio aumentó un 55%. Estos números señalan que el aumento de las tasas de escolarización –que implica más escuelas y más docentes– no se financió con más recursos que la reducción del salario docente.

Antes mencionamos que dentro de los antecedentes colocamos también dos trabajos que analizan el Congreso Pedagógico Nacional, el de de Vedia y el de De Luca.

Los interrogantes que indaga de Vedia son: ¿fue realmente el Congreso Pedagógico un Cabildo Abierto de la educación, como se pregonaba oficialmente en 1984?; ¿la convocatoria fue realmente abierta o hubo sectores del gobierno que escondían alguna intencionalidad ideológica para introducir en los debates?; ¿existía en el país el propósito de reactivar la controversia sobre enseñanza libre y laica?; ¿los especialistas y académicos de la educación tuvieron el ámbito adecuado para exponer sus proyectos e ideas o las antinomias y posturas ideológicas y partidarias dominaron el debate?; ¿el Congreso Pedagógico sentó las bases para elaborar una legislación laboral nacional de fondo sobre el sistema educativo o la reforma del sistema de enseñanza que posteriormente realizó el país desatendió las recomendaciones y transitó otros carriles? La respuesta a dichos interrogantes que plantea el autor, es que entre idas y vueltas, luego de casi cuatro años de discusiones abiertas, la convocatoria del presidente Alfonsín a un Congreso Pedagógico llegó finalmente a buen puerto con la Asamblea Nacional de Embalse. No obstante, si bien se acordaron metas y prioridades, con acuerdos y expresiones de disenso que quedaron registrados en el informe final, las conclusiones quedaron a la deriva y no se tradujeron en políticas efectivas ni en acuerdos de Estado.

Ya sea por acción o por omisión, afirma, el Congreso Pedagógico dejó enseñanzas útiles, afirma, sobre el rumbo que la educación no debe perder. En el congreso de los tiempos de Roca prevalecieron los enfoques del pensamiento liberal laicista y un siglo después predominaron los sectores católicos y de la enseñanza privada. En 1882 se planteó la discusión sobre la enseñanza religiosa en las aulas del Estado. En 1988, el debate fue la incorporación de valores cristianos y una dimensión trascendente en los fundamentos de la educación, al margen del reconocimiento de la libertad de enseñanza, lo que cosechó amplias adhesiones.

Las principales coincidencias en la Asamblea final se concentraron en la extensión de la escolaridad obligatoria, la igualdad de oportunidades, en las propuestas de federalización del sistema y el reconocimiento de la libertad de enseñanza. Para el

periodista, el Congreso fue algo más que un compendio de propuestas; se constituyó en un ámbito para pensar la educación del siglo XXI y abrió sus puertas a la comunidad. Allí, el país examinó el estado de la educación y se miró por dentro. Se confesó en crisis. Reconoció que la educación había que atenderla y que había que cambiarla. Sin embargo, tras el diagnóstico y las coincidencias surgidas en la Asamblea Nacional de Embalse la vida cotidiana en las escuelas no cambió mayormente. El proceso quedó trunco.

De Luca (2004), por su parte, sostiene que el análisis de sus fuentes muestra que la política menemista no fue más que la práctica cuya legitimación ideológica se encontró en el Congreso Pedagógico Nacional promovido por el alfonsinismo. La Ley Federal de Educación menemista bien puede ser considerada, afirma, la hija no reconocida de la socialdemocracia alfonsinista.

El estado de debate promovido por la ley que convocó al Congreso se extendió hasta principios del año 1988, con la realización de la Asamblea Nacional final. Se conformó una Comisión Honoraria de Asesoramiento, cuyos miembros fueron designados por el presidente de la Nación, Raúl Alfonsín. Estos asesores, por expreso pedido del presidente, elaboraron un informe que se conoció en 1987 con el título de Informe sobre posibles reformas del sistema educativo. A su vez, la Asamblea, reunida en Embalse, Córdoba, también produjo un escrito conocido como Informe Final de la Asamblea Nacional.

Detrás de *alfabetizar para una nueva cultura*, de *una nueva escuela para el hombre nuevo* y con la excusa de que *el sistema educativo actual no prepara para la vida ni para el mundo del trabajo*, la socialdemocracia alfonsinista buscó reacondicionar, señala, la fuerza de trabajo a las condiciones que exige el ciclo de acumulación. De la misma manera que *preparar para la vida* quiso decir *preparar para el capital*, y *federalismo* quiso decir *descentralización*.

El alfonsinismo fue el que elaboró la mejor justificación ideológica, presentando la destrucción del sistema nacional de educación pública como un deber moral y una necesidad política de la vida democrática. Remarca que las coincidencias entre la

filosofía del Congreso Pedagógico y la Ley Federal, ameritan, a su juicio, considerar al alfonsinismo como el *padre ideológico* de la reforma menemista.

Los radicales pudieron pretender que sus “buenas intenciones” fueron “pervertidas”; pero una lectura detenida de las fuentes no deja lugar a dudas, afirma. Es más, permite fundar una hipótesis mejor para explicar la reforma: no se trata de la política de un gobierno, sino de una política de clase. Las propuestas de ajuste llegaron mucho antes que Menem. Se trata, muy conscientemente, de una línea de privatización encubierta de la escuela argentina.

Reforma y Congreso Pedagógico, fueron eufemismos para “ajuste”. La reforma no hizo más que seguir el ciclo de acumulación del capital. Fue un fenómeno relativamente independiente de los gobiernos de turno y se transformó en un problema que los trasciende, en una política de clase.

Carli (2006), analiza las transformaciones experimentadas por la niñez y los cambios producidos en la relación entre infancia y sociedad, infancia y educación a infancia y políticas, en el período 1983-2001. Desde un enfoque teórico sustentado en el Análisis Político del Discurso, trabaja la cuestión de la infancia como analizador privilegiado de la historia reciente y del tiempo presente, que permite indagar los cambios materiales y simbólicos producidos en la sociedad argentina.

Afirma que las décadas de 1980 y 1990 fueron de estabilidad democrática y al mismo tiempo de aumento exponencial de la pobreza. Este ciclo histórico mostró a la vez tendencias progresivas y regresivas con respecto a la infancia: se produjeron avances en el reconocimiento de los derechos del niño y una ampliación del campo de saberes sobre la infancia que no derivó en un mejoramiento de las condiciones de vida de los niños. La infancia como experiencia generacional se tornó imposible de ser vivida.

La recuperación e institucionalización de la democracia durante los años ochenta se acompañó con un proceso de empobrecimiento del país que distintos autores califican como inédito para la Argentina, comenta. La población infantil en su conjunto experimentó un lento y gradual deterioro económico respecto de la generación de sus

padres⁹². En el gran Buenos Aires el porcentaje de hogares pobres se había elevado 65% entre 1980 y 1988. El proceso de empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad argentina se vio acompañado por procesos de concentración de la riqueza y la polarización social. Mientras un sector amplio de la población infantil vivió las consecuencias del empobrecimiento, un pequeño sector vivió un rápido mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por otro lado, los discursos públicos de Alfonsín, instaban a adultos y niños a cumplir con sus obligaciones para construir un país mejor y promovían la idea de que en el futuro los niños tendrán un país mejor. Los discursos de Alfonsín incluían a los niños como destinatarios y como objeto de una reparación histórica. La notoria transformación del tejido social de la Argentina durante estas décadas permite comprender las *nuevas figuras* de la infancia argentina: *el niño de la calle* y *el niño consumidor*. Dichas figuras indican el impacto de la destrucción del modelo productivo y la centralidad de la economía transnacionalizada. Se constituyen en espejo como caras contrastantes de la polarización social creciente.

Durante la transición democrática la figura del alumno cristalizada en el sistema educativo debía ser revisada. Entonces, en el clima de revisión de la herencia dictatorial, diversas publicaciones señalaron la vigencia en el sistema educativo de concepciones paternalistas, autoritarias y asimétricas que redundaban en una concepción del alumno no como sujeto de aprendizaje sino como objeto de enseñanza y se asentaban en un supuesto de la homogeneidad del alumnado, dando lugar a una crisis de los modelos de relación docente-alumno. Se cuestionaba la homogeneidad del sujeto de la educación ante la evidencia de la inexistencia de un modelo único de niñez y la importancia de considerar las distintas experiencias de vida infantil. La crisis reproductiva del sistema educativo argentino postulada por distintos especialistas indicaba su fracaso en la producción de un sujeto de la educación homogéneo, a pesar de la universalización de la enseñanza básica y del aumento en la proporción de la población que asistía a la escuela. Un sistema atravesado por una

⁹² En el gran Buenos Aires el porcentaje de hogares pobres se había elevado 65% entre 1980 y 1988. El proceso de empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad argentina se vio acompañado por procesos de concentración de la riqueza y la polarización social. Mientras un sector amplio de la población infantil vivió las consecuencias del empobrecimiento, un pequeño sector vivió un rápido mejoramiento de sus condiciones de vida.

creciente segmentación interna ya no generaba en la población infantil una experiencia común de escolarización. La experiencia escolar en los niños perdía sus elementos unificadores.

En el Congreso Pedagógico de 1986 la posición de la Iglesia estuvo a favor de la defensa de los padres de familia como primeros y principales educadores de los hijos, la crítica al monopolio escolar estatal, la defensa de una mayor autonomía de las instituciones educativas y la introducción de valores religiosos en la escuela pública. El ciclo iniciado en 1983 se cerraría en el año 2001 con indicadores alarmantes para la sociedad argentina en su conjunto pero en particular para la población infantil.

Dentro del mismo proyecto de investigación, María Laura Eberhardt (2006), se detiene en analizar el lugar que la problemática de la niñez ocupó en la agenda política de nuestro país durante los años ochenta y noventa.

Las conclusiones a las que arriba son que en los ochenta predomina un amplio debate respecto a las concepciones generales sobre la niñez. Lo característico del período fue la reapertura al diálogo social y la predominancia de lo que llama los *discursos declarativos*⁹³.

El estudio se realizó sobre la base de las plataformas electorales de los diferentes partidos que se enfrentaron en las elecciones presidenciales del período (1983, 1989, 1995, 1999) y sobre las principales medidas de gobierno adoptadas por los jefes de Estado y sobre la legislación formulada durante esos años en esta materia.

Por su parte, María Paula Pierella (2006), otra integrante del grupo de investigación de Carli, se focaliza las significaciones que se fueron gestando alrededor de la categoría *autoridad* en nuestro país, en el período 1983-1989.

Analiza que en la Argentina de la postdictadura, de la mano del proceso de democratización social y cultural que tuvo lugar, se produjo un fuerte cuestionamiento de la noción de autoridad del maestro en aras de fomentar la

⁹³ Por discurso declarativo entiende a aquel discurso que se limita a ofrecer una declaración sobre algún tema en particular sin proponer mecanismos de acción directa para llevar a cabo.

autonomía del niño. Existían argumentaciones que fomentaban la disolución o descentralización de una figura vislumbrada como anacrónica respecto de las identidades infantiles que se pretendían formar: la del maestro enseñante. Iban tomando forma argumentaciones abocadas a bregar porque la autoridad del maestro, su omnipresente modo de estar en el aula, vaya dejando paso a la autonomía del alumno.

El constructivismo se erigía entonces como el marco propicio para desterrar aquellas representaciones propias de la pedagogía tradicional o autoritaria. El adultocentrismo y su correlato pedagógico, la transmisión de contenidos por parte del docente, empiezan a ser colocados durante los ochenta en el lugar de lo indeseable o, pero aún, de lo pernicioso en materia de formación de la infancia. Comienzan a esbozarse nuevas percepciones respecto del niño-alumno, ligadas al ideal de sujeto de la época; el sujeto democrático-participativo opuesto tanto a una modalidad heterónoma y sumisa de ser y estar en el mundo como al criticismo radicalizado del sujeto revolucionario.

La construcción de ese ideal guarda relación con el modo de concebir la autoridad en democracia. En oposición a un modelo de autoridad hegemónico durante la dictadura basado en una jerarquía inamovible entre adultos y niños, padres e hijos, docentes y alumnos, se pretendía la imposición de un orden diferente: consensuado, negociado, discutido, basado en la racionalidad de la norma construida colectivamente y en la habilitación de la palabra del niño como punto de partida para una democratización real de la sociedad. El papel de la autoridad externa fue conceptualizado exaltando la vertiente autoritaria y negando o desconsiderando su función habilitadora. Al maestro se le empieza a exigir la delegación de su poder, en pos de no reprimir la espontaneidad, libertad y creatividad de sus alumnos, sin advertir que toda relación interpersonal es inevitablemente una relación de poder, y que ésta no es sinónimo de una situación de dominación. Se asimiló autoridad a autoritarismo.

Respecto a la política de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín, solo hallamos, como remarcamos anteriormente, la investigación de Alejandra Feldman (1993).

En su trabajo toma como casos de estudio el Plan Nacional de Alfabetización y el Programa Cultural en Barrios dependiente de la MCBA. Pero, a diferencia de nuestro foco, su objeto de investigación es los procesos decisionales en la elaboración de políticas públicas en el campo de la Educación No Formal de Adultos (ENFA) en el período 1983-1992.

El análisis de las principales decisiones y de su fundamentación, así como la identificación de algunos actores y procesos implicados, en relación a la política de alfabetización en la Argentina en el período 1983-1992, le permitieron extraer a la investigadora las siguientes conclusiones.

En primer lugar, que la recuperación de la democracia implicó que la cuestión del analfabetismo se reincorporará en la agenda de decisiones políticas. Diferentes sectores coincidieron en ubicarlo como un problema que requería de una solución, en la que el Estado debía adoptar una actitud activa.

Segundo, que la Comisión Nacional de Analfabetismo y Educación Permanente (CONAFEP) monopolizó prácticamente el manejo del Plan Nacional de Alfabetización, tanto en el proceso de formulación como en su implementación. Esto motivó el enfrentamiento con los gobiernos provinciales, que demandaban una mayor participación en la toma de decisiones y en la gestión de recursos. Como consecuencia de esta ruptura, las acciones de alfabetización, se dieron en gran parte del país en forma paralela y descoordinada, superponiendo recursos y esfuerzos nacionales y provinciales.

Tercero, que las relaciones conflictivas entre los dos partidos políticos mayoritarios determinaron en gran medida las decisiones y tomas de posición adoptadas en los dos proyectos de alfabetización.

Cuarto, la participación de otros sectores de la sociedad civil y de la opinión pública también fue escasa y en términos generales no promovida por la CONAFEP.

Quinto, que la inserción de la CONAFEP en la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Justicia, así como la desjerarquización de la DINEA, fueron motivo de

conflictos y pujas de intereses, constituyéndose la Presidenta de la Comisión y su reducido grupo de colaboradores en una unidad decisoria de todos los aspectos referidos al Plan.

Sexto, que las estrategias educativas adoptadas supusieron la concentración de esfuerzos en las acciones de alfabetización y el descuido de los aspectos referidos a la postalfabetización y educación permanente, que se habían planteado como propósitos del Plan.

Los trabajos que investigan planes o campañas de alfabetización en Argentina que ubicamos son, además del recién descrito de Feldman, los de Bottarini (2009) y Rodríguez (1997).

La investigación de Roberto Bottarini se inscribe en el Proyecto HISTELEA⁹⁴ y se encuentra en desarrollo como tesis de maestría⁹⁵. El objeto de indagación es la primera campaña alfabetizadora de adultos que propone un gobierno nacional en Argentina: el Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos, del gobierno de Illia. Lo que se interroga es cuáles fueron los motivos que llevaron a su formulación y a los objetivos generales perseguidos; y cuál fue la influencia de las proposiciones de la UNESCO como del pensamiento desarrollista.

Las conclusiones provisorias a las cuales arribó son, que el pensamiento del Programa abrevó en la *corrientes civilizatoria y educacionista* que ve en la educación la palanca del desarrollo económico y social. En la concepción del proyecto influyó el pensamiento desarrollista que supone la necesidad de transformar las actividades agrarias e industriales para integrar la economía y lograr el desarrollo y la modernización de la sociedad. Como parte de esta concepción y de la mano de la UNESCO, se ligó la alfabetización de adultos a la adquisición de la capacidad técnica por parte de los trabajadores con el mejoramiento de la mano de obra en su capacidad productiva. Es por esto que el Programa puede ser colocado, afirma, bajo la serie *alfabetización / tecnificación / desarrollo económico y social*.

⁹⁴ Historia de la Enseñanza de la Lectura y la Escritura en la Argentina, dirigido por el Profesor Rubén Cucuzza.

⁹⁵ Dirigida por el Dr. Pablo Pineau.

Por otra parte, la concepción tradicional que primó en los cuadros políticos y pedagógicos que concibieron y dirigieron la campaña, le imprimió un contenido, afirma Bottarini, claramente civilizatorio y educacionista. El Programa puede ser ubicado también, bajo la serie *alfabetización / ciudadanía / democracia* como un modo de recuperar y/o recomponer entre los sectores populares la credibilidad constitucional y la legalidad democrática, seriamente erosionadas por los planteos militares y golpes de estado de años anteriores y la proscripción política del peronismo.

Por su parte, Rodríguez (1997) interpreta que el Programa articuló elementos desarrollistas, con otros católicos y normalistas tradicionales en la pedagogía argentina, y que para los responsables de su implementación el analfabetismo fue concebido como un *mal* cuya *erradicación* formaba parte de la insoslayable política de modernización y crecimiento económico, así como un tema de defensa nacional.

La necesidad del Programa se fundamentó en la existencia de un plan económico-social que requería la máxima utilización de los recursos humanos capacitados y se enmarcó en políticas internacionales de fuerte inspiración desarrollista. Estos *esfuerzos* produjeron, entiende, importantísimos avances en la construcción de la especificidad de la *modalidad*. Fueron el antecedente inmediato para la creación de una dirección particular para adultos dependiente del Ministerio de Educación Nacional (la futura DINEA).

Rodríguez investigó también sobre la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos (CREAR), realizada durante el gobierno de Cámpora. Plantea que la CREAR superó la perspectiva limitada de *erradicación del analfabetismo*, por una mirada de largo plazo que se interesaba en la consolidación de una propuesta orgánica y permanente de educación dirigida a los adultos que respondiera a sus reales intereses y necesidades. Se planteaba una *nueva fundación* que tuviera como característica principal la participación del pueblo y una estrecha vinculación del proyecto educativo con lo político, inspirada en una pedagogía freireana.

La Campaña instaló en el sistema escolar oficial y estatal, afirma, una propuesta que

socavaba el *discurso pedagógico fundador*. Recogió el saber acumulado por variedad de experiencias de educación popular, organización, barrial, promoción humana, evangelización, trabajo social, formación de cuadros, que se venían desarrollando y los integró a un proyecto global.

Por último, respecto a nuestro caso de estudio, el Plan Nacional de Alfabetización, hallamos tres artículos de revista (no investigaciones), publicados en la década en cuestión. El primero, de Pablo Gentili, escrito en el año 1989 y publicado en la revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires. El segundo, de Gustavo Constantino, escrito en el año 1987 en la Revista del Instituto de Investigaciones Educativas. Y el tercero, de Luis Eduardo Alonso.

En su artículo titulado *De cómo el obrero tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto. Una crítica al Plan Nacional de Alfabetización*, Gentili analiza el Plan Nacional de Alfabetización impulsado por el Estado, particularmente en su dimensión política. Consiste en un texto que discute los lineamientos políticos del Plan desde una concepción crítica de la Educación Popular. Gentili entiende que la alfabetización -y el PNA- no escapan a la dinámica que denomina *dinámica de exclusión por inclusión*⁹⁶.

Plantea que el Plan se sustentó en una *desvalorización del sujeto de aprendizaje*⁹⁷, cuestión que constituyó, afirma, uno de los factores ideológicos que sustentó el PNA. Desde sus análisis, fue la cosificación del sujeto lo que orientó la actividad del Plan. Para el autor, el PNA se trató de una *forma de imposición consensual de una política de clase*⁹⁸ y estuvo orientada por una acción moralizadora. El PNA, según sus señalamientos, se montó sobre un modelo ideológico instrumentalista que legitimó el

⁹⁶ Por *dinámica de exclusión por inclusión* significa que *el Sistema educativo funciona por redes y segmentos diferenciados a los que acceden las diversas clases sociales quienes, aún integradas y beneficiarias de la oferta educativa brindada por el Estado o las corporaciones no estatales permanecen marginadas del acceso a ciertos saberes necesarios para el desarrollo de un pensamiento crítico y reflexivo*. Gentili, P. (1989) *De cómo el obrero tiene a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto. Una crítica al Plan Nacional de Alfabetización*. Buenos Aires: s/d. Pág. 2

⁹⁷ Gentili, P. (1989) Pág. 4

⁹⁸ Gentili, P. (1989) Pág. 4

orden económico, que intentó reducir a los alfabetizadores y alfabetizados en objetos de obediencia, y que buscó integrarlos a un orden político y económico discriminador.

Desde un enfoque político e ideológico opuesto a Gentili, Constantino plantea en su artículo *La alfabetización, la escuela y el pan nacional*, que el PNA no fue un plan político de alfabetización, sino un plan de alfabetización política, de adoctrinamiento político; y opina que la educación no puede perseguir fines semejantes. En uno de sus apartados describe muy sintéticamente el Plan y posteriormente realiza un análisis en el cual critica, en primer lugar, que el Plan sea un plan político y en segundo lugar, que sea promovido y ejecutado por el gobierno nacional lo que lo hace centralizador.

Para el autor en cuestión, los *analfabetos* eran *malos productos del sistema* y el objetivo del Plan sería *reacondicionarlos*⁹⁹, siendo éste un error porque se esta forma se ataca el efecto pero no la causa. Si se hace eso, el sistema educativo va a continuar produciendo productos deficientes, afirma.

Por otro lado, analiza que el método de alfabetización elegido reconoce su inspiración en el método psicosocial del *pedagogo marxista* Paulo Freire y lo compara con la Campaña de Alfabetización cubana. Para Constantino el PNA estaba *viciado por los siguientes errores en su concepción: asistematicidad, reduccionismo político, escaso rigor analítico, eclecticismo y dialectización; y por manejos fraudulentos (e ideológicos) en su aplicación*¹⁰⁰.

El último artículo se titula *Plan de Alfabetización. El mito de una lengua inocente*. Escrito por Alonso, se focaliza en el análisis de la dimensión didáctico-metodológica del Plan y su lenguaje.

Plantea que en lo formal las Cartillas manifestaban una filiación próxima al pensamiento de Paulo Freire, dado que incluyen *palabras generadoras* y *mensajes fotográficos*. Sin embargo, a partir de un minucioso análisis de las imágenes y los mensajes, Alonso afirma que el hecho de que la elección de las *palabras generadoras*

⁹⁹ Constantino, G. (1987) La alfabetización, la escuela y el Plan Nacional. *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*, Año 13, N° 60. Buenos Aires. Pág. 83

¹⁰⁰ Constantino, G. (1987) Pág. 88

no haya surgido del contexto del *alfabetizando* y que la decodificación que realiza el *alfabetizando* de las fotografías sea distante de su situación de vida, revierte, pone patas para arriba, el sentido liberador de la praxis freireana. Las palabras de las *Lecciones* y su decodificación en fonemas, sostiene el autor, *se vuelve alienada, se la usa sin saber para qué*¹⁰¹. Desde su perspectiva de análisis, el PNA fue elaborado *para* el alfabetizado y no *con* él. En términos de Freire, el Plan se enmarca en una concepción *bancaria* de la educación¹⁰².

d) Encuadre teórico-conceptual

El *encuadre teórico-conceptual* refiere a las miradas teóricas, los supuestos, las categorías y conceptos que se utilizan como marco de referencia desde el cual se trabaja la empiria que es motivo de estudio e investigación. Hace referencia a cómo el investigador mira la realidad y proporciona las herramientas teóricas y metodológicas a partir de las cuales se realizará la actividad investigativa. Constituyen *la serie de conceptos y teorías, o partes de teorías, que están fuertemente relacionadas y que permiten dar dirección a la investigación, es decir, seleccionar y ordenar los datos [...] Estas elecciones tienen que ver con las predilecciones teóricas que a su vez están relacionadas con la ideología del autor*¹⁰³.

En un diseño verificativo que supone la utilización de un modelo hipotético deductivo, de explicación causal, de verificación, de búsqueda de verdades universales generalizables y de trabajo lineal, el encuadre teórico se utiliza como marco desde el cual derivar conceptos y relaciones, es decir, hipótesis, que el investigador busca medir y verificar a través de un modelo de variables.

Por el contrario, en un diseño de generación conceptual –en el que se enmarca nuestra investigación- que opera mediante un modelo de inducción analítica de abstracción

¹⁰¹ Alonso, L. (s/d) *Plan de Alfabetización. El mito de una lengua inocente*. Mascaró. Pág. 58

¹⁰² La preocupación del autor se encuentra en alfabetizar desde una concepción *problematizadora* de la realidad. Esto supondría a nivel didáctico-metodológico transformar las afirmaciones contenidas en las *Cartillas* del Plan en preguntas. Por ejemplo, la afirmación “La democracia permitirá cumplir el derecho constitucional a una vivienda digna”, se transformaría en ¿La democracia permitirá cumplir el derecho constitucional a una vivienda digna?

¹⁰³ Como se enseña en el material de la Cátedra de Taller de Aplicación de la UNC (2002).

creciente y que busca generar teoría y profundizar en el estudio de casos particulares, el encuadre teórico-conceptual funciona como conceptos y presupuestos teóricos que el investigador tiene como punto de partida y que orientan el trabajo de investigación. Es decir, la teoría no se utiliza para delimitar variables, sino para orientar el trabajo en terreno, la construcción de conceptos a partir de la empiria¹⁰⁴.

Nuestra investigación consiste en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que procura realizar un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos –específicamente de las políticas estatales-, desde la perspectiva de la historia social crítica de la educación, historia que busca comprender lo educativo a partir de su relación dialéctica con la totalidad social concebida como un espacio de disputas por la hegemonía¹⁰⁵.

La comprensión del funcionamiento del Estado y sus políticas se vincula a la dinámica de las relaciones de producción, la configuración de las clases sociales y la correlación de fuerzas entre ellas históricamente situadas. Entendemos al Estado como una relación social de poder *que se constituye en núcleo de la reproducción del sistema social estructurado en torno a la dominación de clase*¹⁰⁶.

Desde esta concepción, definimos a la política educativa, como el conjunto de acciones del Estado con relación a la educación sistemática; refiere al gobierno del Estado en materia de educación pública, sus discursos, sus acciones, sus normativas¹⁰⁷.

Concebimos su abordaje desde una concepción epistemológica crítica, dialéctica y crítico-transformadora¹⁰⁸. Crítica, porque desde nuestro enfoque, en contraposición a quienes admiten a la realidad como un fenómeno dado e inexorable, concebimos a la misma como una compleja trama de relaciones sociales, históricas, económicas, culturales, políticas en la que sujetos colectivos expresan conflictos inherentes a cada bloque histórico, siempre y necesariamente transitorio. Dialéctica, en tanto y en

¹⁰⁴ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

¹⁰⁵ Cucuzza, R. y Pineau, P. (2004)

¹⁰⁶ Campione, D. y Muñoz, J. (1994) *El Estado y la sociedad de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: Letra Buena.

¹⁰⁷ Imen, P. (2008)

¹⁰⁸ Imen, P. (2008)

cuanto interpretamos a la realidad como una totalidad compleja, contradictoria e histórica, con proyectos sociales en disputa por la hegemonía. Desde esta perspectiva miramos analíticamente la realidad educativa como parte de la totalidad social y como un proceso de construcción histórica que expresa la luchas de clases. Y crítico-transformadora, porque además de interpretar el mundo, tratamos de transformarlo, como mencionamos en el punto de los objetivos. Concebimos a la producción de pensamiento crítico como una batalla más para la transformación radical del orden social mundial vigente.

Con estas consideraciones generales, las categorías y conceptos desde los cuales direccionamos nuestra investigación son: hegemonía, capitalismo democrático, diferenciación educativa, educación de jóvenes y adultos, y analfabetismo y alfabetización.

Es con y desde la lente de estos conceptos y categorías, que pensamos y analizamos lo que vendrá en las Partes siguientes.

Hegemonía

La totalidad de la tesis se encuentra organizada y articulada por la categoría teórica (política) de *hegemonía*.

En el campo de las ciencias sociales existen múltiples interpretaciones del concepto¹⁰⁹. En esta tesis recuperamos y trabajamos sobre la elaborada por la *filosofía de la praxis*, específicamente las conceptualizaciones de Antonio Gramsci. Son las reflexiones de este pensador marxista las que tomamos en nuestro trabajo de investigación como fundamentos para el análisis crítico de la educación y la democracia. Entendemos que la *filosofía de la praxis* de Antonio Gramsci nos propone elementos fecundos para comprender las estrategias del Estado para la legitimación social de la hegemonía burguesa en las sociedades contemporáneas.

¹⁰⁹ Por ejemplo, los enfoques posmarxistas de Laclau, E. y Mouffe, Ch. (2006) *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

El concepto de *hegemonía* precede a la teoría socialista y al nacimiento del marxismo. En sus orígenes aludía a una relación interestatal; al predominio de un Estado-nación poderoso sobre otro más débil. El marxismo lo incorpora a su *filosofía de la praxis* y le otorga otro sentido; lo aplica a la relación interna entre las clases sociales pertenecientes a un mismo Estado-nación¹¹⁰.

La categoría de *hegemonía* constituyó un concepto de relevancia en el movimiento Comunista de comienzos del siglo XX. La idea empezó a aparecer en los escritos de Plejanov en 1883 y 1884¹¹¹. Años más tarde, en 1905, será Vladimir Ilich Lenin quien lo incorporaría para pensar la revolución fracasada contra el Zar. Lenin entendía por *hegemonía* a la función dirigente, a la dirección política y militar de un sector social sobre otro. *Desde el punto de vista proletario, la hegemonía pertenece en la guerra a quien lucha con mayor energía que los demás, a quien aprovecha todas las ocasiones para asestar golpes al enemigo, a aquel cuyas palabras no difieren de los hechos y es, por ello, el guía ideológico de la democracia, y critica toda ambigüedad*¹¹². Ganar la dirección política era para Lenin, pues, la tarea fundamental del proletariado revolucionario. La *hegemonía del proletariado* solo sería posible si éste se constituía en la dirección de las luchas de las clases oprimidas, es decir, debía ser el resultado de la conquista de la dirección política.

Pero será Gramsci quien, invocando las ideas leninistas y en polémica con la *fatal necesidad*¹¹³ de los esquemas deterministas del marxismo, insista sobre el concepto y extienda la noción al análisis, no solo a la tarea del proletariado (como lo había hecho Lenin), sino a los mecanismos de la dominación burguesa en una sociedad dividida en clases antagónicas. Es decir, le adiciona a la reflexión de cómo el proletariado puede volverse hegemónico, el análisis de cómo las clases fundamentales se vuelven

¹¹⁰ Kohan, N. (2008) *Aproximaciones al marxismo. Una introducción posible*. México: Ocean Sur.

¹¹¹ Anderson, P. (1981) *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y revolución en occidente*. Barcelona: Fontamara.

¹¹² Lenin, en Gruppi, L. (1978) *El concepto de hegemonía en Gramsci*. México: Ediciones de cultura popular. En: www.gramsci.org

¹¹³ Gramsci, A. (1917) *La revolución contra el Capital*. En www.gramsci.org

Como plantea Kohan, en este artículo Gramsci explicita sus lecturas político filosóficas desde las cuales se apropió de Marx.

Para Gramsci la historia no es evolutiva. Se opone a una visión histórica lineal y etapista. Piensa que las etapas del desarrollo se puedan combinar en un único e ininterrumpido proceso. Discute las posiciones que fundamentan la actividad revolucionaria en la creencia de la crisis ineluctable del capitalismo y su derrumbe. Para Gramsci, no existe nada al margen de la historia.

hegemónicas en las sociedades capitalistas occidentales¹¹⁴. Los problemas de la *hegemonía* y el poder son, pues, el *hilo rojo* que guían sus *Cuadernos de la Cárcel*¹¹⁵.

Desde este enfoque, *hegemonía* se define como un proceso de dirección política, moral, cultural e ideológica¹¹⁶, de un grupo social sobre el conjunto de la sociedad.

Es un proceso económico, político, cultural, moral y de concepción del mundo. Es el momento *donde se logra la conciencia de que los propios intereses corporativos, en su desarrollo actual y futuro, superan los límites de la corporación, de un grupo puramente económico y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. Esta es la fase más estrictamente política, que señala el neto pasaje de la estructura a la esfera de las superestructuras complejas; es la fase en la cual las ideologías ya existentes se transforman en "partido", se confrontan y entran en lucha, hasta que una sola de ellas, o al menos una sola combinación de ellas, tiende a prevalecer, a imponerse, a difundirse por toda el área social; determinando además de la unidad de los fines económicos y políticos, la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha, no sobre un*

¹¹⁴ El joven Gramsci interpretando y retomando los fundamentos leninistas, intentó “traducir” el pensamiento de Lenin y los bolcheviques a Occidente, a las condiciones de la lucha de clases en Italia. En su juventud, pensaba que los Consejos Obreros eran el germen del nuevo Estado proletario, al igual que los Soviets en Rusia. Entendía que cada Consejo era “un paso más en la ruta hacia el comunismo”. La preocupación inicial gramsciana en términos políticos-epistemológicos se ubicó en cómo construir en Italia un nuevo orden, un orden socialista.

Luego de la derrota consejista en 1921 y con el ascenso del fascismo al poder, Gramsci se interroga en Algunos temas sobre la cuestión meridional (1926) acerca de los por qué de las razones de la derrota de la clase obrera, y concluye que fue por la falta de unidad entre los obreros del norte y los campesinos del sur, y entre el Partido Socialista (PSI) -del cual el formaba parte por esos años- y los Consejos de Fábrica.

Cómo se ejerce el poder, la hegemonía, se convirtió así en el interrogante que lo empezó a desvelar. Fue a partir de dichos hechos de la realidad que Gramsci elaboró su teoría de la hegemonía, que es el hilo que va a atravesar, junto a la filosofía de la praxis, su reflexión en los Cuadernos de la Cárcel escritos durante su encierro en la cárcel. Gramsci escribió 33 cuadernos, 29 textos y 4 traducciones.

Recordemos que Gramsci, fue fundador y secretario del Partido Comunista de Italia y militante de la Internacional Comunista, y fue puesto preso por Mussolini en el año 1926. El fascismo sentenció que Durante veinte años debemos impedir funcionar este cerebro. Gramsci fue condenado a 20 años, 4 meses y 5 días de reclusión, pero su cerebro felizmente no dejó de funcionar durante su cautiverio.

Producto de todos los problemas que la causó la cárcel, murió de una hemorragia cerebral en una clínica de Roma, el 27 de abril de 1937. Tenía 46 años.

¹¹⁵ Como explica Kohan, la categoría aparece por primera vez en La situación italiana y las tareas del PCI de 1926, conocidas como Las tesis de Lyon. Allí Gramsci plantea que el problema de los Consejos estuvo en la incapacidad hegemónica sobre el resto de la población en lucha.

¹¹⁶ Para Gramsci la ideología no se define en término de falsa conciencia como lo hacía Marx en La ideología Alemana, sino que la entiende como concepción del mundo.

*plano corporativo, sino sobre un plano "universal" y creando así la hegemonía, de un grupo social fundamental, sobre una serie de grupos subordinados*¹¹⁷.

Esta supremacía de un grupo social sobre otro, se manifiesta de dos maneras (simultáneas): como dominio (violencia o coerción) y como dirección intelectual y moral (consenso). No existe coerción pura, ni consenso puro, sino una combinación de ambos. Se complementan y en uno u otro momento histórico predomina uno sobre otro. *La supremacía de un grupo social se manifiesta de dos modos, como "dominio" y como "dirección intelectual y moral". Un grupo social es dominante respecto de los grupos adversarios que tiende a "liquidar" o a someter incluso con la fuerza armada, y es dirigente de los grupos afines o aliados*¹¹⁸.

Cabe destacar que para Gramsci, en las sociedades occidentales, la obtención del consenso se torna cada vez más un instrumento imprescindible para que un proyecto de sociedad se convierta en hegemónico, asumiendo la dirección político-moral en la perspectiva de la conservación o de la transformación del conjunto de la existencia social¹¹⁹.

Todo ejercicio de la *hegemonía* implica, entonces, enfrentamientos entre las fracciones de clase dentro del mismo bloque dirigente; y entre los sectores dirigentes y las clases subalternas, para obtener un consentimiento voluntario e impedir el intento de construcción de otra hegemonía. El poder es así concebido por relaciones de fuerzas entre las clases sociales¹²⁰. *La hegemonía es esto: capacidad de unificar a través de la ideología y de mantener unido un bloque social que, sin embargo, no es homogéneo, sino marcado por profundas contradicciones de clase. Una clase es hegemónica, dirigente y dominante, mientras con su acción política, ideológica, cultural, logra mantener junto a sí un grupo de fuerzas heterogéneas e impide que la contradicción existente entre estas fuerzas estalle, produciendo una crisis en la*

¹¹⁷ Gramsci, A. (1932-1934) *Análisis de las situaciones. Relaciones de fuerza*. Cuadernos de la Cárcel. Tomo V, Cuaderno XIII. Pág. 32

¹¹⁸ Gramsci, A. El problema de la dirección política en la formación y el desarrollo de la nación y del Estado moderno en Italia. En Gramsci, A. (2004) *Antología*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. Pág. 486

¹¹⁹ Wanderley Neves, L. (org.) (2009) *La nueva pedagogía de la hegemonía. Estrategias del capital para educar el consenso*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

¹²⁰ Gramsci no concibe a las clases sociales como homogéneas y compactas, sino que al interior de las mismas existen enfrentamientos transversales que implican alianzas entre fracciones sociales.

*ideología dominante y conduciendo a su rechazo, el que coincide con la crisis política de la fuerza que está en el poder*¹²¹.

Esto significa, que la *hegemonía* está siempre en disputa; es solo una resolución temporal de un conflicto continuo. De allí que la construcción de una *hegemonía* (nueva) de las clases subalternas requiere de destruir la (vieja) *hegemonía* de la clase dominante¹²². La construcción de una sociedad nueva implica, la cimentación de una nueva estructura económica, de una nueva organización política y también de una nueva orientación teórica y cultural¹²³.

La *hegemonía* es tal, por tanto, cuando se traduce en una reforma intelectual y moral. Existe una continua y dialéctica relación entre lo económico, lo social y la conciencia de los hombres. Como explica Luciano Gruppi (1978), la *hegemonía* opera no solo sobre la estructura económica y la organización política de la sociedad, sino además sobre el modo de pensar, sobre las orientaciones teóricas y hasta sobre el modo de conocer.

No obstante, la *hegemonía* es supremacía sobre todo en lo económico. Si bien la *hegemonía* se expresa en el campo intelectual y moral, tiene raíces en la estructura económica de la sociedad. *...si la hegemonía es ético política, no puede dejar de ser también económica, no puede dejar de tener su fundamento en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo decisivo de la actividad económica*¹²⁴.

Todo proceso de ejercicio de la *hegemonía* tiene como intento, por tanto, generalizar los valores particulares de un sector social para el conjunto de la población. Las clases sociales subordinadas participan de una *concepción del mundo* (una ideología) que les es transmitida por las clases dominantes acordes a su función histórica y a sus intereses. La *hegemonía* tiende a construir un *bloque histórico*, es decir, a efectuar

¹²¹ Gruppi, L. (1978) Pág. 9

¹²² El trabajo de Gramsci constituye una importante contribución al marxismo en su intento de generar y mantener la revolución comunista a través de un ataque sostenido a la hegemonía del "bloque histórico" dominante y el establecimiento de la hegemonía revolucionaria de la clase trabajadora.

¹²³ La revolución es entendida por Gramsci como una reforma intelectual y moral.

¹²⁴ Gramsci, A. Algunos aspectos teóricos y prácticos del "economicismo". En Gramsci, A. (1975) *Notas sobre Maquiavelo*. Buenos Aires: Nueva Visión. Pág. 161

una unidad de fuerzas sociales y políticas diferentes y mantenerlas unidas a través de la concepción del mundo difundida.

Para Gramsci, la estructura y las superestructuras forman un *bloque histórico*, una unidad dialéctica y una totalidad histórica articulada, en movimiento y con contradicciones internas. Entiende a la sociedad como una totalidad de relaciones sociales, nunca una suma de factores aislados o yuxtapuestos. A diferencia de quienes leyeron en el prólogo a la *Contribución a la crítica de la economía política* de Marx (1859), una metáfora mecánica y determinista, Gramsci dirá que, *no es verdad que la filosofía de la praxis <separa> la estructura de las superestructuras cuando por el contrario concibe su desarrollo como íntimamente vinculado y necesariamente interrelativo y recíproco. Tampoco es la estructura, ni siquiera como metáfora, parangonable a un <dios ignoto> [...] La estructura es concebida como algo inmóvil y absoluto y no por el contrario como la realidad misma en movimiento*¹²⁵.

Sociedad civil y sociedad política, no son esferas fragmentadas por tanto, sino que constituyen una unidad orgánica. El Estado resulta del equilibrio entre la sociedad política y la sociedad civil; es decir, de hegemonía acorazada de coerción. Es un *organismo propio de un grupo, destinado a crear las condiciones favorables para la máxima expansión del mismo grupo; pero este desarrollo y esta expansión son concebidos y presentados como la fuerza motriz de una expansión universal, de un desarrollo de todas las energías "nacionales". El grupo dominante es coordinado concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y una superación continua de equilibrios inestables (en el ámbito de la ley), entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados; equilibrios en donde los intereses del grupo dominante prevalecen pero hasta cierto punto, o sea, hasta el punto en que chocan con el mezquino interés económico-corporativo*¹²⁶. Es decir, *Estado es todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no solo justifica y*

¹²⁵ Gramsci, A. (1932-1935) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV, Cuaderno X.

¹²⁶ Gramsci, A. (1932-1934) *Análisis de las situaciones. Relaciones de fuerza*. Cuadernos de la Cárcel. Tomo V, Cuaderno XIII. Pág. 37

*mantiene su dominio, sino también logra obtener el consenso activo de los gobernados*¹²⁷.

El Estado, es una fuerza activa y organizadora que tiene un rol educativo de asegurar la dirección cultural y política de las clases dominantes; educa en el consenso. *El Estado asume un papel de educador en la medida que se propone conducir, por medio de diferentes estrategias la reforma intelectual y moral adecuada a su proyecto de sociabilidad*¹²⁸. Todo Estado tiende a crear y a mantener un cierto tipo de civilización, de ciudadano, de hombres y mujeres. Difunde ciertas costumbre y actitudes. Busca conformar política, moral, ideológica y culturalmente a su modo al conjunto de la población, presentando los intereses de las clases dirigentes como si fueran universales. El papel del Estado es, *crear nuevos y más elevados tipos de civilización, de adecuar la 'civilización' y la moralidad de las mas amplias masas populares a las necesidades del continuo desarrollo del aparato económico de producción y, por tanto, de elaborar también físicamente tipos nuevos de humanidad*¹²⁹.

En su condición de educador de consenso, el Estado desarrolla una *pedagogía de la hegemonía*¹³⁰. Para Gramsci, *toda relación de hegemonía es necesariamente una relación pedagógica*¹³¹, y el objetivo de la *pedagogía de la hegemonía* es el logro de una *unidad cultural-social* sobre la base de una común y general concepción del mundo¹³². La educación tiene como función, por tanto, hacer homogéneo al grupo dominante, tender a crear un conformismo social que sea útil a la línea de desarrollo de ese grupo, y construir que esa aceptación sea internalizada por las clases subalternas como espontánea y libremente aceptada. *En el desarrollo de una clase nacional, junto al proceso de su formación en el terreno económico, hay que tener en cuenta el desarrollo paralelo en los terrenos ideológico, jurídico, religioso,*

¹²⁷ Gramsci, A. (1933) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo V, Cuaderno XV. Pág. 186

¹²⁸ Wanderley Neves, L. (org.) (2009) Pág. 20

¹²⁹ Gramsci, A. (1932-1934) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo V, Cuaderno XIII. Págs. 21 y 22

¹³⁰ Este es un concepto que, inspirados en Gramsci, elabora el Colectivo de Estudios sobre Política Educativa de Brasil. Wanderley Neves, L. (org.) (2009). Pág. 31

¹³¹ Gramsci, A. *Carta a Tatiana*. 7 de septiembre de 1931

¹³² Gramsci, A. (1932-1935) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV, Cuaderno X. Pág. 210

*intelectual, filosófico, etc. Debe decirse incluso que no hay desarrollo en el terreno económico, sin estos otros desarrollo paralelos*¹³³.

Concebir que toda relación de *hegemonía* es necesariamente una relación pedagógica, supone que la educación es considerada de manera más amplia que las concepciones que refieren como educativas solo a las prácticas intencionalmente educativas o a las específicamente escolares.

No obstante, la *pedagogía de la hegemonía* se ejerce también sistemáticamente por medio de instrumentos específicos para dicho fin: los *aparatos privados de hegemonía*¹³⁴. Los *aparatos privados de hegemonía*, tienen por sentido convencer a la totalidad de la sociedad sobre la legitimidad de intereses específicos. Traducen el dominio económico-político hacia toda la vida social. Son el sustento institucional de la *hegemonía*.

La escuela sería uno de estos aparatos de difusión de la *pedagogía de la hegemonía*; es decir, una de las instituciones de la sociedad civil para el fin de educar el consenso. Para Gramsci, la escuela es la principal vía de construcción hegemónica desde los inicios de la modernidad capitalistas. *La escuela como función educativa positiva y los tribunales como función educativa represiva y negativa, son las actividades estatales más importantes en tal sentido. Pero en realidad, hacia el logro de dicho fin tienden una multiplicidad de otras iniciativas y actividades denominadas privadas, que forman el aparato de la hegemonía política y cultural de las clases dominantes*¹³⁵. Es en la escuela (junto a otras instituciones) donde se internalizan las concepciones del mundo y los valores de la cultura dominante como producto de una disputa con otras concepciones y visiones.

Vale aclarar que, desde una visión gramsciana, los *aparatos privados de hegemonía* no son tan solo reproductores de lo que sucede externamente a ellos. Dichos aparatos tienen en si mismos la posibilidad de responder contradictoriamente a determinadas

¹³³ Gramsci, A. (1930) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo III, Cuaderno VI. Pág. 135

¹³⁴ Así los denomina Gramsci. No lo utilizamos en un sentido althusseriano.

¹³⁵ Gramsci, A. (1930) *Cuadernos de la cárcel*. Tomo III. Pág. 307

demandas y orientaciones, habilitando la oportunidad de construir una *hegemonía* opuesta.

Por último, la *hegemonía* solo se construye si hay quienes la elaboran y la ejercen: los *intelectuales*. Los *intelectuales* son un instrumento de hegemonía; son quienes elaboran la concepción del mundo, la visión propia que devenga en la visión del mundo de toda la sociedad. En términos de Gramsci, son los *persuasores* de la clase dominante. Dan homogeneidad a la clase dominante y a su dirección. No son, por tanto, una clase, ni un grupo social autónomo, sino una categoría que toda clase se crea. Existen intelectuales orgánicos a las clases dominantes e intelectuales orgánicos a las clases que quieren conquistar la hegemonía. Todo grupo social cuando se afianza en el campo económico y debe elaborar su propia hegemonía política y cultura, crea, por consiguiente, sus propios intelectuales. *Cada grupo social, naciendo en el terreno originario de una función esencial del mundo de la producción económica, se crea conjuntamente y orgánicamente, uno o más rangos de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de la propia función, no sólo en el campo económico, sino también en el social y en el político*¹³⁶.

Capitalismo democrático

Tras las derrotas de las dictaduras se constituyeron en los años ochenta en la región, incluida la Argentina, las denominadas *transiciones democráticas*, período de estudio de nuestra Tesis.

Ahora bien, ¿estos regímenes se trataron de democracias o fueron otra cosa? Como plantea Atilio Boron (2009), consistieron en *otra cosa*. No fueron democracias, sino *plutocracias, oligarquías, regímenes electorales o postdictaduras*.

Boron define a los regímenes que comúnmente denominamos *democracias latinoamericanas* como oligarquías o plutocracias, es decir, gobiernos de minorías en provecho de ellas mismas. Los regímenes que se establecieron en la década de los

¹³⁶ Gramsci, A. (1932) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV, Cuaderno XII. Pág. 353

ochenta fueron *democracias que explotan, excluyen, empobrecen y marginan a las clases y estratos populares mientras contribuyen al desenfrenado enriquecimiento de las minorías adineradas* [...] *Quienes sucedieron a los tiranos de uniforme no hicieron otra cosa que acrecentar las desigualdades y ahondar hasta grados extremos el foso que divide ricos de pobres*¹³⁷.

En Argentina en particular, más allá de su retórica y de las formalidades aparentes, lo producido en materia económica y social en los años ochenta, es decir, la profundización de los niveles de desigualdad preexistentes, se halla en las antípodas de lo que una democracia debería producir. Con el avance de la “democracia” la sociedad se volvió más desigual y polarizada. Las políticas que se implementaron no tendieron a producir sociedades más justas, sino que más bien acentuaron la polarización económico-social y concentraron el ingreso y la riqueza para las clases dominantes¹³⁸.

Es que la democracia está referida a un determinado ordenamiento económico y social que le sirve de sustento: el capitalismo. Y el carácter de los *capitalismos realmente existentes*¹³⁹ es incorregiblemente antidemocrático. *Aunque va cambiando y transformándose con la historia, el capitalismo es un solo: un pequeño sector —cada vez más minoritario— vive a costillas de la inmensa mayoría de los pueblos del mundo. Sin esta relación de dominación y explotación el capitalismo no podría sobrevivir*¹⁴⁰.

En las *democracias realmente existentes* quien manda es el capital, y las apariencias democráticas encubren justamente esto. Y esto ocurre porque se hace funcionar a la sociedad en torno al *fetichismo*¹⁴¹ democrático. *Al igual que las mercancías, que se*

¹³⁷ Boron, A. (2009) *Aristóteles en Macondo. Notas sobre el fetichismo democrático en América Latina*. Córdoba: Espartaco. Págs. 11 y 28

¹³⁸ A la salida de la dictadura la ratio entre el decil más rico y el más pobre era de 13 a 1. En los siguientes 25 años (entre 1982 y 2007) ascendió a una relación de 30 a 1. En Boron, A. (2009) Págs. 12 y 13.

¹³⁹ Estructuras económico-sociales que reposan sobre la insanable escisión entre una mayoría que para sobrevivir tiene que vender su fuerza de trabajo y una minoría que tiene los recursos necesarios para comprarla.

¹⁴⁰ Kohan, N. (2008) Pág. 80

¹⁴¹ Geörgy Lukács define al fetichismo como una relación entre personas toma el carácter de una cosa y, de este modo, toma el carácter de una objetividad ilusoria que por su sistema de leyes propio, riguroso, enteramente cerrado y racional en apariencia, disimula toda huella de su esencia fundamental:

*supone concurren por sí mismas al mercado, las formalidades aparentes de la democracia se independizan de los contenidos concretos sobre los cuales se erigen y aparecen como si por sí solas fuesen suficientes para convertir en democrático un régimen que no lo es*¹⁴².

Desde este posicionamiento político-epistemológico, la expresión *democracia capitalista* constituye, por tanto, una falacia, dado que sugiere que lo esencial y sustantivo es la democracia y que el capitalismo es tan solo un adjetivo, un aditamento que matiza el funcionamiento del régimen político, cuando en realidad es lo sustantivo.

Capitalismos democráticos sería entonces el modo adecuado para nominar a los regímenes que estamos analizando. No es una simple alteración en el orden de las palabras, sino que ubicar en primer término la palabra capitalismo refiere a que en estos regímenes políticos lo fundamental es el capitalismo y la democracia constituye un elemento secundario subordinado a las necesidades de preservar y reproducir el capital.

En esta línea de análisis, el componente democrático de las *transiciones democráticas* estaría dado porque surgieron tras la caída de las dictaduras mas que por lo que son. *Lo que Latinoamérica ha estado obteniendo en las décadas de su “democratización” ha sido más capitalismo y no verdaderamente más democracia*¹⁴³.

Diferenciación educativa

Como ya hemos descripto y categorizado en el capítulo previo, históricamente el *subsistema* o *modalidad* de la educación de jóvenes y adultos apareció como corolario del privilegio de la educación; fue resultado de procesos de diferenciación en la educación inicial, de la contradicción de la premisa liberal de la escuela integradora e igualitaria, que bajo la idea de la igualdad de oportunidades, encerró y encierra una

la relación entre los hombres. Lukács, G. (1970) *Historia y conciencia de clase*. La Habana: Instituto del Libro. Pág. 8

¹⁴² Boron, A. (2009) Pág. 29

¹⁴³ Boron, A. (2009) Pág. 47

desigual transmisión del conocimiento de acuerdo a *tipos de escuela* o *circuitos educativos* diferenciados según la clase social.

En Argentina, encontramos diversas investigaciones que han indagado en estas problemáticas¹⁴⁴. Entre ellos, los estudios de Cecilia Braslavsky realizados durante el período de nuestro objeto de estudio¹⁴⁵, constituyen aportes significativos para nuestra investigación. Sus investigaciones han dado cuenta de la situación y develaron la heterogeneidad de *circuitos educativos* presentes dentro de un sistema falazmente único construido sobre una apariencia igualitaria.

Por otra parte, Gramsci sin específicamente dedicarse a la educación, la aborda desde y con sus preocupaciones teórico-políticas, y produce importantes observaciones sobre el *proceso de diferenciación* educativa.

Tal es el caso también de Mariátegui, quien en sus *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* y en otros tantos artículos publicados posteriormente, realiza un análisis crítico de los problemas del proceso de la instrucción pública en el Perú, enfatizando los estrechos ligámenes entre la economía y la educación.

Y, dentro de la misma tradición y preocupaciones, se encuentra el argentino Aníbal Ponce, quien escasamente recordado y recuperado en el campo de la educación actualmente, también nos convoca a entender el *proceso educativo diferenciado*.

Si bien estos tres autores pensaron, escribieron y actuaron a comienzos del siglo XX, sus ideas conservan una enorme actualidad.

Braslavsky (1985), describe la forma en que las *funciones sociales* del sistema educativo argentino benefician o desfavorecen –o sea, seleccionan- a distintos sectores sociales. Conceptualmente considera que en todo sistema educativo y en todo momento histórico se manifiestan simultáneamente *tendencias* a su *unidad* y *diferenciación*. *Unidad* significa prestación de iguales oportunidades educativas para

¹⁴⁴ Paviglianiti, N. (1988) *Diagnóstico de la administración central de la educación*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa; Puiggrós, A. (1987; 1994).

¹⁴⁵ Previo a su participación como intelectual orgánica de la reforma educativa menemista.

toda la población y articulación del conjunto de la prestación educativa; mientras que *diferenciación* supone prestación de distintas oportunidades educativas para grupos diferentes de población e independencia de los niveles de prestación.

Ambas tendencias tienen dos *dimensiones*: la *horizontal*, que se refiere a las similitudes y diferencias entre las oportunidades educativas de un mismo nivel del sistema de educación formal; y la *vertical*, que se refiere al tipo de conducción existente en los distintos niveles del sistema.

Un sistema educativo en el que prevalece la tendencia a la *unidad horizontal* está compuesto fundamentalmente por instituciones muy similares en cada uno de sus niveles (mismo currículum, mismas condiciones para el aprendizaje). Un sistema educativo en el que prevalece la tendencia a la *diferenciación horizontal* está compuesto fundamentalmente por escuelas donde se ofrece un currículum diferente y que tienen además distintas condiciones para el aprendizaje.

El agrupamiento de instituciones de un mismo nivel con características similares da lugar a lo que se denomina un *circuito diferenciado de educación*. En el caso de que las posibilidades de pasar de un circuito a otro sean bajas o nulas y la selectividad social de la población sea muy alta, puede hablarse de distintos *segmentos*. A un sistema educativo en el cual se transita por un mismo circuito lo denomina *sistema educativo segmentado*. Cuando cada nivel funciona como un campo cerrado, aislado de los niveles restantes, es decir, que se diferencian verticalmente, el sistema educativo está *desarticulado* (lo que pasa en un nivel no es consonante con el que sigue). Las consecuencias de esto son que los distintos grupos sociales que hacen uso del sistema educativo segmentado y desarticulado, acceden a distintos niveles de educación formal y a niveles de conocimiento no equivalentes, es decir, a una educación no democrática.

La población que asiste a instituciones de distintos circuitos del nivel primario se diferencia de acuerdo a distintas características, pero particularmente por su origen socio-ocupacional y educacional. *El sistema educativo está en consecuencia claramente organizado en circuitos diferentes que han cristalizado como segmentos educativos. En la realidad el sistema educativo opera como una serie de subsistemas*

*desarticulados [...] El sistema educativo argentino cumple con sus funciones específicas en forma antidemocrática, es decir, insatisfactoria para la gran mayoría de la población*¹⁴⁶.

La autora concluye que el sistema educativo argentino *discrimina* socialmente, porque estructuralmente está organizado así, siendo los sectores sociales más numerosos los grupos afectados.

Por su parte, Gramsci en varios de sus pasajes de los *Cuadernos de la Cárcel* y/o en sus cartas a sus familiares, analiza el problema de la escuela en Italia.

Plantea que en ese momento histórico y en dicho país, producto del desarrollo industrial surgió la necesidad de un *nuevo tipo de intelectual urbano*. Esto produjo que al lado del *tipo de escuela* humanística y clásica, se crearan escuelas por ramas y profesiones. Esta división entre escuela clásica y escuela profesional significó la existencia de una escuela (profesional) para las clases subordinadas y una escuela (clásica) para las clases dominantes. Cada grupo social pasó a tener así su “propio” *tipo de escuela* con determinada función: directiva o instrumental. Para Gramsci esto significó un *proceso de diferenciación*.

Gramsci sostiene que mientras que las escuelas de tipo profesional aparecieron y se las predicó como democráticas, estuvieron destinadas a perpetuar y cristalizar las diferencias sociales, porque *la tendencia democrática no puede significar tan solo que un obrero manobra se convierta en obrero cualificado, sino que cualquier “ciudadano” pueda convertirse en “gobernante” [...] La democracia política tiende a que coincidan gobernantes y gobernados*¹⁴⁷.

En este sentido, frente a la escisión de la escuela en clásica y técnica, plantea la necesidad de una unidad educativa: la *escuela unitaria*¹⁴⁸. Al proceso de *diferenciación clasista* que multiplica y gradúa los *tipos de escuela*, le opone el

¹⁴⁶ Braslavsky, C. (1985) *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO, Grupo Editor Latinoamericano.

¹⁴⁷ Gramsci, A. (1981) *La alternativa pedagógica*. México: Fontamara. Pág. 152

¹⁴⁸ Unitaria en el sentido de que armonice y haga coincidir la escuela humanística con la escuela técnica, el trabajo manual con el trabajo intelectual, la escuela con la vida, los gobernantes con los gobernados, de modo que no existan las divisiones entre grupos.

principio unitario.

Mariátegui al analizar los lineamientos ideológicos y políticos del proceso de la instrucción pública en el Perú, destaca la estrecha relación entre la economía y la educación. Su preocupación se centra en el *problema de la enseñanza* y considera que *la enseñanza obedece a los intereses del orden social y económico; es una enseñanza con privilegios de clase y de fortuna*¹⁴⁹. Desde su perspectiva, la escuela es en su función una *escuela de clase, una escuela demo-liberal-burguesa*.

Para Mariátegui, las influencias francesas y norteamericanas en el sistema de instrucción pública peruano produjeron una adopción de principios igualitarios, pero de un *igualitarismo verbal*¹⁵⁰, que tenía solo en la mira al criollo e ignoraba al indio. Asimismo, las sucesivas reformas (como la del año 1920), mantuvieron en la enseñanza todos los privilegios de clase y fortuna, y confinaron *a los niños de la clase proletaria en la instrucción primaria dividida*¹⁵¹. Esto impide considerar a tales reformas como democráticas. *No es posible democratizar la enseñanza de un país sin democratizar su economía y sin democratizar, por ende, su superestructura política*¹⁵².

Al igual que Gramsci, frente a esta desigualdad, a esta injusticia –que no es sino un reflejo y una consecuencia, en el mundo de la enseñanza, de la desigualdad y de la injusticia que rigen en el mundo de la economía, aclara-, el peruano propone la idea de la enseñanza o escuela única, destinada a suprimir los privilegios de clase. Revolución de la enseñanza –no reforma- que no puede cumplirse indiferentemente de la política y a la cual se llegará, afirmaba, en un nuevo orden social. *Hace falta reemplazar la escuela de clase por la escuela única, cancelando todos los recalcitrantes prejuicios que diferencian y jerarquizan arbitraria y plutocráticamente la instrucción primaria*¹⁵³.

¹⁴⁹ Mariátegui, J.C. (2001) *Temas de educación*. Lima: Empresa Editora Amauta. Pág. 15

¹⁵⁰ Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 88

¹⁵¹ Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 99

¹⁵² Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 97

¹⁵³ Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 73

Aníbal Ponce en *Educación y lucha de clases*, texto fundacional de la pedagogía y la historiografía¹⁵⁴, escribe una historia de la educación en la cual analiza los cambios en los ideales pedagógicos de acuerdo a los cambios históricos, para entender cómo se fue conformando el carácter de la clase de la educación, el *proceso educativo diferenciado*¹⁵⁵.

Plantea que de una educación homogénea e integral en el *comunismo de tribu*, con la desaparición de intereses comunes y la substitución poco a poco por intereses antagónicos, el proceso educativo se escindió y se pasó a una educación sistemática, organizada y desigual. La educación con el surgimiento de las sociedades divididas en clases antagónicas se fue constituyendo como un proceso diferenciado, de clase, y el ideal pedagógico ya no fue el mismo para todos.

Ponce analiza que *la educación pública, para ser universal, requiere que todas las clases, todos los órdenes del Estado participen; pero no que todas las clases tengan la misma parte*¹⁵⁶. En dar distintas y desiguales educaciones según la clase de pertenencia consiste, afirma, la hipócrita ideología educativa de las clases dirigentes.

La política educativa del alfonsinismo se asienta y continua, con sus particularidades y especificidades, los históricos procesos de diferenciación educativa.

Educación de Jóvenes y Adultos

Es compleja la trama de debates, luchas y conflictos por la definición de lo que se entiende por Educación de Jóvenes y Adultos. No hay una definición unívoca del concepto que englobe la heterogeneidad de experiencias, propuestas, prácticas y enfoques¹⁵⁷. La diversidad responde a supuestos epistemológicos, teóricos y metodológicos diferentes que se fundamentan en distintas concepciones acerca de la sociedad, el hombre y la educación y que redundan en distintos criterios para su

¹⁵⁴ Lozano Seijas, C. (2001) *Prólogo a Educación y lucha de clases / Humanismo burgués y humanismo proletario*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

¹⁵⁵ Ponce, A. (1975) *Educación y lucha de clases*. Buenos Aires: Cartago. Pág. 19

¹⁵⁶ Ponce, A. (1975) Pág. 139

¹⁵⁷ Gajardo, M. (1984) *Educación de adultos en América Latina. Problemas y tendencias*. Santiago de Chile: UNESCO.

definición (por criterios de edad, por oposición a lo formal, por criterios de clase). *La revisión de las definiciones que se fueron dando históricamente confirma la polisemia de la categoría y su relación con el contexto histórico y social en el que se construyen*¹⁵⁸.

En efecto, recuperando el recorrido histórico realizado en el Capítulo I acerca de cómo se conformó la educación de jóvenes y adultos en Argentina, considerando las definiciones que sobre esta práctica se elaboraron y que a continuación expondremos, y teniendo en cuenta que esta Tesis Doctoral constituye una investigación dentro del campo de la historia de la educación y de la educación de jóvenes y adultos, sostenemos, como señala Torres (1993), que la expresión EDJA designa tres elementos diferentes:

- a) un campo de una determinada práctica educacional;
- b) un *subsistema* de educación específica;
- c) un campo de investigación científica.

A nivel internacional, las Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (CONFINTEA), definen a la Educación de Adultos (y no de jóvenes y adultos) a partir de la consideración de los grados de formalización y de diferentes enfoques. Con una definición acuñada en 1997 y reafirmada en la última reunión realizada en el año 2009 en la ciudad brasilera de Belem, la CONFINTEA define a la educación de adultos como *el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera “adultos” desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad. La Educación de Adultos comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional existentes en una sociedad educativa multicultural, en la que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica*¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Brusilovsky, S. (2006) Pág. 9

¹⁵⁹ UNESCO (1997)

A nivel nacional, en el plano normativo, la actual Ley de Educación Nacional¹⁶⁰ argentina la considera como una *modalidad*. En su artículo 46, plantea que *la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos es la modalidad educativa destinada a garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la presente ley, a quienes no la hayan completado en la edad establecida reglamentariamente, y a brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida.*

Y en su artículo 47 plantea que *los programas y acciones de educación para jóvenes y adultos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de las distintas jurisdicciones se articularán con acciones de otros Ministerios, particularmente los de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos y de Salud, y se vincularán con el mundo de la producción y el trabajo. A tal fin, en el marco del Consejo Federal de Educación se acordarán los mecanismos de participación de los sectores involucrados, a nivel nacional, regional y local. Asimismo, el Estado garantiza el acceso a la información y a la orientación sobre las ofertas de educación permanente y las posibilidades de acceso a las mismas.*

Respecto a los objetivos, el artículo 48 indica que *la organización curricular e institucional de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos responderá a los siguientes objetivos y criterios:*

a) Brindar una formación básica que permita adquirir conocimientos y desarrollar las capacidades de expresión, comunicación, relación interpersonal y de construcción del conocimiento, atendiendo las particularidades socioculturales, laborales, contextuales y personales de la población destinataria; b) Desarrollar la capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica y hacer efectivo su derecho a la ciudadanía democrática; c) Mejorar su formación profesional y/o adquirir una preparación que facilite su inserción laboral; d) Incorporar en sus enfoques y contenidos básicos la equidad de género y la diversidad cultural; e) Promover la inclusión de los/as adultos/as mayores y de las personas con discapacidades, temporales o permanentes; f) Diseñar una estructura curricular modular basada en criterios de flexibilidad y apertura; g) Otorgar certificaciones

¹⁶⁰ Ley de Educación Nacional. Capítulo IX bajo el título de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos.

parciales y acreditar los saberes adquiridos a través de la experiencia laboral; h) Implementar sistemas de créditos y equivalencias que permitan y acompañen la movilidad de los/as participantes; i) Desarrollar acciones educativas presenciales y/o a distancia, particularmente en zonas rurales o aisladas, asegurando la calidad y la igualdad de sus resultados; j) Promover la participación de los/as docentes y estudiantes en el desarrollo del proyecto educativo, así como la vinculación con la comunidad local y con los sectores laborales o sociales de pertenencia de los/as estudiantes; k) Promover el acceso al conocimiento y manejo de nuevas tecnologías.

A partir de una revisión del estado actual del conocimiento en el campo de investigación sobre la EDJA en Argentina, encontramos (escasos) equipos dedicados a su investigación. Ellos son los que dirigen Silvia Brusilovsky, Lidia Rodríguez y María Teresa Sirvent.

Entendemos que los estudios que realizan y las conclusiones a las que arriban no son excluyentes, sino que cada uno contribuye a nuestro marco conceptual para pensar e interpretar nuestro objeto de investigación.

Silvia Brusilovsky y equipo (1996; 2005; 2006) sostienen que el concepto de EDJA se define desde dos perspectivas: o por la edad de la población hacia quienes se dirigen las actividades; o por sus características sociales. Las autoras, optan por asumir el segundo enfoque. Y lo hacen desde entender que *a lo largo de la historia en nuestro país y en América latina la expresión “educación de adultos” constituyó un eufemismo para hacer referencia a la educación -escolar y no escolar- de adolescentes, jóvenes y adultos de sectores populares*¹⁶¹.

La educación de adultos, dada la segmentación de la educación común, constituye un circuito que, ya desde su creación estuvo y está destinado a una población que llega a la vida adulta con “fracasos” educacionales previos. *La oferta de educación de adultos fue resultado de los fracasos en la escolarización inicial, de la diferenciación de las condiciones educativas de sectores sociales subalternos y tuvo carácter fundamentalmente compensatorio, sin llegar a resolver las desigualdades en las*

¹⁶¹ Brusilovsky, S. (2005) Pág. 2

*posibilidades de escolarización*¹⁶². La EDJA sería así un dato de que la educación como derecho universal constituye una declaración no cumplida.

Desde esta perspectiva, una *nueva educación de los adultos* debería ser una práctica social destinada al desarrollo de la autonomía intelectual, a la puesta en circulación de marcos conceptuales necesarios para el análisis y comprensión de la realidad, al desarrollo de procesos cognitivos y actitudes que permitan el logro de un aprendizaje crítico –incluyendo el reconocimiento de relaciones de poder tanto en el nivel macrosocial como en la vida cotidiana- y espacio de creación de una nueva cultura, de un modelo social alternativo que posibilite, en la práctica, el aprendizaje de relaciones sociales democráticas. La *perspectiva político-pedagógica crítica* que sostienen enfatiza la necesidad de formar sujetos políticos, conscientes de la existencia de una sociedad desigual y capaces de realizar elecciones que tengan un sentido transformador de ella.

Rodríguez (1992; 1996; 1997), por su parte, estudia cómo históricamente se fue constituyendo la educación de adultos con sus diferentes sentidos y como *subsistema* o *modalidad* dentro del sistema educativo.

Plantea que cuando el sistema escolar empezó a ser incapaz de producir modificaciones que le permitan atraer y retener la matrícula, produjo un desplazamiento de esa tarea hacia el campo de la educación de adultos. En este sentido, sostiene que la educación de adultos es *el lugar del sistema escolar en que se pone en evidencia, reiteradamente, la imposibilidad de cumplimiento total de la utopía fundante, de la civilización alfabetizada, de la Argentina moderna*¹⁶³.

Por otra parte, entiende que el adulto de la educación o el adulto pedagógico es un *eufemismo*. Se oculta que el destinatario es un *marginado pedagógico*, es decir, *que pertenece a sectores sociales subordinados, lo cual es bastante independiente de su edad cronológica [...] Es decir, el adulto de la educación de adultos no se define por su edad, ni por el grado de desarrollo de sus capacidades*¹⁶⁴.

¹⁶² Brusilovsky, S. (2006)

¹⁶³ Rodríguez, L. (1996) Pág. 83

¹⁶⁴ Rodríguez, L. (1996) Pág. 83

Para Rodríguez, la existencia de la educación de adultos, *es un derivado necesario del sistema incapaz de completar el proyecto fundacional, de “civilizar” a los hijos de gauchos, inmigrantes, “cabecitas”, obreros, marginados, aborígenes*¹⁶⁵.

Sirvent y equipo (1996; 1998; 2005; 2006; 2008) definen a la EDJA desde una perspectiva renovada de *educación permanente* –entendida como el conjunto de las experiencias educativas que se dan a lo largo de la vida de los sujetos desde que nacen hasta que mueren y que trasciende el espacio de la escuela-, y a la luz de una *educación popular* y de una *pedagogía de la participación*.

Consiste en una perspectiva conceptual que busca superar los enfoques epistemológicos de las concepciones hegemónicas que solo se focalizan en la escuela y en los niños, proponiendo una visión integral de lo educativo que destaca la relación e interacción entre la escuela y las experiencias educativas *más allá de la escuela*, y que incluye las áreas de la vida cotidiana como potenciales espacios educativos.

Dentro de esta totalidad de los estímulos de enseñanza y de aprendizajes existentes en una sociedad, se distinguen tres componentes: la *educación inicial*, la *educación de jóvenes y adultos* y los *aprendizajes sociales*.

La *educación inicial* abarca todas las experiencias educativas graduadas, estructuradas, sistematizadas y con una alta intencionalidad educativa para la formación general de la persona y los grupos. Incluye a la denominada (tradicionalmente) “educación formal” en todos sus niveles, desde el preescolar, la escuela primaria, media y el nivel terciario (universitario y no universitario).

La *educación de jóvenes y adultos* refiere a las múltiples experiencias intencionalmente educativas con jóvenes y adultos, no correspondientes a la educación inicial. Abarca el amplio campo de instancias educativas heterogéneas dirigidas fundamentalmente a la población de 15 años y más que ya no está en la

¹⁶⁵ Rodríguez, L. (1996) Pág. 84

escuela. Históricamente fue conceptualizada como educación de adultos, pero como en la actualidad y realidad de nuestros países latinoamericanos existe una tendencia a que la población sea cada vez más joven, se incluye la expresión “jóvenes” en la Educación de Adultos. La EDJA así definida, constituye el ámbito de un conjunto de actividades relacionadas con las necesidades educativas correspondientes a las distintas áreas de la vida cotidiana del joven y del adulto. Incluye tanto a las actividades organizadas para completar los niveles educativos formales de la educación inicial (por ejemplo, las escuelas primarias o medias de adultos) como a aquellas orientadas al trabajo, a la vida familiar, la vivienda, la salud, la recreación y el tiempo liberado, la participación social y política, a lo largo de toda la vida.

Los *aprendizajes sociales* refieren a los procesos de aprendizajes no intencionales e inestructurados que se producen durante toda la vida de los individuos y grupos, por formar parte de un determinado contexto sociocultural en el que se suceden las experiencias de la vida cotidiana. Tienen lugar en las interacciones sociales: en la familia, en los juegos con los amigos, en una manifestación o en un piquete. Se entraman de manera compleja y coexisten con los otros dos componentes.

Por otra parte, destacan a la *educación popular* como el paradigma orientador de las acciones educativas en relación a una política para la educación a lo largo de toda la vida. Es lo que permite destacar el componente político-pedagógico de las acción educativa; su sentido más profundo, su fundamento ideológico, su intencionalidad político-pedagógica, su orientación reproductora o emancipatoria.

Esta perspectiva, se dirige a la puesta en acto de una educación emancipadora, desde una profunda intencionalidad política, que parte de una visión de nuestra sociedad (latinoamericana y argentina) injusta y discriminatoria y que determina su opción de trabajo junto a los grupos o clases sociales excluidos de la esfera de las decisiones sociales, con el objetivo de intervenir en su organización y capacidad de participación social; la perspectiva epistemológica apuesta a la construcción de un conocimiento colectivo emancipador en relación a modos de pensar y significar la realidad; sus aspectos metodológicos refieren a una acción pedagógica y didáctica

*consistente que aseguren la producción colectiva y el crecimiento del grupo hacia su autonomía de decisiones*¹⁶⁶.

Asimismo, la tercera pata del trípode se refiere a una *pedagogía de la participación*, que considera al papel del Estado como garante y responsable de la educación y abreva a la par por la participación social en las decisiones de la política educacional (sin que ello suponga un reemplazo del Estado).

Esta perspectiva busca superar la segmentación entre la educación formal y la educación no formal y la perspectiva de la EDJA compensatoria, recuperando y fortaleciendo las experiencias *más allá de la escuela* de tal manera que no constituyan circuitos educativos de baja calidad para la población excluida.

En síntesis, entendemos que la educación de jóvenes y adultos resulta un eufemismo para hablar de la educación de niños, jóvenes y adultos de los sectores populares; su existencia como modalidad o subsistema se conformó como corolario del privilegio de la educación; y también refiere al conjunto de experiencias intencionalmente educativas con jóvenes y adultos, no correspondientes a la educación inicial que pueden estar enfocadas desde una perspectiva diferenciadora o emancipatoria según sea el paradigma político-pedagógico orientador de las propuestas.

Es desde y con estas premisas que consideramos a nuestro objeto de estudio, el Plan Nacional de Alfabetización, como una política de educación de jóvenes y adultos. Se trató de una propuesta intencionalmente educativa más allá de la escuela, una política de Estado, destinada a los sectores subalternos, enfocada desde una perspectiva diferenciadora y constitutiva de un circuito educativo distinto al escolar.

¹⁶⁶ Sirvent, M.T.; Toubes, A.; Llosa, S.; Topasso, P. (2005) *Nuevas leyes, viejos problemas en EDJA. Aportes para el debate de la ley de educación desde una perspectiva de educación permanente y popular*. Pág. 5

Analfabetismo y alfabetización

Frente a las preguntas ¿qué es el analfabetismo?, ¿qué es un analfabeto?, ¿qué es alfabetizar? y ¿qué es un sujeto alfabetizado?, florecen cantidad de respuestas posibles¹⁶⁷. Es que detrás de cada una de estas respuestas, se encuentran diferentes posiciones políticas referidas al proyecto de mundo, país, hombres, mujeres, que mediante la educación (alfabetización) se intenta construir y que la práctica educativa misma construye.

Esto indica que el analfabetismo no es un problema meramente técnico, ni estrictamente pedagógico que necesita de una solución instrumental, la alfabetización, como se suele presentar. El par analfabetismo-alfabetización constituye un problema político-pedagógico, y por tanto, social e histórico¹⁶⁸. En este sentido, la definición de quién es *analfabeto* varía de acuerdo al momento histórico que se trate y al enfoque desde el cual se lo signifique.

La definición más difundida, hegemonícamente utilizada y que le otorga dirección y sentido a la mayoría de las acciones en el campo de la alfabetización mundial, es la elaborada por la UNESCO. Como explica Rosa María Torres (2005) *las nociones de analfabetismo y alfabetización siguen apegadas a la definición acuñada por UNESCO en el siglo pasado*¹⁶⁹. La definición acuñada en el año 1978 por la UNESCO y que persiste (y que fue la adoptada en el Plan) es la de *analfabetismo funcional*. Se define como funcionalmente analfabeta a *la persona que no puede emprender aquellas actividades en las que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz de un grupo y comunidad y que le permitan asimismo seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y del desarrollo de la comunidad*.

Según Silvia Llomovatte (1989), existen dos perspectivas sobre el analfabetismo. La que denomina *tecnocrática* y la *liberadora*.

¹⁶⁷ Llomovatte, S. (1989) Pág. 5

¹⁶⁸ Mariátegui relacionaba el problema del analfabetismo indígena con los problemas de la tierra y el de la servidumbre.

¹⁶⁹ Torres, R.M. (2005) *Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*. Estudio de caso encargado por UNESCO para su inclusión en el Informe 2006 de Seguimiento Global de la Educación para Todos. Ecuador: Instituto Fronesis.

La perspectiva *tecnocrática*, en la cual se inscribe la definición recién descrita de la UNESCO, promueve la idea y sustenta una acción que plantea que hay que enseñarle a cada uno lo que necesita saber según cuál sea el lugar que va a ocupar en la producción. Los contenidos privilegiados a enseñar son los técnicos y los sujetos (individuos) son considerados un recurso material más para el logro de las metas de desarrollo económico.

En este sentido, estas posiciones, proclaman que los analfabetos son individuos que por no haber accedido a la escuela o a suficientes años de escolaridad carece de la habilidad de leer, escribir y calcular. Por lo tanto, solo sería necesario enseñar las habilidades faltantes para *erradicar el problema*. Además, estos enfoques consideran al *analfabetismo* como responsabilidad del propio sujeto, que luego así es vivido y apropiado por los *analfabetos*.

En cuanto a las relaciones entre los *alfabetizadores* y los *alfabetizandos*, considera a los segundos como los objetos pasivos de la acción de los primeros. Los alfabetizandos son concebidos como seres vacíos que deben ser llenados por las palabras. El proceso de alfabetización es prescriptivo y concebido como un acto de transferencia de conocimientos. En esta perspectiva las condiciones sociales e históricas no aparecen nunca como un problema. *Por el contrario, son mitologizadas por medio de diferentes formas de acción que refuerzan la “conciencia falsa” de los alfabetizandos*¹⁷⁰. *La concepción ingenua del analfabetismo* –como la denomina Paulo Freire- *lo encara como si fuera un ‘absoluto en sí’, o una ‘hierba dañina’ que necesita ser erradicada (de ahí la expresión corriente: ‘erradicación del analfabetismo’). O también lo mira como si fuera una enfermedad que pasará de uno a otro, casi por contagio*¹⁷¹.

A la par del desarrollo de estas concepciones, a fines de los años 70 otra perspectiva, la denominada *liberadora*, que encuentra en el educador de adultos brasilero Paulo Freire su principal referente, comenzó a aparecer y disputar las definiciones, fines y objetivos de la alfabetización. La crítica que se realiza es que la concepción *ingenua*

¹⁷⁰ Freire, P. (1984) Pág. 71

¹⁷¹ Freire, P. (1998) *La educación como práctica de la libertad*. México: Siglo XXI. Pág. 12

concibe a la alfabetización como un acto mecánico, mediante el cual el educador “deposita” en los analfabetos palabras, sílabas y letras, y en la cual el alfabetizando es visto más como un objeto que como un sujeto. Por lo tanto, se trata de una práctica alienada y alienante, en tanto y en cuanto no “hace pensar” a los alfabetizandos y les niega las posibilidades de transformación social.

Contrariamente a estas concepciones, la perspectiva *liberadora* comprende al analfabetismo *como una explicitación fenoménico-refleja de la estructura de una sociedad en un momento histórico dado*¹⁷². El analfabetismo es concebido como expresión de la situación de dominación y alienación de las sociedades.

Desde esta mirada humanista, la alfabetización –al igual que la praxis educativa¹⁷³- procura la integración de los sujetos con su realidad. Invita a los educandos y a los educadores a conocer, a descubrir su realidad en forma crítica¹⁷⁴.

Desde el enfoque freireano, alfabetizar es sinónimo de *concientizar*. La conciencia del analfabeto es una conciencia oprimida, y la transformación o superación del *analfabetismo* solo será posible, pues, si los educandos toman conciencia de las causas de su situación de opresión. El enseñar a leer y escribir se convierte así en algo más que el aprendizaje de un mecanismo; se transforma en un proceso de concientización, o sea, de liberación de la conciencia con vistas a constituir a los educandos en sujetos de su historia y de la historia. Ése es el sentido de la alfabetización: aprender a escribir su vida, biografiarse, existenciarse, historizarse; ser *hombre en el mundo y con el mundo*¹⁷⁵.

Estas reflexiones teóricas, suponen en Freire una acción alfabetizadora que cree en el analfabeto el mundo de los signos gráficos a la par que lo comprometa con su realidad. La alfabetización así practicada resulta más que el dominio mecánico de las

¹⁷² Freire, P. (1968) La alfabetización de adultos. Crítica de su visión ingenua, comprensión de su visión crítica. En Freire, P. (1998) Pág. 12

¹⁷³ Para Freire la educación es praxis, es decir, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo.

¹⁷⁴ La praxis freireana se asienta en la IIIª Tesis sobre Feuerbach de Marx (1845): son los hombres, precisamente, los que hacen que cambien las circunstancias y que el propio educador necesita ser educado.

¹⁷⁵ Freire, P. (1998) *Pedagogía de la esperanza*. México: Siglo XXI. Pág. 106

técnicas de leer y escribir. Es entender lo que se lee y escribir lo que se entiende. No implica una memorización visual y mecánica de palabras y sílabas, sino una actitud de creación y recreación.

La traducción metodológica de estos fundamentos, supuso la búsqueda de un método que fuese instrumento del educando y no solo del educador, y que identifique el contenido con el proceso mismo del aprendizaje. Este método es el denominado *método psicossocial*, uno de los métodos constitutivos del *método ecléctico* utilizado en el Plan.

Las fases de elaboración y de acción práctica del método son:

- I. *Obtención del universo vocabular de los grupos con los cuales se trabajará.* Este estudio se realiza a través de encuentros informales con los habitantes del área a alfabetizar con el fin de obtener los vocablos con significación de su experiencia existencial, los que expresan su lenguaje, sus anhelos, sus inquietudes, sus reivindicaciones, sus sueños. De este estudio, surgen las palabras generadoras¹⁷⁶ (y no de una selección de los educadores en oficinas), que son las palabras del pueblo.
- II. *Selección del universo vocabular estudiado.* Los criterios de la selección son la riqueza fonética, las dificultades fonéticas y el tenor pragmático de la palabra.
- III. *Creación de situaciones existenciales típicas del grupo con que se va a trabajar.* Son situaciones problema para desafiar a los grupos. Son situaciones locales que abren perspectivas, para analizar los problemas nacionales y regionales.
- IV. *Elaboración de fichas que ayuden a los coordinadores en su trabajo.* Las palabras con codificadas plásticamente en cuadros, diapositivas, tarjetas, etc. que representan las situaciones. El educando mira su experiencia, la “admira”. Y así comienza a decodificar y objetivar su experiencia. Son apoyos, nunca prescripciones rígidas que los coordinadores deben seguir.

¹⁷⁶ Las palabras son llamadas generadoras porque a través de la combinación de sus elementos básicos, propician la formación de otras.

- V. *Preparación de fichas con la descomposición de las familias fonéticas que corresponden a los vocablos generadores.* El objetivo no es el aprendizaje técnico sino en la creación de una nueva actitud, la del diálogo, que promueve la participación para la recreación crítica del mundo.
- VI. *Ejecución práctica.* Se inicia el debate en torno a las implicaciones de la situación y solo cuando el grupo agotó el análisis (decodificación) de la situación dada, el educador pasa a la visualización de la palabra generadora. Luego de visualizarla, establecido el vínculo semántico entre ella y el objeto al que se refiere y que se representa en la situación, se ofrece al educando otro cartel o foto. Después se presenta la misma palabra separada en sílabas que generalmente el analfabeto identifica como “trozos”. Reconocidos los “trozos” en la etapa de análisis, se pasa a la visualización de las familias fonémicas que componen la palabra en estudio. Estas familias que son estudiadas aisladamente, se presentan luego en conjunto, llegando en último término al reconocimiento de las vocales. Apropiándose críticamente y no solo mnémicamente de este mecanismo el educando comienza a cerrar por sí mismo sus sistema de signos gráficos¹⁷⁷.

En este método la lectura del mundo precede a la lectura de la palabra. La posterior lectura de ésta es continuidad de lectura de aquél. Se entrelazan, dice Freire, de forma *dialécticamente solidarias*¹⁷⁸, la alfabetización como lectura del mundo y como lectura de la palabra, como lectura del contexto y lectura del texto, como práctica y teoría en unidad dialéctica.

¹⁷⁷ Veamos un ejemplo (tomado del libro Freire, P. (1998) *La educación como práctica de la libertad*. México: Siglo XXI. Pág. 124).

Primera situación: El hombre en el mundo y con el mundo. Naturaleza y cultura.

A través del debate de esta situación en la que se discute el hombre como un ser de relaciones se llega a la distinción entre dos mundos: el de la naturaleza y el de la cultura. Se percibe la posición normas del hombre como ser en el mundo y con el mundo, como ser creador y recreador que, a través del trabajo, va alterando la realidad. Con preguntas simples, tales como: ¿quién hace el pozo?, ¿por qué lo hace?, ¿cómo lo hace? ¿cuándo?, que se repiten para los demás “elementos” de la situación, emergen dos conceptos básicos: el de necesidad y el de trabajo, y la cultura se hace explícita en un primer nivel, el de sustancia. El hombre hace el pozo porque tiene necesidad de agua. Y lo hace en la medida en que, relacionándose con el mundo, hace de él objeto de su conocimiento, sometiéndolo, por el trabajo a un proceso de transformación. Así, hace la casa, su ropa, sus instrumentos de trabajo. A partir de ahí se discute con el grupo, en términos evidentemente simples, pero críticamente objetivos, las relaciones entre los hombre, que no pueden ser de dominación ni de transformación como las anteriores, sino de sujetos.

¹⁷⁸ Freire, P. (1998) Pág. 101

Por ello, este método o fases no tienen sentido si son tomadas aisladamente de los fundamentos político, pedagógicos, humanistas freireanos. Tampoco se pueden utilizar eclécticamente según un criterio instrumental y técnico. No se trata de enseñar a repetir palabras, sino que el educando pueda decir su palabra, y así hacerse hombre. La palabra no es solo pensamiento, es praxis, es palabra que dice y transforma el mundo.

Estos enfoques críticos rompen con la idea de responsabilizar a los *analfabetos* por su *analfabetismo*. Nadie es analfabeto, iletrado o como se denomine por una elección personal, sino como consecuencia de condiciones sociales e históricas que hacen que algunos sean alfabetizados y letrados, mientras que otros sean analfabetos o iletrados.

e) Relevancia científica y social de la investigación

El aspecto fundamental en torno a la *relevancia científica y social de la investigación* es si esta contribuye o no a ampliar los conocimientos existentes en el campo. Se trata de considerar si el trabajo de investigación es un producto original y si aporta nuevos conceptos.

Tomando en cuenta dichas consideraciones, investigar las políticas de educación de jóvenes y adultos durante el alfonsinismo, particularmente el Plan Nacional de Alfabetización, resulta relevante, a nuestro entender, en varios sentidos.

Como se puede advertir de la lectura del apartado de los antecedentes, se encuentra reducida y dispersa la investigación de la educación de jóvenes y adultos en general¹⁷⁹, y en particular desde la perspectiva de la historia social de la educación durante la década en cuestión¹⁸⁰. Pocos trabajos en la historia de la educación se han detenido en

¹⁷⁹ Llosa, S. (2010) *Los procesos psicosociales que dan cuenta de la construcción de demandas por Educación de Jóvenes y Adultos a lo largo de toda la vida*. Tesis Doctoral. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires; Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) (2010) *Principales ideas, discusiones y producciones en Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina. Aportes para una reconstrucción histórica*. Serie Informes de Investigación N°2. Ministerios de Educación. Presidencia de la Nación.

¹⁸⁰ Como se ha presentado en el apartado de Antecedentes y Estado del arte, hemos identificado solo una investigación, la de Feldman (1993), cuyo objeto de estudio corresponde a la educación de jóvenes y adultos durante el gobierno alfonsinista, y que toma como caso de análisis al PNA, pero desde la

el análisis de la EDJA y los que lo hicieron refieren a otros períodos históricos¹⁸¹. Como plantea Coben (2001), *aun dentro del campo de la educación, la educación de adultos refleja un bajo perfil de investigación y un grado de invisibilidad que nació con la suposición general de que la educación es un tema inherente a los niños y jóvenes en escuelas e institutos educativos*¹⁸².

Por otro lado, producto de la búsqueda de antecedentes y del estado del arte, también encontramos que son escasas las investigaciones existentes en la historia de la educación argentina que abarquen el período histórico 1983-1989. El período postdictatorial ha sido poco investigado y problematizado. Compartimos con Southwell (2006), el *retiro al olvido de esta etapa*. Pareciera que el gobierno de Alfonsín fue subestimado en importancia dado que se encuentra entre dos etapas históricas muy significativas como fueron la última dictadura militar y el menemismo. Pensamos que esta vacancia puede estar relacionada también con la identificación del período del gobierno alfonsinista como de *década perdida* –sobre todo porque así fue enunciado por los organismos internacionales en los comienzos de los 90-.

Sin embargo, como veremos más adelante, podemos identificar el período alfonsinista 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 gobierno alfonsinista se encontraban aptas para la profundización del modelo neoliberal en lo económico y neoconservador

perspectiva de la implementación de políticas públicas desde el Estado y con el foco puesto en el análisis de los procesos decisionales. Se analiza el mismo caso, pero con otras preguntas y desde otra perspectiva analítica.

¹⁸¹ Como es el caso de los estudios realizados por Rodríguez (1991; 1992; 1996; 1998; 1999; 2003); Roitenburd, Foglino y Abratte (2005); Paredes y Pochulu (2005); Iovanovich (2004); de Tello (2006); Michi (1997).

¹⁸² Coben, D. (2001) *Gramsci y Freire, héroes radicales: políticas en educación de adultos*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 15

en lo político. El neoconservadurismo encontró un camino allanado desde el cual avanzar.

No obstante sus efectos a largo plazo, resulta necesaria también la indagación en la década. Pensamos que la investigación científica durante el período postdictatorial presenta un gran desafío. Identificar cómo opera un Estado bajo la forma de *república*¹⁸³, con su dominación anónima, universal y despersonalizada, implica un gran y difícil trabajo analítico poco realizado sobre el primer gobierno “democrático”.

Consideramos, además, que el análisis concreto del Plan Nacional de Alfabetización contribuye a inferir conceptualizaciones acerca de la política educativa del gobierno alfonsinista en términos más amplios, de modo de aportar a profundizar el debate educativo y político-ideológico actual en relación con la problematización de categorías tales como educación, educación de jóvenes y adultos, analfabetismo, alfabetización, democracia, igualdad, entre otras.

Por estas razones, entendemos la relevancia y originalidad de abordar y problematizar en el proceso histórico las especificidades con respecto a la educación de jóvenes y adultos en el período 1983–1989 en Argentina, aportando nuevos análisis para este capítulo ausente y olvidado en la historia reciente de la educación argentina.

f) Supuestos de anticipación de sentido

Al comenzar la investigación, asumimos como *supuestos de anticipación de sentido* las ideas compartidas por el equipo de investigación del proyecto UBACyT *La lectura escolar y la construcción de las culturas políticas*.

Entre nuestros supuestos se encontraban que:

- la política educativa del alfonsinismo fue muy limitada en su capacidad para revertir tendencias que había recibido, como la relación entre escuela y desigualdad social. Esa incapacidad dejó establecidas las bases para la implementación del modelo

¹⁸³ Marx, C. (2005) *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Buenos Aires: Nuestra América.

educativo neoliberal en la década del 90, que profundizó fuertemente la desigualdad social y propuso un modelo de escuela solidario con dicha situación mediante cambios profundos estructurales, organizativos, curriculares y pedagógicos;

- durante la década del 80, a la lucha político-pedagógica se desarrolló principalmente entre los promotores de la restauración del *canon fundacional* y los propulsores de la *modernización excluyente*, siendo los últimos quienes lograron imponer su hegemonía (mediante la implementación de la reforma educativa neoliberal de los 90). Lo ocurrido en la década de los 80 supuso una continuidad en las posiciones político-pedagógicas presentes en la dictadura y allanó el terreno para las posteriores reformas;

- la implementación del PNA como política de Estado se sustentó en un enfoque de la educación de jóvenes y adultos compensatorio.

La dimensión de la estrategia general

Esta segunda dimensión refiere al cómo, a las decisiones que los investigadores tomamos sobre las cuestiones generales previstas como andamiaje orientador o diseño, en consistencia con la dimensión de construcción del objeto del trabajo de investigación¹⁸⁴.

Corresponde al *modo de operar*¹⁸⁵ a través del cual buscamos responder a las preguntas planteadas que le hicimos al objeto, y que se define de acuerdo a las decisiones que tomamos con relación a los *pares lógicos o modos suposicionales*¹⁸⁶ que subyacen a los diferentes modos de hacer ciencia de lo social.

¹⁸⁴ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

¹⁸⁵ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

¹⁸⁶ Goetz, J. y Le Compte, M. (1988) *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid: Morata.

Según el investigador se posicione y decida respecto a los puntos duales que siguen, será su concepción del hecho social y su modo de conocerlo científicamente:

- énfasis en procesos de raciocinio deductivo de abstracción decreciente o énfasis en procesos de raciocinio inductivo de abstracción creciente;
- verificación de teoría o generación de esquemas conceptuales;
- explicación o comprensión;
- búsqueda de la verdad universal o profundización en los casos singulares;
- énfasis en la representatividad estadística y la generalización o énfasis en la fertilidad teórica de los conceptos emergentes de un a realidad singular para describir e interpretar otras realidades;
- objetividad o subjetividad.

En el presente proyecto de investigación doctoral nos posicionamos y decidimos por un estudio que:

- pone énfasis en procesos de raciocinio inductivo de abstracción creciente;
- genera esquemas conceptuales;
- busca la comprensión del hecho social;
- profundiza en casos singulares;
- Sitúa el énfasis en la fertilidad teórica de los conceptos emergentes de una realidad singular para describir e interpretar otras realidades;
- opta por la subjetividad en el proceso investigativo.

a) Elección de tipo de diseño

Uno de los momentos que hace a las decisiones de la dimensión de la estrategia general, concierne a la elección del tipo de diseño. En el hacer ciencia de lo social, existen diferentes formas de abordar la generación del conocimiento científico, es decir, diferentes modos de operar que se distinguen en la manera de confrontar la teoría y la empiria, y en la relación entre el sujeto y el objeto del proceso de

investigación. Esos modos de hacer ciencia de lo social son: el modo verificativo¹⁸⁷; el modo de generación de conceptos; el modo participativo¹⁸⁸; o la combinación o convergencia metodológica¹⁸⁹.

La estrategia metodológica elegida en nuestra investigación para la construcción de la evidencia empírica, en consistencia con el objeto de estudio y las categorías conceptuales expuestas en el punto anterior, se ubica en un *modo de operar cualitativo o de generación de conceptos*.

Asentado en una *lógica compleja dialéctica*, este enfoque concibe al mundo social como complejo, contradictorio y en permanente movimiento; sustenta la idea de que el hecho social se construye, es decir, el objeto de investigación se elabora según los significados que los actores y el investigador le atribuyen en un contexto sociohistórico determinado.

La relación que se establece entre la teoría y la empiria es dialéctica. No existe una disyunción entre los procesos de obtención de la información y el análisis, sino que se produce un proceso recursivo en donde la información es sometida a análisis crítico. Se trabaja con pocos casos para poder analizarlos de forma profunda y el terreno se utiliza para construir conceptos, teoría, que permita la comprensión del hecho social que se está estudiando.

¹⁸⁷ Al modo verificativo lo caracteriza un proceso hipotético-deducativo, es decir, el uso de hipótesis que deben ser corroboradas o verificadas. El investigador parte de una teoría previa que lo lleva a asumir tempranos compromisos sobre variables y mediante un proceso de abstracción decreciente y una secuencia lineal apunta a lograr conocimientos generales y representativos. Las preguntas al objeto son en términos de variables e indicadores que deben ser medidos y que pretenden explicar teorías ya existentes. En este modo el papel de la teoría (y el de la bibliografía) es central, y es la teoría lo que intenta probarse, sus categorías, y su universalidad. De este modo, la empiria está subordinada a la teoría y la relación entre sujeto y objeto está bien delimitada y se caracteriza por su externalidad, objetividad y neutralidad.

¹⁸⁸ El modo participativo en investigación, se asienta en el paradigma de la teoría social crítica; apunta a la construcción de conocimiento científico como un instrumento de lucha social. El conocimiento científico es concebido como instrumento para una praxis social emancipatoria.

El modo participativo implica fundamentalmente la participación real del objeto estudiado en las decisiones del proceso de investigación. Es decir, implica la posibilidad y el desafío de una construcción colectiva del conocimiento científico. Presupone una relación entre sujeto y objeto donde el objeto deviene sujeto de la investigación sobre su vida cotidiana. En las instancias participativas se busca el crecimiento de la población en su capacidad de participación y construcción de poder, a través de la articulación de investigación, participación y educación

¹⁸⁹ Sirvent, M.T. (1999); (2009)

Tampoco existe separación entre el objeto y el sujeto. En contraposición a la neutralidad valorativa del modo cuantitativo o verificativo, el investigador está implicado en la investigación; sus supuestos ideológicos y sus emociones son parte de la construcción del dato científico.

Una investigación enmarcada en un modo de inducción analítica busca construir conceptos que hagan comprensivos a los datos. Comienza con conceptos generales y supuestos de anticipación de sentido que orientan la focalización del objeto y el problema. No hay tempranos compromisos sobre variables y la teoría orienta la empiria, pero no la determina.

Quien investiga según este enfoque, como es nuestro caso, se sumerge en el trabajo en terreno y va construyendo sus categorías teóricas en un movimiento en espiral, de ida y vuelta entre la teoría y la empiria, en un proceso de abstracción creciente, de categorías de menor abstracción a categorías de mayor abstracción. El énfasis de la búsqueda científica está ubicado en comprender los fenómenos, en hallar lo que está por detrás de las apariencias; se busca que los mismos sean inteligibles, tratando de captar la trama histórica, contradictoria y dialéctica de los fenómenos sociales.

La investigación desde este enfoque es, por tanto, un estudio inductivo, generativo, comprensivo y constructivo de categorías, de conceptos teóricos, para explicar y comprender las relaciones sociales (históricas) entre los hombres.

Como ya lo referimos, nuestra investigación consiste en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que procura realizar un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos, desde la perspectiva de la historia social de la educación, observando los fenómenos educativos en una perspectiva histórica de larga duración e inscribiéndolos como parte de procesos mundiales y locales.

Nos enmarcamos en una concepción dialéctica de la historia que comprende, como dice Gramsci, *movimiento y cambio*, que aprecia *la suma del esfuerzo y el sacrificio que el presente le ha costado al pasado y que el futuro le está costando al presente*, y

que concibe al mundo contemporáneo *como una síntesis del pasado, de todas las generaciones pasadas, la cual se proyecta en el futuro*¹⁹⁰.

Investigamos en y la historia para comprender, como plantea Marx, cómo los hombres producen su propia existencia produciendo, así, la Historia misma. *Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado*¹⁹¹.

Buscamos también comprender las contradicciones de los procesos educativos latinoamericanos recuperando el enfoque desarrollado por Mariátegui. Por un lado, encarando la interpretación y comprensión de la educación como parte de la totalidad histórica y social. Y por otro lado, tal y como el amauta expresó en sus *Siete ensayos*, metiendo toda nuestra sangre en nuestras ideas. No somos ni críticos imparciales, ni objetivos. Nuestros juicios se nutren de nuestros ideales, nuestros sentimientos, nuestras pasiones.

Entendemos, que el *problema de la enseñanza* no puede ser bien comprendido si no es considerado como un problema económico, político, social, cultural e ideológico. Sería erróneo, como nos enseñó Mariátegui, un análisis exclusivamente pedagógico, cuando *los programas y los sistemas de educación pública [...] han dependido de los intereses de la economía burguesa. La orientación realista o moderna ha sido impuesta, ante todo, por las necesidades del industrialismo. No en balde el industrialismo es el fenómeno peculiar y sustantivo de esta civilización que, dominada por sus consecuencias, reclama de la escuela más técnicos que ideólogos y mas ingenieros que rectores*¹⁹².

Desde nuestro enfoque histórico-crítico, buscamos abordar los problemas *según el prisma del movimiento orgánico que los constituye, evidenciando la trama de las determinaciones fundamentales que se desarrollan históricamente*¹⁹³.

¹⁹⁰ Gramsci, A. (1932-1935) *Cuadernos de la cárcel*. México: Era

¹⁹¹ Marx, C. (2005)

¹⁹² Mariátegui, J.C. (2004) Pág. 125

¹⁹³ Saviani, D. (1991) *Educación: temas de actualidad*. Buenos Aires: Libros del Quirquincho. Pág. 5

No nos es posible, por tanto, estudiar la educación sin coordinarla con la estructura general de la sociedad. Nuestra concepción de la historia se sustenta en la idea de que la sociedad no es una sumatoria del “factor económico”, el “factor político” y el “factor ideológico”, sino entendemos que la sociedad es una totalidad de relaciones sociales atravesada por contradicciones internas que no son eternas, sino transitorias e históricas¹⁹⁴, sólo desagregable analíticamente para su comprensión. Como afirma Hobsbawm (2001), *la trama de la historia no puede desenredarse en hilos separados sin destruirla, es muy conveniente, a efectos prácticos, cierta subdivisión del tema básico*¹⁹⁵.

Nos negamos a admitir la realidad como un fenómeno dado e inexorable; contrariamente la concebimos –desde una mirada dialéctica- como una compleja trama de relaciones sociales, históricas, económicas, culturales y políticas, contradictorias y transitorias, y por lo tanto, plausibles de ser transformadas.

Desde la *filosofía de la praxis*, reconocemos a la historia como conflicto y a la historia de la educación como una historia de carácter social y profundamente imbricada en y por la lucha de clases. *La historia del sistema educativo es parte de la historia de la lucha de clases y en tal sentido está impregnado de injusticias inherentes al orden establecido como de disputas y conquistas parciales del bloque subalterno en el camino de constitución de su identidad y su proyecto*¹⁹⁶.

La *filosofía de la praxis* es una concepción general del mundo, de la vida, de las relaciones sociales y de la historia, cuya categoría central, la praxis, refiere a la unidad entre saber, comprender y sentir. Unidad que intentamos construir en esta investigación, porque *el error del intelectual consiste en creer que se pueda saber sin comprender y, especialmente, sin sentir ni ser apasionado (no sólo del saber en sí, sino del objeto del saber), es decir, que el intelectual pueda ser tal (y no un puro pedante) si se halla separado del pueblo-nación, es decir, sin sentir las pasiones elementales del pueblo, comprendiéndolas y, por lo tanto, explicándolas y justificándolas por la situación histórica determinada; vinculándolas dialécticamente*

¹⁹⁴ Kohan, N. (2008) Pág. 23

¹⁹⁵ Hobsbawm, E. (2001) *La era de la Revolución 1789-1948*. Barcelona: Crítica.

¹⁹⁶ Imen, P. (2008)

a las leyes de la historia, a una superior concepción del mundo, científica y coherentemente elaborada: el "saber". No se hace política-historia sin esta pasión, sin esta vinculación sentimental entre intelectuales y pueblo-nación. En ausencia de tal nexo, las relaciones entre el intelectual y el pueblo-nación son o se reducen a relaciones de orden puramente burocrático, formal; los intelectuales se convierten en una casta o un sacerdocio (el llamado centralismo orgánico)¹⁹⁷.

Tratamos de recuperar el pasado con finalidades científicas y políticas, para conectarlos con nuestro presente y con nuestro futuro. Desde nuestro enfoque epistemológico, teórico y político, convocado por la Tesis XI, entendemos que el conocimiento es una construcción histórica-social que debe contribuir a comprender la realidad para impulsar su transformación.

b) Selección del terreno: universo, unidad de análisis, selección del caso

El *universo de estudio* refiere al conjunto de todos los elementos a ser estudiados según la focalización del objeto. Consiste el anclaje empírico en el terreno de los elementos de análisis, que en nuestra tesis, corresponde a todas las políticas de educación de jóvenes y adultos implementadas en la Argentina durante el gobierno de Alfonsín.

Las *unidades de análisis* son los elementos que constituyen al objeto de investigación y que en nuestra investigación, fueron tentativamente cada una de las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos que fueron implementadas en la Argentina el gobierno de Alfonsín.

El *caso* seleccionado refiere a la selección de unidades de análisis a ser investigadas, que en esta tesis corresponde al Plan Nacional de Alfabetización. Seleccionamos el Plan Nacional de Alfabetización dado que priorizamos que se tratara:

- de una política promovida desde el Estado nacional;

¹⁹⁷ Gramsci, A. (1932-1935) *Cuadernos de la cárcel*. Paso del saber al comprender, al sentir y viceversa, del sentir al comprender, al saber.

- que su alcance fuera nacional;
- su (potencial) carácter masivo;
- que los destinatarios hayan sido jóvenes y adultos (expulsados del sistema escolar);

Lo elegimos también como caso dada la importancia y centralidad otorgada como política de Estado por parte del gobierno. Fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes implementados (junto a los de alimentación, vivienda y salud).

La dimensión de las técnicas de recolección y análisis de la información

La tercera dimensión, corresponde al conjunto de decisiones que los investigadores tomamos con relación a la elección y aplicación de técnicas de obtención y análisis de la información empírica. Esta decisión se apoya y debe ser coherente y consistente con las decisiones tomadas en las dimensiones anteriores¹⁹⁸.

a) Elección e implementación de las técnicas de relevamiento u obtención de la información empírica

Las técnicas de relevamiento u obtención de la información empírica aluden a los instrumentos a través de los cuales el investigador se acerca a los fenómenos y construye su base empírica.

En la investigación en historia, como es nuestro caso, el historiador necesita, como dice Febvre (1993), apoyarse en la lectura y análisis de las fuentes como técnica de obtención de información. Las fuentes de información por excelencia las constituyen los documentos y los testimonios orales, en detrimento de la observación del fenómeno mismo –por razones obvias!-.

¹⁹⁸ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

Todas las acciones humanas dejan distintos tipos de huellas, restos, rastros, registros, que pueden aportar datos y/o información acerca de la sociedad que los produjo a todo aquel que sea capaz de interrogarlos¹⁹⁹. Como expresa Bloch (1982), *los textos, o los documentos arqueológicos, aun los mas claros en su apariencia y los más complacientes, no hablan sino cuando se sabe interrogarlos.*

Es el investigador quién define qué, cuáles y cuántas cosas va a utilizar como fuente para su investigación. En nuestro caso, para la obtención de la información empírica utilizamos –según la clasificación propuesta por Carbonetti (2003)- diversos *tipos de fuentes* en consistencia con el tipo de diseño elaborado:

a) Documentos escritos:

- documentos ministeriales, normas (decretos y resoluciones), leyes, proyectos, balances, discursos;
- documentos de Organismos Internacionales: OEA; UNESCO; PNUD; CEPAL;
- discursos presidenciales;
- investigaciones académicas y libros.

b) Documentos numéricos o estadísticos:

- producidos por organismos centrales de estadísticas: Censos 1980 y 1991

c) Documentos de imagen y sonido:

- fotografías;
- programas de televisión.

La exhaustiva búsqueda y recolección de las fuentes históricas la realizamos en archivos, hemerotecas y bibliotecas. Los archivos, reservorios y bibliotecas consultados fueron:

¹⁹⁹ Cátedra Taller de Aplicación (2002)

- Biblioteca Nacional del Maestro;
- Biblioteca del Congreso de la Nación;
- Centro Nacional de Información Documental Educativa (CINDE);
- Hemeroteca del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación;
- Sistema Nacional de Información Educativa (SNIE).

No necesitamos recurrir a otros reservorios. Al tratarse el PNA de una política del Ministerio de Educación y Justicia, en los archivos ministeriales en los que trabajamos encontramos gran cantidad de documentos. No obstante, a dichas instituciones debemos sumarle documentos adquiridos producto de amables profesores y compañeros que fueron facilitándonos materiales que encontraban en sus casas.

La sistematización de los documentos obtenidos la realizamos mediante la elaboración de *fichas* compuestas por los siguientes campos: Título; Fecha; Autor y otros participantes; Lugar de edición o de escritura; Cantidad de páginas; Ubicación física; Ubicación electrónica; Otros; Breve descripción.

Por otra parte, al ser una investigación de historia reciente, la realización de entrevistas a sujetos implicados y protagonistas del objeto de investigación, consistió en otra técnica de obtención de información empírica. Realizamos *entrevistas semiestructuradas*²⁰⁰ a quienes fueron alfabetizadores o coordinadores. Intentamos realizarle a la directora del PNA, pero no fue posible.

De todas formas, nos dedicamos al análisis de los documentos, porque tal como lo indica Apple (1998) respecto a los libros de texto, el *currículo oficial* se concreta en el material escrito. Aunque los docentes y los estudiantes reconstruyan y alteren esa propuesta, los libros de texto, opina, siguen siendo cruciales porque es donde se define qué conocimientos se enseñan. Recuperando esta reflexión, para nuestra investigación centrada en reconstruir y analizar por qué, para qué, para quién y cómo

²⁰⁰ Goetz, J. y Le Compte, M. (1988)

un gobierno implementó un plan de alfabetización, resultó mayormente relevante el estudio de los documentos gubernamentales.

b) Elección e implementación de las técnicas de análisis de la información empírica

Este momento se ocupa de las decisiones con relación a la elección e implementación de las técnicas de análisis de la información empírica.

Una de las técnicas posibles para la organización, clasificación y análisis de los datos científicos la constituye el *Método Comparativo Constante (MCC)*²⁰¹. El MCC, consiste en una herramienta de trabajo cualitativo que utiliza un conjunto sistemático de procedimientos para desarrollar teoría derivada inductivamente de los datos empíricos. Es decir, busca generar teoría mediante un proceso comparativo e inductivo de los datos empíricos. Siguiendo a Glaser y Strauss (1967), el MCC es una estrategia para el descubrimiento de teoría de base, *es el descubrimiento de teoría desde los datos sistemáticamente obtenidos de la investigación social [...] la generación de teoría desde la base es un camino adecuado para alcanzar teoría apropiada para sus usos esperados*²⁰².

Este método puede traducirse en una serie de pasos:

0. Ir a la realidad
1. Registro de la observación, entrevista o documento mediante la elaboración de un registro a tres columnas (observables | comentarios | análisis). *La organización de la información recolectada en estas tres columnas es un medio para objetivar ideas previas y emociones del investigador, con el fin de entramarlas con los significados de los actores*²⁰³.
2. Estudio de los registros para lograr una lectura intensiva de los mismos.

²⁰¹ Glaser, B. y Strauss, A. (1967) *El descubrimiento de la teoría de base*. Chicago: Aldine publishing Company. Traducción Cátedra Investigación y Estadística I, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Cuadernillo OPFYL.

²⁰² Glaser, B. y Strauss, C. (1967)

²⁰³ Glaser, B. y Strauss, C. (1967)

3. Identificación en la columna de análisis de temas emergentes o unidades de sentido a partir de señalar los elementos que llaman la atención (incidentes). Las categorías que van surgiendo en este paso con muy pegadas a la realidad, no hay grandes abstracciones.
4. Identificación de los temas más recurrentes (aquellos que se repiten con mayor frecuencia) a partir del análisis de los conceptos emergentes en la tercera columna. La identificación de las categorías recurrentes alertan de que algo ocurre con ellas. La repetición de categorías puede ser en una misma observación, entrevista o documento, o también entre diferentes observaciones, entrevistas o documentos.
5. Fichado sobre la base de los temas recurrentes. Fichar significa poder recortar los trozos del registro con unidad de sentido (incidentes).
6. Comparación de las fichas que tienen la misma categoría buscando elementos comunes y no comunes para identificar “adjetivos” de la categoría, es decir, propiedades de la misma, conceptos de mayor o menor nivel de generalidad.
7. Escritura de memos donde se registran avances de la investigación en términos de generación de teoría. Consiste en una narración que se ilustra con frases de la empiria junto a la reflexión teórica.

Esta técnica fue la elegida en el proyecto de investigación doctoral para la organización, clasificación, y análisis de las fuentes y las entrevistas. En primer lugar, elaboramos para cada fuente un registro a tres columnas (observables | comentarios | análisis). Luego efectuamos un estudio de los registros para lograr una lectura intensiva de los mismos, identificando en la columna de análisis los temas emergentes o unidades de sentido a partir de señalar los elementos que llaman la atención (incidentes). Las categorías que fueron surgiendo en este paso eran muy pegadas a la realidad, sin grandes abstracciones, como por ejemplo, *Objetivos del PNA*. Posteriormente identificamos los temas más recurrentes a partir del análisis de los conceptos emergentes en la tercera columna. Sobre la base de los temas recurrentes realizamos el fichado, para luego comparar las fichas que tenían la misma categoría buscando elementos comunes y no comunes para identificar “adjetivos” de la categoría, es decir, propiedades, conceptos de mayor o menor nivel de generalidad. Asimismo, a la par de utilizar y comparar las fichas, trabajamos con los registros en su totalidad y cronológicamente organizados, para no perder la historicidad en los

análisis producidos. Por último, escribimos memos donde registrábamos los avances de la investigación en términos de generación de teoría, narrando la empiria junto a la reflexión teórica.

c) Consideraciones sobre el trabajo en terreno

En nuestra investigación, hemos combinado los momentos de obtención y análisis de la información empírica. Mediante un *proceso en espiral*²⁰⁴, realizamos un trabajo en terreno que consistió en la búsqueda de documentos y en la realización de entrevistas, a la par que analizamos los registros producidos de dichas fuentes. Simultáneamente recolectamos, codificamos y analizamos los datos. Las tres operaciones estuvieron desde el principio de la investigación entrelazadas y mezcladas. No realizamos el análisis una vez reunidos todos las fuentes y efectuados sus respectivos registros, sino que desarrollamos un ida y vuelta entre la realidad (en nuestro caso los archivos y las entrevistas) y el detrás del escritorio. Fuimos en busca de documentos a los archivos, luego los analizamos mediante un registro a tres columnas, para luego volver a los archivos en busca de mas materiales para continuar construyendo las categorías.

En la investigación fuimos haciendo camino al andar, pero no de forma azarosa o espontánea, sino que seguimos las huellas de otros pensadores, fuimos escalando las montañas de datos, nos caímos en abismos conceptuales y contemplamos lagunas gigantes. La forma en que recorrimos la senda, dependió de nuestro objeto de estudio y de nuestros encuadres conceptuales²⁰⁵.

²⁰⁴ Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009)

²⁰⁵ Para este pequeño relato metafórico recuperamos lo escrito por Rojas Soriano (1990), Pág. 15

SEGUNDA PARTE

LA EDUCACIÓN EN LA
POSTDICTADURA.
EL *PROYECTO EDUCATIVO DEMOCRÁTICO*
(1983-1989): UNA PEDAGOGÍA DE LA
HEGEMONÍA

En la Segunda Parte nos proponemos analizar la educación en la postdictadura, focalizándonos en la descripción y análisis de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista), de la cual el Plan Nacional de Alfabetización fue una de sus estrategias para educar el consenso.

En su condición de educador, el gobierno de Alfonsín desarrolló una pedagogía de la hegemonía para educar el consenso y generar la legitimidad necesaria en “democracia” hacia el proyecto neoliberal iniciado, genocidio mediante, en los años previos. El proceso de recomposición hegemónica del bloque dominante fue considerado como una relación pedagógica y las relaciones pedagógicas fueron consideradas como procesos de recomposición hegemónica.

Dividida en dos Capítulos, en el Capítulo III, *La educación en la postdictadura*, analizamos las características generales de la educación durante la dictadura de modo de describir la herencia recibida e identificamos los problemas educativos diagnosticados al finalizar los años del genocidio, para en el Capítulo IV, *La política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)*, sumergirnos en el estudio del gubernamentalmente denominado *Proyecto Educativo Democrático* y analizar qué pasó durante el gobierno alfonsinista con los problemas diagnosticados.

Si bien nuestro estudio se centra en la descripción, análisis y comprensión de las políticas educativas (de adultos) durante el gobierno de Alfonsín, entendemos que para comprender sus especificidades, resulta indispensable referirnos a los tiempos terroríficos precedentes, en tanto y en cuanto fue durante la dictadura que se produjo un desmantelamiento del proyecto pedagógico hegemónico civilizatorio-estatal vigente desde el siglo XIX, se fortalecieron los procesos de diferenciación educativa y se sentaron las bases para la consolidación del proyecto educativo neoliberal de las décadas siguientes. Este es el objetivo del primer apartado del Capítulo III, *La política educativa de los dinosaurios*.

El segundo apartado, *Los problemas educativos al finalizar la dictadura. Diagnósticos, balances y propuestas*, tiene como fin describir y caracterizar qué

problemas educativos se identificaron al iniciarse el período postdictatorial. Luego de años de *desaparición* de investigaciones, estudios e intercambios colectivos, se originó en la postdictadura un resurgir de producciones y debates teóricos. Fueron varios los espacios e instituciones académicas, y las organizaciones y/o partidos políticos, que en momentos de finalización de la dictadura desarrollaron y produjeron investigaciones y/o convocaron a espacios de encuentro, en los que se elaboraron diagnósticos, balances y propuestas sobre la educación (y sobre la educación de jóvenes y adultos en particular, como veremos en los siguientes capítulos).

Luego de identificar las estrategias educativas durante el terrorismo de Estado, de examinar los problemas educativos diagnosticados al finalizar la dictadura y en articulación con ello, en el Capítulo IV, *La política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)*, jugando con la frase de Alfonsín *Con la democracia se educa*, nos interrogamos acerca de qué fue educar, para qué se educó, para quiénes, y cómo en el primer gobierno postdictatorial.

Separado en dos subtítulos, *La reconfiguración del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín* y *El Proyecto Educativo Democrático. Con la democracia se educa, ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿cómo?*, en este Capítulo describimos y estudiamos la totalidad de las relaciones sociales durante el gobierno alfonsinista, focalizándonos en lo que a las educativas respecta a partir de la lectura, análisis y comparación de distintos documentos publicados por el Ministerio de Educación y Justicia entre 1983 y 1989.

Como consideramos a la educación de una forma relacional y la analizamos en íntima vinculación y necesaria interrelación recíproca con el proceso de acumulación de capital, con las relaciones de dominación y explotación de la sociedad, el Capítulo esta dividido en dos secciones solo a los fines de la escritura.

Las preguntas que nos realizamos a propósito de la política educativa alfonsinista y del Plan Nacional de Alfabetización, no se pueden explicar por si mismas sino en su vinculación con el proyecto de país y de democracia que se construyó a partir del año 1983, de allí la inclusión del apartado sobre la reconfiguración del Estado argentino

durante el gobierno de Alfonsín, que supuso una continuidad y profundización del proyecto neoliberal impuesto durante el terrorismo de Estado.

En *El Proyecto Educativo Democrático. Con la democracia se educa, ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿cómo?*, construimos nuestra interpretación y centramos la atención en el diagnóstico sobre la situación educativa heredada realizado por el gobierno al comenzar la presidencia; en la concepción de educación y su transformación con el correr de los años; en los fundamentos de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista); en las estrategias implementadas para el cumplimiento de los objetivos político-pedagógicos; en la contradicción entre lo propuesto y lo hecho; en el conflicto docente ocurrido en 1988; y en la concepción sobre la educación de adultos.

Capítulo III

La herencia

La política educativa de los dinosaurios

El 24 de marzo de 1976 se produjo en Argentina un golpe de Estado cívico-militar que instaló a sangre y fuego una dictadura que duraría largos siete años.

La dictadura militar fue parte de una estrategia global para América Latina, que implementó un plan sistemático de represión sin precedentes en la historia nacional. Frente al crecimiento de las fuerzas sociales y políticas que desafiaban el bloque de poder, se ejecutó un golpe de Estado que modificó integral y profundamente todos y cada uno de los aspectos de la sociedad fundando la Argentina contemporánea.

Al momento del golpe, en el país regía desde hacía dos años el estado de sitio, las fuerzas de seguridad estaban bajo control del Ejército y existía una extensa legislación represiva. Lejos de ser un accidente, un paréntesis o una anomalía, el terrorismo de Estado inaugurado a mediados de la década del setenta se enmarcó en la constante presencia del horror a lo largo de la historia argentina, pero alcanzando niveles de atrocidad desconocidos anteriormente. Como indican Bayer, Boron y Gambina (2010) el terrorismo de Estado fue un *arma periódicamente utilizada por las clases dominantes de la Argentina para responder a las demandas y los planteamientos de las clases y los grupos subalternos cuando trascendían los límites de lo que los poderosos consideraban como aceptable*²⁰⁶.

Con este *arma*, a partir de 1976, se dispuso deliberada y sistemáticamente un nuevo régimen de acumulación, que significó el pasaje del modelo de industrialización mediante la sustitución de importaciones al nuevo modelo neoliberal; y su modo de

²⁰⁶ Bayer, O., Boron, A. y Gambina, J. (2010) *El terrorismo de Estado en Argentina*. Buenos Aires: IEM. Pág. 18

operar fue el ejercicio de la violencia por parte del Estado y sus grupos dirigentes a través de la represión, el secuestro, la desaparición, la tortura, el asesinato.

Toda la estructura institucional pública estuvo al servicio del proyecto genocida y la correspondiente a la educativa no fue la excepción. El sistema educativo no estuvo exento del conjunto de políticas represivas y genocidas aplicadas por el terrorismo de Estado. Todo lo contrario. Los militares consideraron al ámbito educacional como un frente más en el que debía desarrollarse la guerra contra *la agresión marxista internacional* y la *erradicación de la subversión en todas sus formas*²⁰⁷.

El miércoles 24 de marzo de 1976 junto a la constitución de la Junta Militar, la declaración del cese de funciones del presidente y los gobernadores, la disolución del Congreso Nacional y la suspensión de la actividad política y gremial, se dispuso asueto escolar en todo el sistema educativo argentino –entre otras medidas²⁰⁸–.

El miércoles 24 de marzo de 1976, la dictadura comenzó a imponer su proyecto educativo con la muerte de un maestro, Francisco Isauro Arancibia, al cual le robaron, además de su vida, un par de zapatos nuevos²⁰⁹.

Para las autoridades militares, el sistema educativo fue sospechoso por su mismo carácter de educacional. Así, se llevaron a cabo propuestas específicas en la educación que se propusieron modificar lógicas previas, y volverlas coherentes y consistente con el resto de las acciones sociales. Se buscó la conformación de un sistema educativo *acorde con las necesidades del país, que sirva efectivamente a los objetivos de la Nación y consolide los valores y aspiraciones culturales de ésta*²¹⁰. Se diagnosticaba que en la Argentina se evidenciaban *síntomas de una grave enfermedad moral* y se sostenía que era en la educación donde había *que actuar con claridad y energía para arrancar de raíz la subversión*²¹¹.

²⁰⁷ Ministerio de Cultura y Educación (1978) *Subversión en el ámbito educativo. Conozcamos a nuestro enemigo*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación. Págs. 3 y 8

²⁰⁸ Véase *Reglamento de la Junta, Acta de Reorganización, Estatuto de Reorganización Nacional*.

²⁰⁹ Para conocer más sobre esta historia: Rosenzvaig, E. (1993) *La oruga sobre el pizarrón. Francisco Isauro Arancibia, Maestro*. Buenos Aires: Ediciones del Pensamiento Nacional.

²¹⁰ Resolución N°538 del 27 de octubre de 1977.

²¹¹ Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 58

El golpe militar de 1976 implicó, en consecuencia, un punto de profundización de la crisis de la educación pública. La dictadura produjo el *desmantelamiento del proyecto pedagógico hegemónico “civilizatorio-estatal” vigente desde el siglo XIX*²¹². Durante el terrorismo de Estado a la par de asesinar, se fortaleció el proceso de diferenciación del sistema educativo de acuerdo a la clase social²¹³.

Esta política educativa de desmantelamiento y destrucción del sistema de educación pública surgido a fines del siglo XIX, estuvo basada, según Pineau (2006), en dos estrategias. *La combinación de ambas estrategias fue “el principio del fin” de la escuela pública heredada de las décadas previas, y sentó las bases para la consolidación de los proyectos educativos neoliberales en las décadas siguientes. En el “asunto educacional” decretado el 24 de marzo de 1976 se cifraba la muerte del sistema educativo moderno en Argentina*²¹⁴.

En primer lugar, la *estrategia represiva*, se propuso restablecer una serie de *valores perdidos* en el sistema educativo y hacer desaparecer (literalmente) los elementos de democratización y transformación cultural –más que nada aquellos que habían irrumpido en las décadas de los 60 y 70-. Esta primera estrategia se correspondía con los grupos más tradicionalistas y católicos, y buscó implementar un gran plan represivo para reordenar el país, siendo el sistema educativo un lugar privilegiado para dicho fin.

Para los militares todo hecho educativo, era un hecho social y político, y por lo tanto subversivo, y todo hecho subversivo debía ser reprimido. Tal es así que, por ejemplo, en las escuelas secundarias se reprimieron las actividades políticas y gremiales de estudiantes y docentes, prohibiendo el funcionamiento de los Centros de Estudiantes, sancionando a quienes no vestían como los reglamentos lo indicaban y *chupando* a quienes se sospechara que participaban políticamente²¹⁵.

²¹² 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. y Viguera, A. (Coord.) *La Argentina democrática los años y los libros*. Buenos Aires: Prometeo.

²¹³ Pineau, P. (2006)

²¹⁴ Pineau, P. (2006)

²¹⁵ Wanschelbaum, C. (2006) Tía, yo tuve hermanos...En: AAVV (2006) *Antología Concurso 30 años del Golpe*. Buenos Aires: Central de Trabajadores de la Argentina.

Los fundamentos ideológicos y políticos de la política educativa militar estaban plasmados en el documento *Subversión en el ámbito educativo. Conozcamos a nuestro enemigo*²¹⁶. Folleto publicado y distribuido en las escuelas por el Ministerio de Cultura y Educación²¹⁷, tenía como objetivo dar a conocer y comprender a los docentes (de manera extremadamente detallada) aquello que el Gobierno Nacional consideraba como el *fenómeno de la subversión*²¹⁸, especialmente en el ámbito educativo. Para lograr el objetivo de que *las generaciones venideras puedan decir que los educadores de hoy cumplieron con su deber*²¹⁹, en el correr del texto se exponían los argumentos en contra del *accionar del marxismo*²²⁰, y se formaba a los docentes, directivos y administrativos de los establecimientos educativos en la identificación y delación de las *organizaciones subversivas*, de las *bandas de delincuentes subversivos marxistas*²²¹, que *operaban* en el ámbito educativo y sus modos de acción en los diferentes niveles escolares, particularmente el *accionar ideológico*. La justificación era que se debía actuar en la educación para *arrancar de raíz a la subversión*, y se le otorgaba a los educadores un *rol prioritario* en ello como *custodios de nuestra soberanía ideológica*²²².

La segunda estrategia implementada fue, siguiendo a Pineau, la *estrategia discriminadora*, identificada con los grupos modernizadores tecnocráticos y el proyecto económico neoliberal. Su impronta fue la desarticulación de los dispositivos homogeneizadores favorables a la democratización social presentes en la escuela argentina y el fortalecimiento de un sistema educativo fuertemente fragmentado en circuitos diferenciados de acuerdo a los distintos sectores sociales, y subordinado a las demandas del mercado y al modelo de distribución regresiva de la renta²²³.

Fruto de años de esta estrategia, resultó un modelo educativo que fortaleció los efectos de legitimación y producción de desigualdades sociales ya presentes

²¹⁶ El folleto cuenta con cuatro capítulos. El capítulo I, Conceptos generales; el capítulo II, Organizaciones subversivas que operan en el ámbito educativo; el capítulo III, Estrategia particular de la subversión en el ámbito educativo; y el capítulo IV, Construir el futuro.

²¹⁷ Resolución N°538 del 27 de octubre de 1977.

²¹⁸ Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 6

²¹⁹ Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 6

²²⁰ Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 6

²²¹ Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 15

²²² Ministerio de Cultura y Educación (1978) Pág. 60

²²³ Pineau, P. (2006)

históricamente en el sistema. La dictadura se ubicó en una tradición que buscó recuperar y fortalecer los procesos diferenciadores del sistema educativo.

El análisis del período 1976-1983, indica claras intenciones diferenciadoras en términos de acceso y permanencia en la educación, de la mano del deterioro en las condiciones materiales de vida que contribuyeron a disminuir las posibilidades de permanencia en el sistema escolar²²⁴. Efectuadas por los diferentes Ministros (civiles) de Educación²²⁵, las propuestas y reformas educativas dictatoriales generaron un proceso general de deterioro de la educación, cuyos aspectos fundamentales fueron: la expansión cuantitativa de la escolaridad en todos sus niveles y la calidad de los aprendizajes²²⁶.

Las políticas aplicadas destinadas a frenar el acceso al sistema educativo se manifestaron, como indican Tedesco, Braslavsky y Carciofi (1987), bajo dos modalidades. Por un lado, cerrando las puertas del sistema educativo a la población, fundamentalmente en la educación de adultos y en las universidades; y por otro lado, de “manera encubierta” se impidió el acceso a algunos sectores de la población a ciertos niveles o segmentos de la educación.

Esto produjo la profundización de circuitos educativos de calidad diferenciada. El Estado que se presentaba a si mismo como “no intervencionista”, intervino decididamente en la generación de desiguales condiciones para el aprendizaje, desfavoreciendo a los ya desfavorecidos. Los efectos fueron, según Braslavsky (1985;1986), un sistema educativo *segmentado y desarticulado*. La segmentación y la desarticulación son las características de prestación y de gobierno del sistema educativo que operan para generar o consolidar una educación no democrática. El terrorismo de Estado promovió una tendencia a la *diferenciación horizontal y vertical* del sistema de educación formal.

²²⁴ Braslavsky, C., Tedesco, J., y Carciofi, R. (1985) *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*. Buenos Aires: FLACSO.

²²⁵ Ricardo Bruera (1976-1977), Juan José Catalán (1977-1978), Juan Rafael Llerena Amadeo (1978-1981), Carlos Burundarena (1981) y Cayetano Licciardo (1981-1983).

²²⁶ Braslavsky, C., Tedesco, J., y Carciofi, R. (1985)

Esto se llevo a cabo mediante una serie de mecanismos, como las diferentes modalidades de la educación secundaria y la distribución del presupuesto nacional, dentro de los cuales fue clave en 1978 la política y Ley de Transferencia²²⁷ de las escuelas primarias y de adultos del Estado Nacional, hacia los gobiernos provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires.

La transferencia de escuelas primarias nacionales a las provincias fue justificada en términos político-administrativos y curriculares, sustentados en la idea de romper la homogeneidad curricular y por lo tanto lograr una mayor adecuación a la diversidad de contextos. Sin embargo, la descentralización no propició mayores niveles de participación, ni se adaptó a las demandas locales. Se definieron unos Contenidos Mínimos Comunes a los cuales deberían ajustarse las provincias para saldar el riesgo que implicaba la transferencia en torno al objetivo de la unidad nacional, pero el Estado no se hizo responsable de que los niños y jóvenes aprendan. *La medida formó parte de la nueva orientación hegemónica, de acuerdo a la cual el Estado debía ser subsidiario de las actividades tendientes a garantizar el acceso a la educación, aunque se reservaba el derecho de controlar las orientaciones político-ideológicas de las escuela*²²⁸. Durante el período 1976-1983, existieron en el país veintiséis curriculum distintos., los de las veinticuatro provincias, el de la Municipalidad de Buenos Aires y el de las escuelas primarias nacionales. Así, el Estado nacional se fue “desentendiendo” aún más que en períodos anteriores de garantizar el derecho a la educación y de administrar las escuelas, comenzando a tener mayor protagonismo los Estados provinciales y sobre todo el sector privado.

Esta política de diferenciación educativa quedó evidenciada estadísticamente en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980. A comienzos de la década, según los datos obtenidos en el Censo, el 93,4% de la población del total del país en edad escolar asistía a la escuela primaria. Sin embargo, de la población de 13 y años y más, el 32,1% tenía primaria completa y el 29,5% incompleta. Para la cohorte 1974-1980,

²²⁷ Ley 21.809 Transferencia de Servicios Educativos a Provincias y Ley 21.810 Transferencia de Servicios Educativos al Territorio de Tierra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 5 de junio de 1978.

²²⁸ Braslavsky, C. y Krawczyk, N. (1988) *La escuela pública*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO. Miño y Dávila. Pág.

el porcentaje de desgranamiento fue del 46,3%²²⁹. Es decir, cinco de cada diez niños y niñas que comenzaron la escuela primaria en 1974 no egresaron en 1980. Esta situación era mucho peor en provincias como Chaco, en donde ascendía al 68%, lo que significaba que casi siete de cada diez niños y niñas que empezaron la escuela primaria en 1974 no la concluyeron en 1980.

Por otra parte, producto de la Ley de Transferencia, había en el país 20.700 escuelas primarias, de las cuales sólo 200 (el 0,9%) dependían de la Nación, y 17.801 (88,3%) de los gobiernos provinciales. De esas 20.700, 2.226 eran escuelas privadas, es decir, un 10,8%²³⁰. La mayoría de las escuelas eran estatales, pero estaban a cargo de los gobiernos provinciales.

Respecto a los aprendizajes, Braslavsky y Krawczyk (1988) señalan que la política dictatorial consistió fundamentalmente en negar el valor del conocimiento para impedir, en consecuencia, el acceso al mismo. Se produjo una exacerbación de los valores, de la importancia del espíritu, pasando a un segundo plano la socialización y los contenidos; y se intentó disciplinar los comportamientos sociales a partir de la imposición coercitiva de un orden autoritario y jerárquico, apoyado en una exhaustiva reglamentación de la cotidianeidad escolar. Asimismo, se difundió la idea entre los maestros de los sectores populares, que lo más importante era que el niño se “sienta bien” en la escuela y que si no aprendía, no importaba. Ambas prácticas convergieron en la desvalorización del saber como componente fundamental del aprendizaje²³¹. De esta forma, la adquisición de los conocimientos quedó sometida al libre juego del mercado, razón por la cual el vaciamiento de conocimientos no tuvo la misma gravedad en todas las escuelas, manifestándose con desigual fuerza según el lugar del país y los sectores sociales²³².

Característica de la realidad educativa postdictatorial fue, pues, la existencia de una gran cantidad de escuelas diferentes, caracterizadas por distintos recursos, infraestructura, maestros (en cantidad y formación), diseños curriculares, materiales

²²⁹ Fuente: Departamento de Estadísticas de la Educación del Ministerio de Educación.

²³⁰ Fuente: Dirección Nacional de Estadísticas de la Educación.

²³¹ Una de las experiencias más claras en este sentido fue el diseño curricular de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires del año 1981.

²³² Braslavsky, C. y Krawczyk, N. (1988)

didácticos, etc., siendo los sectores privilegiados los que de mejores condiciones disfrutaban. Diferencias que también se expresaban en los aprendizajes. Cuánto y qué se aprendía variaba mucho de escuela en escuela, y de provincia en provincia. *Los chicos que finalizaban distintas escuelas primarias públicas aprendían más, o menos, según el sector social del cual la escuela recluta la mayor parte de su matrícula*²³³. De esta forma, los sectores sociales populares fueron aquellos que contaron con mayor porcentaje de “repetidores” y de “fracasados”, es decir, niños y niñas que no lograban terminar la obligatoriedad escolar, que eran expulsados del sistema escolar, en el marco de una conceptualización del fracaso escolar como la falta de capacidad de los chicos para continuar con sus estudios –idea apropiada también por los propios alumnos y sus padres-.

Los problemas educativos al finalizar la dictadura. Diagnósticos, balances y propuestas

En la búsqueda documental que realizamos, emergieron varias actividades y/o producciones escritas que durante los últimos años de la dictadura y a comienzos del gobierno alfonsinista se realizaron en varias instituciones académicas, y organizaciones y/o partidos políticos, focalizadas en la elaboración de diagnósticos y balances sobre la situación educativa heredada de la dictadura, y en la creación de propuestas para los momentos democráticos. Los encuentros e investigaciones que encontramos fueron:

- las Jornadas de trabajo *Coincidencias para la educación en el gobierno constitucional* organizadas por la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE);
- los trabajos del equipo de *Educación y Sociedad* de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO);
- el texto *Diagnóstico de la administración central de la educación*, elaborado por Norma Paviglianiti y publicado por el Ministerio de Educación y Justicia;

²³³ Filmus, D. (1985) En Braslavsky, C. y Krawczyk, N. (1988) Pág. 39

- el libro *El sistema educativo argentino*, escrito por un grupo de educadores del Partido Comunista.

Como puede observarse, son numerosas las publicaciones encontradas. Ahondar en cada una de ellas correspondería, a nuestro entender, a la escritura de una tesis cuyo objeto focalice en los diagnósticos. No obstante, entendemos que resulta pertinente para nuestro estudio al menos mencionar brevemente los problemas educativos identificados una vez concluida la dictadura. Nos resulta oportuno también incluir estos trabajos, porque muchos de los intelectuales dedicados en los años ochenta a escribir diagnósticos y propuestas, fueron en los noventa orgánicos de las reformas educativas menemistas.

En octubre de 1983, se realizaron en la Ciudad de Buenos Aires las Jornadas de trabajo *Coincidencias para la educación en el gobierno constitucional*, organizadas por la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE). Un año más tarde las Jornadas fueron editadas por el Centro Editor de América Latina en un libro titulado *Propuestas para el debate educativo*.

En las Jornadas participaron pedagogos, docentes, representantes de partidos políticos, y estudiantes de profesorado y universidades. El objetivo central fue el de avanzar en la evaluación diagnóstica de los principales problemas educativos y en la discusión de las alternativas de solución en el corto y mediano plazo. Organizativamente, se previeron una ponencia inaugural y cuatro paneles en torno a lo que se identificó como las problemáticas claves, seguidos por el intercambio en grupos de trabajo, y un quinto panel conformado por políticos representativos de los principales partidos en el cual vertieron sus posiciones y propuestas.

El panel inaugural estuvo a cargo de la profesora Gilda Romero Brest y el título fue *Hacia una ética del compromiso: mira de una educación para la democracia*. Los cuatro paneles subsiguientes abordaron como temas, *la educación de los niños, la educación de los jóvenes y de los adultos*²³⁴, *los docentes*, y *el gobierno del sistema educativo*.

²³⁴ Lo trabajado en este panel lo abordamos en el Capítulo V.

En el primer panel, en el cual se abordó el tema de *la educación de los niños*, se destacaron como problemas claves:

- los niveles de acceso y permanencia en el sistema educativo, puntualizando en los mecanismos discriminadores y selectivos;
- los riesgos de la aplicación o falsa interpretación de la psicología genética en la elaboración de curriculum;
- la expulsión de los niños de sectores populares de la escolaridad mediante la tendencia a la patologización.

El tercer panel cuyo tema fue la tarea docente, tuvo como perspectiva general de análisis la problemática de la formación de los educadores para los distintos niveles educativos, junto con el tema de la actualización y perfeccionamiento docente. Emergieron también como preocupaciones: la deserción, la repitencia y la discriminación.

Y en el panel concerniente al gobierno del sistema educativo, los temas que se trabajaron como problemáticos fueron la centralización y descentralización, y la planificación y la participación en el gobierno de la educación, evaluando como *irreversible* la transferencia de las escuelas primarias a las provincias.

Además de las Jornadas organizadas por AGCE, una de las instituciones educativas en la cual se desarrolló una vasta producción de investigaciones sobre la situación educativa heredada de la dictadura, fue la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Allí, el *Programa Educación y Sociedad* (PROEDSO) dirigido por Cecilia Braslavsky, llevó a cabo una serie de investigaciones sobre el proyecto educativo autoritario, la discriminación educativa, las burocracias educativas, los contenidos de la enseñanza media, y las demandas educacionales de los sectores populares. El objetivo de los trabajos fue analizar los efectos producidos por las políticas educativas de la dictadura militar.

De todas estas producciones, hay dos textos principales del Programa que nos interesan destacar aquí que expresan los problemas educativos diagnosticados por los

intelectuales de esta institución: *El proyecto educativo autoritario y La discriminación educativa en Argentina*.

En el año 1982 se llevó a cabo una investigación dirigida por Juan Carlos Tedesco, cuyos investigadores fueron Ricardo Carciofi y Cecilia Braslavsky, y que tuvo como propósito *elaborar los datos existentes sobre el estado del sistema educativo argentino luego del impacto de las políticas aplicadas a partir de marzo de 1976*²³⁵. Posteriormente, la pesquisa fue publicada con el título *El proyecto educativo autoritario*.

El trabajo se dividió en tres áreas: la relación entre educación y aparato productivo, el rol del Estado, y la acción pedagógica escolar. A partir de lo investigado, identificaron como resultado sustantivo de la política aplicada en los años de la dictadura, un proceso general de deterioro cuyos tres aspectos fundamentales fueron:

- a) la expansión cuantitativa de la escolaridad en todos sus niveles;
- b) la calidad del aprendizaje que se ofrecía;
- c) el papel de los años de estudio en el mercado de trabajo.

Según los autores, *el análisis del período 1976-82 indica, sin duda alguna, claras intenciones excluyente en términos de acceso y un deterioro progresivo en las condiciones materiales de vida que, por supuesto, contribuyeron a disminuir las posibilidades de permanencia en el sistema escolar*²³⁶. No obstante esta afirmación, los investigadores subrayaban que el deterioro no era tan grave como lo suponían e interpretaban este dato como el resultado de las resistencias de la población a las políticas oficiales y a abandonar un espacio social conquistado como lo era (y es) la escuela pública.

En este sentido, la hipótesis que postulaban aludía a una creciente segmentación interna del sistema educativo y al vaciamiento de contenidos socialmente significativos en los circuitos pedagógicos destinados a los sectores populares. Dicho en otros términos, planteaban que el resultado de las políticas aplicadas en los años

²³⁵ Braslavsky, C., Tedesco, J., y Carciofi, R. (1985) Pág. 11

²³⁶ Braslavsky, C., Tedesco, J., y Carciofi, R. (1985) Pág. 13

dictatoriales podían medirse mejor por lo que se impidió aprender en las escuelas que por lo efectivamente internalizado en los alumnos.

En consonancia y continuidad con esta investigación y dentro del Programa Nacional de Enseñanza Media (PNEM) que se llevaba a cabo en el área de Educación y Sociedad de FLACSO, Cecilia Braslavsky escribió el libro *La discriminación educativa en Argentina*. El PNEM se proponía elaborar un diagnóstico de algunos aspectos de la educación secundaria a partir de seis proyectos de investigación. En el libro en cuestión, se sistematizaban y analizaban los resultados correspondientes al proyecto sobre el pasaje del nivel primario al nivel secundario del sistema de educación formal. La intención de la investigación fue analizar las características estructurales que definían al sistema educativo argentino en el momento en que asumió el gobierno electo en 1983.

La autora destacaba como características de largo y mediano plazo del sistema educativo, la promoción de tendencias a la diferenciación horizontal y vertical. La promoción de las tendencias a la diferenciación se producían a través de variados mecanismos, como la política de transferencia, la distribución del presupuesto y/o la creación de innumerables escuelas distintas (en vez de únicas o comunes), que generaban que el sistema educativo estuviera organizado en circuitos diferentes cristalizados como segmentos educativos y operara como una serie de subsistemas desarticulados.

Las conclusiones a las cuales arribaba eran que *la expansión del sistema de educación formal redundó en beneficios limitados para sectores sociales mayoritarios. Esto se debe justamente al creciente proceso de diferenciación que tuvo lugar en el sistema educativo argentino y que derivó en la acentuación de su carácter segmentado y desarticulado*²³⁷. Según Braslavsky, el sistema educativo cumplía con sus funciones en *forma antidemocrática, es decir insatisfactoria para la gran mayoría de la población [...] a través de la presentación de los beneficios diferenciales que tienen distintos sectores sociales*²³⁸. Estructuralmente se configuraron condiciones diferenciales para la distribución de conocimientos y se estamentalizó a la población,

²³⁷ Braslavsky, C. (1985) Pág. 140

²³⁸ Braslavsky, C. (1985) Pág. 144

mientras se creaba una apariencia de funcionamiento igualitario que contribuía a la legitimación de las desigualdades sociales.

Otras de las instituciones dedicadas a los diagnósticos, balances y propuestas, fue el mismo Ministerio de Educación y Justicia con Norma Paviglianiti como investigadora, quien realizó un profundo estudio titulado *Diagnóstico de la administración central de la educación*.

El proyecto se propuso efectuar un diagnóstico tanto de la administración educativa nacional como de la situación referida a dos componentes básicos de dicha administración: la calidad de la educación y los servicios de información educativa. La extensa publicación apuntaba a presentar una síntesis de la situación educativa de la que se partía junto con las principales características del desarrollo educativo de las últimas décadas, con el objetivo de definir líneas directrices de la política educativa.

En este sentido, 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.

Entre los aspectos que más afectaban las posibilidades futuras de la democratización de la educación, identificaba tres ejes centrales:

1. el estilo de expansión cuantitativa, que había llevado a la conformación de un sistema polarizado;
2. la estructura educativa en su desarticulación vertical y su diversificación dispersa en cada nivel;
3. el gobierno y la administración de la educación, que mostraban el proceso de pasaje de una centralización uniformizante a una descentralización anárquica.

Respecto al primer eje, la expansión cuantitativa, Paviglianiti destacaba que si bien la característica notable era que en la Argentina hubo un gran crecimiento y expansión de los distintos niveles de enseñanza lo que significaban altos porcentajes de escolarización, los efectos democratizadores eran relativos debido a las profundas

diferencias. El desarrollo de los niveles medios y superior convivían con la persistencia del analfabetismo, el ingreso tardío, altas tasas de repetición, retrasos y deserción en la escolaridad primaria para amplios sectores de la población. *La base relativamente amplia, aunque no total, de la escolarización primaria y bastante homogénea en su distribución regional, queda relativizada por complejos mecanismos de discriminación social y de profundas heterogeneidades regionales en la distribución de la oferta educativa.* El análisis de los datos del Censo 1980, demostraba una *distribución polarizada de los niveles educativos de la población*²³⁹. Los efectos de la expansión se veían neutralizados por la diferenciación interna de circuitos de cantidades y calidades diversas, que tendían cada vez más hacia la segmentación interna del sistema educativo. Se identificaba a esta polarización educativa como una grave problema a superar para consolidar y profundizar el proceso de democratización de la sociedad.

Respecto al segundo eje que refería a la estructura educativa, planteaba que en la Argentina existía una situación de diversificación dispersa en cada nivel, con responsabilidades cada vez mas crecientes de los gobiernos provinciales y un importante peso del sector privado en la prestación del servicio. En un complejo proceso de cuarenta años, se había pasado de una situación de uniformidad centralizadora a una dispersión de prestadores y responsables. Al igual que los estudios de Braslavsky, se destacaban los *cortes abruptos entre los niveles* y las *desarticulaciones horizontales*²⁴⁰, y se observaba que *mantener este tipo de desarticulación implica fortalecer el funcionamiento de ocultos o pocos visibles mecanismo de diferenciación social*²⁴¹.

Con relación al tercer eje concerniente a la legislación y el gobierno de la educación, señalaba que en el lapso de los últimos treinta años se pasó de un modelo en que el gobierno nacional tenía un peso muy elevado y tendía a imponer su sistema (centralización uniformante) a una descentralización anárquica. A partir del año 1956, con el inicio del proceso de transferencias de servicios, se sustentó una concepción de

²³⁹ Paviglianiti, N. (1988) Pág. 26 y 29

²⁴⁰ Paviglianiti, N. (1988) Pág. 41 y 42

²⁴¹ Paviglianiti, N. (1988) Pág. 46

subsidiariedad del Estado en materia de educación, facilitando la acción del sector privado y derivando las responsabilidades a los gobiernos de provincia.

Por último, encontramos que en 1984 a iniciativa de la Casa Universitaria “Aníbal Ponce”, un grupo de educadores marxistas y militantes del Partido Comunista, programaron y dictaron un curso sobre la historia del sistema educativo argentino, donde analizaron sus antecedentes, su constitución o formalización, su crisis y las tentativas de reformas, así como las posibles propuestas superadoras de las dificultades en la actualidad. También fue parte del programa la comparación de la realidad educativa argentina con la existente en algunos países socialistas. El material luego fue editado por la editorial Cartago bajo el título *El sistema educativo argentino. Antecedentes, formación y crisis*.

En su quinta parte titulada *Algunos problemas básicos del sistema educativo argentino*, escrita por León Zimmerman, se presentaba un análisis detallado de la situación educativa, de los problemas que *aquejaban* al sistema educativo argentino, entre los cuales se identificaban:

- la pésima distribución de los establecimientos, docentes y alumnos;
- los altos guarismos sobre “deserción escolar” y analfabetismo;
- el gran número de personas que no completaron la escuela primaria o que no recibieron instrucción alguna;
- el ingreso tardío, el retraso;
- la desarticulación de los diversos niveles;
- la irrelevancia de los contenidos;
- las profundas diferencias regionales;
- el crecimiento de la participación del sector privado en la enseñanza.

Estas problemáticas identificadas a partir de datos estadísticos, lo llevaban a concluir *la existencia deliberada de la discriminación de clase en el sistema educativo [...] los sectores más necesitados de la población son los que protagonizan la problemática*

*más conflictiva del proceso educacional: los desertores, los repetidores, los que ni siquiera ingresan al sistema educativo*²⁴².

Terminada la lectura de los materiales e intentando una síntesis de los problemas educativos diagnosticados observamos que eran bastante similares las preocupaciones que aparecieron en los distintos espacios académicos y/o políticos. En todos los trabajos que analizamos aparecían como inquietudes la desigual transmisión del conocimiento; la diferenciación educativa expresada en los distintos tipos de escuelas o circuitos educativos, en los niveles de acceso y permanencia, y en la expulsión de los sectores populares de la escolaridad; el gobierno de la educación caracterizado por una descentralización anárquica; el crecimiento de la participación del sector privado en la enseñanza. En síntesis, la forma antidemocrática y el carácter de clase con que el sistema educativo cumplía con sus funciones.

¿Qué pasó con estos problemas durante el gobierno de Alfonsín?

²⁴² Hillert, F., Paso, L., Cucuzza, R., Nacimiento, R., Zimmerman, L. (1985) *El sistema educativo argentino. Antecedentes, formación y crisis*. Buenos Aires: Cártago. Pág. 197

Capítulo IV

La política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)

Luego de identificar los problemas educativos diagnosticados al finalizar la dictadura, el presente capítulo tiene por objetivo describir y analizar los diagnósticos, fundamentos, principios, objetivos, prioridades, estrategias y conceptualizaciones de la política educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Intención de este apartado es estudiar y comprender al denominado gubernamentalmente como *Proyecto Educativo Democrático*, proyecto pedagógico (y por tanto político) del cual formó parte el Plan Nacional de Alfabetización como una de sus estrategias.

Qué es educar, para qué se educa, para quiénes y cómo, son los interrogantes que guiaron la lectura de los principales documentos ministeriales producidos a lo largo de los seis años de gobierno. En efecto, el centro de nuestro análisis estuvo ubicado en las definiciones propuestas en cada uno de los documentos, pero con la atención puesta también en la historicidad de las conceptualizaciones. Como se podrá apreciar los fundamentos, objetivos, estrategias, orientaciones y conceptualizaciones de la política educativa alfonsinista, fueron transitando con el correr de los años hacia nuevos (neoliberales) enfoques.

Asimismo, parte del análisis consiste en trabajar sobre la pregunta que dio término al capítulo anterior. Qué paso con los problemas educativos provenientes de la dictadura durante y al finalizar el gobierno de Alfonsín, es un interrogante que intentamos abordar.

Como ya lo expresamos en capítulos anteriores, entendemos al sistema social como un todo en el que la educación está interrelacionada dialécticamente con la totalidad de los procesos sociales. Consideramos a la educación de una forma relacional y la analizamos en íntima vinculación y necesaria interrelación recíproca con el proceso de acumulación de capital, con las relaciones de dominación y explotación de la

sociedad, entendida ésta última como una totalidad de relaciones sociales atravesada por contradicciones internas transitorias e históricas. En este sentido y desde nuestro enfoque afirmado en una descripción de la historia como proceso unitario²⁴³, el objetivo analítico propuesto para este apartado, demanda junto al estudio de lo específicamente educativo, la descripción y análisis de la totalidad de las relaciones sociales durante el gobierno alfonsinista. Las preguntas que nos realizamos a propósito de la política educativa alfonsinista y del Plan Nacional de Alfabetización, no se pueden explicar por si mismas sino en su vinculación con el proyecto de país y de democracia que se construyó a partir del año 1983. El diseño y la implementación del Plan como la principal política de educación de jóvenes y adultos, se pensó y ejecutó a la par de otras estrategias educativas, pero también económicas, políticas, culturales e ideológicas.

La reconfiguración del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín

El sentido histórico del gobierno postdictatorial instaurado en Argentina a partir de 1983, no puede interpretarse al margen del contexto de crisis estructural del sistema capitalista mundial durante aquellos años. Entre 1974 y 1982, el capitalismo sufrió una profunda crisis marcada por una súbita elevación de los precios del petróleo y una posible nueva correlación de fuerzas que se perfilaba con el fin de la hegemonía mundial de Estados Unidos. Fueron años en los que de la mano de los movimientos de liberación y de la existencia de la Unión Soviética, se asistía a una redefinición de las relaciones entre los Estados imperialistas y los países coloniales, semicoloniales y dependientes.

Pero, fueron años también –y en lucha con lo anterior-, en que la *nueva derecha* se extendió en Occidente de la mano de Thatcher en Gran Bretaña y de Reagan en Estados Unidos, a la par que el sur de Europa tomaba los caminos de una *socialdemocracia*, que, no obstante, terminó actuando igual o peor que los gobiernos conservadores: congelaron salarios, incrementaron el desempleo, recortaron el gasto

²⁴³ Lukács, G. (1970)

social y atacaron a los sindicatos. La cruzada de esta *nueva derecha* consistió en una *tenaz lucha ideológica encaminada a revalorizar el papel histórico del capital, de la iniciativa privada y del mercado como deus ex machina y a arremeter, consecuentemente, contra todo cuanto se oponga al libre juego de dichas fuerzas y “leyes”*²⁴⁴. Durante los años ochenta, la *nueva derecha* convirtió sus ideas en el telón de fondo de la época. La dinámica política de nuestra región no fue ajena a tales cambios. Cueva (1990) señala, que América Latina no escapó a los efectos del viraje de Occidente a la derecha.

Luego de las dictaduras militares de los años setenta que aquejaron con muerte, tortura y desapariciones a diversos países del Cono Sur, en los años ochenta se produjeron procesos denominados como *transición a la democracia*²⁴⁵. A diferencia de los años previos, durante la “*década perdida*”²⁴⁶, Estados Unidos promovió en la región un “cambio político”, a partir de considerar que dadas las duras derrotas sufridas por las fuerzas populares en los años dictatoriales, la situación estaba bajo control. Para implementar los ajustes estructurales de los programas económicos neoliberales, recurrieron por esos años, entonces, a regímenes constitucionales. Este fue el modo que utilizaron luego de las dictaduras, para mantener su predominio económico y político sin tener que recurrir al terrorismo de Estado. El bloque dominante apeló a los mecanismos de consenso que un régimen democrático permite desarrollar para mantener su hegemonía. Nacieron así, las *democra-duras, las democracias tuteladas y vigiladas, las democracias neoliberales*²⁴⁷.

²⁴⁴ Cuevas, A. (1990) Crónica de un naufragio: América Latina en los años ochenta. En Roitman, M., Castro Gil, C. (1990) *América Latina: entre los mitos y la utopía*. Madrid: Editorial Universidad Complutense de Madrid. Pág. 77

²⁴⁵ Según Lesgart (2003), la invención conceptual de la *Transición a la Democracia*, es entendida como una producción intelectual que le dio el nombre a los procesos políticos que la sucedieron y que le imprimió sentido a la década del ochenta. *La Transición a la Democracia obró primero, como una gran idea y, después, como un término omniabarcativo, una consigna, una metáfora espacio-temporal, un área de estudios para la Política Comparada, un motivo de reflexión sobre la sociedad, una expectativa política y un argumento para tematizar el posterior desencanto.*

²⁴⁶ Modo de denominar a los años 80 por los Organismos Internacionales. Sin embargo, al concluir la década el producto medio por habitante en América Latina fue de un 10% inferior al de diez años atrás y si se contabilizan las cifras de muertos por razones políticas se cuentan alrededor de 250 mil, entre otros datos. Cuevas, A. (1990) Pág. 93

²⁴⁷ Kohan, N. (2007) *Los verdugos latinoamericanos. Las Fuerzas Armadas: de la contrainsurgencia a la globalización*. Buenos Aires: Populibros. Pág. 52

En agosto de 1979 se produjo el retorno constitucional en Ecuador; un año más tarde, en Perú; y le siguió Bolivia en 1982²⁴⁸. En Argentina, después de más de siete años de dictadura, en el marco de una dura crisis económica, del resurgir de la lucha popular, y tras la derrota política y militar que significó la guerra de Malvinas, el 30 de octubre de 1983 se realizaron elecciones. La Unión Cívica Radical (UCR) ganó con el 51,9% de los votos²⁴⁹. El 10 de diciembre del mismo año el Dr. Raúl Alfonsín²⁵⁰ asumió la presidencia.

Alfonsín ganó las elecciones prometiendo la *paz* y la *vida* –frente a la guerra y muerte de los años anteriores-, repudiando al autoritarismo, y presentándose como la opción antimilitar y anticorporativa. Para el gobierno, el *dilema* que enfrentaba la Argentina era *deslindar la vida de la muerte*²⁵¹. La interpretación que se hacía era que las prácticas políticas autoritarias habían sido desviaciones del ideal democrático, senda que solo el radicalismo podría retomar²⁵². Democracia y autoritarismo fue la contradicción fundamental para el radicalismo²⁵³.

Así, el gobierno se ubicó retóricamente como el indicado para resolver las consecuencias de la dictadura sobre la estructura económico-social e intentó convertirse en un nuevo proyecto hegemónico que modificara las configuraciones preexistentes.

²⁴⁸ La lista se completa con Brasil y Uruguay en 1985; Paraguay en 1989; y Chile en 1990.

²⁴⁹ Frente al 40% del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) encabezado por Ítalo Luder. Fuente: Cámara Nacional Electoral, Poder Judicial de la Nación.

En las elecciones también se eligieron gobernadores. El PJ ganó en doce provincias (Catamarca, Chaco, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero) y la UCR en ocho (Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Río Negro).

²⁵⁰ 12 de marzo de 1927 – 31 de marzo de 2009. Nacido en la ciudad de Chascomús, Provincia de Buenos Aires y de profesión abogado, antes de ser presidente, Raúl Alfonsín 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.

²⁵¹ Nun, J. y Portantiero, J.C. (1987) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Cuadernillo de OPFYL. Pág. 9

²⁵² Mariño, M. (2006) *Las aguas bajan turbias. Política y pedagogía en los trabajos de la memoria*. En Pineau, P.; Mariño, M.; Arata, N. y Mercado, B. (2006)

²⁵³ Un documento de la Unión Cívica Radical con motivo de los 25 años de la democracia comienza diciendo: *Democracia y autoritarismo. Esa era y sigue siendo la contradicción fundamental*. Unión Cívica Radical (2008) *25 años de democracia para siempre*. En www.ucr.org.ar

Sin embargo, como veremos más adelante, lejos de dismantelar la estrategia de acumulación constituida en la dictadura, el propio accionar alfonsinista agravó la situación. El “regreso a la democracia” en Argentina, supuso una continuidad y profundización del proyecto neoliberal impuesto por la dictadura. El paso de la dictadura a una forma constitucional de Estado en 1983 no alteró las líneas fundamentales y sustantivas de acumulación: la emergencia y fortalecimiento de un núcleo consolidado del gran capital, concentrado y diversificado, y en vías de internacionalización. Es decir, desde la apelación a la *democracia* el alfonsinismo instrumentó una *reconfiguración* de su estructura y funciones, en continuidad con el proyecto neoliberal instaurado a fuerza de muertes, torturas y desapariciones en los años previos. *El alfonsinismo se convirtió, de esta manera, en el intérprete de los anhelos democráticos de las masas en su momento antiautoritario, pero, al mismo tiempo, fue el vehículo que posibilitó, en definitiva, que este proceso de democratización adquiriera los rasgos de recomposición hegemónica del bloque dominante*²⁵⁴.

Esta *reconfiguración* se produjo en un contexto de crisis global del capitalismo dependiente tal como llegó a configurarse hasta mediados de los años sesenta²⁵⁵, y significó la búsqueda de una nueva ubicación de la Argentina en el *sistema-mundo*²⁵⁶, lo que impuso modificaciones en el patrón de acumulación y en el modelo de crecimiento económico. Este reacomodamiento implicó también la generación de nuevas articulaciones entre las clases y sectores, que garantizó la hegemonía del capital transnacional y el proceso de tecnoburocratización del Estado argentino.

El dilema político que se intentó resolver con la *reconfiguración del Estado* fue la necesidad de restaurar el consenso luego de la dictadura de 1976-1983, a la par de impulsar un proyecto socioeconómico profundamente desigualitario. Es decir, el dilema a resolver por Alfonsín fue la articulación entre la instalación de una política antipopular, con el aseguramiento de la gobernabilidad.

²⁵⁴ Campione, D. y Muñoz, J. (1989) *El proceso de democratización en la Argentina*. Buenos Aires: FISyP. Pág. 4

²⁵⁵ Campione, D. y Muñoz, J. (1994)

²⁵⁶ Amin, S. (1993) *Capitalismo y sistema mundo*. Barcelona: Lafarga edicions.

En este sentido, la *democracia* se justificaba por su capacidad para atenuar las desigualdades y conquistar cierto bienestar material para las mayorías, y se la significaba como un valor en sí mismo. *Con la democracia no sólo se vota, sino que también se come, se educa y se cura*, repetía Alfonsín reiteradamente en sus discursos, y así lo expresó el presidente en el mensaje que enunció a la Asamblea Legislativa cuando asumió la presidencia de la Nación. *Los argentinos hemos aprendido, a raíz de las trágicas experiencias de los años recientes, que la democracia es un valor aún más alto que el de una mera forma de legitimidad del poder, porque con la democracia no sólo se vota, sino que también se come, se educa y se cura*²⁵⁷.

Este famoso enunciado, se constituyó, para Hilb (1994), en una promesa que la democracia debía sostener, que se comprometió a hacerlo. Para Aboy Carlés (2001), encerró la mayor pretensión de ruptura que ensayó el alfonsinismo, dado que implicaba una revisión de los principales rasgos de la formación política argentina. Pero, sea como ruptura o como promesa, los elementos que nutrieron dicho “atractivo” y “novedoso” discurso democratizador nunca llegaron a plasmarse en objetivos políticos del Estado, sostiene Pucciarelli (2006b). Es que la institucionalización de la *democracia*, se acompañó con un proceso de empobrecimiento del país. La reorientación económica aplicada en la década anterior –basada en la primacía del capital financiero internacional- continuó una vez recuperado el orden constitucional.

Campione y Muñoz (1994), caracterizan al período que va de la dictadura al menemismo, pasando por el alfonsinismo, como el desarrollo simultáneo de crisis y recomposición. Mientras organizaciones, formas de acción política y de pensamiento con décadas de vigencia desaparecieron, otras nuevas se generaron.

Alfonsín asumió el gobierno en 1983 en el marco de una crisis económica (externa y fiscal) heredada de la política económica aplicada por Martínez de Hoz, Ministro de Economía durante la dictadura, cuyas características principales eran:

²⁵⁷ Mensaje del Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa el día 10 de diciembre de 1983.

- la modificación del funcionamiento del modelo de acumulación centrado en la sustitución de importaciones;
- la generación de diversos mecanismos que trasladaron el eje de la valorización del capital hacia el sector financiero;
- una deuda externa que había crecido en siete veces durante esos años (cerca de 45.000 millones de dólares);
- la inflación (430% en el año);
- el déficit fiscal (cercano al 17% del PBI);
- y el incremento de la desocupación, la expansión de la pobreza y la caída de los salarios²⁵⁸.

Las políticas económicas de la dictadura militar reforzaron el lugar dentro del bloque de las clases dominantes, de dos núcleos diferenciados: el gran capital diversificado local, que fue beneficiado por un proceso de concentración y centralización producto de subsidios, contratos con el Estado, endeudamiento externo estatizado, etc.; y los sectores del capital financiero internacional, que a través de la deuda externa como manejo financiero, poseyeron una capacidad inusitada de presión e intervención privilegiada en el diseño de políticas. El conjunto de estas políticas, dieron lugar a un nuevo proceso de acumulación basado en la valorización financiera²⁵⁹. Durante el terrorismo de Estado, los sectores del gran capital local e internacional alcanzaron un grado de concentración y centralización del capital sin precedentes.

Alcanzado el objetivo, la dictadura ya no fue funcional a los intereses dominantes. Diferentes hechos, como la explosión del problema de la deuda externa, la crisis de la modalidad financiera de acumulación, la guerra de Malvinas, la lucha social, mas otros motivos, se conjugaron para ir indicando el final de una etapa. En efecto, entre

²⁵⁸ Azpiazu, D. (1991) *Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: ¿década perdida o decenio regresivo?* Ponencia presentada en el Seminario Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta, organizado por el Memorial de América Latina, San Pablo; Beltrán, G. (2006) La génesis de las reformas estructurales. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI; Castellani, A. (2006) Los ganadores de la "década perdida". La consolidación de las grandes empresas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988. En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI; Ortiz, R., y Schorr, M. (2006) Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación. En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

²⁵⁹ Comparando la información censal de 1974 con la de 1994, se observa que los establecimientos industriales disminuyen en casi un 30% (35000 plantas industriales menos) y la ocupación cae en más de un tercio (500.000 ocupados menos) (Lozano, 1998).

los años 1980 y 1983, el vínculo orgánico entre el gran capital y la dictadura se fue resquebrajando, los sectores dominantes no dieron más apoyo a los proyectos de continuismo militar, e impulsaron otro tipo de estrategia y de condiciones que aunaran el predominio económico con la hegemonía política: la legalidad democrática²⁶⁰. *Cuando la presencia militar a la cabeza del Estado dio síntomas de agotamiento y sobre la base de su obra ya cumplida, la democracia fue adaptada por la gran burguesía como un modo de proseguir, por vías flexibles, de poco riesgo, el mantenimiento y ampliación de esos presupuestos*²⁶¹. La estrategia consistió en compatibilizar el predominio económico del gran capital con la democracia.

El gobierno “democrático” asumido en 1983 expandió y fortaleció al gran capital, de la mano del debilitamiento y la dispersión del movimiento obrero y popular. El gobierno alfonsinista no desmanteló los principales resortes de acumulación que marcaron el período dictatorial y completó los fines estratégicos de la dictadura. Entre 1983 y 1989 un grupo reducido de grandes empresas aumentaron su poder en la estructura económica, y continuaron expandiéndose y consolidando posiciones privilegiadas.

El proceso de acumulación basado en la valorización financiera se convirtió en el eje principal de las estrategias de acumulación de las grandes empresas y en núcleo central del modelo de acumulación del conjunto de la economía²⁶², caracterizado por la expropiación de las clases dominadas, la concentración y centralización, y la transnacionalización de las inversiones. Este fue el “éxito” del *padre de la democracia*²⁶³...

Como sostiene Azpiazu (1991), los planes de ajuste implementados por Alfonsín no fueron más que retoques del patrón de acumulación modificado radicalmente en la

²⁶⁰ Luego del final de la dictadura las clases dominantes se reacondicionaron y reacomodaron a la “democracia”, y se desvincularon del período anterior, del que fueron responsables y beneficiarias. Construyeron un sentido común que ubicaba exclusivamente a las fuerzas armadas como responsables, ocultando la complicidad civil.

²⁶¹ Campione, D. y Muñoz, J. (1994) Pág. 18

²⁶² Pucciarelli, R. (2007) Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primer etapa de la presidencia de Raúl Alfonsín. En W. Ansaldi, *La democracia en América Latina. Un barco a la deriva*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

²⁶³ Diario La Nación. Murió Raúl Alfonsín, el padre de la democracia moderna de la Argentina. 1º de abril de 2009.

segunda mitad de los años setenta. Los problemas económicos que el radicalismo identificó al inicio de su gobierno, permanecieron y en su mayoría, se agravaron durante su mandato²⁶⁴. *Gran parte de las políticas económicas puestas en práctica por este partido cuando estuvo a cargo del gobierno nacional entre fines de 1983 y mediados de 1989 condujo a acentuar uno de los principales legados de la última dictadura militar: un notable deterioro en las condiciones de reproducción de la clase trabajadora, en particular, y de los sectores populares, en general*²⁶⁵. El sector público asumió las deudas contraídas durante los años previos, mantuvo las cuantiosas transferencias hacia el capital concentrado y puso en marcha nuevos mecanismos como el programa de capitalización de deuda²⁶⁶-estatización de la deuda externa privada- y los subsidios a las exportaciones industriales.

Ahora bien, la subordinación a los beneficios del gran capital no fue inmediata. Consistió en un proceso que se inició con intentos redistribucionistas, y finalizó con la adopción progresiva de las políticas del gran capital.

El comienzo del gobierno, conducido en el Ministerio de Economía por Bernardo Grinspun²⁶⁷, estuvo marcado por clásicas políticas redistribucionistas y de desarrollo orientadas al mercado interno, como el aumento de salarios, la expansión del consumo, el manejo no restrictivo del gasto público, y la resistencia parcial al FMI en las negociaciones de la deuda. En ese momento, el gobierno apostaba a la

²⁶⁴ Azpiazu (1991) sintetiza una serie de indicadores ilustrativos de la evolución de la economía en el decenio. Se trata, en todos los casos, de la confrontación de los valores correspondientes a 1980 y a 1989.

El P.B.I. decayó un 9,9% y, el generado por el sector industrial decreció un 19,9%; el consumo decreció el 13,4%; el promedio mensual del ritmo inflacionario se incrementó de 5,4% a 38,6%; el salario real en la industria manufacturera se contrajo un 32,8% y, la ocupación en el sector un 25,5%; la tasa promedio de desocupación se elevó del 2,6% al 7,8% y la de subempleo, del 5,2% al 8,9%, respectivamente; en 1980, el 40% de las familias de menores recursos recibía el 15,5% del ingreso mientras que el 10% de las más ricas concentraba el 33,5%; en 1989, tales participaciones son de 11,7% y 41,7%, respectivamente; y la deuda externa se eleva de 27,2 a 63,3 miles de millones de dólares, al tiempo que la asumida por el sector público incrementa su representatividad en el total del 53,3% al 92,3%, respectivamente.

²⁶⁵ Ortiz, R. y Schorr, M. (2006)

²⁶⁶ En 1983 la deuda pública era de 31.709 millones de dólares. En 1989 pasa a ser de 57.926 millones de dólares. La deuda privada en 1983 era de 13.360 millones de dólares y en 1989 de 4.917 millones de dólares. Estos números demuestran que en el período 1983-1989 la deuda pública aumentó y disminuyó la privada. Fuente: Lozano, 1998.

La deuda externa entre 1981 y 1989 creció a un ritmo promedio anual de casi el 8%. Mientras en 1981 la deuda del sector público representaba algo más del 55% del total, en 1984 significó alrededor de un 77% y en 1989 cerca de un 92% (Ortiz y Schorr, 2006).

²⁶⁷ Durante el gobierno de Illia, Grinspun había sido parte del equipo del Ministerio de Economía.

consolidación de la institucionalidad democrática y con ese objetivo en la cabeza se elaboraron propuestas tendientes a afianzar la democracia como procedimiento.

Pero esta orientación tuvo en 1985, un punto de inflexión con el cambio de Ministro de Economía. A partir de ese momento, tomó fuerza una reorientación global del gobierno; se pasó a priorizar las alianzas con los grandes capitalistas locales. Se fue abandonando progresivamente el enfoque reformista y se fue produciendo un acercamiento al neoliberalismo con acentos tecnocráticos y retórica socialdemócrata; se empezó a esbozar un nuevo estilo político que viró hacia la *modernización tecnocrática*²⁶⁸. La llegada del equipo de Sourrouille al ministerio de Economía y el *Plan Austral* fueron muestra de este viraje. El *Plan Austral* tuvo como objetivo atacar la inflación que para 1984 era del 625% anual con un plan de medidas exigidas por el Fondo Monetario Internacional²⁶⁹.

En marzo de 1987, la designación como Ministro de Trabajo de Carlos Alderte (dirigente del Sindicato de Luz y Fuerza) y la llegada de Rodolfo Terragno al Ministerio de Obras Públicas, implicó la decidida incorporación de la privatización y desregulación en el accionar del Estado. Terragno propuso lo que se llamó la *Reforma del Estado*²⁷⁰, una reforma económica estructural cuyos ejes fueron: la retirada del Estado de funciones productivas y/o redistributivas; la reducción del aparato estatal orientada a reducir el gasto fiscal y a traspasar espacios de acumulación privada; y la refuncionalización tecnocrática de lo que quedara de la maquinaria estatal una vez realizados los ajustes anteriores.

Sourrouille opinaba que *la crisis del viejo modelo no se resuelve en la falsa antinomia de más o menos Estado, sino en la construcción de un Estado de nuevo tipo*²⁷¹. Se impuso así, un nuevo rumbo para las políticas públicas, presentado como una *modernización de la administración pública*. El neoliberalismo comenzó a imponerse

²⁶⁸ Campione, D. y Muñoz, J. (1994)

Este viraje puedo advertirse en el discurso que diera Alfonsín a sus correligionarios en Parque Norte el 1º de diciembre de 1985.

²⁶⁹ Alfonsín firmó con el FMI un acuerdo que contempló el reescalnamiento de la deuda externa y el otorgamiento de un crédito suplementario de 4.200 millones de dólares.

²⁷⁰ Frenada por el Partido Justicialista en el Congreso, siendo quienes después la implementaron.

²⁷¹ En Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998) *La democracia y el difícil gobierno de la economía (1983-1989)*. En Gerchunoff, P. (1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel. Pág. 412

tanto en las acciones concretas en los programático y en el plano discursivo²⁷². En el trazado de la política económica se produjo un claro sometimiento al FMI y al Banco Mundial; el presupuesto nacional se discutía y aprobaba en esos organismos antes de su tratamiento parlamentario en el país.

Desde 1985, los interlocutores privilegiados del gobierno radical fueron, por tanto, las corporaciones. El radicalismo le otorgó un rol primordial a la representación corporativa, cuyo discurso refirió y sirvió de base para la difusión del paradigma neoliberal que prefiguró sus acciones políticas. Además, se mantuvieron los *contextos privilegiados de acumulación*²⁷³, y hasta se permitió la conformación de otros nuevos. Es decir, ocurrió un proceso de afianzamiento estructural de los grupos económicos más concentrados.

El modelo económico significó, entonces, una inaudita transferencia de riqueza social hacia los acreedores externos y las fracciones más concentradas del capital local, a expensas del resto de los sectores sociales²⁷⁴.

Esto significa que la política económica del primer gobierno postdictatorial profundizó el carácter desigual de los impactos económicos sobre las diferentes clases sociales, subordinando el aparato estatal a la lógica de acumulación y reproducción ampliada del capital de los sectores dominantes²⁷⁵. Fue el Estado el que viabilizó la transferencia de riqueza desde los sectores populares hacia el capital concentrado. En efecto, de la concentración de la riqueza resultó un proceso de pauperización hasta ese momento desconocido en la historia argentina. En un contexto de estancamiento económico, de elevada inflación, de aumento del desempleo²⁷⁶ y de la caída de los salarios, la expansión de los grandes actores económicos implicó que unos sectores se apropiaran de lo que ya tenía otro sector. Es decir, el gobierno democrático se basó en la expropiación de los ingresos de los sectores populares y en su apropiación por parte

²⁷² Campione, D. y Muñoz, J. (1994) Pág. 156

²⁷³ Castellani, A. (2006)

²⁷⁴ Mientras que el capital concentrado recibió transferencias que superaron los 67 mil millones de dólares, los trabajadores dejaron de percibir una cifra cercana a los 80 mil millones. Entre 1984 y 1988, las remuneraciones reales decayeron un 28% en la industria, un 35% en el comercio, un 24% en las empresas públicas y un 10% en la actividad bancaria. Azpiazu, D. (1991).

²⁷⁵ Ortiz, R. y Schorr, M. (2006)

²⁷⁶ En 1983 el desempleo era del 3,9%. Y en 1989 ascendió al 7,1%. Es decir que la desocupación aumentó en un 82%. Ortiz, R. y Schorr, M. (2006)

de los grupos económicos. Para Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986) se trató de una crisis heterogénea y desigual. Para Pucciarelli se trató de un despojo²⁷⁷. La reproducción ampliada del capital estuvo atada a la expropiación de otros sectores; las necesidades de unos se satisficieron a costa de otros. Se apuntaló con el accionar gubernamental, pues, una “renovada” expropiación social y económica. Ahora, en democracia. Así quedó dibujada, una arquitectura del poder, cuyos rasgos centrales estuvieron destinados a una vigencia prolongada, cuyas modificaciones se produjeron en un sentido de acentuarse, y no el de su reversión²⁷⁸.

En lo que refiere a los procesos políticos, el objetivo principal del proyecto alfonsinista consistió en, tal como desde el gobierno se lo expresó, *refundar el Estado democrático y republicano*. El centro del programa alfonsinista se ubicó en la reconstrucción de una democracia procedimental y formal para *refundar* la caracterizada como república perdida; y a la democracia se la entendió como una *herramienta, un mecanismo para la regulación de los conflictos y para la adopción de las decisiones colectivas*²⁷⁹. Como lo predicaban sus intelectuales orgánicos, la democracia, la construcción de un orden basado en la ley, era el horizonte máximo al cual se podía aspirar.

Alfonsín se ubicó como la contracara del reciente gobierno militar –apelando continuamente a la construcción del presente y del futuro, a partir de oponer democracia a autoritarismo-, y pretendió constituir una etapa de carácter refundacional. Alfonsín decía *estamos y lo sabemos o lo intuimos, en un momento histórico fundacional*. Refundar la República un siglo después de la creación del Estado moderno era la idea que le atraía al presidente.

Según Pucciarelli (2006), dicho proceso de *refundación* significó para el gobierno la realización de tres grandes tareas. Por un lado, desactivar los valores y las prácticas autoritarias que orientaban el accionar político de las fuerzas armadas, y eliminar sus

²⁷⁷ Mientras que en el año 1983 un 19,1% de la población era pobre, en 1989 ese índice aumenta al 47,3%. La indigencia era en 1983 de 5,4% y en 1989 16,5% (Ortiz y Schorr, 2006).

En el caso del Gran Buenos Aires, en 1985, el 40% de los hogares más pobres recibía el 16,1% de los ingresos totales al tiempo que el 10% de los más ricos percibía el 31,3%. En 1989, tales porcentajes se modifican en forma sustancial: 11,7% (-4,4%) y 41,7% (+10,4%), respectivamente (Azpiazu, 1991).

²⁷⁸ Campione, D. y Muñoz, J. (1994) Pág. 29

²⁷⁹ Nun, J. y Portantiero, J.C. (1987) Pág. 9

tradicionales tendencias corporativas para reintegrarlas positivamente a la sociedad. Por otro lado, desactivar y asimilar políticamente todas las propuestas políticas autoritarias a partir de nuevos criterios de unidad y tolerancia democrática. Y por último, poner todas las políticas del Estado al servicio de una restauración democrática que debería constituirse, a la vez, en la base de su propia reconstrucción y legitimidad. Como forma de darle sustento y legitimidad (consenso) al sistema político, se llevaron a cabo políticas que atendieran en alguna medida las necesidades de las clases populares²⁸⁰.

El gobierno se propuso reconstruir la democracia, fundando un nuevo orden que recuperara el poder político institucional, la autonomía y el ejercicio de la violencia, y subordinara a la corporación militar al poder político, recuperando las potestades perdidas por el Estado para transformarlo en un garante independiente y eficaz del cumplimiento de la Constitución. Es decir, el proceso de democratización que vivió la Argentina a partir de la asunción de la presidencia por parte de Alfonsín, se trató de un esfuerzo de recomposición de la hegemonía del bloque de poder dominante, sustentado en una concepción de *democracia “defensiva”*²⁸¹ frente al autoritarismo militar.

No obstante, uno de los problemas fundamentales para el bloque de poder fue que el proceso de democratización no afectara la existencia de las FFAA como institución garante del sistema de dominación. Acogida la estrategia global de los Estados Unidos²⁸², el proyecto del alfonsinismo consistió en una *democracia con seguridad*, que requirió de un proceso de profesionalización tecnoburocrático de las Fuerzas, y una adecuación de la Doctrina de Seguridad nacional a las tácticas y objetivos del llamado *conflicto de baja intensidad*. Los militares pasaron a tener otro “rol”, no subordinado a la conducción política, sino en una suerte de integración con el poder civil, de tutelaje de los regímenes democráticos. Se mantuvo un aparato represivo subyacente de disuasión bajo un control estatal unitario²⁸³.

²⁸⁰ Por ejemplo, los Planes.

²⁸¹ Campione, D. y Muñoz, J. (1989)

²⁸² El gobierno de Ronald Reagan impuso la necesidad de una nueva “profesionalización” de la institución militar argentina.

²⁸³ como señala Kohan (2007), el Ejército Argentino, aún bajo el gobierno constitucional, siguió enseñando a torturar a sus efectivos, los de la Armada, la Fuerza Aérea, la Prefectura, la Policía y la Gendarmería.

La reconstrucción implicaba, además, representarse ante la sociedad como soporte político institucional de una nueva justicia imparcial y eficiente, garante de la igualdad de derechos y obligaciones de todos los ciudadanos ante la ley. El proceso de reapropiación y de acumulación de poder del gobierno alfonsinista tuvo como objetivo supremo forjar un nuevo contrato social sustentado en la utopía del liberalismo democrático. Para arribar al objetivo de refundar el Estado republicano y democrático, se propuso marcar una ruptura con el pasado reciente de violaciones de los derechos humanos eliminando la impunidad mediante la investigación y juzgamiento de los grandes delitos cometidos por las fuerzas armadas. La doctrina de la judicialización de los crímenes cometidos, combinada con la teoría de los dos demonios fueron tomadas como los elementos centrales del nuevo proyecto alfonsinista.

Sin embargo, como explica Pucciarelli, los objetivos adoptados eran mutuamente contradictorios. El objetivo de la reconstrucción democrática basado en la erradicación de la impunidad no era compatible con la propuesta de judicialización, ni con el modo en que se procuró llevar adelante la depuración y la reinserción de las FFAA²⁸⁴. Previo a su asunción como presidente, Alfonsín en una entrevista expresó *la única solución que nos va quedando es la de una democracia con poder. Y para lograrla hay que hacer una alianza con los sectores del trabajo, los de la producción y las Fuerzas Armadas. A estas últimas las vamos a invitar a que sean protagonistas en un nuevo proceso democrático con poder*²⁸⁵.

El 15 de diciembre de 1983, a cinco días de asumir la presidencia, Alfonsín sancionó los decretos N°157 y N°158, inaugurando con estas medidas la denominada *Teoría de los dos demonios*. En dichos decretos, se consideraban responsables a las organizaciones insurreccionales de lo ocurrido en los años dictatoriales y se caracterizaba a sus integrantes como *subversivos y terroristas*²⁸⁶.

²⁸⁴ Durante los primeros años del gobierno, el represor Raúl Antonio Guglielminetti fue guardaespaldas de Alfonsín.

²⁸⁵ Entrevista a Raúl Alfonsín. Revista Extra. Año XVIII-N°214. Abril, 1983.

²⁸⁶ El primer decreto, ordenó enjuiciar a los dirigentes del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y de Montoneros, de las organizaciones caracterizadas gubernamentalmente como *grupos de personas que instauraron formas violentas de acción política con la finalidad de acceder al poder mediante el uso de la fuerza*. El decreto declaraba *la necesidad de promover la persecución penal* a Firmenich,

El mismo día de la sanción de estos decretos, Alfonsín creó la Comisión Nacional de Desaparición de Personas (CONADEP), presidida por Ernesto Sábato, cuyo objetivo consistió en investigar las violaciones de los derechos humanos producidos durante la dictadura, relevando pruebas y documentos como insumo para los juicios. Esta Comisión, presentó en septiembre de 1984 un informe, titulado *Nunca Más*, en el cual se incluyeron y revelaron casos de secuestros, torturas, asesinatos, desapariciones forzadas de personas, y donde se informó sobre la existencia de centros clandestinos de detención.

Entre abril y agosto de 1985, se realizó el *Juicio a las Juntas* en el cual se sentenció a cadena perpetua a Jorge Rafael Videla y Emilio Eduardo Massera, mientras que a Roberto Viola se le aplicó 17 años de prisión, 8 años a Armando Lambruschini y 3 años y 9 meses a Orlando Rubén Agosti. Los demás miembros de las Juntas no fueron condenados por considerar que las pruebas presentadas eran insuficientes. El juicio se centró en juzgar a los militares, no como Junta, sino como comandantes; no se apuntó al poder político, sino a la división de responsabilidades. Tampoco se los castigó por el delito basal que fue el golpe en sí mismo, ni por delitos contra la Nación y el Estado, sino sólo contra particulares. Por otra parte, las condenas a los jefes de las Juntas, sostenida por el poder, generó la aceptación social de que el problema fueron los excesos y los métodos usados para reprimir y no la totalidad del accionar de las

Vaca Narvaja, Obregon Cano, Galimberti, Perdiá, Pardo y Gorriarán Merlo, *por los delitos de homicidio, asociación ilícita, instigación pública a cometer delitos, apología del crimen y otros atentados contra el orden público, sin perjuicio de los demás delitos de los que resulten autores inmediatos o mediatos, instigadores o cómplices*²⁸⁶. El segundo decreto, dispuso el sometimiento a juicio sumario ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas a los integrantes de la Junta Militar y a los integrantes de las dos juntas militares subsiguientes, Teniente General Jorge R. Videla, Brigadier General Orlando R. Agosti, Almirante Emilio A. Massera, Teniente General Roberto E. Viola, Brigadier General Omar D. R. Graffigna, Almirante Armando J. Lambruschini, Teniente General Leopoldo F. Galtieri, Brigadier General Basilio Lami Dozo y Almirante Jorge I. Anaya. Entre sus considerandos se expresaba que *la Junta Militar que usurpó el gobierno de la Nación el 24 de marzo de 1976 y los mandos orgánicos de las fuerzas armadas que se encontraban en funciones a esa fecha concibieron e instrumentaron un plan de operaciones contra la actividad subversiva y terrorista, basado en métodos y procedimientos manifiestamente ilegales*. Quedaba de manifiesto también en los considerandos del decreto que *la obediencia debida* ya era parte de la estrategia de juzgamiento a los militares a comienzos del gobierno. El decreto decía *que la existencia de planes de Ordenes hace a los miembros de la Junta Militar actuante en el período indicado, y a los mandos de las Fuerzas Armadas con capacidad decisoria, responsables en calidad de autores mediatos por los hechos delictivos ocurridos en el marco de los planes trazados y supervisados por las instancias superiores (art. 514 del Código de Justicia Militar); la responsabilidad de los subalternos, que el texto de esa norma desplaza, se ve especialmente reducida por las circunstancias de hecho derivadas de la acción psicológica antes destacada, que bien pudo haberlos inducido, en muchos casos, a error sobre la significación moral y jurídica de sus actos dentro del esquema coercitivo a que estaban sometidos*.

fuerzas armadas. Además, de 8.900 casos, se tuvieron en cuenta solo 711 por "abundancia de pruebas" y, de los 833 testigos que quisieron declarar, se convocó a 281²⁸⁷. Esto ocurrió en un contexto en el cual el Senado Nacional además convalidó el nombramiento de la mayoría de los jueces propuestos por el Poder Ejecutivo Nacional, de los cuales el 70% habían ejercido sus cargos durante el gobierno militar.

No obstante, tras el juicio a las Juntas se desembocó en la promulgación de la amnistía total que reclamaba la corporación militar. En diciembre de 1986, se sancionó la *Ley de Punto Final*²⁸⁸. La Ley impuso un plazo de sesenta días para procesar a los acusados de delitos cometidos durante la dictadura²⁸⁹. Frente a ello, las Cámaras Federales de Rosario, Córdoba, Mendoza, Bahía Blanca, La Plata, Tucumán y Comodoro Rivadavia suspendieron la feria judicial del verano y se abocaron a tratar los nuevos casos por la cantidad de denuncias presentadas. Más de 300 oficiales quedaron procesados.

Pero, frente a las citaciones, el 17 de abril se produjo el denominado *levantamiento militar de Semana Santa*. El *levantamiento* consistió en una sublevación militar en la Escuela de Infantería de Campo de Mayo, realizada por los autodenominados *carapintadas*, dirigidos por el Teniente Coronel Aldo Rico, y que implicó posteriormente la sanción de la ley de *Obediencia Debida*²⁹⁰; ley que pudo ser aceleradas por la crisis militar, pero que ya era una idea del Ejecutivo desde años anteriores. La *teoría de los tres niveles* había sido expresada por Alfonsín en un discurso pronunciado en la cancha de Ferro durante la campaña electoral, además de en el decreto recién mencionado. Además de la sanción de la ley, como resultado de la sublevación se reemplazó al mando del ejército al general Ríos Ereñú por José Caridi, público defensor de la dictadura.

²⁸⁷ ANred (2007) *A 30 años del golpe genocida*. En http://www.lafogata.org/06arg/arg3/arg_23-1.htm

²⁸⁸ Ley N°23.492 sancionada el 24 de diciembre de 1986.

²⁸⁹ Ley N°23.492. Textualmente decía *se extinguirá la acción penal respecto de toda persona por su presunta participación en cualquier grado, en los delitos del artículo 10 de la Ley N° 23.049, que no estuviere prófugo, o declarado en rebeldía, o que no haya sido ordenada su citación a prestar declaración indagatoria, por tribunal competente, antes de los sesenta días corridos a partir de la fecha de promulgación de la presente ley*

²⁹⁰ Ley N°23.521 sancionada el 8 de junio de 1987. La ley de *Obediencia Debida*, sancionó que quienes revistieron como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no eran punibles por los delitos cometidos *por haber obrado en virtud de obediencia debida*

La sanción de estas leyes significó garantizarle a los genocidas, a los responsables del terrorismo de Estado, la impunidad. Condenados en el Juicio, terminaron gozando de libertad gracias a las leyes de Obediencia Debida y Punto Final. Se pactó y negocio con quienes torturaron, violaron y se apropiaron de niños recién nacidos, entre otras tantas cosas. *El gobierno radical nos entrega un futuro de corrupción, de inmoralidad. El capitán torturador, ladrón, asesino del pasado, será el general del futuro. ¿Qué futuro moral puede tener la República con políticos que perdonan asesinos y con asesinos que continuarán usando armas y uniformes?*²⁹¹.

Frente al *levantamiento militar de Semana Santa*, millones de personas salieron a las calles y a las plazas a resistir y oponerse a los militares. En esta situación, el poder gubernamental tuvo que optar entre dos opciones: o negociar con el poder militar y desactivar la movilización popular; o encabezar un enfrentamiento histórico con los militares, optando de esta forma por la posibilidad de refundar la institucionalidad democrática con base en el poder popular. Alfonsín eligió la primera opción concurriendo personalmente a Campo de Mayo y anunciando luego frente a una multitud presente y movilizada en la Plaza de Mayo la famosa frase *la casa está en orden, felices Pascuas*. De esa forma, instauró el derecho a la impunidad exigido por los militares. Los sucesos de Semana Santa demostraron la falta de voluntad del poder político para resolver el conflicto a partir del masivo respaldo y movilización popular (a los diferentes actos públicos llegaron a movilizarse un millón de personas).

Para Campione y Muñoz (1994), el alzamiento y la capitulación del gobierno en Semana Santa fue una exposición condensada de la problemática militar y de todo el problema de la democracia. Ante el levantamiento del núcleo represivo del aparato estatal y la movilización callejera de masas, se buscó desde el gobierno una solución dentro de los límites del aparato estatal y que evitara la acción popular. Además de los alcances concretos, con las leyes de *Punto Final* y *Obediencia Debida*, la “enseñanza” que se pretendió impartir con la resolución del conflicto fue que los mismos solo pueden resolverse entre fracciones de clase del bloque hegemónico. La instauración del sistema político democrático fue acompañado de acciones en el plano político-ideológico tendientes a desprestigiar toda confrontación con el poder por ser

²⁹¹ Crisis, julio de 1987.

consideradas ineficaces o peligrosas y a instalar la imposibilidad de la modificación de realidad.

Frente a estos hechos, la estrategia argumental que utilizó el radicalismo (y que sigue utilizando) fue decir que otras decisiones podrían haber sido más justas, más adecuadas o más convenientes, pero inalcanzables. Alfonsín, lo planteó como el precio que había que pagar para seguir viviendo en democracia. En el libro *Alfonsín responde* publicado en 1992, el ex presidente expresó –a modo de balance–, con la democracia *creo que se come, se cura, se educa, pero no se hacen milagros*.

El 30 de mayo de 1989 Alfonsín declaró estado de sitio y el 8 de julio le pasó anticipadamente la banda a quién había ganado las elecciones un mes antes con el 47% de los votos: Carlos Saúl Menem.

La década de 1980 de pérdida tuvo poco...

El Proyecto Educativo Democrático. Con la democracia se educa, ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿cómo?

El enfoque y las acciones del *Proyecto Educativo Democrático*, transitaron entre el anhelo gubernamental de *rescatar todo lo bueno* que el sistema educativo poseía y el *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, la 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*²⁹² 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*²⁹³.

El enfoque (educacionista²⁹⁴) 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. El eje de los problemas educacionales y del aprendizaje estuvieron ubicados en el ámbito de lo estrictamente pedagógico, es decir, de los efectos y no de las causas.

La concepción de educación que se adoptó transitó de ser concebida como un derecho humano a ser considerada un servicio, una inversión, una empresa, un derecho social. Se la asumió con sus principios tradicionales, como una responsabilidad del Estado y como la clave para la *transición* hacia una Argentina *nueva y moderna*.

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*

²⁹² 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. Pág. 22

²⁹³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) *La educación de adultos en la Argentina; 1984-1987*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 5

²⁹⁴ La perspectiva educacionista sostiene la idea que la clave para superar todos los problemas sociales es la educación, en el sentido que la educación puede limar los antagonismos y homogeneizar. Puiggrós, A. (1994) *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Aique Grupo Editor.

*oportunidades*²⁹⁵, 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, al surgimiento de “dificultades de aprendizaje” o del “fracaso escolar”, o la expulsión escolar. 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 modelo de acumulación asentado, como durante el gobierno de Alfonsín, en relaciones antagónicas.

El alfonsinismo se propuso como uno de sus objetivos político-pedagógicos *revertir* la situación educativa heredada. El diagnóstico que se hizo fue que al finalizar la dictadura el sistema educativo se encontraba en un estado de *calamidad* y tenía sus estructuras educativas *devastadas*.

Desde este diagnóstico y con la exigencia de afirmar una *política educativa democrática* para el afianzamiento de la democracia se presentó, como punto de partida, la *democratización* de la educación. Por *democratización* de la educación se entendió, por un lado, la necesidad de eliminar el autoritarismo existente dentro del sistema educativo. Por otro lado, como *democratización* del servicio, en oposición a la selección y discriminación existente. 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. En efecto, el proyecto de reconfiguración educacional que formuló el alfonsinismo se estructuró a partir de la oposición con las características del modelo anterior. La (inicial) política educativa alfonsinista centró su preocupación y acción en que el sistema educativo fuera *democrático* frente al *autoritarismo* previo. Desde una mirada republicana del pasado²⁹⁶, la democracia se construyó como negación del autoritarismo, dejando al margen el conflicto social estructural sobre el que había ocurrido la dictadura.

²⁹⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 5

²⁹⁶ Mariño, M. (2006)

Se sancionaron ciertas medidas que apuntaron a suprimir los elementos de la *estrategia represiva*, como por ejemplo, permitir nuevamente el funcionamiento de los centros de estudiantes. Sin embargo, las características que hacían (y hacen) a la *estrategia discriminadora*, 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 repercutieron en que, en “democracia”, los sectores subalternos del país quedaran sin terminar su escolaridad y tuvieran dificultades en el avance. El sistema educativo continuó siendo un sistema diferenciado de acuerdo a la clase social.

Retóricamente el gobierno se propuso evitar el desgranamiento, la deserción y la repetición, *erradicar* el analfabetismo, terminar con el carácter selectivo del nivel medio e impulsar que la escuela media fuera obligatoria, *normalizar* la universidad, *jerarquizar* a los docentes, y reorganizar el *servicio* de la educación de adultos con un concepto de educación permanente. Pero, con las políticas educativas implementadas, el desgranamiento, la deserción y la repetición no se evitaron; no se *erradicó* el analfabetismo; la escuela media siguió siendo selectiva y no fue obligatoria; la educación de adultos se redujo solo a la alfabetización; se confrontó con los docentes; y se *normalizó* la universidad.

La política educativa alfonsinista continuó con el proceso de reversión del papel del Estado nacional en la educación iniciado por 1955 con la transferencias de las escuelas nacionales a las provincias. La continuidad estuvo en no revertir el proceso, y en aceptar y promover la descentralización.

Se mantuvo un sistema educativo atravesado por una creciente diferenciación que no generó una experiencia común de escolarización. Las históricas diversas formas de privación del conocimiento –que se pueden enumerar en la expulsión educativa, el “fracaso escolar”, la segmentación horizontal, la segmentación vertical y la fuga hacia adelante-, persistieron durante el alfonsinismo.

El sector privado siguió siendo partícipe fundamental en la educación; para los sectores populares se elaboró un *programa ad-hoc* como el Plan de Alfabetización; la educación pasó a ser considerada de derecho humano a servicio; la legislación siguió siendo la misma; el ingreso tardío, las altas tasas de repetición, y la deserción no se modificaron; y permaneció un gran número de personas que no completó la escuela primaria o que no recibió instrucción alguna.

Como ocurrió con otros procesos y relaciones sociales, durante el alfonsinismo no se modificaron las configuraciones diferenciales preexistentes. Lejos de *revertir*, 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.

Además de proponerse la *democratización* de la educación, el *Proyecto Educativo Democrático* pensó e ideó a la educación como una estrategia fundamental y central para la formación y conformación del *hombre para la democracia* perseguido por el alfonsinismo. La educación para el proyecto del radicalismo, debía ser formativa en el sentido de *conformar a los educandos para democracia. Educar en y para la democracia* fue un principio que atravesó el proyecto educativo alfonsinista.

La educación fue entendida como un proyecto de democratización y la *democracia* fue concebida como un proyecto pedagógico. Es decir, se proyectó a la educación como una práctica para la construcción de la democracia, y se entendió a la vida en democracia como un espacio formativo. Para el alfonsinismo, con Sarmiento de inspiración, la escuela era la democracia y había que hacer de toda la república una escuela.

Con la democracia se educó para difundir y convencer en una concepción del mundo que afirmara los conceptos, las ideas, los valores y las normas de conducta de la democracia republicana y representativa. Este fue, pues, uno de los fundamentos y objetivos de la pedagogía (de la hegemonía) alfonsinista.

Con estos horizontes, el gobierno de Alfonsín transitó en lo educativo entre lo viejo y lo nuevo; entre el congreso pedagógico de 1882, la ley 1.420 y las ideas sarmientinas, y la configuración del *Nuevo Proyecto Educativo* para el siglo XXI; entre la tradición liberal y la recomposición neoliberal.

A la inicial oposición al autoritarismo y la construcción de la democracia, se le fue incorporando la necesidad de *transformación y modernización* (reforma) del sistema educativo acorde a los (neoliberales) requerimientos de la etapa de la vida nacional y las demandas del siglo XXI.

El alfonsinismo se ubicó como un gobierno que venía a recuperar el tiempo pasado mejor, y a promover, al mismo tiempo, un proyecto educativo con pretensiones de *transformación* (tal y como luego se implementó en los noventa). A la par que se defendieron los principios milcuatroveintenovistas y sarmientinos de la educación popular, pública, gratuita, laica, obligatoria, universal y asistencial, se abogó por una política de transformación educativa y por la sanción de una nueva Ley Orgánica de Educación.

*Sarmiento sigue vivo entre nosotros –decía Alfonsín-. Su pensamiento y su espíritu nos siguen iluminando hoy. Retomamos al pensamiento sarmientino para que nos inspire y guíe en la acción*²⁹⁷.

A lo largo de la administración alfonsinista fueron cuatro los Ministros de Educación y Justicia²⁹⁸: Carlos Alconada Aramburu²⁹⁹, Julio Rajneri³⁰⁰, Jorge Sábato³⁰¹ y José

²⁹⁷ Discurso del Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el Centenario de la muerte de Domingo Faustino Sarmiento.

²⁹⁸ 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.

²⁹⁹ 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.

³⁰⁰ 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

Dumón³⁰². Y tres los Secretarios de Educación³⁰³: Bernardo Solá³⁰⁴, Francisco Delich³⁰⁵ y Adolfo Stubrin³⁰⁶.

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 *Proyecto Educativo Democrático*.

La lectura, relectura, análisis y comparación cronológica³⁰⁷ y la construcción categorial que realizamos con dichos documentos nos permitió conocer las definiciones gubernamentales en materia de política educativa a lo largo del período 1983-1989, de la cual Plan Nacional de Alfabetización fue una de sus estrategias.

Los documentos³⁰⁸ que estudiamos fueron:

1. Educación y democracia³⁰⁹

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.

³⁰¹ 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 vicedecano en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

³⁰² 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.

³⁰³ 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. 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.

³⁰⁴ Abogado y docente. Candidato a gobernador de Salta por el radicalismo en las elecciones de octubre de 1983.

³⁰⁵ Sociólogo. Rector normalizador de la UBA antes de ser Secretario.

³⁰⁶ Abogado. Antes de ser Secretario fue Diputado Nacional por el radicalismo e integrante de la Comisión de Educación.

³⁰⁷ 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.

³⁰⁸ Los dos primeros documentos son previos a la asunción de la presidencia.

³⁰⁹ 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 constitucional³⁰⁹. El documento constaba de una introducción en la que

2. Plataforma de Gobierno de la Unión Cívica Radical³¹⁰
3. Política educacional en marcha³¹¹
4. De los planes a la acción: la política de transformación educativa³¹²

El diagnóstico

Antes de asumir la presidencia, en el Taller, 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 *gravedad de la situación actual en materia educativa*³¹³.

El diagnóstico que se realizó comenzada la presidencia, era 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*

se exponían las líneas generales de la orientación política de la UCR, un diagnóstico de la situación de los distintos niveles educativos y un anteproyecto para una plataforma sobre educación.

La idea era elaborar una propuesta del radicalismo para la política educativa que *surja desde las bases mismas de la población*. Como se expresaba allí, el documento pretendía ser un aporte para responder a la pregunta *¿qué haría yo si fuera Ministro de Educación?*, o dicho de otra manera, *qué educación, para qué, cuánta, para quiénes*³⁰⁹. Se esperaba que el debate propiciado en el Taller permitiera precisar la definición de las estrategias y prioridades, al mismo tiempo que generar consenso en la población respecto a los interrogantes planteados.

³¹⁰ 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.

³¹¹ 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 Educacional de Medios y Fines presentado 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.

³¹² En septiembre de 1987, asumió la conducción del Ministerio de Educación y Justicia, Jorge Sábato³¹²—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.

El extenso documento estaba dividido en cinco apartados. La primera parte, se focalizó en los principios básicos en los que se asentaba la política educativa nacional; la segunda, se dedicaba al desarrollo de las Líneas Operativas Principales (LOP); la tercera, estaba destinada a la función asistencial del sistema educativo; en la cuarta parte, se presentaban análisis de varias series estadísticas correspondientes a cada uno de los niveles educativos; y en la quinta, se reseñaban las principales actividades realizadas por el Área de Relaciones Institucionales.

³¹³ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) *Educación y Democracia. Documentos de trabajo del Taller de Educación*. Buenos Aires. Pág. 11

*convertirse en un objetivo político. Debe revertirse el proceso*³¹⁴, era lo que se afirmaba.

En este sentido, se calificaba de *nefasta* la política educativa de la dictadura y se diagnosticaba que el sistema educativo se encontraba en un estado de *calamidad*³¹⁵ 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* a toda la sociedad argentina. Entre ellas, se destacaba como la principal la transferencia de algunos niveles a la provincias y a la Municipalidad de la Capital Federal.

A partir de estas consideraciones generales, en el Taller se realizó 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 ellos³¹⁶. Aquí nos interesa

³¹⁴ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 7

³¹⁵ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 12

³¹⁶ Respecto al *Nivel Pre-primario*, se señalaba que la tendencia predominante era hacia la expansión, dado que entre 1960 y 1980 se triplicó la asistencia: del 19% se pasó al 60%. Sin embargo, el 40% de la población aún no recibía ningún tipo de educación pre-primaria, siendo las poblaciones urbanas de ingresos medios y altos las de mayor participación. Entre otras cuestiones que se destacaba, era que existía una heterogeneidad de la enseñanza brindada en los establecimientos, lo que contribuía a agudizar las diferencias, sumado a que las decisiones políticas estaban en manos de las provincias y del sector privado, no teniendo prácticamente injerencia el gobierno nacional (debido a la transferencia).

Con respecto a la *Enseñanza Superior no Universitaria*, cuantitativamente se indicaba que su peso era escaso en el total del sistema, que la matrícula había comenzado a crecer a partir de la incorporación del profesorado, que las carreras docentes tenían un notable peso cuantitativo dentro del nivel y que el sector privado había aumentado su participación entre los años 1970 y 1981.

Con referencia a los *aspectos cualitativos*, se profundizaba en la enseñanza impartida y en el diagnóstico en los tres grandes campos de la enseñanza superior no universitaria: la formación docente, la formación artística y las carreras cortas.

Se señalaba que al igual que en la educación media, no existía una ley nacional que delimitara los alcances, fines y objetivos de este nivel, ni tampoco existían normas que regularan a los establecimientos que imparten esta educación.

De la *Universidad*, se consideraba que la estructura de la universidad argentina respondía a un modelo de universidad *estática*, con características anacrónicas y estancadas e incapaz de desarrollar concepciones propias. Se entendía que en la actualidad 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.

destacar lo referente al nivel primario y al secundario. La educación de adultos también fue parte de dicho análisis pero la consideraremos en un siguiente apartado.

Con respecto al *Nivel Primario*, luego de detallar estadísticamente la evolución en la escolarización en el nivel, 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 [...] estos niños se concentran en grupos sociales que son marginados de los beneficios mínimos de una sociedad democrática*³¹⁷.

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 esta lejos de ser una realidad*³¹⁸.

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*³¹⁹.

Por otro lado, se destacaba que en las últimas décadas había crecido el sector privado, mientras que en el sector oficial se había realizado la transferencia de los servicios

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 universidad privadas.

³¹⁷ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 29

³¹⁸ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 37 y 38

³¹⁹ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 37 y 38

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, por lo menos, al nivel medio, 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*³²⁰. Asimismo, se consideraban las diferencias regionales en las tasas de escolarización marcando que era muy disímiles 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*, y una falta de actualización y de conexión con la realidad actual 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 *serie e importantes problemas de articulación horizontal y vertical*³²¹.

El diagnóstico realizado por el propio gobierno no estuvo distante a los problemas identificados por el conjunto de organizaciones y espacios académicos descritos en

³²⁰ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 61

³²¹ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 68

el Capítulo anterior. Los problemas y preocupaciones identificados en los distintos documentos refieren a: la falta de permanencia en el sistema; la deserción escolar; la selección y discriminación en el sistema educativo; la diferenciación cualitativa; el autoritarismo; la falta de articulación horizontal y vertical; los contenidos desconectados de la realidad; el crecimiento del sector privado; y la incorrecta implementación de la transferencia.

La concepción de la educación. De derecho humano a servicio

La concepción de la educación adoptada durante el gobierno de Alfonsín no fue la misma con el transcurrir de los años. De ser considerada un derecho humano antes de asumir la presidencia, *transitó* a ser considerada una inversión y un servicio.

Antes de asumir la presidencia, el radicalismo concibió a la educación como un *derecho humano*³²², que debía ser responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado (sin perjuicio de la actividad privada), obligatoria, común, gratuita, laica, asistencial, pluralista, extenderse a lo largo de toda la vida, y tender a la liberación política, económica y social de la Nación. Además de tener por objetivo formar al hombre para la democracia representativa y republicana. Así fue definida en el Taller.

En efecto, en el Taller, se afirmaban como los *principios*³²³ que orientaban las propuestas educacionales de la UCR, que:

1. *La educación es una responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado, quien la ejerce a través de:*
 - a) *La fijación de políticas educacionales que garanticen, a todo el Pueblo, la escolaridad obligatoria y el acceso a los demás niveles del sistema, por medio de planteles oficiales, sin perjuicio de la iniciativa privada, ajustada al ordenamiento legal.*
 - b) *La provisión de un servicio educativo gratuito y laico, que implique la igualdad de oportunidades y posibilidades para toda la población.*

³²² Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 15

³²³ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 93

- c) *La garantía de la libertad de expresión de todos los miembros participantes en la educación pública.*
 - d) *El contralor del funcionamiento de los institutos de enseñanza privada, reservándose con exclusividad el otorgamiento de diplomas habilitantes, a través de los establecimientos oficiales del nivel correspondiente y por el mismo ente estatal que cumple esa función en la escuela pública.*
2. *La educación es un derecho de las personas que se extiende a lo largo de toda la vida, en los ámbitos de actividad. Dentro de esta concepción humanista y permanente de la educación, se debe formar al hombre para la democracia representativa y republicana [...]*
 3. *La educación es una forma de transmitir y crear cultura y debe tender al desarrollo de una cultura nacional que fundamente la liberación política, económica y social de la Nación.*
 4. *La enseñanza básica es obligatoria y la que imparte el Estado es común, gratuita, laica y asistencial.*
 5. *Debe mantenerse la plena vigencia de las conquistas de la reforma Universitaria: autonomía, libertad de cátedra y gobierno tripartito.*
 6. *La educación debe ser pluralista, exenta de todo monopolio de clase, grupo, partido, raza, religión o secta.*

El paso temporal del Taller a la Plataforma 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*³²⁴.

Sin abandonar la idea que era el Estado quien debía tener la responsabilidad de su prestación y con la vigencia de los principios tradicionales de la educación pública argentina, en la Plataforma, los principios que se destacaban 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.

³²⁴ Unión Cívica Radical (1983) *Plataforma de gobierno Unión Cívica Radical*. Buenos Aires: El Cid Editor. Fundación par la Democracia en Argentina. Pág. 53

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*³²⁵. Se entendía a la educación como un *instrumento privilegiado para hacer real la igualdad de oportunidades y hacer de la capacidad de nuestro pueblo la clave del desarrollo nacional*³²⁶.

Con esta propuesta conceptual, se buscaban, se explicaba, reafirmar *la vigencia de los principios de la enseñanza pública argentina: laicidad, gratuidad, obligatoriedad y asistencialidad*³²⁷. Laicidad significaba una *ecuación equilibrada frente a cualquier integralismo sea de tipo confesional o de tipo laicista*. La gratuidad se entendía como aquella que no solo debe permitir el ingreso al sistema educativo, sino a la permanencia en el mismo, *principio hoy seriamente afectado producto de la aplicación de un plan insertado en un proyecto político dependiente, por lo tanto antinacional y contrario a las necesidades y reclamos de nuestro pueblo*. Y se propiciaba la obligatoriedad *en virtud de una necesidad pedagógica y acorde con el principio de igualdad de oportunidades y posibilidades*³²⁸.

La implementación de estos objetivos demandaría, se señalaba, una *asignación presupuestaria adecuada a los altos fines perseguidos y coherente con el concepto vigente para la UCR de que la educación pública es una inversión y no un gasto*³²⁹.

Asumido el gobierno, la educación continuó siendo concebida un *servicio*³³⁰, a lo que se le adicionó una consideración proveniente de las definiciones ministeriales del año

³²⁵ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 53

³²⁶ Es el título del Capítulo IV de la plataforma de la UCR.

³²⁷ Unión Cívica Radical (1983) Págs. 53 y 54

³²⁸ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 54

³²⁹ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 54

³³⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) *Política educacional en marcha: período 10 de diciembre 1983/84*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 3

1964 que entendían a la educación como una *empresa productiva*³³¹ -en el sentido que estaba comprobado experimentalmente, se explicaba, de qué manera y en qué medida se tornaba más productivo el trabajo cuando un operario mejoraba su educación-. Se entendía a la educación³³² como una *alternativa de integración, un mecanismo de formación, que constituía un mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo*³³³.

Con una foto de Sarmiento y junto a ella una frase de su autoría *la escuela es la democracia. Hacer de toda la república una escuela*³³⁴ en la tapa del folleto *Política educacional en marcha*, se partía del supuesto que la educación era un objetivo político como presupuesto de la Democracia³³⁵. Sin educación no se alcanza a comprender la realidad, se escribía, y se concebía que *el mejoramiento de los recursos humanos capacita y eleva a los hombres, aumenta el rendimiento y posibilita el desarrollo económico y el progreso social*³³⁶.

Para ello, se consideraba que se debía asegurar el principio de *igualdad de oportunidades*, y que la enseñanza debía ser: universal, común, obligatoria en los ciclos primarios y secundarios, permanente, gratuita y asistencial. La *educación popular* (en términos sarmientinos), *universal y común* era el fundamento necesario para la *cultura superior*, en un *clima de libertad creativa sin presiones ni censuras*³³⁷.

También en otra parte del documento, se identificaba que las *tendencias de la política educacional* procuraban concebir a la educación como *derecho humano y también como agente al servicio de las exigencias sociales*, para alcanzar *una mejor calidad de la educación para obtener una mayor eficacia y eficiencia en el mejoramiento de la condición humana, extender la obligatoriedad de la enseñanza media y la apertura del acceso a la terciaria y universitaria*, y articular los *niveles y la educación formal y la no formal*³³⁸.

³³¹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 7

³³² Recuperando el programa de educación de adultos que se encontraba preparando al OEA para América Latina.

³³³ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 7

³³⁴ Frase que también se incluye como parte de una de las oraciones significativas de las Lecciones de la Cartilla de Lectura y Escritura del PNA.

³³⁵ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 3

³³⁶ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 3

³³⁷ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 6

³³⁸ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 17

En continuidad con los documentos anteriores, se señalaba que el Estado era quién 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 debía³³⁹ *orientar* la educación en función de esas necesidades, sin cercenar o anular la libre elección de los aspirantes y la iniciativa privada, en el sentido de escoger los *propios destinos*³⁴⁰, se aclaraba.

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.

Bajo una profunda impronta asistencial(ista) y con nuevos criterios (como la equidad), hacia el fin del gobierno, el balance que se hizo respecto a la educación fue que *el retorno a la democracia en nuestro país implicó un indispensable cambio de enfoque de la educación*. Este interpretado como cambio de enfoque, significó que la concepción de la educación virara a ser considerada en *De los Planes a la acción*, un *servicio* y un *derecho de asistencia* (no humano, no social).

Sosteniendo aún la obligación estatal en su prestación, pero no así otros de los principios acogidos anteriormente, en el último documento la educación fue definida como un *SERVICIO por excelencia, derecho que le ASISTE a la comunidad y obligación que le COMPETE garantizar al Estado*. Desde estas consideraciones, se debían elaborar *estrategias* para asegurar ese *SERVICIO SOCIAL* que es la educación, de forma *equitativa, igualitaria, gratuita y universal*³⁴¹.

Este *nuevo enfoque* se había asentado, se explicaba, en *tres principios básicos*³⁴²: el primero, la concepción de la educación como un *servicio abierto al pueblo, tanto por reconocimiento de un derecho, como por la conciencia de que así se construyen las*

³³⁹ Repetimos el verbo deber, porque así es como figura en el documento. El Estado debe...

³⁴⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 3

³⁴¹ El uso de mayúsculas responde a cómo está escrito en el documento. Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 103

³⁴² Se aclara que fueron extraídos del discurso del presidente Alfonsín en el Homenaje a Sarmiento el 10 de septiembre de 1988.

*bases más sólidas para asegurar la supervivencia y prosperidad nacional en el mundo actual; el segundo, que la libertad, la tolerancia y el pluralismo son para nosotros el fundamento y la meta de la educación popular; y el tercero, que el gobierno tiene responsabilidades indelegables de iniciativa y de acción, pero que el principio protagonista de la concepción y la construcción del sistema educativo es el pueblo en su conjunto*³⁴³.

Se explicaba que se *defendía* el principio de la responsabilidad del Estado, en virtud de que implicaba *fortalecer su imagen como portador de Educación y negarle definitivamente el rol subsidiario. Implica asegurar un sistema que, abarcando la prestación estatal y no estatal de la educación oficial, garantice la cobertura de una educación básica común, obligatoria y gratuita para todos*³⁴⁴.

Los fundamentos de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista)

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. *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*³⁴⁵, dijo Alfonsín en la Plaza de la República en octubre de 1983, antes de asumir la presidencia.

Educación en y para la democracia fue un principio que atravesó el proyecto educativo alfonsinista. La educación fue entendida como un proyecto de democratización de la sociedad y la democracia fue concebida como un proyecto pedagógico. Es decir, se proyectó a la educación como una práctica para la construcción de la democracia, y se entendió a la vida en democracia como un espacio formativo. Para el alfonsinismo, con Sarmiento de inspiración, la escuela era la democracia y había que hacer de toda

³⁴³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 19

³⁴⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 23

³⁴⁵ Discurso de Raúl Alfonsín en la Plaza de la República el 26 de octubre de 1983.

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 Alfonsín³⁴⁶.

Con la democracia se educó para *democratizar* la sociedad contra el autoritarismo y la discriminación presente, y para difundir y convencer en una concepción del mundo que afirmara los *valores de una sociedad democrática*³⁴⁷ republicana y representativa. Estos fueron, pues, fundamentos y objetivos de la pedagogía (de la hegemonía) alfonsinista.

Producto de los diagnósticos realizados, y del momento histórico y sus demandas de recomposición hegemónica, en el Taller se propuso como el fundamento de las políticas educativas del gobierno constitucional, *el afianzamiento de la democracia política*³⁴⁸. Se decía que *el primer principio rector de la política educacional que necesita la Argentina consiste en la democratización del sistema educativo y del servicio que presta*³⁴⁹.

Para dichos objetivos, resultaba *imperioso destruir las bases de sustentación política de todo golpe de estado y las bases del autoritarismo*³⁵⁰ presente 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.

Esta *democratización de la educación* era el eje central, según el documento del Taller, en el que se articularían los siguientes objetivos. O en otras palabras, democratización de la educación significaba:

- *instaurar la libertad de pensamiento y de expresión*. La educación además de ser un *derecho* debía garantizar el ejercicio de la libertad y de la

³⁴⁶ Entrevista a Raúl Alfonsín. Revista Extra. Año XVIII-Nº214. Abril, 1983. El entrevistador fue Bernardo Neustadt.

³⁴⁷ Julio Rajneri, Ministro de Educación y Justicia.

³⁴⁸ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 14

³⁴⁹ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 14

³⁵⁰ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 13

democracia. La escuela debía trabajar sobre la ciudadanía para que incorpore las ideas y el estilo de vida de una sociedad democrática;

- *desarrollar la conciencia crítica de la sociedad*, como única alternativa posible para la práctica y el ejercicio de la libertad;
- *lograr que la educación sea un medio y un campo para la planificación democrática de la sociedad*. Es decir, comprometer y motivar a todos los miembros de la comunidad educativa para que asuman un papel protagónico en el proceso de planificación de la educación;
- *democratización real de la educación*, traducida en la igualdad de ingreso, permanencia y logros finales de la población perteneciente a los distintos sectores sociales, cuestión que no se lograría hasta que no se eliminen totalmente las diferencias de calidad del servicio que se ofrece;
- *lograr una articulación eficiente del sistema educativo nacional*, tanto entre niveles como entre jurisdicciones de tal forma que adquiriera plena vigencia una educación permanente, partiendo de las diferencias regionales para lograr resultados homogéneos.

Estos eran los objetivos globales para las políticas educativas definidos antes de asumir el gobierno, a lo que se agregaba, que el punto de partida para el diseño de cualquier política consistía en reconocer las distintas *demandas educativas* formuladas por los distintos grupos sociales. Definición que en documentos posteriores no aparecerá más.

Asimismo, se entendía que el abordaje de los problemas de la educación no podía ser unilateral sino que debía estar en estrecha relación con las políticas económicas y sociales *tendientes a revertir la situación actual*³⁵¹, al mismo tiempo que se planteaba que no había que olvidar también que muchos de los problemas se encontraban dentro del sistema educativo.

A partir de estos principios enunciados, de la situación del sistema educativo y de las condiciones sociales y económicas en las que se debía actuar, se proponían los siguientes objetivos:

³⁵¹ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 18

1. *Recuperar el sistema educativo para el país, ya que debe sumar su aporte a la construcción de una sociedad democrática y pluralista y a los objetivos de liberación y del desarrollo nacional, formando ciudadanos capaces de participar activa y conscientemente en las decisiones fundamentales de la sociedad.*
2. *Instaurar inmediatamente la libertad de pensamiento y expresión, suprimiendo todas las coerciones que limitan el ejercicio del derecho de enseñar y aprender.*
3. *Desarrollar la conciencia crítica de la sociedad y, para ello:*
 - a) *Reemplazar el autoritarismo escolar por una pedagogía activa, creadora y cooperativa;*
 - b) *Estimular la auto-reflexión, la formación de juicios críticos, la reflexión sobre la propia realidad y la capacidad de resolver problemas;*
 - c) *Acrecentar la creatividad y la responsabilidad de los individuos.*
4. *Democratizar la administración de la educación, aplicando formas colegidas de gobierno y la planificación democrática, con participación efectiva de todos los integrantes de la comunidad educativa.*
5. *Democratizar realmente la educación, y para ello:*
 - a) *Hacer realidad la educación primaria obligatoria, erradicando el analfabetismo, la repetición y la deserción.*
 - b) *Expandir y facilitar el acceso y la permanencia de toda la población a un servicio educativo de calidad similar, otorgando prioridad a la situación de la población de las áreas marginales urbana, rurales y de frontera.*
 - c) *Posibilitar las modalidades educativas que permitan el perfeccionamiento y la actualización permanente de la formación general y profesional y, en especial la capacitación de la mano de obra.*
6. *Elevar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje en todos los niveles del sistema, actualizando la formación general, científica y técnica.*

7. *Lograr una articulación eficiente del sistema educativo del país, tanto entre sus niveles y modalidades, como entre sus jurisdicciones (nación, provincias y municipios)*³⁵².

En el marco de estas definiciones generales, se proponían como objetivos y prioridades para cada nivel:

- *en el pre-primario*, expandir el nivel y homogeneizar las experiencias;
- *en el nivel primario*, recuperar la eficacia evitando el desgranamiento, la deserción y la repetición;
- *en el nivel secundario*, llegar a una escuela media obligatoria que sea un lugar de formación del ciudadano;
- *en el nivel universitario*, recuperar la vigencia de los postulados reformistas de autonomía, gobierno por claustros y libertad de cátedra;
- *en la educación de adultos*, reorganizar el servicio casi desmantelado con un concepto de educación permanente, y ofrecer capacitación y actualización laboral a la población afectada por el desempleo.

En la Plataforma, sin enfatizar la necesidad de la *democratización*, la UCR consideraba 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*³⁵³.

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*³⁵⁴, fundando una concepción del hombre *que es persona, sujeto de derechos inviolables y deberes indelegables, que tiene un destino trascendente y que, como tal, es protagonista esencialmente libre de la historia y los cambios sociales*³⁵⁵.

³⁵² Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 94 y 95

³⁵³ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 55

³⁵⁴ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 53

³⁵⁵ Unión Cívica Radical (1983) Pág. 53

Desde esta consideración, se proponían los siguientes objetivos y políticas (divididas en Nivel Primario y Medio y Nivel Universitario)³⁵⁶:

1. incorporar al sistema educativo nacional la educación pre-primaria o inicial para todos los niños de 4 a 5 años, dotando a todas las escuelas de enseñanza común de secciones pre-escolares; promover una reforma curricular que asegure la articulación del nivel pre-escolar con el primario; y reglamentar los objetivos, la organización y la carrera docente;
2. poner en funcionamiento el Consejo Nacional de Educación;
3. jerarquizar al docente social, académica, económica, provisional y gremialmente;
4. planificar una articulación funcional (vertical y horizontal) entre los ciclos y niveles;
5. estructurar un sistema asistencia integral;
6. establecer un régimen de educación permanente valorizando la tarea de la familia, la escuela, los grupos comunitarios y los medios de comunicación masiva;
7. articular los ciclos de enseñanza media, general y técnico-profesional;
8. estimular la libre asociaciones estudiantiles derogando toda reglamentación que se le oponga;
9. impulsar la obligatoriedad progresiva de la enseñanza media;
10. crear un sistema de recuperación de desertores para la continuación de estudios formales, no formales o ambos a la vez;
11. adecuar la curricula de todas las modalidades de tal manera de que cumplan con la doble función de preparar al alumno para la prosecución de estudios superiores y permitirle una salida laboral;
12. estimular la actividad gremial docente dentro de estructuras democráticas;
13. restituir a sus cátedras y funciones educacionales a los docentes segregados arbitrariamente o por razones políticas, ideológicas y gremiales;
14. reestructurar el nivel terciario de formación docente;

³⁵⁶ Unión Cívica Radical (1983) Págs. 55 a 63.

15. organizar la DINEA para que cumpla los fines propuestos de la educación permanente.

El resto de la Plataforma (mas de la mitad del texto) estaba dedicado al Nivel Universitario³⁵⁷. Esta atención privilegiada otorgada en la Plataforma a la Universidad, tuvo su continuidad durante la primera etapa del gobierno alfonsinista.

En el *Programa Educacional de Medios y Fines* de la primera gestión ministerial, era donde, se retomaban, entendemos, algunos de los fundamentos y objetivos del Taller. 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*³⁵⁸.

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*³⁵⁹.

³⁵⁷ Se planteaba que era un órgano fundamental para la formación de una conciencia democrática y social en el país [...] Al mismo tiempo, la Universidad Nacional debe ser un instrumento apto para proveer la capacidad científica, técnica y profesional necesaria para la transformación del país y la superación de su dependencia. Bregando por la Reforma Universitaria, para la UCR en su plataforma, la Universidad debía tener como objetivo final forjar hombres al servicio de la Nación. Se diagnosticaba que la universidad no cumplía sus funciones satisfactoriamente y estaba sumida en el proceso de mayor estancamiento y deterioro de toda su historia. Se buscaba que cumpla con sus fines reconstruyendo la misma. En lo inmediato, se planteaba que se tomarían las siguientes medidas: designación de Rectores y Decanos Normalizadores; restitución de los estatutos universitarios; derogación del sistema de ingresos y cupos vigentes, y del sistema de aranceles; incrementación de cursos de capacitación y de apoyo para los alumnos de primer año de todas las carreras; organización y ampliación del funcionamiento de editoriales dependientes de las Universidades; adopción de medidas para recuperar a los docentes e investigadores que fueron marginados de la Universidad; reapertura de la Universidad de Luján; reconocimiento del funcionamiento de los Centros Estudiantiles, Federaciones Regionales y Federación Universitaria Argentina. Se señalaba que en simultáneo con estas medidas inmediatas, el gobierno de la UCR iba a promover el siguiente conjunto de medidas como plan de mayor alcance: estudio y sanción de una Ley Universitaria; reestructuración del sistema universitario; estudio de la integración del sistema universitario en regiones; promoción de los estudios de nivel de posgraduación; mejoramiento de la infraestructura edilicia e instrumental; aseguramiento de una remuneración digna a los docentes y extensión del régimen de dedicación exclusiva; integración de los estudios universitarios con la escuela media; creación de un sistema nacional de becas; reimplantación del funcionamiento de los servicios asistenciales; implementación de una universidad abierta.

³⁵⁸ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 8. Las ideas centrales de este Programa fueron llevadas y anunciadas como programa de gobierno en el Congreso Nacional de Educación y Cultura de la UCR realizado en noviembre de 1980.

³⁵⁹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 14

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*³⁶⁰. Todos los niveles educativos, incluida la universidad, tenían que consagrarse a ello.

Para ello, 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*³⁶¹, se afirmaba.

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. Esta, a su vez, debe sustentar al sistema con todo su apoyo y participación*³⁶². Esta *nueva relación dinámica* podía lograrse sólo si se replanteaban, cambiaban, transformaban, las estructuras institucionales, la concepción pedagógica, los objetivos, las metas y las acciones en el plano de la educación. Solo de esta manera, el sistema educativo respondería a *los requerimientos de esta etapa en la vida nacional*³⁶³.

Se aseveraba, *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*³⁶⁴.

A propósito de esto, se destacaban dos cuestiones. En primer lugar, que *la transformación del sistema educativo iba a ser realizada con la colaboración docente*

³⁶⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 5

³⁶¹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 14

³⁶² Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 15

³⁶³ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 15

³⁶⁴ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 15

y de la comunidad tal como lo establecía la Ley 23.114/84 de convocatoria a un Congreso Pedagógico Nacional, abierto a todas las corrientes de opinión, sin exclusión alguna. En segundo lugar, que era necesario precisar algunos de los factores que obstaculizan, obstruyen o demoran el cambio y las realizaciones ineludibles, inaplazables³⁶⁵, que ya se habían comenzado.

Nos resulta difícil revertir esta situación -se afirmaba-, y se planteaba que a pesar de estos y otros factores, entre los cuales el económico financiero es de suma importancia, vamos a transformar el sistema educativo argentino³⁶⁶. El nuevo espíritu de ciudadanía, tolerante, solidario y justo, debe implantarse tanto en la sociedad como en la educación. La nueva pedagogía debe recuperar críticamente lo rescatable del pasado, pero siempre y cuando replantee un nuevo camino, un nuevo enfoque. Se consideraba imprescindible seguir trabajando en la sensibilización y adecuación de los educadores al nuevo estilo de relación pedagógica³⁶⁷.

Cambiada la gestión ministerial, las prioridades y finalidades de la educación argentina que se incluían en el documento *De los planes a la acción*, retomaban las que fueron señaladas en el mensaje a la Legislatura en mayo de 1984 por Alfonsín:

1. La erradicación del analfabetismo y semianalfabetismo;
2. La generalización de la descentralización del sistema educativo, haciendo extensiva la comenzada con el nivel primario, a los restantes niveles y modalidades de enseñanza;
3. La homogenización y correlación con todas las jurisdicciones de los objetivos y contenidos básicos para asegurar la unidad del sistema educativo;
4. El impulso a la educación de adultos, teniendo como objetivos la recuperación del desertor y la capacitación laboral;
5. La extensión del nivel secundario, renovación de sus contenidos y democratización de su régimen interno;
6. La democratización de la estructura universitaria.

³⁶⁵ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 15 y 16

³⁶⁶ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 16

³⁶⁷ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 17

Se destacaba que *la política de transformación educativa ha marcado un horizonte a alcanzar el año 2015 y otro para el corto y mediano plazo*. El correspondiente al largo plazo consistía en el compromiso de que para el año 2015 *todos los jóvenes argentinos completen su educación secundaria*³⁶⁸. Y como etapa intermedia obligatoria se proponían *eleva el nivel de formación básica de toda la población asegurando el logro de la meta histórica de los 7 años de escolaridad obligatoria y extendiéndola a 10 años de escolaridad obligatoria*³⁶⁹.

El balance que se hacía era que durante la presidencia alfonsinista, se había acentuado la formación del *ser humano* por encima de la formación de un *simple hombre hábil*. Ante la *falsa antinomia individuo-sociedad* se propició, se afirmaba, un trabajo pedagógico tendiente a desarrollar las *aptitudes potenciales del educando y su sentido crítico en el marco de la realidad nacional, haciendo coincidir su propio desenvolvimiento con su participación como ciudadano en el sistema social*³⁷⁰.

La *Propuesta Democrática de Educación*, se había visto obligada a adoptar criterios que tendieron a garantizar igualdad de ingreso, de permanencia, de promoción y de logro educativo, y de *superar definitivamente las propuestas educativas vacías de contenido socialmente significativo*³⁷¹. Sin embargo, como ya veremos en otro punto, habrán tendido, pero no se lograron.

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

Para el logro de los objetivos propuestos, el proyecto educativo alfonsinista, se propuso y elaboró un conjunto de estrategias educativas que fueron de la configuración de un *Programa de Emergencia Educativa*, a la implementación de

³⁶⁸ Este objetivo se extraía del discurso de Alfonsín enunciado por el centenario de la muerte de Sarmiento el 11 de septiembre de 1988.

³⁶⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 65. En esta línea los programas en ejecución o a ejecutarse fueron: Diagnóstico del servicio educativo; El mapa escolar desde la perspectiva de la microplanificación y su relación con la planificación global; Coordinación Central del Servicio Nacional de Capacitación Docente; Reorganización de la Estructura y Funciones del MEJ; Descentralización de los servicios educativos; Función Asistencial de la Educación; La infraestructura educativa; Mejoramiento de la programación presupuestaria.

³⁷⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 23

³⁷¹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 23

políticas asistencialistas, pasando por la realización del Congreso Pedagógico Nacional.

Antes de comenzar el gobierno se planteaba que se adoptarían medidas inmediatas que configuraran 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*³⁷².

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*.

Como se especificaba después en *Política educacional en marcha*, se esperaba que la ley propuesta en la Plataforma, surgiera de las deliberaciones de un Congreso Pedagógico Nacional (CPN). El documento concluía en su punto 11 con *la necesidad de transformar el sistema educacional argentino, y se planteaba que no se trataba de un simple prurito innovador, sino de la convicción de que la estructura educativa en nuestro país resulta inadecuada para nuestras exigencias, y debemos dar respuestas a un complejo conjunto de problemas. Pero queremos hacerlo reflexivamente, y no como un acto de pura decisión unilateral del gobierno actual, sino como resultado de la amplia, decidida y espontánea participación de todos los sectores que pluralmente configuran la Sociedad Argentina*³⁷³.

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, posteriormente enviado al parlamento por el Poder Ejecutivo, y luego convertido en ley tras el voto unánime de los diputados y senadores del Congreso de la Nación. Se abogaba por que del Congreso surgiera *la información necesaria para transformar, mejorándola, a la educación argentina*³⁷⁴.

³⁷² Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 95

³⁷³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 33

³⁷⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 33

Según la ley N°23.114 del año 1984³⁷⁵ 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, fue que 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 fijados por las Pautas consistieron en consolidar la democracia, fortalecer la identidad nacional y superar las realidades educativas del presente.

La inauguración formal la realizó Alfonsín el día 4 de abril de 1986, en el Teatro Nacional Cervantes. Sin embargo, el Congreso sufrió sucesivas postergaciones, comenzando dos 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 con la Asamblea Nacional realizada en Embalse de Río Tercero, Córdoba, se dio por finalizado. En su discurso inaugural al Congreso, Alfonsín expresó que una de las funciones del mismo sería las de fijar las pautas para el sistema educacional del

³⁷⁵ Sancionada el 30 de septiembre de 1984 y promulgada el 23 octubre de 1984.

futuro. Este Congreso Pedagógico estaba llamado, según Alfonsín, *a plasmar una idea de Nación con un proyecto educativo para el siglo XXI*³⁷⁶.

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 de enseñanza común, obligatoria y gratuita, se esperaba que la deliberación del Congreso y la formulación de los enunciados que surgieran, posibilitaran 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*³⁷⁷. *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*³⁷⁸.

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*³⁷⁹.

Los postulados estuvieron orientados a *transformar la cultura autoritaria a partir de la transmisión de valores democráticos*³⁸⁰; y fue convocado con la urgencia de emprender una profunda tarea de reconfiguración educativa, que indicara el rumbo de una nueva educación en la Argentina³⁸¹.

³⁷⁶ Mensaje dirigido por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el acto inaugural del Segundo Congreso Pedagógico Nacional.

³⁷⁷ Mensaje dirigido por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el acto inaugural del Segundo Congreso Pedagógico Nacional.

³⁷⁸ Mensaje dirigido por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el acto inaugural del Segundo Congreso Pedagógico Nacional.

³⁷⁹ Entrevista a Raúl Alfonsín. En de Vedia, M. (2005) Págs. 137 y 138

³⁸⁰ Entrevista a Raúl Alfonsín. En de Vedia, M. (2005) Pág. 139

³⁸¹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 3

Para la implementación del Congreso, se propusieron y realizaron asambleas en diferentes ciudades del país (asambleas regionales y provinciales), para concluir en una Asamblea Nacional (en la que participaron trescientos delegados). Si bien para algunos, como Alconada Aramburu y Nélica Baigorria, el alcance y las características de la convocatoria se debía limitar a la participación de especialistas en temas educativos, se optó por un proceso más participativo y una convocatoria abierta. 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 Stubrin, 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*³⁸².

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 posiciones³⁸³. *La influencia de instituciones de peso sustantivo, como la Iglesia, fue decisiva en el transcurso de las deliberaciones*³⁸⁴.

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 Congreso³⁸⁵, se sugiere que el gobierno de Alfonsín tuvo como intención evitar que el sector gremial docente se movilizara y hegemonizara el Congreso. Según palabras de Andrés Delich –ex Ministro de Educación de Fernando De la Rúa que en tiempos del CNP militaba en la Juventud

³⁸² en de Vedia, M. (2005) Pág. 22. Adolfo Stubrin fue parte de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y de la Comisión Organizadora del Congreso Pedagógico.

³⁸³ 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-.

³⁸⁴ de Vedia, M. (2005) Pág. 18

³⁸⁵ de Vedia, M. (2005) Pág. 28

Radical- *el Ministerio de Educación hizo una convocatoria general al congreso y no hizo un esfuerzo adicional por alentar la participación*³⁸⁶. De hecho, la posición gubernamental fue la desalentar las asambleas en las escuelas públicas, de modo de apaciguar la participación de maestros y directivos de dichas escuelas; se privilegiaron otros espacios en vez de las escuelas para que los maestros militantes sindicales no hegemonizaran los debates. La 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, Rajneri visitó la Curia metropolitana, en dónde 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, Adolfo Stubrin, secretario de Educación, en un gesto hacia los sectores eclesiásticos, citó en su discurso al papa Juan Pablo II. *La abrumadora mayoría de las ideas de la Iglesia expuestas en los debates fue el resultado de un arduo trabajo que los sectores católicos, motorizados por la Arquidiócesis porteña y el Consudec, realizaron colegio por colegio, parroquia por parroquia y en distintas sedes de movimientos católicos. Mas que el resultado aleatorio de la simple suma de votos, dio sus frutos la paciente tarea promovida por la Iglesia*³⁸⁷. 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 del

³⁸⁶ de Vedia, M. (2005) Pág. 28

³⁸⁷ de Vedia, M. (2005) Pág. 115

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.* Lo fundamental, destacaba el obispo, *era el libre juego de la democracia*³⁸⁸.

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. El documento comenzaba con un diagnóstico histórico de la educación argentina focalizado en el *permanente desgarramiento* de la escuela *entre concepciones autoritarias y democráticas*³⁸⁹, 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. Entre los temas que se destacaban se encontraban 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 todo los habitantes y como responsabilidad de todos los ciudadanos, y la estructuración de un sistema educativo con un mínimos de escolaridad básica de diez años y una formación general y profesional, entre otras cosas.

³⁸⁸ Entrevista a Bianchi di Cárcano. En de Vedia, M. (2005) Págs. 105 a 113.

³⁸⁹ Comité nacional de la Unión Cívica Nacional (1986) *Solidarios para la educación de todos*.

Por otro lado, la presidencia conformó una Comisión Honoraria de Asesoramiento integrada en sus inicios por veintitrés miembros³⁹⁰. 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. La definición de la persona humana con un sentido trascendente, la descentralización del sistema educativo, la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza, fueron entre otras, las propuestas más votadas por los delegados. Asimismo, en las conclusiones finales pueden 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:

³⁹⁰ 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

- se aprobó 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 respecto 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*³⁹¹. 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*³⁹². Se interpreta que el Congreso 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*³⁹³. Como reconociera Alfonsín entonces, durante su gestión no se avanzó en la puesta en práctica de muchas de las recomendaciones dada la finalización de la gestión, si bien

³⁹¹ de Vedia, M. (2005)

³⁹² Gvirtz, S. En de Vedia, M. (2005) Pág. 10

³⁹³ Entrevista a Raúl Alfonsín. En de Vedia, M. (2005) Pág. 140

fue intención la elaboración y sanción de una ley de educación como *el instrumento adecuado para plasmar el modelo educativo consensuado*³⁹⁴. 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*³⁹⁵.

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*³⁹⁶.

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 solo la igualdad de oportunidades, sino también la igualdad de posibilidades para permanecer y acceder en el sistema educativo.

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*³⁹⁷.

³⁹⁴ Entrevista a Raúl Alfonsín. En de Vedia, M. (2005) Pág. 140

³⁹⁵ De Luca, R. (2004) La cobertura ideológica de la reforma educativa menemista: el Congreso Pedagógico de 1984. *Razón y Revolución* N°13. Pág. 1

³⁹⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 103

³⁹⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 104

Se actuó sobre los sectores populares con políticas que no tocaron las estructuras que *conspiran* contra el problema identificado. 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, como por ejemplo 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*³⁹⁸. Asimismo, se desarrollaron nuevas las 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*³⁹⁹. 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, se trataron de un conjunto de políticas focalizadas para los sectores “marginales”, características de un Estado neoliberal y necesarias para el proceso de legitimación de un Estado que niega los derechos universales.

Del dicho al hecho hubo mas que un trecho

Como ya expresamos anteriormente, la exigencia de afirmar una *política educativa democrática para el afianzamiento de la democracia* presentó a la *democratización de la educación*, expresada como una necesidad de eliminar el autoritarismo, y los rasgos sancionatorios y prohibicionistas existentes dentro del sistema educativo, como el punto de partida de las acciones educativas.

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 la urgencia de la *democratización de la educación*, se habían dejado *sin efecto todas las*

³⁹⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 105

³⁹⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 109

*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*⁴⁰⁰.

Se autorizó el funcionamiento de los Centros Estudiantiles⁴⁰¹, bajo la supervisión docente de las autoridades educativas; y se introdujeron reformas en la asignatura Instrucción Moral y Cívica⁴⁰², 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 republicanas⁴⁰³.

En esta misma orientación de destierro de la *ideología de la violencia*⁴⁰⁴ 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*⁴⁰⁵.

Por otro lado, se recalcaba que una primera medida que se tomó fue *abrir a todos la escuela media*, mediante la supresión del examen de ingreso en primer años de la escuela secundaria⁴⁰⁶.

Sin embargo, la derogación del examen no logró modificar la selección y expulsión de los sectores subalternos de la educación secundaria. Una investigación de Braslavsky y Filmus (1986) cuasi contemporánea a la medida, concluía dicha afirmación.

En segundo lugar, se señalaba que se habían realizado convenios con empresas argentina y extranjeras para incorporar nuevas tecnologías en la formación, con la pretensión de *eleva la calidad de la enseñanza que se imparte en todos los niveles*,

⁴⁰⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 11

⁴⁰¹ 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.

⁴⁰² Resolución Ministerial N°536/84

⁴⁰³ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁴⁰⁴ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁴⁰⁵ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁴⁰⁶ Resolución N°2414/84

*modificando las formas de enseñar y el aprender*⁴⁰⁷. Dada la explosión de la ciencia y la técnica, la escuela debía *responder a esta realidad, orientar, preparar, educar, “enseñar a ser” en un mundo que necesita de la constante adecuación a los cambios*⁴⁰⁸.

Posteriormente, se hacía referencia a lo realizado respecto a la política universitaria, y se remarcaba que había transcurrido un año y el resultado era alentador, dado que se habían podido cumplir los objetivos inmediatos del *proceso de reordenamiento*⁴⁰⁹. Se indicaba que el *gobierno heredó una de las situaciones mas graves de toda la historia universitaria argentina*⁴¹⁰, 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 a 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*⁴¹¹. Se buscaba devolver una universidad *afirmada en la vigencia de los principios de la reforma universitaria del año 1918*⁴¹².

⁴⁰⁷ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 19

⁴⁰⁸ La ubicación y referencia a este punto en el balance resulta bastante llamativo ya que no se había manifestado como preocupación la incorporación de las nuevas tecnologías. Si se mencionaba en el Programa la relación entre ciencia y tecnología, pero no con este sentido. Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 20

⁴⁰⁹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 29. Se había realizado la reapertura de la Universidad Nacional de Luján; el restablecimiento de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Entre Ríos; el reconocimiento de los Centros Estudiantiles, Federaciones Regionales y de la Federación Universitaria Argentina; la derogación del arancel universitario; suspensión de todos los concursos que estaban siendo sustanciados y derecho a la revisión total de los concursos realizados bajo la Ley 22.207; la eliminación de todas las cláusulas discriminatorias y proscriptivas de todo tiempo para la provisión de cargos docentes y no docentes; reconocimiento a la participación en el gobierno de las respectivas universidades y facultades de los docentes, estudiantes y egresados; restablecimiento de los estatutos universitarios vigentes hasta el año 1966; establecimiento del estudio de la Constitución de la Nación Argentina para todos los alumnos universitarios que cursen primer año; elaboración en las Universidades Nacionales de disposiciones normativas relacionadas con la autonomía; eliminación de todas las limitaciones elitistas que impedían el acceso al pueblo a las aulas universitarias.

⁴¹⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 28

⁴¹¹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 28

⁴¹² Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 30 Para ello se concretó un proceso de *normalización universitaria* que se realizó 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 universitarios 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;
- N°23.151, sobre el régimen económico financiero.

Otro de los puntos del balance, 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*, que el gobierno nacional la valoraba *como esfuerzo integral del sistema educativo*⁴¹³. Entre las acciones realizadas en este 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*⁴¹⁴.

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 que hablaban *elocuentemente de la política oficial de respeto a la libertad de enseñanza*⁴¹⁵.

Tema de balance también fue lo realizado respecto a los docentes. En el documento se expresaba, que para que el sistema educativo funcionara adecuadamente con posibilidades de éxito, resultaba indispensable *jerarquizar a los educadores en su formación, actualización y perfeccionamiento humanos y en sus retribuciones salariales*⁴¹⁶.

Con respecto a la supresión de los derechos, deberes y garantías de todos los docentes, el Ministerio de Educación y Justicia se comunicaba que se habían 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

⁴¹³ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 30

⁴¹⁴ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 30

⁴¹⁵ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 30

⁴¹⁶ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 24

presentar declaraciones juradas que exigían los diversos servicios de inteligencia; autorizado la libre difusión de información gremial en los establecimientos, la reglamentación de los artículos 9º y 62º 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; estudio y resolución de concursos inconclusos; creación de condiciones propicia para el reingreso laboral de docentes que se encontraban fuera del país; reválida de títulos.

Se informaba también que en el año 1984 se había creado la Dirección de Educación Superior⁴¹⁷, abocada a dos aspectos: la formación docente y la actualización y perfeccionamiento docente en servicio⁴¹⁸.

Años más tarde, se creó el Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD)⁴¹⁹, cuyo objetivo fue *estimular y potenciar los esfuerzos tendientes al perfeccionamiento de los docentes, concebidos como agentes sociales cuya intervención es relevante en la calidad de la oferta educativa*⁴²⁰. Se buscaba que la creación del Instituto, *ejerciera impacto en la práctica docente y consecuentemente en la calidad de la educación*⁴²¹.

⁴¹⁷ Decreto N°2800 del 8/9/84

⁴¹⁸ 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 Jornadas Pedagógicas para elaborar los nuevos planes y programas de Formación Docente; la programación de un Ciclo Inicial Básico a los 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 con la actualización y perfeccionamiento docentes, se enumera que se han elaborado programas que contemplan cursos de actualización, cursos para las distintas modalidades y la edición de un periódico informativo y de orientación docente.

Otras de las cuestiones que se remarcan es que se iniciarán carreras cortas y que otra actividad a desarrollar es la Investigación e Innovación Educativa.

⁴¹⁹ Creado por Decreto N°1709 del 26 de octubre de 1987.

⁴²⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 37

⁴²¹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 37. En cuanto a lo realizado sobre este punto, se planteaba que durante 1987 se había elaborado el Proyecto Pedagógico correspondiente a las actividades 1988-1989, y se explicaba que durante 1988 se articularía la oferta nacional de perfeccionamiento para el nivel medio. Por otra parte, se destacaba que el Proyecto Inicial de Perfeccionamiento y Actualización de los profesores de Enseñanza Media se desarrollaría desde julio de 1988 hasta junio de 1991. Asimismo, se comentaba que durante 1987 se habían inaugurado siete centros INPAD y se habían capacitado cuarenta docentes en el rol de tutores o facilitadores. Se esperaba que el INPAD asumiera un papel consultor permanente al servicio de la docencia⁴²¹. Sus acciones (y su sustento económico) estuvieron estrechamente asociadas con los Proyectos OEA-PREDE. Paralelamente a la creación del INPAD, las Direcciones Nacionales

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, 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.

A diferencia del balance presentado en *Política educacional en marcha material*, en *De los planes a la acción*, si se presentan resultados para establecer *los alcances y distribución de los fenómenos educativos*, a partir del estudio de varias series estadísticas correspondientes a cada uno de los niveles educativos, elaborados por la Dirección General de Planificación Educativa.

En el documento, se planteaba que se había producido un aumento de la escolarización, pero se aclaraba seguidamente que *la distribución territorial de los requerimientos satisfechos en materia educativa aún es desigual, considerados los índices de retención de los alumnos hasta el egreso de cada nivel, lo que refleja la desigualdad de resultados*.

Se afirmaba que *un sistema democrático tiene que garantizar a todos los grupos sociales iguales posibilidades de acceso y permanencia, y además, que la promoción en el nivel que cursan los alumnos no presentará la desventaja de una formación cualitativamente desigual*⁴²². Sin embargo los números no acompañaban dicha premisa.

A partir de cuadros y gráficos presentados, se resaltaba un aumento en la matrícula en el nivel primario en el año 1986, y se identificaban como cifras problemáticas las

continuaron ofreciendo cursos de actualización y capacitación para los docentes, y otros Programas que se incluían dentro de esta Línea Operativa y que se encontraban en estado de ejecución o que se iban a iniciar fueron: el Programa inicial del Sistema Nacional de Capacitación Docente; el Programa de actualización y capacitación para el nivel de Supervisión; la informática en la capacitación docente; el Sistema de articulación de planes y programas de capacitación docente.

⁴²² Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 120

correspondientes a la tasa de acceso, que en la escuela primaria era del 93,5% y descendía para el nivel secundario al 48,9%, siendo menor aún para el nivel terciario y/o universitario⁴²³. Se planteaba que estas cifras justificaban los objetivos de mediano y largo plazo de la *transformación educativa emprendida*⁴²⁴ (y no se agrega nada más al respecto).

Las desiguales estadísticas expuestas no fueron presentadas a modo de balance, sino como evidencias de la necesidad de la transformación educativa (neoliberal).

Se explicaba que el gobierno nacional llevó adelante una *Política de Transformación Educativa*⁴²⁵, que se expresó en las siguientes propuestas⁴²⁶:

- la elevación del nivel de formación básica de toda la población asegurando el logro de los siete años de escolaridad obligatoria y extendiéndola a diez;
- la articulación con la producción mediante la vinculación del sistema educativo con el mundo del trabajo, calificando a los educandos para el desempeño laboral;
- la descentralización de las prestaciones educativas en todos los niveles para amoldarlas a requerimientos regionales y locales y para reinstalar las conducciones educativas cerca de las diversas realidades, instituyendo modalidades de participación más efectiva de docentes, alumnos y padres en las decisiones;
- la formación docente continua y en servicio;
- la intención de igualar las diferencias de oportunidades;
- la adopción de formas de financiamiento y administración de los recursos y de la obra pública, así como una eficaz colaboración entre los gobiernos y la sociedad;
- la elaboración de parámetros de calidad de la educación;
- la preparación instrumentos de evaluación capaces de medir los servicios educativos de nuestro país según los logros;

⁴²³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 120

⁴²⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 120

⁴²⁵ Así se escribe con mayúsculos y resaltado con negrita en el texto.

⁴²⁶ Se aclara que fueron extraídas de un discurso pronunciado por el Secretario de Educación Adolfo Stubrin en marzo de 1987.

- la utilización de modo más intenso y racional los beneficios de las relaciones internacionales al servicio de los lineamientos para la Transformación Educativa; recursos técnicos y financieros que el país puede obtener gracias a su integración en los organismos plurinacionales, para la mejora de la prestación del servicio educativo.

Las propuestas listadas que según el documento habían sido llevadas a cabo por el gobierno, si fueran leídas por un lector que no supiera que estamos analizando la política educativa alfonsinista, sospecharía que fueron iniciativas del *decálogo* menemista para la educación. Sin embargo, fueron propuestas enunciadas y/o ejecutadas en la denominada *década perdida*.

La *Transformación Educativa* implementada en los noventa, encontró terreno fértil para reformular la direccionalidad y el sentido de la educación en los supuestos y propuestas de la *Política de Transformación Educativa* alfonsinista.

El *Proyecto Educativo Democrático* se propuso la *democratización* de la educación, entendida como la necesidad de *revertir* la herencia heredada, 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 *transición*. Los niveles de acceso y permanencia en el sistema educativo, la expulsión de los niños de sectores populares de la escolaridad mediante la tendencia a la patologización, la deserción, la

repitencia y la discriminación, la descentralización, la desigual transmisión del conocimiento, la diferenciación educativa según distintos tipos de escuelas o circuitos educativos.

Durante el gobierno de Alfonsín, se reincorporaron a muchos docentes prescindidos durante la dictadura, pero su lucha continuó por el reconocimiento de la antigüedad, 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 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 los que participaban en los centros de estudiantes.

Al comenzar el gobierno, 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 la 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 modificó⁴²⁷. En 1989 las características del sistema educativo eran las mismas que al

⁴²⁷ 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 de 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 a 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

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 segmentada y diferenciada.

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 la educación privada de modo de respetar el principio constitucional de la libertad de enseñanza.

La política en este tema se mantuvo en los carriles de los Decretos dictados por Illia que regían desde entonces sin modificaciones, no obstante la sucesión de gobiernos constitucionales y militares, y que habían sido propulsados por el propio Alconada Aramburu. 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.

Para el gobierno, en continuidad con el histórico programa privatizador de la educación argentina, la educación privada se encontraba integrada *como unidad de*

2.263.263 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 los que la completaron es de 7.240.604. Aproximadamente son el doble de personas los que completaron la enseñanza primaria que los que no. 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 de los que si lo hicieron. Fuente: Censo 1991

*servicio con la enseñanza oficial, y se la valoraba como esfuerzo integral del sistema educativo*⁴²⁸. El Programa gubernamental instituía que la educación privada *se complementa e integra con la enseñanza pública*⁴²⁹.

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 dados⁴³⁰.

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 debilitamiento 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 con lo concerniente a la libertad de enseñanza, la descentralización como propuesta –pilar del proyecto educativo neoliberal-, 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*⁴³¹.

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 en el mismo 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*

⁴²⁸ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 30

⁴²⁹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 4

⁴³⁰ Esta política se mantenía dentro del régimen dictado en 1964 sin modificación alguna.

⁴³¹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 56

*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*⁴³².

Recuperando palabras de Alfonsín, se entendía que *descentralizar el servicio educativo no es equivalente a transferir problemas para ahorrar recursos en los organismos centrales, aumentando las penurias de las provincias o los municipios en la atención de la educación. Descentralizar verdaderamente tampoco debe ser una ficción, tal como ocurriera en el pasado reciente cuando la constitución estaba violentada y los poderes provinciales eran meros subordinados en una desafortunada cadena de mandos. Generar una nueva forma de poder y gobierno de la educación argentina no es cosa fácil: por un lado, hay que respetar e inculcar el respeto por las particularidades regionales, provinciales y locales y fomentar la autonomía y la capacidad de decisión en todos los niveles. En una palabra, hay que desburocratizar y descentralizar automáticamente. Por otra parte, hay que asegurar la unidad de la Nación, la coherencia y consistencia de un sistema educativo al servicio de la sociedad argentina. Y, por sobre todas las cosas hay que prever mecanismos de compensación para las diferencias de calidad de la oferta educativa. Porque de otra forma estaríamos ayudando a perpetuar las injustas diferencias regionales históricamente acumuladas en materia de concentración de la riqueza y de las oportunidades. En otras palabras, educación diversificada, que respete los rasgos y necesidades peculiares y las identidades culturales, sí, pero educación con una misma calidad para todo el territorio de nuestra patria. Ésta debe ser la consigna y para que ella se concrete hay que compensar viejos desequilibrios, también en el ámbito educativo*⁴³³.

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.

⁴³² Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 55

⁴³³ Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Ricardo Alfonsín, en el acto de apertura de la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico Nacional. 28 de febrero de 1988.

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*⁴³⁴.

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*⁴³⁵.

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*⁴³⁶.

Se destacaba que la actual 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*⁴³⁷. 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*⁴³⁸. Se consideró que la evaluación realizada en dicho Seminario

⁴³⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 57

⁴³⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 58

⁴³⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 58. Asimismo, las Direcciones Nacionales habían emprendido acciones destinadas al mejoramiento de la calidad en todos los niveles del sistema. Estas acciones estaban ligadas fundamentalmente con innovaciones normativas organizacionales, curriculares, de perfeccionamiento y actualización docente. Se concebía que parte importante de la calidad constituían las innovaciones educativas que se producen 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.

⁴³⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 85

⁴³⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 85

facilitó la aplicación de *nuevas estrategias y formas operativas* que otorgaban y permitían una *utilización más dinámica de los recursos disponibles*⁴³⁹.

Enseñar a luchar

Para el *Proyecto Educativo Democrático*, la necesidad de mejorar la calidad de los recursos humanos a nivel de los educandos se complementaba con la correlativa exigencia de jerarquizar a los docentes. *Dignidad moral y justa retribución*⁴⁴⁰, era lo que se declamaba para los maestros, junto a la reimplementación del Estatuto Docente⁴⁴¹.

Sin embargo, como ya explicamos, concluido el Congreso Pedagógico, 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)⁴⁴², 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. 530.000 docentes de todo el país se adhirieron al paro, participando de marchas y asambleas.

⁴³⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 88

⁴⁴⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Págs. 7

⁴⁴¹ Se plantea que se había remitido al Congreso el respectivo proyecto de ley.

⁴⁴² 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.

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 1981⁴⁴³, y el gobierno les ofrecía un salario mínimo de 430 australes, mientras los maestros reclamaban 770 australes para el caso de la lista de Garcetti y 1.000 australes reclamaba el sector de Arizcuren. CTERA opinaba que algunas medidas del gobierno radical representaban un retorno al autoritarismo⁴⁴⁴ 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*⁴⁴⁵.

Por otro lado, la lucha sindical docente significó también que se evidenciara una característica nueva que CTERA venía sosteniendo hace algunos años: los docentes como trabajadores de la educación⁴⁴⁶. 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 docente durante el conflicto, que para muchos 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*⁴⁴⁷. 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

⁴⁴³ Colectivo lista de Maestr@s (2008) *Las lecciones del maestrazo*. Pág. 1

⁴⁴⁴ Clarín, 2 de marzo de 1988. En Southwell, M. (2006) Pág. 16

⁴⁴⁵ Página 12, 26 de marzo de 1988. En Southwell, M. (2006) Pág. 17

⁴⁴⁶ Southwell, M. (2006)

⁴⁴⁷ Página 12, 24 y 25 de marzo de 1988. En Southwell, M. (2006) Pág. 15

desestabilizadores y como una expresión antidemocrática. En su mensaje, adjudicó la movilización a *intentos golpistas*⁴⁴⁸.

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 papелitos 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*⁴⁴⁹. Motivo de conmoción también fue el acto que junto a las Madres de Plaza de Mayo se realizó en homenaje a los 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 (750 australes en vez de 1.000), no quedó establecido el

⁴⁴⁸ Alfonsín, 5 de abril de 1988.

⁴⁴⁹ Schulman, J. (2002) *La Rioja resiste: educación y lucha de clases*. La Rioja: AMP. Pág. 80

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 Menem⁴⁵⁰.

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 de los distintos niveles que se realizó en el Taller, se encontraba también el de la educación de adultos, objeto de nuestra preocupación investigativa.

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 proyecto⁴⁵¹.

Se pensaba que la educación de adultos debía *tener un lugar propio, continuado y sistemático en la planificación general de la educación⁴⁵²* y se la concebía como compuesta por distintos *pasos*: alfabetización, educación primaria, capacitación, actualización, reconversión o perfeccionamiento de conocimientos.

⁴⁵⁰ Colectivo lista de Maestr@s (2008) Pág. 4

⁴⁵¹ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 51

⁴⁵² Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 52

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*⁴⁵³.

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. 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*⁴⁵⁴.

Otros puntos que se analizaban brevemente eran, la evolución de la matrícula entre 1970 y 1981, en donde se destacaba la disminución de la matrícula de 220.000 personas hacia 1970 y 127.000 matriculados en 1981; la oferta de educación primaria para adultos, en el cual se indicaba la reducción de centros y escuelas de 5.630 en 1973 a 2.131 en 1981, de las cuales el 90% eran atendidas por las provincias; y las *otras modalidades* de la educación de adultos, en donde se explicaba que además de la alfabetización y la escolaridad primaria, la educación de adultos adquiere una gran diversidad de formas, con una multiplicidad de contenidos y de objetivos, con la participación de diferentes instituciones públicas y privadas, del cual era muy difícil hacer un diagnóstico.

En cuanto a las medidas a adoptar, respecto a la educación de adultos, se incluían como *medidas urgentes*:

⁴⁵³ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 52

⁴⁵⁴ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 54

1. Reestructuración y fortalecimiento de la Dirección Nacional de Educación del Adulto.
2. Coordinación de las acciones del sector público, apoyando las iniciativas de las organizaciones de base (sindicatos, cooperativas, comisiones de fomento, etc.)
3. 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.
4. Restablecimiento de las escuelas nocturnas para educación de adultos en aquellas zonas donde sea más necesario.

Como Medidas para el mediano plazo se mencionan:

2. Acción prioritaria en los grupos de población de 15 años y mas edad, analfabeta o con educación primaria incompleta, afectado por la pobreza crítica, generalmente ubicados en zonas rurales y marginales urbanas.
3. Programas especiales para la población indígena, que respeten sus características culturales.
4. Homogenización de algunos objetivos y formas de organización de la educación de adultos entre todas las jurisdicciones del país.
5. 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.
6. Establecimiento de una política de supervisión de los programas y certificados otorgados por institutos y académicas privadas con fines de lucro⁴⁵⁵.

Como puede observarse, una acción con las características del Plan Nacional de Alfabetización, pero sin mencionarlo como tal, era una de las medidas consideradas urgentes, pero no el foco principal, tal y como después ocurrió.

En la Plataforma, la educación de adultos no se encontraba desarrollada en una apartado en particular, como si lo había estado en el material del Taller. Solo se la mencionaba cuando se proponían los objetivos y políticas, se incluía un punto que

⁴⁵⁵ Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) Pág. 98 y 99

decía *organizar la DINEA para que cumpla los fines propuestos de la educación permanente*⁴⁵⁶.

En *Política educacional en marcha*, no se habla de la educación de adultos, sino que solo las referencias y análisis son respecto al analfabetismo y al Plan. 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*⁴⁵⁷. 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*⁴⁵⁸.

De allí se justificaba la creación del Plan Nacional de Alfabetización, siendo el primer material de los analizados donde se lo mencionaba. No se lo relacionaba 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*⁴⁵⁹.

⁴⁵⁶ Unión Cívica Radical (1983) Págs. 55 a 63.

⁴⁵⁷ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁴⁵⁸ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁴⁵⁹ Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 13

TERCERA PARTE

LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE
JÓVENES Y ADULTOS DURANTE EL
GOBIERNO DE ALFONSÍN.

EL *PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN*:
UNA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA
EL CONSENSO

En esta Tercera y última Parte analizamos las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos durante el gobierno de Alfonsín focalizándonos en el Plan Nacional de Alfabetización, al cual conceptualizamos como una estrategia de educación para el consenso.

Esta Parte está dividida en tres Capítulos.

El Capítulo V, *La educación de Jóvenes y Adultos en la década del ochenta*, consta de tres apartados destinados a reconstruir el clima de época sobre la educación de jóvenes y adultos en momentos de planificación e implementación del Plan.

En el apartado *Tendencias de la Educación de Jóvenes y Adultos en América latina en los 80*, analizamos un material producido por Marcela Gajardo cuyo objeto de estudio fue un análisis global sobre la situación de la educación de adultos en la región de América Latina y el Caribe. El sentido del estudio del material fue conocer las tendencias y los problemas presentes en la educación de adultos a nivel regional durante la década en cuestión.

Por otro lado, en *Los diagnósticos sobre la Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina de la postdictadura*, exploramos por los diagnósticos y balances sobre la situación educativa heredada respecto a la educación de adultos.

Y en *La política de Educación de Jóvenes y Adultos entre 1983 y 1989*, describimos y analizamos un documento de la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) con el objeto de conocer el sentido, la orientación, el fundamento ideológico, la intencionalidad político pedagógica de la política de educación de jóvenes y adultos de la Dirección entre los años 1983 y 1989.

Finalmente, en los Capítulos VI y VII, nos focalizamos en el análisis del Plan.

En *El Plan Nacional de Alfabetización. Foco de la política de Educación de Jóvenes y Adultos del gobierno alfonsinista*, introducimos una descripción general del Plan, puntualizado en la decisión de su implementación, en su elaboración, en el proyecto

regional en el cual se enmarcó y en el diagnóstico realizado por el gobierno para justificación de la necesidad de su realización.

En *Por qué, para qué, para quién y cómo del PNA*, intentamos dar respuesta a los interrogantes planteados en la investigación. Los apartados que conforman el Capítulo y que constituyen las categorías de análisis construidas en nuestra investigación son: *Con la democracia se alfabetiza para el consenso; Educar en y para la (capitalista) democracia; La fetichización del analfabetismo; La concepción de analfabeto como indigente intelectual; Con la antorcha de Sarmiento. Alfabetizar para civilizar; Una metodología bancaria; y El Plan de la Unidad Nacional. Una política diferenciada y diferenciadora.*

Capítulo V

La Educación de Jóvenes y Adultos en la década del ochenta

Tendencias de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina en los 80. Integración o liberación.

En el año 1985, Marcela Gajardo preparó el trabajo *Educación de Adultos en América Latina: Problemas y tendencias (aportes para un debate)*, para una reunión de consulta técnica regional sobre Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, organizada por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. La reunión se realizó en septiembre de 1983 en La Habana, Cuba, en el marco general de las actividades preparatorias para la IV Conferencia Mundial de Educación de Adultos a realizarse en 1985.

El objeto de estudio del trabajo fue intentar un análisis global sobre la situación de la educación de adultos en la región de América Latina y el Caribe, señalando las principales *tendencias y/o perspectivas* así como las *fuerzas* y los *obstáculos o problemas* que incidían a favor o en contra de ella. La autora, importante teórica de la educación de adultos y su práctica en ese momento, sintetizó en el documento las áreas y las estrategias políticas en el desarrollo de la educación de adultos, la relación entre los principales programas educativos para adultos y los grupos atendidos, las características de los procesos de enseñanza-aprendizaje, así como el estado de la investigación en el campo de la educación de adultos.

Nos interesa destacar aquí, algunos de los análisis contenidos en este trabajo para ilustrar, como indica el título del documento, las tendencias y los problemas presentes en la educación de adultos a nivel regional, en momentos de planificación e implementación del Plan Nacional de Alfabetización en la Argentina.

Gajardo identificaba en ese momento, *tendencias* diversas e incluso contrapuestas. Por una parte, existían los *programas estatales de educación de adultos* que visualizaban dichas actividades como factor de integración decisivo en la tarea de apoyar procesos de desarrollo económico-social en el marco de las estructuras vigentes. Por otra parte, los que se ubicaban *fuera del aparato estatal*, entendiendo la educación de adultos como un tipo de educación que se vincula fuertemente a los intereses y necesidades de los sectores populares, y que se orienta hacia la transformación del orden vigente y al establecimiento de un nuevo sistema de relaciones sociales. Esta tendencia ya se conocía en esos años bajo el nombre de educación popular. Entre estos dos polos, ubicaba también aquellas concepciones que visualizaban a la práctica de educación de adultos como un conjunto de esfuerzos sistemáticos dirigidos a ubicar las estrategias de desarrollo existentes en una *perspectiva de satisfacer necesidades autodeterminadas por los sectores populares y sus organizaciones de base*.

Retomando la caracterización de las *tendencias* realizada por García Huidobro (1980), distinguía dos *tendencias* consolidadas y una emergente. Respecto a las consolidadas, la primera, basada en las corrientes modernizantes e integracionistas propuestas por la teoría de la marginalidad y denominadas *tendencia de integración*; y la segunda, sustentada en un enfoque histórico-estructural y en los presupuestos de la teoría de la dependencia y denominada como una *actividad liberadora*. Con relación a la tendencia emergente, destacaba la de la educación popular, entendiéndola como un desafío presente para la década que se iniciaba.

Así las cosas, la década de los 80, se enfrentaba, entonces, con una actividad que aparecía a la vez como un sistema organizado y como un instrumento para satisfacer intereses colectivos expresados a través de diversos proyectos sociales. Según Gajardo, la educación de adultos mantuvo por esos años la estructura que se conformara en los primeros años de la década de los 60, conservándose también la coexistencia de las tendencias, enfoques y modalidades de trabajo educativo surgidos en ese período.

En cuanto a las *estrategias y políticas en el desarrollo de la educación de adultos en América Latina*, señalaba que el concepto de educación de adultos no tenía un sentido

unívoco. Se lo utilizaba para designar *el conjunto de actividades sistemáticas de educación destinadas a atender a aquellos grupos de la población que habiendo superado los límites de obligatoriedad escolar no habían tenido acceso a los beneficios de la educación y la cultura*. Desde esta perspectiva, se entendía que sus destinatarios eran personas mayores de 15 años que o no habían tenido el acceso al sistema educacional o habían desertado a temprana edad. En general estos procesos estaban configurados por aquellos programas que buscaban completar, sustituir y/o suplir deficiencias del sistema educativo y cuyo objetivo último consistía en restablecer el flujo escolar. Se los denominaba *educación formal de adultos*.

En un sentido menos restringido, el concepto de educación de adultos, se utilizaba también para hacer referencia a aquellas actividades no-sistemáticas que forman parte del proceso educativo mediante el cual los adultos aprenden a conocer y comprender el mundo que los rodea y sus relaciones con él. Tales procesos se habían configurado en América latina con programas al margen del sistema escolar. Eran programas que tendían más que a certificar conocimiento o restablecer el flujo escolar, a lograr cambios en la comprensión que los destinatarios tenían sobre su realidad. Estos programas no implicaban requisito alguno de escolaridad y no constituían antecedentes para posteriores estudios. De ahí que se los denominaba *educación no-formal*.

Por otra parte, Gajardo destacaba que existían también distintas definiciones del concepto del adulto destinatario de los proyectos educativos. Ya no se consideraba al adulto en forma genérica, ni se utilizaba la edad como criterio de distinción, sino que se diferenciaba al adulto en función del lugar que ocupaba en la sociedad y su posición dentro de la estructura productiva, es decir, desde una concepción de clase.

Así, marcaba también la existencia de la *educación de trabajadores y/o educación obrera* que se orientaba sobre todo hacia la producción y comunicación de conocimiento con vistas a mejorar la capacidad de movimiento, y las condiciones de vida y de trabajo de aquellos grupos de la población ocupados directamente en la producción. Y la *educación popular*, que se orientaba a la producción y comunicación de conocimientos con vistas a la transformación de las estructuras vigentes y la construcción de una nueva hegemonía.

De acuerdo a lo señalado, entonces, en las sociedades latinoamericanas coexistían por los años ochenta, diversos conceptos establecidos según la finalidad y funciones atribuidas a los procesos educativos. Tras ellos, subyacían supuestos teóricos diversos que respondían a opciones y orientaciones distintas.

Visto desde una perspectiva de los intereses de los sectores dominantes, éstos constituyen mecanismos de integración a la sociedad de aquel contingente que no se encuentra incorporado al aparato escolar y ha excedido la edad límite para ello. Constituyen asimismo, una respuesta a la necesidad de expandir la cobertura del sistema escolar y responder, en forma flexible, a diversos sectores de la población nacional, entre ellos los grupos de bajos ingresos. Desde la perspectiva de los intereses de los sectores populares en general, y de la clase obrera en particular, estas actividades constituyen más que una alternativa de integración, un mecanismo de formación que contribuye a un mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo y un instrumento de apoyo al fortalecimiento organizacional y la movilización social en torno de proyectos de transformación que redunden en su propio beneficio⁴⁶⁰.

A partir de estas consideraciones, Gajardo elaboraba una tipología de las principales *tendencias* en la determinación de estrategias y mecanismos de planificación en la educación de adultos, y señalaba tres grandes corrientes:

I. *Estrategias parciales*, orientadas hacia la solución de los déficits educativos de la población adulta a través de actividades conducentes a disminuir o erradicar las tasas de analfabetismo y/o incorporar estos sectores a niveles superiores de enseñanza o a programas de capacitación técnico-profesional. Estas estrategias enfatizaban la aplicación de programas de carácter masivo (por ejemplo, campañas de alfabetización), que tenían un carácter supletorio o complementario a las acciones del sistema educacional y cuyos objetivos se centraban en aspectos parciales de la problemática educativa. Los programas basados en esta estrategia

⁴⁶⁰ Gajardo, M. (1984) Pág. 74

aparecían como un fin en si mismo, descoordinados de otros sectores y generalmente intencionados a paliar problemas que, en el fondo, son de corte estructural.

II. *Estrategias integrales e integradas*, que proponían la inserción de la educación en general y de la educación de adultos, en particular, como un componente de políticas nacionales y sectoriales de desarrollo socioeconómico. Se ubicaban en una perspectiva de integración y desarrollo educativo en el marco de las estructuras vigentes.

III. *Estrategias participativas*, orientadas a hacer efectiva la participación de los grupos postergados en los procesos de decisión social y ubicadas en la perspectiva del poder y las transformaciones estructurales.

También la autora dedicaba un apartado al *origen del problema* del analfabetismo y a los *límites de la acción educativa* en la *eliminación* del mismo, al momento de analizar los problemas y avances de los programas de educación de adultos en la región. La autora del estudio afirmaba que *el origen del analfabetismo está evidentemente más allá de las marcas de las cuestiones educacionales. El conjunto de la situación social, el grado y tipo de desarrollo del país, las características del trabajo y producción, las diferencias urbano-rurales, las desigualdades sociales y educativas, son elementos que están en la base del problema. La experiencia acumulada parece señalar que la eliminación definitiva del analfabetismo prevendrá más bien de transformaciones socioeconómicas que de acciones puramente educativas [...] Después de varias décadas de esfuerzos orientados a la superación de los déficits y del diseño de estrategias diversas para enfrentar el problema, el gran legado para América Latina parece radicar en el reconocimiento del analfabetismo como un problema de carácter histórico-estructural generado y sostenido por un patrón de desarrollo capitalista y dependiente*⁴⁶¹.

En este sentido argumental, recuperaba los estudios de Germán Rama que señalaban que la información sobre el alfabetismo indicaba que éste está asociado a la expansión de la educación básica formal, y que cuanto más está desarrollado el sistema educativo, más bajo es el analfabetismo, y viceversa. Más aún, destacaba el autor, las

⁴⁶¹ Gajardo, M. (1984) Págs. 87 y 88

estadísticas disponibles no registraban cambios significativos en la alfabetización por efectos de acciones distintas a las regulares (con excepción de Cuba y Nicaragua, que tuvieron otras características), y en lo que concernía a las actividades desarrolladas al margen del sistema educacional, existía una cantidad importante de información que daba cuenta del *relativo consenso alcanzado en el continente respecto de la escasa o nula efectividad que han tenido campañas y programas de alfabetización concebidos como esfuerzos efímeros aislados y desvinculados de un plan o estrategia global de cambios que posibilite, entre otros factores, la plena participación de los alfabetizandos en el desarrollo nacional*⁴⁶².

Más adelante, también agregaba que los modelos de educación con apoyo de medios modernos de comunicación social (como por ejemplo, la educación radiofónica, educación a distancia, teleeducación) tampoco habían sido exitosos, salvo en escasas excepciones. Además de problemas técnicos y de alto costo de operación, muy pocas de estas experiencias habían logrado producir programas y materiales relevantes a las necesidades e intereses de la población adulta sin altos niveles de escolaridad.

Con respecto a los procesos de enseñanza-aprendizaje, Gajardo advertía que eran reconocidamente significativos los aportes de Paulo Freire. Destacaba que la concientización y el método psicossocial eran ya constitutivos de la mayoría de los programas de alfabetización en América Latina y de un número importante de programas de educación de adultos. Ubicaba a esta corriente de pensamiento como una de las principales *tendencias* contemporáneas.

Los diagnósticos sobre la Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina de la postdictadura

Como apuntamos en el Capítulo III, durante los últimos años de la dictadura y a comienzos del gobierno alfonsinista, fueron varios los espacios y las instituciones académicas, y las organizaciones y/o partidos políticos que desarrollaron y produjeron

⁴⁶² Gajardo, M. (1984) Pág. 89

diagnósticos y balances sobre la situación educativa heredada de la dictadura, y que elaboraron propuestas para los momentos postdictatoriales.

Entre los diagnósticos realizados también se encontraba la educación de jóvenes y adultos. En la búsqueda documental realizada pudimos identificar materiales referidos al tema:

- uno de los paneles de las Jornadas de trabajo *Coincidencias para la educación en el gobierno constitucional* organizadas por la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE);
- un punto de la publicación *Diagnóstico de la administración central*, escrita por Norma Paviglianiti;
- las investigaciones de María Teresa Sirvent y equipo.

Antes ya comentamos que en función de las elecciones del 30 de octubre, en agosto de 1983 se realizaron las Jornadas de trabajo *Coincidencias para la educación en el gobierno constitucional* organizadas por la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE), que luego fueron editadas en el libro *Propuestas para el debate educativo*.

AGCE entendió, que en tanto organización académico-gremial, le correspondía un papel clave en el intercambio de experiencias y opiniones acerca de la educación nacional, con políticos, educadores, padres, alumnos y todos los sectores de la comunidad, en el proceso de *generar una educación democrática para la democracia*⁴⁶³. En tal sentido, convocó a los asociados y a políticos para que expusieran sus opiniones, y a entidades gremiales docentes y profesionales, a centros de investigación, entre otros, para que contribuyeran al intercambio. El objetivo central de las Jornadas fue el de *avanzar, en función de la evaluación diagnóstica de los principales problemas educativos, hacia la discusión de las alternativas de solución en el corto y mediano plazo, buscando, sin forzarlas, aquellas que sean de consenso*⁴⁶⁴.

⁴⁶³ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) *Propuestas para el debate educativo*. Buenos Aires: CEAL. Pág. 7

⁴⁶⁴ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 8

Como ya lo explicamos en el otro Capítulo, en las Jornadas se realizó una panel de apertura, cuatro paneles en torno a problemáticas claves (la educación de los niños, la educación de los jóvenes y de los adultos, los docentes y el gobierno del sistema educativo), seguidos por grupos de trabajo, y un quinto panel en el cual políticos de los principales partidos del país vertieron sus posiciones y propuestas.

El panel II de las Jornadas lo constituyó *la educación de los jóvenes y de los adultos*. En el mismo participaron con sus exposiciones Alicia Vales, David Wiñar, Silvia Brusilovsky y Arturo Diéguez, quienes abordaron los temas del nivel medio, de la formación profesional de los jóvenes y los adultos, y de la educación de adultos. Entendemos que sus intervenciones y las propuestas surgidas del grupo de trabajo correspondiente a esta panel, nos permiten acercarnos y conocer los problemas y los diagnósticos sobre la educación de jóvenes y adultos que se manifestaban a comienzos del período postdictatorial.

La presentación de Vales se focalizó en el análisis del nivel medio, caracterizando a este nivel como el más fuertemente selectivo y expulsor. La expositora afirmó que *nuestra enseñanza media ha ido construyéndose fragmentariamente y tratando de cubrir, por lo menos en lo aparente, distintas funciones, hasta llegar al momento actual, en el que nos encontramos frente a lo que llamamos, dentro del sistema educativo formal, un nivel medio que funciona como uno de los mecanismos más eficientes de selección y de exclusión de grupos sociales. La enseñanza media opera como un sistema, un conjunto de mecanismos de exclusión que tienden a hacer, más que una diferenciación, una fragmentación a través de distintos planos [...] por una parte, a través del cierre del acceso o la determinación de rápidas expulsiones por motivos socioeconómicos; pero también, aunque es muy fuerte el esfuerzo de las familias hasta el límite de sus posibilidades económicas, los alumnos no logran pasar las barreras de la cultura escolar que es la que rechaza y finalmente margina*⁴⁶⁵.

Dimensión clave del diagnóstico fue, pues, la heterogeneidad en la prestación educativa. *Las diferencias entre los establecimientos parecen haberse agudizado y*

⁴⁶⁵ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Págs. 34

son a veces tan profundas, que hoy en día se puede hablar de la existencia de una significativa segmentación de la enseñanza media. Así hay segmentos que brindan educación de alta calidad y otros de baja calidad. Todo parece indicar que los primeros reclutan a jóvenes de sectores medios y altos mientras los segundos a jóvenes de sectores populares. Pese a ellos, aun en escuelas de un mismo segmento y/o en cada escuela en particular, persisten márgenes de heterogeneidad social. El hecho de que la enseñanza media esté segmentada puede así suponerse vinculado a la existencia y reproducción de diferencias sociales, económicas, políticas y culturales discriminatorias, pero también de resistencia a la discriminación⁴⁶⁶.

El tema central de la intervención de Wiñar fue el de la democratización de la educación en el ámbito de la formación para el trabajo de jóvenes y adultos fuera del sistema formal. El análisis se centró en las categorías ocupacionales de menores niveles de calificación. En primer lugar, el expositor describió brevemente cuáles eran las características de la oferta y los agentes sociales que la instrumentaban, advirtiendo sobre la escasa expansión de la formación de operarios, a la vez que remarcó que la oferta de formación profesional tenía un desarrollo importante solo en las grandes empresas del sector secundario y terciario tanto del sector público como privado, siendo estas acciones iniciativa de las propias empresas. Por otra parte, mencionó que en el ámbito sindical también existían sistemas de capacitación en los que predominaban las acciones desarrolladas por los grandes gremios de servicios y la construcción. Según Wiñar, *la oferta de formación profesional tanto del Estado, del sector empresario y del sector sindical tiene un sesgo hacia algunas actividades económicas, estratos tecnológicos avanzados y/o de gran tamaño empresario. Es decir, son escasos los agentes sociales que articulen demandas y operacionalicen respuestas hacia otros sectores y/o estratos del aparato productivo⁴⁶⁷.*

La exposición de Brusilovsky, por su parte, se concentró en la educación general de adultos, particularmente en las propuestas respecto de cómo abordar las acciones en dicho campo, dado que este *sector de la educación* constituía una realidad de origen reciente y, en consecuencia, un campo legitimado también recientemente como área de trabajo de los profesionales de la educación.

⁴⁶⁶ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Págs. 32 y 33

⁴⁶⁷ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Págs. 39

En su intervención, destacó que la información disponible sobre la educación de adultos era relativamente escasa, lo que dificultaba la posibilidad de realizar un diagnóstico preciso, y planteó que *en la mayor parte de la oferta actual de educación general para la población adulta el estilo dominante es el de la difusión cultural. En general estos intentos por compartir el patrimonio cultural no producen los resultados esperados. Si bien no hay evaluaciones sistemáticas de los proyectos, algunos estudios parciales, así como la experiencia profesional propia y de colegas, evidencian que los beneficiarios de las ofertas culturales son los grupos que tienen educación de nivel medio o superior, de modo que tales proyectos acentúan la brecha educativo-cultural existente entre sectores de la población*⁴⁶⁸.

Para Brusilovsky, las características de la oferta existente actuaban como un mecanismo de selección y exclusión, por varias causas. Por un lado, porque participar de las actividades de educación general no formal –o “actividades culturales”- implicaba ser capaz de entrar en un mundo de significados separados de los de la vida cotidiana. Por otro lado, la formalidad de organización, los rituales de comportamiento, su concentración en determinadas zonas de la ciudad, requerían de un aprendizaje complementario, más allá del contenido específico de cada actividad. Por ello, opinaba, la política centrada solo en la multiplicación de ofertas aumentaba la distancia entre los que se benefician de ellas y los que no tienen posibilidad de aprovecharlas.

Por último, la presentación de Diéguez giró en torno a la educación de adultos para la participación política en organizaciones sociales y los partidos políticos. El énfasis estuvo puesto en la relación de la política y la pedagogía, es decir, del político y el pedagogo, en una perspectiva de integración de dichos roles en la construcción social de la realidad.

Según Diéguez, más allá de algunas excepciones, el monto de tiempo y esfuerzo dedicados a la formación de dirigentes no era equivalente al que se dedicaba a los cuadros medios y a las bases. En este sentido, afirmó que era *conveniente renovar el*

⁴⁶⁸ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 42

*estilo de formación de dirigentes, de manera tal que se vaya contribuyendo a la renovación de la vida política, tal como lo exigirá la democracia a la que esperamos arribar*⁴⁶⁹. Por otra parte, destacó que dos eran los focos de conocimiento en la formación política, por un lado, la economía política, y por otro, la psicología social, siendo el adoctrinamiento la acción formativa privilegiada.

Como lo cuenta el libro que sistematizó la Jornada, concluido el panel, el debate y la discusión sobre el tema convocante continuó en los grupos de trabajo, momento en el cual la Comisión se subdividió en dos grupos. Uno trató la problemática de la enseñanza media y la formación profesional; y el otro la educación de adultos. En los grupos intervinieron alumnos de profesorados y universidades, docentes, pedagogos, técnicos, políticos y sindicalistas. Nos interesa recuperar aquí el intercambio que se produjo entre los participantes (particularmente del segundo grupo) como testimonio de otras opiniones y diagnósticos respecto al tema que nos ocupa.

En la sistematización de lo trabajado en el grupo, se destacaban dos líneas de análisis y de preocupación diferentes. La primera línea, centró el problema en *la necesidad de satisfacer la demanda de siete millones de analfabetos existentes en la Argentina actualmente, y el problema del semianalfabetismo de adultos por desuso, y el índice negativo del crecimiento de la educación de adultos*⁴⁷⁰, tema que no había aparecido en el Panel. En este sentido, se propuso que el Estado reasuma la responsabilidad social de la educación de adultos, eliminando el criterio de subsidiaridad y reimplantando programas masivos de educación de adultos, tanto de educación general como de alfabetización.

La segunda línea de análisis, planteó que frente a estos problemas era importante ver, entonces, cuál era la concepción de educación y cultura subyacente. Se propuso que el objetivo debería ser posibilitar la participación masiva en los mecanismos de la producción de la cultura, se advirtió sobre los *modelos de liderazgos* y se elaboraron propuestas del rol de los educadores desde una concepción de la cultura como creación popular.

⁴⁶⁹ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 46

⁴⁷⁰ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 86

Como indicamos anteriormente, en las Jornadas se desarrolló un quinto panel compuesto por dirigentes de los principales partidos políticos del país. Representantes del Partido Intransigente, de la Unión Cívica Radical, de la Democracia Cristiana, del Partido Comunista, del Partido Justicialista, del Partido Federal, del Partido Socialista Popular, de la Confederación Socialista Argentina y del Movimiento de Integración y Desarrollo, vertieron sus posiciones y propuestas⁴⁷¹. En la lectura de las intervenciones, buscamos las menciones al analfabetismo y/o a la educación de adultos para completar el cuadro de las Jornadas respecto al tema.

El Partido Intransigente planteó que la enseñanza primaria debía seguir siendo considerada el eje del sistema educativo y que para *superar el problema del analfabetismo* correspondía dar prioridad a los niveles preescolar y primario, y lograr que todos los niños en edad escolar ingresen y permanezcan en la enseñanza primaria hasta completar el ciclo. Por otro lado, propusieron intensificar la educación de adultos tanto para alfabetizar a los analfabetos como para disminuir el número de *analfabetos potenciales*⁴⁷², considerados como los que no alcanzaron a terminar la escuela primaria.

El Partido Socialista Popular leyó algunos puntos de su plataforma, dentro de la cual se incluía un punto que proponía *planificar el desarrollo permanente de la campaña de alfabetización en centros barriales, zonas rurales y lugares de trabajo, promoviendo una activa participación popular que lo haga posible; y promover la enseñanza para adultos: primaria, secundaria y tecnológica*⁴⁷³.

La Confederación Socialista Argentina, opinó que debía ser deber primordial del Estado, *suministrar una educación popular, formativa, gratuita, común, única, gradual, integral, coeducativa, laica, científica, asistencial y obligatoria en las etapas primaria y preprimaria, como urgente prioridad para erradicar el analfabetismo y la*

⁴⁷¹ Los participantes del panel fueron: Stella Maris Ardell (PSP), Buenaventura Bueno (PI), Juan Carlos Cresot (PF), Carlos Eroles (DC), Miguel Grischinsky (CSA), José María Leiva (MID), Ana Lorenzo (PJ), Alberto Scaletzky (PC) y Marcelo Stubrin (UCR).

⁴⁷² Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 94

⁴⁷³ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 109 y 110

*deserción escolar, extendiendo en una segunda etapa la obligatoriedad y gratuidad al ciclo medio de la enseñanza en todas sus áreas y modalidades*⁴⁷⁴.

La UCR, mediante la intervención de Marcelo Stubrin, destacó que había que pensar desde el aparato de Estado en subsanar un de los problemas centrales de la educación que era el *mecanismo de inclusión-exclusión del sistema educativo [...] que es una enfermedad muy grave de la sociedad argentina*⁴⁷⁵. Para eso, planteó la necesidad de recurrir a la DINEA o a otras dependencias del Ministerio de Educación para prestar los servicios correspondientes, para enseñar *a la gente lo que no aprendió en la escuela primaria y también lo que no aprendió en la escuela secundaria, y lo que no aprendió en la Universidad*⁴⁷⁶.

El Partido Comunista, enmarcó la problemática de la alfabetización en la crisis de la educación argentina y en el modelo de país dependiente que se agravara y profundizara a partir del 76, modelo que no estaba preocupado por el progreso social del conjunto de la población y en particular de los sectores populares obreros y trabajadores, y en el cual la educación *termina siendo un lujo o, simplemente, la necesidad de alfabetización más o menos completa para intentar la manipulación de los sectores populares*⁴⁷⁷.

Vemos, por tanto, que el problema del analfabetismo apareció enunciado en las Jornadas, en momentos de trabajo en grupos y de las intervenciones partidarias –no así en las exposiciones del panel-. Por un lado, demandando la asunción de la responsabilidad por parte del Estado en la reimplantación de programas masivos. Por otro lado, planteando que la superación del analfabetismo se lograría si se le daba prioridad a los niveles preescolar y primario, junto con la permanencia hasta completar el ciclo. Y por último, advirtiendo sobre que la existencia de la necesidad de la alfabetización era resultante de que la educación fuera un lujo y como intento de manipulación de los sectores populares.

⁴⁷⁴ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 111

⁴⁷⁵ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 98

⁴⁷⁶ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 98

⁴⁷⁷ Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) Pág. 102 y 103

En su estudio *Diagnóstico de la administración central de la educación*, uno de los ejes que Paviglianiti analizaba, como señaláramos en un capítulo anterior, era el del gobierno de la educación. En unos de sus puntos, la autora describía los cambios en la legislación de acuerdo a cada nivel. Respecto de la educación de adultos destacaba que *los gobiernos democráticos crean, innovan, tratando de cumplir diversas acciones y los gobiernos de facto dismantelan los servicios y cierran escuelas*⁴⁷⁸. Subrayaba que este nivel y tipo de educación era, junto con la universidad, el más directa y visiblemente afectado en el orden nacional por las alternancias de gobiernos democráticos y de facto, y resaltaba que a diferencia de la universidad sobre la cual existían estudios y ensayos, la educación del adulto no era objeto de análisis.

Además de lo diagnosticado en las Jornadas y lo brevemente mencionado por Paviglianiti, hallamos que investigadores sobre la educación de jóvenes y adultos, como era (y es) el caso María Teresa Sirvent y equipo, de vuelta del exilio retomaron la investigación en el campo de la educación popular y la EDJA.

Según palabras de la investigadora, a su regreso a la Argentina encontró que la dictadura militar había cercenado el campo de la educación popular y de la investigación social comprometida. Desde su perspectiva, nos habíamos convertido en el *furgón de cola de América Latina*, en relación con las perspectivas que buscaban articular la investigación, la participación y la educación. *Recién salidos de la dictadura de 1976, fuimos diagnosticando un campo desbastado en la sociedad civil [...] Aparecen fuertemente una serie de fenómenos que obturaban la posibilidad de una reconstrucción, a pesar de la voluntad y la fuerza de recuperación de las organizaciones populares y de la búsqueda de democratización para nuestras instituciones sociales y educativas*⁴⁷⁹.

A partir de las acciones de investigación social y de educación popular de jóvenes y adultos que buscaban apoyar el fortalecimiento de la trama organizativa de los sectores populares y su constitución como sujetos políticos de la democracia, fueron detectando una serie de rasgos de la vida cotidiana y asociacional que operaban como obstáculos para el fortalecimiento de la trama organizativa. *Pudimos visualizar como*

⁴⁷⁸ Paviglianiti, N. (1988) Pág. 62

⁴⁷⁹ Sirvent, M.T. (2008) Pág. 258

parte de la historia social y política del país, que la cruenta dictadura militar no había pasado en vano: había dejado sus huellas en la forma en que pensábamos, sentíamos y actuábamos en nuestra vida cotidiana, en nuestra manera de “ver” la realidad, inhibiendo solo nuestras posibilidades de participar, sino incluso negándonos la posibilidad o ahogando en nosotros mismo el hecho de sentir esa necesidad. En sus investigaciones y trabajos destacaban que vieron emerger la apatía participativa y el “no te metas”, el miedo, el “olvido histórico”, y la internalización y validación de mecanismos profundamente antiparticipativos, todos ellos fenómenos conceptualizados como *múltiples pobreza*⁴⁸⁰: una pobreza de protección, una pobreza política y de participación, y una pobreza de comprensión.

Desde estas consideraciones, asumían que el proceso de construcción democrática debía darse también muy fundamentalmente en la sociedad civil, y en sus múltiples organizaciones. Era en el plano de la cultura, de las formas de vida cotidiana, de las características de las organizaciones populares, de la estructura de las representaciones sociales, donde se jugaba, desde sus perspectivas, el futuro democrático⁴⁸¹.

Las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos entre 1983 y 1989

En el primer Capítulo de esta tesis, señalamos que a partir del golpe militar de 1976 y durante el transcurso del terrorismo de Estado, se inició un proceso de *desaparición* del sistema de educación de adultos.

En el marco de la reorganización de la estructura y funciones del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, se produjo el inicio del desmantelamiento en el año 1978 con la transferencia de centros y escuelas de adultos de su jurisdicción a las provincias y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Fueron desterrados del ámbito oficial la mayoría de los programas de educación de adultos, extendiéndose la

⁴⁸⁰ Sirvent, M.T. (2008) Pág. 260

⁴⁸¹ En Gadotti, M. y Torres, C.A. (comp.) (1993) *Educación popular: crisis y perspectivas*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 106

acción de desarticulación (y de represión), a las organizaciones sociales, especialmente aquellas que involucraban a sectores populares.

La última dictadura militar significó, por tanto, la interrupción, desaparición y muerte de la mayoría de los proyectos de educación de adultos que, tanto desde organizaciones de la sociedad civil como desde el Estado se estaban desarrollando⁴⁸².

A partir del año 1983, comenzaron a implementarse nuevamente programas, proyectos y acciones educativas dirigidas a la población adulta organizados y planificados por diversas dependencias oficiales⁴⁸³ y/o por fuerzas u organizaciones populares.

En nuestra búsqueda de archivo, además de lo encontrado respecto a la educación de adultos en el documento del Taller analizado en el capítulo anterior, hallamos un documento de la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) que sistematizaba la política de educación de adultos del gobierno de Alfonsín y que nos permitió acceder, por tanto, al sentido, la orientación, el fundamento ideológico, la intencionalidad político pedagógica de la política de educación de jóvenes y adultos de la Dirección entre los años 1983 y 1989.

Con la creación de la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP), la DINEA abandonó el ámbito administrativo de la educación escolar del sistema y pasó a pertenecer jerárquica y funcionalmente de la CONAFEP, *jerarquizando*, se consideraba, *la Educación de los Adultos en Argentina*⁴⁸⁴.

⁴⁸² Feldman, A. (1993) Pág. 1

⁴⁸³ Como resultado de una investigación desarrollada por Feldman (1993: 2), cuyo propósito fue relevar y caracterizar la oferta educativa no formal desde organismos gubernamentales, se encontró que durante el período 83-89, se desarrollaban en la Ciudad de Buenos Aires, más de 60 programas oficiales de EDJA. Aproximadamente la mitad, eran programas de capacitación laboral dirigidos a personal de la administración pública nacional y municipal. El resto de los programas relevados, incluía una variedad de acciones oficiales destinadas fundamentalmente a sectores sociales marginados. Para los sectores de clase media se implementaron especialmente programas orientados a actividades de tipo cultural y ocupación del tiempo libre.

⁴⁸⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 11

De esta manera, La DINEA concentró sus acciones en materia de *educación parasistemática de Nivel Secundario y Terciario* y se ocupó de la *educación extraescolar compensatoria y promocional de adultos*⁴⁸⁵, mientras que se encontraba en las provincias la responsabilidad de la educación primaria de adultos (por la transferencia realizada en el año 1978).

La DINEA durante esos años, *se estructuró para la concepción central y la ejecución descentralizada de la educación diversificada de adultos*⁴⁸⁶. Esto significaba, según su posición, el respeto al federalismo en la ejecución del servicio de forma descentralizada, a la par de un funcionamiento normativo dependiente de una conducción nacional central. Cada provincia y cada región tuvo Delgados Provinciales y Regionales seleccionados de los docentes y profesionales de cada lugar, representantes directos del Director Nacional⁴⁸⁷.

Con metáforas bélicas y religiosas, desde la DINEA la educación fue concebida como el *arma fundamental* para acompañar el *proceso de cambio y transición*⁴⁸⁸ que se estaba produciendo en el país. Se la entendía como una *fe doctrinaria [...] que deberá proponer a la vida y la expresión del hombre con plena libertad dentro del orden jurídico de nuestra Constitución Nacional formándole para la Democracia Representativa y Republicana, basada en los principios de la libertad civil y política y la independencia económica*⁴⁸⁹.

Asimismo, sostenía que el Estado debía *reafirmar su obligación* de proporcionar la *igualdad de oportunidades y posibilidades*, y manifestaba una total *identidad con la ley 1.420*⁴⁹⁰ en cuanto a sus principios. Su política estuvo basada en un conjunto de *principios filosóficos* en el marco de los cuales se propusieron desarrollar su accionar.

A Saber:

- la necesidad de *educar para vivir en democracia*, para conformar *un estilo de vida que capacite a los hombres para ejercer la libertad y la democracia*;

⁴⁸⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 7

⁴⁸⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 31

⁴⁸⁷ Juan Carlos Roisseco.

⁴⁸⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 3

⁴⁸⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 3

⁴⁹⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 3

- el derecho a enseñar y aprender;
- la participación protagónica;
- la igualdad de oportunidades, tanto en la posibilidad de ingresar en los distintos niveles del sistema educativo, como en la permanencia y finalización;
- la *democratización real* de la educación que suponía igualar la calidad del servicio educativo buscando elevar el nivel;
- el reconocimiento de los conocimientos, habilidades y actitudes adquiridas por los adultos a través de su experiencia de vida.

El diagnóstico que hacía la DINEA era que la Argentina se encontraba en un *atraso realmente grave*. Se debía, entonces, dejar atrás el *ostracismo* y la *decadencia* para pasar a ser un país moderno, avanzado y con alto nivel tecnológico. Ante ello, la educación de adultos en Argentina debía tomar un matiz diferente al de años atrás y preparar a los jóvenes y adultos para un futuro de un país moderno, donde sean útiles a la *nueva economía* y por ende a la *nueva sociedad*⁴⁹¹.

En este sentido, se señalaba que se habían puesto en marcha programas de capacitación laboral tanto a nivel secundario como terciario, que fomentaran *la interrelación entre la instrucción y los sectores de producción, generando los tipos de recursos humanos que demanda el desarrollo del país*. Esta *problemática* constituía el *polo* de la política de educación de adultos: el *equilibrio entre el acceso al conocimiento y la contribución práctica al ambiente laboral*⁴⁹². Relación prácticamente ausente en el Plan donde primó una articulación política entre alfabetización y formación para la ciudadanía.

La DINEA planteaba que al asumir el gobierno se encontraron con una serie de hechos que daban como resultado una situación en el área de la educación de adultos con graves problemas:

- el crecimiento de la población en los centros urbanos que no fue acompañado por igual índice de crecimiento de los servicios educativos;

⁴⁹¹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 8

⁴⁹² Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 8 y 9

- carencia de una política educativa que determinara un desarrollo socioeconómico regional y por ende el afianzamiento de la población;
- la transferencia de los servicios de nivel primario que no fue acompañada de la respectiva ayuda financiera lo que produjo que en algunas provincias se cerraran servicios de educación de adultos de nivel primario;
- el congelamiento del presupuesto de la DINEA;
- la falta de comprensión de la importancia de la DINEA para la disminución del “déficit” educativo de la población adulta;
- carencia de una estrategia para la DINEA que canalizara las necesidades del adulto trabajador;
- carencia de una definición en el área de educación a distancia.

En la Argentina, el 71% de la población total estaba comprendida en la franja de 15 y más años de edad, es decir, 17 millones de argentinos eran los potenciales destinatarios de la educación de adultos. De este porcentaje, solo el 12,5% estaba inscripto en las estructuras del subsistema de *educación escolar sistemática*. El resto nunca había ido a la escuela, o fue por un tiempo, sin completar algún ciclo y sin acceder a los estudios universitarios. Se entendía que estos 17 millones de argentinos requerían de una *educación diversificada y continua, que no pueden recibir de las estructuras escolares tradicionales [...] La educación de adultos en la Argentina debe estar representada en el Sistema Educativo Nacional por una institución de la jerarquía y competencia suficiente para Planificar y Orientar suministros y servicios para el mayor mercado educativo del país y el más estrechamente vinculado con los recursos humanos que requiere la Nación para su defensa y supervivencia cultural*⁴⁹³.

A partir de este diagnóstico y en el marco de estas orientaciones, fue que se elaboraron las *estrategias* de la DINEA para el quinquenio 1985/1989, que consistieron en:

- el reconocimiento legal del Sistema Educativo Nacional compuesto por dos subsistemas autónomos funcionalmente interrelacionado (el Subsistema Nacional Escolar y el Subsistema Nacional de Educación Extraescolar); de las

⁴⁹³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Págs. 27 y 28

funciones y misiones del Sistema Nacional de Educación y de cada uno de los subsistemas que lo componen; y de la vinculación entre el subsistema de Educación Extraescolar de Adultos con el desarrollo personal y con el desarrollo socioeconómico del país;

- la promoción de normas legales que permitan la articulación vertical y horizontal de la educación de adultos con los estudios del subsistema de educación escolar, que tiendan a que las empresas y organizaciones de trabajadores asuman el compromiso de sostener junto con el MEyJ las acciones y programas que en materia de educación extraescolar comprenda al trabajador adulto, y que posibiliten el financiamiento por parte de instituciones privadas.
- la democratización del Subsistema de Educación Extraescolar de Adultos ofreciendo oportunidades de estudio en los distintos niveles de enseñanza;
- elaborar la misión y funciones de la DINEA, encargada de dirigir el Subsistema Educación Extraescolar de Adultos;
- incrementar la capacidad de convenir acciones educativas en territorios provinciales;
- atender la creciente demanda social de educación y ofrecer alternativas convencionales y no convencionales de educación permanente al sistema formal;
- contribuir al desarrollo nacional atendiendo a la formación de recursos humanos en función del proceso cultural, científico y tecnológico;
- elaborar un sistema nacional de formación y perfeccionamiento continuo del personal activo de los servicios de educación de adultos;
- promover una ley orgánica de educación de adultos.

Se pensaba que el país estaba viviendo *momentos trascendentales de su historia. La ciudadanía argentina tras largos años de penurias vuelve a ejercer el derecho de escoger su destino y en esta circunstancia se exige a si misma educarse en la nueva forma de educación social que quiere alcanzar. Dicha transformación no se concreta en forma inmediata, lo nuevo y lo viejo coexisten, marcando así un período de transición, que tenderá a desaparecer*⁴⁹⁴.

⁴⁹⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 9

La DINEA inscribía su *tarea* en la *política de democratización de la educación, en cuanto parte de un gobierno que ha fijado claramente sus metas de transformar, ampliar y optimizar la educación extraescolar de adultos*⁴⁹⁵.

Se ubicaba el proceso educativo de la educación de adultos, *subordinado a las metas educativas del gobierno democrático*⁴⁹⁶, y se tenía por objetivo formar al hombre argentino para:

- su perfeccionamiento integral;
- su realización en familia;
- su integración en la comunidad inmediata;
- su participación en el proceso de desarrollo de la Argentina, de América y de la humanidad;
- su destino trascendente.

La *misión* de la DINEA era la de entender en la elaboración y propuesta de políticas y planes relacionados con la educación del adulto y en la programación, ejecución y/o supervisión de lo que demandara la CONAFEP. Sus *funciones específicas* fueron:

- promover y programar el planeamiento de la educación de adultos, integrada al desarrollo nacional, provincial y local;
- dirigir el Sistema Nacional de Educación del Adulto;
- formular, ejecutar y fiscalizar programas, procesos y servicios de educación de adultos en todos los niveles y modalidades;
- coordinar con otros organismos oficiales y privados, el desarrollo de planes, programas y servicios de educación de adultos, integrada al desarrollo nacional, provincial y local;
- intervenir en los planes de formación y perfeccionamiento de recursos humanos especializados en el planeamiento y desarrollo de la educación del adulto;

⁴⁹⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 10

⁴⁹⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 10

- asistir técnicamente, controlar y asesor a organismos e instituciones oficiales y privadas, en materia de planeamiento, programación, organización y evaluación de programas y servicios de educación de adultos;
- entender en las acciones a erradicar el analfabetismo y semianalfabetismo, coordinando su acción con los organismo oficiales y privados a nivel nacional e internacional;
- efectuar convenios con empresas y organismos oficiales y privados a fin de atender el servicio educativo de adultos mediante la creación de Centros Secundarios y Terciarios con capacitación laboral.

La condición de ser el adulto una *persona libre y socio-políticamente autónoma con permanentes necesidades de formación en cuanto hombre y con cambiantes requerimientos educativos como miembro de una familia, ciudadano, productor, profesional, dirigente*⁴⁹⁷, requería, se esgrimía, de una *estrategia de desarrollo regional por una educación extraescolar de adultos descentralizada* que fuera:

- *a medida*, que responda a necesidades y demandas educativas concretas de personas y grupos de adultos;
- *personalizada*, capitalizadora de la experiencia acumulada por el adulto, ajustada al ritmo de aprendizaje individual y respetuosa de la originalidad y de la libertad de la persona;
- *funcional*, que perfeccione, actualice o reconvierta las competencias de la persona en su relación existencial con un mundo de cambio permanente;
- *diversificada*, en todas las modalidades y niveles académicos y en una variedad ilimitada de contenidos como de lugares y medios de suministro;
- *descentralizada*, por ser la educación a medida, personalizada, funcional y diversificada, la educación de adultos requiere la mayor descentralización de la acción educativa. Se opone a uniformidad de contenidos y servicios y a la standarización de procesos.
- *extraescolar*, que se instala en los lugares de inserción del hombre activo (empresas, sindicatos, iglesias, municipios).

⁴⁹⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 28

Las *acciones y servicios* para la cobertura educativa del espacio adulto, se orientaron hacia varios objetivos: la educación recuperatoria, la educación compensatoria, la educación promocional y la formación de recursos humanos.

La *educación recuperatoria*, tuvo como objeto de reducir los índices relacionados con los problemas educativos de nivel primario, creando Centros Educativos de Educación Primaria de Adultos y Bachilleratos a Distancia (con especialidad ocupacional en informática).

En lo referido a la *educación compensatoria*, se indicaba que se incrementaron los servicios cerrados de formación general y profesional post-elemental y los servicios cerrados de formación profesional de nivel secundario para adultos de medios empresarios.

En cuanto a la *educación promocional*, se señalaba que se aumentaron los cursos de formación general y profesional por correspondencia. Esta acción fue realizada por convenio con la Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba), en las áreas de contabilidad, matemática y computación. También se concretó la difusión del programa radial para neo-lectores denominado *Tiempo para Santiago*. Vale aclarar que este programa había sido política de la dictadura (en conjunto con la OEA). Sobre la base de la iniciativa de instituciones privadas, se lanzaron los estudios terciarios para adultos. En los Centros Educativos de Nivel terciario organizados e instalados en las instituciones promotoras y dirigidos por la DINEA se formaron Técnicos superiores en veintiséis especialidades. La selección de las especialidades respondió, según la DINEA, a la necesidades de capacitar cuadros intermedios para procesos productivos, administrativos y financieros en áreas científico-tecnológicas. Quienes se formaban allí podían luego continuar sus estudios en las Universidades de Luján o de Lomas de Zamora que habían firmado sendos convenios.

Respecto a la *formación de recursos humanos*, se destacaba que las acciones realizadas fueron el desarrollo de cursos para educadores de adultos y para administradores de la educación extraescolar, y para supervisores provinciales y regionales. Se señalaba que se llevó a cabo también mediante convenio con la Universidad Católica Argentina y con la participación de la OEA, un curso intensivo

de Investigadores en Educación de Adultos, cuyo objetivo fundamental consistió en la formación de recursos humanos para la educación de adultos. Y se destacaba, que se produjo un cambio de programas de los CENS en los contenidos de las áreas de formación general y se diseñó un nuevo sistema curricular a nivel primario. Se exponía también que en el año 1984 –apenas terminada la dictadura militar- se implementó un sistema de capacitación a distancia para docentes de las Escuelas Anexas a las Fuerzas Armadas. El programa fue ejecutado con la participación de la OEA.

Por otro lado, el financiamiento privado y la flexibilización laboral fueron políticas presentes en el funcionamiento de la DINEA.

En lo que compete al financiamiento de lo que la DINEA denominaba *educación extraescolar de adultos*, se planteaba que fue política del gobierno, organizar un *sistema financiero mixto* con el objeto de obtener *recursos financieros extraeducativos*⁴⁹⁸, a partir de firmas de convenios con empresas privadas. Se informaba que los *servicios educativos* que prestaba la Dirección eran los de menor incidencia en los presupuestos oficiales dado que funcionaban en locales o establecimientos cedidos por entidades intermedias que también aportaban el mobiliario.

La DINEA tenía a su cargo el pago del personal docente y estas prestaciones eran pagadas por la DINEA, pero con fondos que las entidades depositaban en una *Subcuenta Promoción y Desarrollo de la Investigación, Programas Educativos y Actividades Innovadoras de la Educación de Adultos*, de modo que existía una *responsabilidad interinstitucional compartida* y una *f fuente ingresos no convencionales generados en la venta de servicios técnicos a las empresas públicas y privadas del área de influencia de los centros educativos secundarios y terciarios de la Dirección Nacional de Educación del Adulto*⁴⁹⁹.

Se recalca que esto funcionaba así porque una de las características del *servicio* era que se prestaba en la medida que existían *necesidades reales*. De este modo, el

⁴⁹⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 22

⁴⁹⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 33

personal docente era transitorio y se implementaban las presentaciones de acuerdo con una *real exigencia de Capacitación de personal, y que el Estado no invierta su presupuesto para mantener servicios formalmente indispensables, pero no sustancialmente necesarios. Con esta orientación, el Estado puede volcar mayores recursos a los sectores más deprimidos. De esta manera, el Estado, a través de la Dirección Nacional de Educación del Adulto, recibe el aporte de los que están en mejores condiciones de colaborar con la educación de su propio sector económico-social y permitir que el presupuesto nacional se invierta en aquellos que tienen menos recursos*⁵⁰⁰.

Respecto a las acciones realizadas por la DINEA entre 1984 y 1988, se destacaban:

- creación de Centros Educativos de Nivel Primario;
- creación de Centros Educativos de Nivel Secundario;
- creación de Centros Educativos de Nivel Terciario;
- creación de carreras de nivel secundario⁵⁰¹;
- creación de carreras de nivel terciario⁵⁰²;
- reestructuración de planes y programas de los Centros Educativos de Nivel Secundario y Terciario;
- firma de convenios con el Círculo de Suboficiales de la Policía Federal Argentina y con el Círculo de Suboficiales del Ejército para estudios secundarios;
- el Proyecto EPRUM (Educación y Producción en Áreas Rurales, Urbanas, Marginales);
- asistencia Técnica en Psicología de Adultos para Docentes de la Provincia de Corrientes;
- estudio de factibilidad del Curso de Estructura Epistemológica de las área cosmológica y de las ciencias sociales para Directores y Profesores de CENS;
- estructuración de un banco de datos;

⁵⁰⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 34

⁵⁰¹ Perito auxiliar de medios de comunicación social; Perito auxiliar en telecomunicaciones; Perito en administración de cooperativas, mutualidades y obras sociales; Perito comercial especializado en administración portuaria.

⁵⁰² Técnico superior en administración bancaria; Técnico superior en mantenimiento industrial; Técnico superior en análisis de balances y créditos y auditoría bancaria.

- curso “Formación científica básica para planificadores de la educación extraescolar de adultos”.

Respecto al Plan Nacional de Alfabetización, la principal política de educación de jóvenes y adultos durante el período, solo se indicaba que entre las estrategias encaradas para el cumplimiento de los principios definidos, la DINEA había encarado planes y programas, siendo uno de ellos y la *primera respuesta al gravísimo problema del analfabetismo*, el Plan Nacional de Alfabetización⁵⁰³.

⁵⁰³ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 7

Capítulo VI

El *Plan Nacional de Alfabetización*. Foco de la política de Educación de Jóvenes y Adultos del gobierno alfonsinista

El 30 de julio de 1984, el Presidente Raúl Alfonsín firmó el Decreto N°2.308 por el cual se creó en el ámbito del Ministerio de Educación y Justicia, la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP).

En ese mismo Decreto, se consideró que, vistas las cifras del Censo Nacional de Población de 1980 que mostraban que en el territorio nacional existía un elevado número de analfabetos⁵⁰⁴, se exigía la puesta en marcha un *programa ad-hoc* para significar el *problema* y viabilizar su *solución*.

En este sentido, el gobierno nacional decidió implementar una *mecanismo de efectivización y concreción, un proyecto político del gobierno, que apunta a la integración de todos los habitantes para lograr la Unidad Nacional*⁵⁰⁵. Esta estrategia política fue: el Plan Nacional de Alfabetización (PNA).

El PNA constituyó para el gobierno el núcleo principal de un programa integrado de educación de adultos, en donde el acento estaba colocado en el *logro de la participación responsable del hombre argentino en la vida cívica con el fin de cimentar las instituciones democráticas*⁵⁰⁶.

El Plan consistió para el gobierno una política de *educación extraescolar de adultos*, como *respuesta al problema del analfabetismo que padecía el país*⁵⁰⁷, que, en la práctica, permitió *entrar a un montón de lugares a los que no se entraba hasta ese*

⁵⁰⁴ 6,1%

⁵⁰⁵ Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización. Un logro educativo*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 1

⁵⁰⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985). *Manual de Instrucciones para el alfabetizador*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 5

⁵⁰⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 7

*momento con política*⁵⁰⁸.

El Plan fue aprobado el 28 de diciembre de 1984⁵⁰⁹, según el proyecto elevado por la CONAFEP. Y en esa misma fecha, por Decreto N°4.136 del Poder Ejecutivo Nacional, se dispuso calificar al Plan Nacional de Alfabetización como de *emergencia nacional y prioritario*⁵¹⁰. Fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes del gobierno (junto a los de alimentación, vivienda y salud), *para atender a los habitantes más carenciados en materia de alimentación, salud, vivienda y educación, procurando lograr así las bases mínimas que el país necesita para su desarrollo*⁵¹¹.

El 1° de mayo de 1984, en el mensaje presidencial a la Honorable Cámara Legislativa Alfonsín había dicho que *los problemas del analfabetismo y analfabetismo funcional constituían indicadores dramáticos de la situación encontrada*, y que se le iba a prestar *una especial atención a la educación de adultos, no sólo en lo referente a la iniciación y terminación de sus estudios primarios sino también en lo relacionado con programas especiales que contemplen, entre otros problemas por encarar, la recuperación de desertores para la continuación de estudios formales o no formales y que involucren a poblaciones indígenas o marginadas. Dentro de estas acciones, adquiere relevancia muy especial todo lo referente a los programas de alfabetización para adultos y a salidas laborales inmediatas [...] Para ello, el Gobierno ha encarado, entre otras acciones, [...] el Plan Nacional de Alfabetización, con el cual estima incorporar a más de cinco millones de personas en la utilización cultural del lenguaje*⁵¹².

A comienzos de la década de los ochenta, la problemática social del analfabetismo y su aparente *solución* la alfabetización, eran temas constantes y de aparición recurrente en reuniones internacionales y regionales tanto de la UNESCO como de otros

⁵⁰⁸ Entrevista a *alfabetizadora y coordinadora* del PNA.

⁵⁰⁹ Resolución N°3.072

⁵¹⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 15

⁵¹¹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 29

⁵¹² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*. Pág. 10

organismos multinacionales, en las cuales periódicamente se actualizaban enfoques conceptuales, y propuestas estratégicas y tácticas para su *detección y superación*. Era continua la planificación e implementación en diversos países de distintos recursos para *combatir o derrotar el pertinaz enemigo del progreso*⁵¹³, modo en que era conceptualizado el analfabetismo.

Es que a lo largo del siglo XX, la alfabetización de los sectores subalternos consistió en uno de los intereses en las políticas de educación de adultos para los *gobiernos democráticos*⁵¹⁴. Fundamentalmente a partir de la década del 50, momentos de auge de las *políticas desarrollistas*, cuando la alfabetización ocupó un importante lugar en cuanto a las explicaciones y soluciones al *subdesarrollo*. Desde estas concepciones, se comprendía a las sociedades contemporáneas en términos de *desarrollo y subdesarrollo*, y se planteaba que la situación de pobreza del *Tercer Mundo* se debía a problemas intrínsecos de las sociedades, al estado de desarrollo alcanzado.

El PNA nació como *proyecto prioritario*⁵¹⁵, en el marco del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (PPE). Como se expresaba en el documento del Plan, los *objetivos generales* se basaron en la fundamentación filosófica de la política educativa del gobierno, que se encuadraba dentro del Marco del PPE.

Fue en la XXI Reunión de la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 1980, que se aprobó el PPE, Proyecto que orientó las políticas educativas de los países de América Latina y el Caribe durante veinte años. Fue el resultado del *consenso de los representantes gubernamentales de los países de la región para atender, teniendo como horizonte el año 2000, carencias y necesidades educativas fundamentales no satisfechas e indispensables de enfrentar para el desarrollo de los países*⁵¹⁶. El

⁵¹³ Llomovatte, S. (1989) Pág. 5

⁵¹⁴ Llomovatte, S. (1989)

⁵¹⁵ Baigorria, N. (2006) *Gloria y ocaso del PNA*. Diario La Nación. 15 de septiembre de 2006. Sección: Opinión. Pág. 19.

⁵¹⁶ UNESCO (1981) *Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe. Pág. 2

Tal consenso fue obtenido a lo largo de una serie de reuniones de carácter intergubernamental, entre las cuales se encontraba la Reunión de Quito. Entre el 6 y 10 de abril de 1981 se realizó en la ciudad de Quito, Ecuador, una Reunión Regional Intergubernamental sobre los objetivos, las estrategias y las modalidades de acción de un Proyecto Principal en la esfera de la educación en la región de América

Proyecto se caracterizaba por ser nacional y regional. Nacional en el sentido que dentro de un marco común adoptado, cada país establecía sus propias prioridades y sus mecanismos de acción. Regional, en la medida que se compartían objetivos comunes entre países de América Latina y el Caribe.

El diagnóstico estrictamente educativo que se realizaba en el PPE era, que no obstante el crecimiento de los sistemas educativos, particularmente en sus niveles medio y superior, y los reiterados intentos de reforma, persistían y se acentuaban necesidades fundamentales de educación de la población aun no satisfechas. La *Declaración de México* señaló que existían *carencias de educación* graves:

- la persistencia de una baja escolaridad en algunos países;
- la existencia de 45 millones de analfabetos en la región sobre una población adulta de 159 millones;
- una excesiva tasa de deserción en los primeros años de escolaridad;
- sistemas y contenidos de enseñanza a menudo inadecuados para la población a la cual se destinan;
- desajustes en la relación entre educación y trabajo;
- escasa articulación de la educación con el desarrollo económico, social y cultural;
- en algunos casos, deficiente organización y administración de los sistemas educativos⁵¹⁷.

A partir de dicho diagnóstico, el PPE señaló como finalidades generales del Proyecto:

- Promover la formación integral, armónica y permanente del hombre, con orientación humanista, democrática, nacional, crítica y creadora, abierta a todas las corrientes del pensamiento universal.
- Propender a la organización de una sociedad justa, dinámica, participativa y autodeterminante, capaz de eliminar cualquier forma de dependencia y de lograr su autorrealización.

Latina y el Caribe. Convocada por el Director General de la UNESCO, la reunión precisó los objetivos del PPE, las poblaciones a las cuales debía dirigirse en forma prioritaria y las estrategias para su aplicación a escala nacional, así como las bases de la cooperación subregional, regional e internacional en apoyo al Proyecto.

⁵¹⁷ UNESCO (1981) Pág. 3

- Asegurar a la mujer oportunidades de estudio y de trabajo que respeten sus derechos y su dignidad y que posibiliten su plena participación en todos los procesos de la sociedad.
- Contribuir a la creación de condiciones favorables al pleno desarrollo, actualización y perfeccionamiento integral de las personas en todas sus dimensiones y facultades, así como de los grupos sociales de los que forman parte.
- Posibilitar la adquisición estable en todos los pobladores de la región de estructuras de idea, hechos y contenidos culturales, científicos y tecnológicos que lleven a ajustar la maduración en las acciones y creaciones, puestas al servicio de todos.
- Contribuir a la supresión de la pobreza y el incremento de la productividad económica y de la movilidad social, con miras a superar los desequilibrios en cuanto a la participación de los diversos grupos de la población en los procesos y beneficios del desarrollo sociopolítico, económico y cultural y, particularmente, de aquellos grupos en estado de pobreza crítica y de marginalidad y, así asegurar la plena igualdad de oportunidades.
- Fortalecer la interacción entre educación y cultura.
- Promover la conservación y el desarrollo del patrimonio de los valores culturales propios de la región y de cada uno de los países.
- Fortalecer la solidaridad y la cooperación nacional, subregional y regional⁵¹⁸.

Los *objetivos educacionales específicos*, que el PPE se propuso alcanzar antes del año 2000 fueron los siguientes:

1. asegurar la escolarización antes de 1999 a todos los niños en edad escolar y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años;
2. eliminar el analfabetismo antes de fin de siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para los adultos;
3. mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias.

⁵¹⁸ UNESCO (1981) Pág. 4

Para el logro de los objetivos se señalaban una serie de requisitos, tales como destinar el 7-8% del PBN al presupuesto educativo; y en la Reunión también se acordó que el PPE operara en los decenios de 1980 y 1990, tiempo que se consideró necesario para lograr los objetivos. Tal es así, que la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó a 1990 como el *Año Internacional de la Alfabetización*.

Los países participantes del PPE *comprometieron su voluntad política en orden a erradicar el analfabetismo antes del fin de siglo*⁵¹⁹. Este fue el propósito general que orientó los planes específicos en cada uno de los países enrolados en el Proyecto, incluida la Argentina. *La guerra contra el analfabetismo que supone la adopción del Proyecto Principal y de sus objetivos centrales por los países de la región, es un desafío para alcanzar la paz del desarrollo compartido por todos*⁵²⁰.

Además de estar enmarcado dentro del PPE de la UNESCO, la CONAFEP concretó acciones conjuntas con el *Proyecto Regional de Educación de Adultos y Alfabetización* (PREDAL), de la Organización de los Estados Americanos (OEA). El objetivo general del PREDAL, consistía en colaborar con los Estados Miembros de la OEA en materia de alfabetización y otras áreas de educación de adultos. El Proyecto centró sus acciones, por tanto, en apoyo al PNA⁵²¹. *Se trata de contribuir –decía el documento- a la solución de los grandes problemas con la eliminación del analfabetismo...*⁵²².

Los *Planes Operativos* del PREDAL para Argentina fueron redactados en la Reunión de Coordinación de Proyectos que integraban el PREDE-OEA, realizada en Honduras en el mes de abril de 1986. Hallamos varios documentos del PREDAL para la Argentina. Uno de ellos, es un informe titulado *Documentos del PREDAL Argentina*

⁵¹⁹ Guibert M. (1987) *Deserción. Analfabetismo, Plan Nacional de Alfabetización*. Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación. Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología educativa. Serie Demandas de Información Educativa N°3. Pág. 17

⁵²⁰ UNESCO (1982) *América Latina y el Proyecto Principal de Educación*. México: CNTE-UNESCO. Pág. 10

⁵²¹ El material incluye un detallado informe de cada una de las acciones realizadas.

⁵²² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente. Organización de los Estados Americanos (1987). *Informe progresos bienio 1986/1987: Proyecto PREDAL-ARGENTINA*. Pág. 3

del año 1986, en el cual se indicaban las acciones realizadas y a realizar, incluyendo una densa descripción del PNA⁵²³. En cuanto a las *acciones cumplidas* se señalaban:

- asistencia técnica
- adiestramiento (cursos, reuniones y seminarios)
- investigación
- divulgación
- producción de materiales educativos (diseños curriculares y elaboración de contenidos y materiales para el PNA⁵²⁴)

Respecto de las *acciones en desarrollo* se indicaba que la PREDAL había diseñado un apoyo directo a las acciones de la CONAFEP, en cuatro grandes áreas:

1. innovación en Educación de Adultos (elaboración de diseños curriculares y materiales didácticos);
2. formación de recursos humanos (capacitación de orientadores pedagógicos y encuentros con miembros de Juntas Coordinadoras del PNA);
3. información, intercambio y divulgación (diseño y producción de materiales para difusión del PNA);
4. cooperación y coordinación regionales (participación en reuniones técnicas y experiencias).

⁵²³ Ministerio de Educación y Justicia. Organización de los Estados Americanos (1986) *Documentos del PREDAL Argentina*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 11

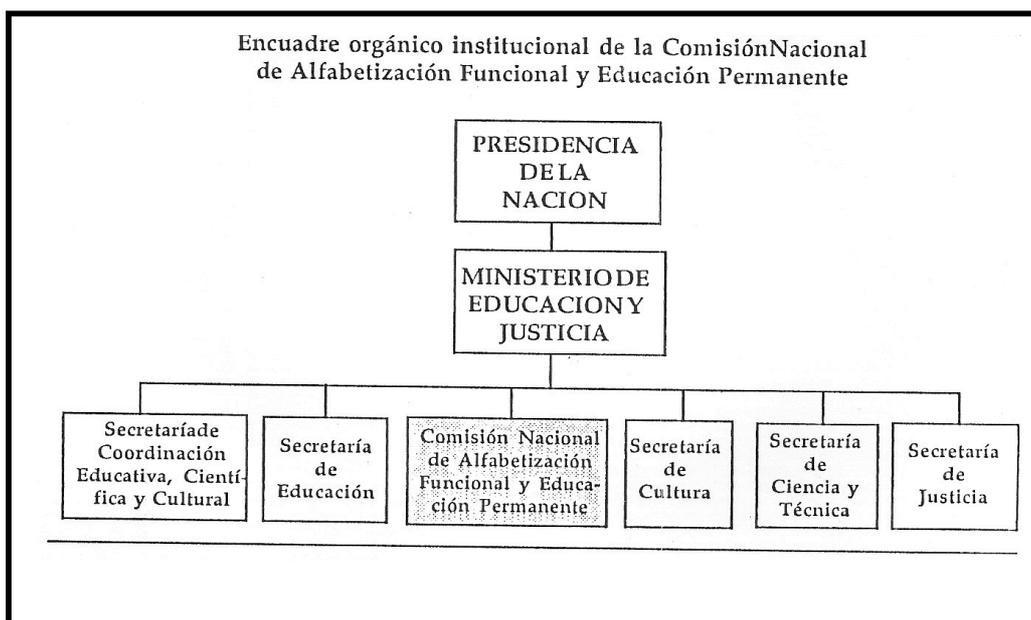
La publicación partía de explicar dónde se encuentra la Argentina, y su organización política y administrativa (entre otros aspectos), luego realizaba un diagnóstico de la situación educativa, para concentrarse más tarde en el Plan de Alfabetización. Al describir dónde se encontraba la Argentina se explicaba que está situada en el hemisferio sur, ocupando el extremo de América del Sur, situación que determina, se decía, una característica fundamental del país: el aislamiento geográfico con respecto a los países del mundo desarrollado. Con respecto a la organización política y administrativa, se señalaba que Argentina era un estado democrático con un sistema de gobierno representativo, republicano y federal, basado en el sufragio universal y obligatorio y en la independencia de los tres poderes. Se informaba que desde 1930 a la actualidad la vida política argentina sufrió vaivenes inesperados, que la inestabilidad fue el signo de esa época caracterizada por el hecho de que pocos gobiernos constitucionales terminaron su mandato en el tiempo preestablecido y que el 10 de diciembre de 1983, nuevas autoridades, surgidas de la voluntad popular manifestada en elecciones libres e irrestrictas, iniciaron una etapa de gobierno democrático que garantiza la vigencia plena del estado de derecho tal como lo establece la Constitución Nacional [...] En el plano interno todos los esfuerzos están dirigidos a la dignificación del ser humano a través de la democracia participativa y la atención de necesidades básicas como la salud y la educación

⁵²⁴ Se colaboró en la producción de la Cartilla de Lengua, el Manual de Instrucciones para el Alfabetizador y en la Antología “El país de todos”.

A nivel nacional, la CONAFEP fue la Comisión creada y dedicada exclusivamente a la tarea de la alfabetización de adultos y la educación permanente. El Organismo estuvo radicado dentro del ámbito del Ministerio de Educación y Justicia, y estaba constituido por un Presidente con rango y jerarquía de Secretario de Estado, acompañado de seis Vocales, como puede observarse en la Figura N°1.

Disponía de un sistema normativo ad-hoc con personal y recursos propios. La estructura a nivel central de la Comisión estaba organizada en subcomisiones integradas por los Vocales (Subcomisión Técnico-Pedagógica, Subcomisión de Seguimiento y Evaluación y Subcomisión de Difusión) y en una Dirección Nacional de Coordinación y Control Operativo del Plan (encargada del área administrativa contable), tal y como muestra la Figura N°2.

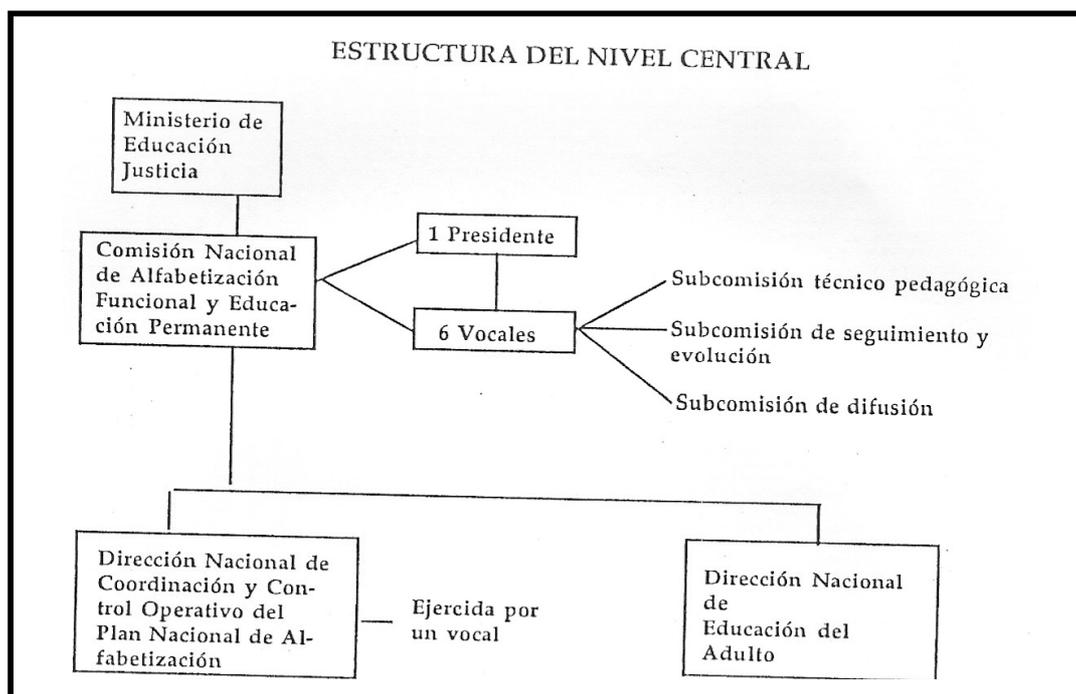
FIGURA N°1
Encuadre orgánico institucional de la CONAFEP



Fuente: Ministerio de Educación y Justicia y OEA (1986) *Documentos del proyecto regional de educación de adultos y alfabetización Argentina*. Buenos Aires

FIGURA N°2

Estructura del nivel central de la CONAFEP



Fuente: Ministerio de Educación y Justicia y OEA (1986) *Documentos del proyecto regional de educación de adultos y alfabetización Argentina*. Buenos Aires

La directora del Plan y Presidente con rango de Secretaria de Estado de la CONAFEP, fue Nélica Baigorria⁵²⁵. Definida por una *coordinadora* como una mujer con *personalidad*, con *voluntad de hacer*, con un *respaldo importante* y con que *iba a manejar todo verticalmente*, Baigorria fue convocada por Alfonsín para la organización y puesta en marcha de un plan de alfabetización en el año 1984, antes de que se creara la CONAFEP.

El mismo Decreto que creó la CONAFEP, dispuso que la DINEA abandonase el ámbito administrativo de la *educación escolar del Sistema* y pasara a pertenecer jerárquica y funcionalmente de la CONAFEP. Como ya vimos en el Capítulo anterior, ante ello, la DINEA concentró desde entonces sus acciones en la *educación parasistemática de Nivel Secundario y Terciario* y se ocupó de la *educación*

⁵²⁵ Baigorria fue Diputada Nacional por la UCR en 1958 y su formación política se desarrolló junto a Arturo Frondizi. Es Profesora de Enseñanzas Normal y Especial en Letras (recibida en la Facultad de Filosofía y letras de la UBA en 1945). Además posee el título de Auxiliar Técnica de Psiquiatría y Criminología (Escuela Superior Técnica del Ministerio de Salud Pública, 1940).

extraescolar compensatoria y promocional de adultos. La inserción de la CONAFEP en la estructura orgánica del Ministerio, así como la desjerarquización de la DINEA, fue motivo de conflictos y pujas de intereses, constituyéndose la Presidenta de la Comisión y su reducido grupo de colaboradores en una unidad decisoria de todos los aspectos referidos al Plan.

Para la ejecución del PNA, con el argumento de un *debido respeto al federalismo vigente en todo el territorio de la República Argentina*⁵²⁶ y por la imposibilidad de atender a su ejecución únicamente desde el nivel central, las acciones previstas se fijaron mediante *convenios* celebrados entre la CONAFEP y los representantes de cada una de las Provincias, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires⁵²⁷. La ejecución del PNA solo comenzaba luego de la firma de convenios. Se firmaron un total de 106 y ninguna provincia gobernada por el peronismo firmó.

Los convenios fijaban los aportes y obligaciones de cada parte y establecía la creación de la respectiva *Junta Coordinadora*⁵²⁸. La organización institucional en las diferentes jurisdicciones se estructuró de la forma que puede observarse en la Figura N°3.

⁵²⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 22

⁵²⁷ Convenios que se firmaron:

Con jurisdicciones: Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, San Juan, Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Con organismos e instituciones públicos y privados. Instituto de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), SMATA, Mercado Central de Buenos Aires, YCF, YPF, Secretaría de Acción Cooperativa, HIDRONOR, ISSARA, Federación de Instituciones Bandeñas.

Con Municipalidades: además de ciudades de las provincias mencionadas, se firmaron convenios con municipios de las provincias de Salta, Santa Fe y La Pampa.

Con Universidades Nacionales: Litoral, Jujuy, Rosario, Salta, Lomas de Zamora, La Plata y del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

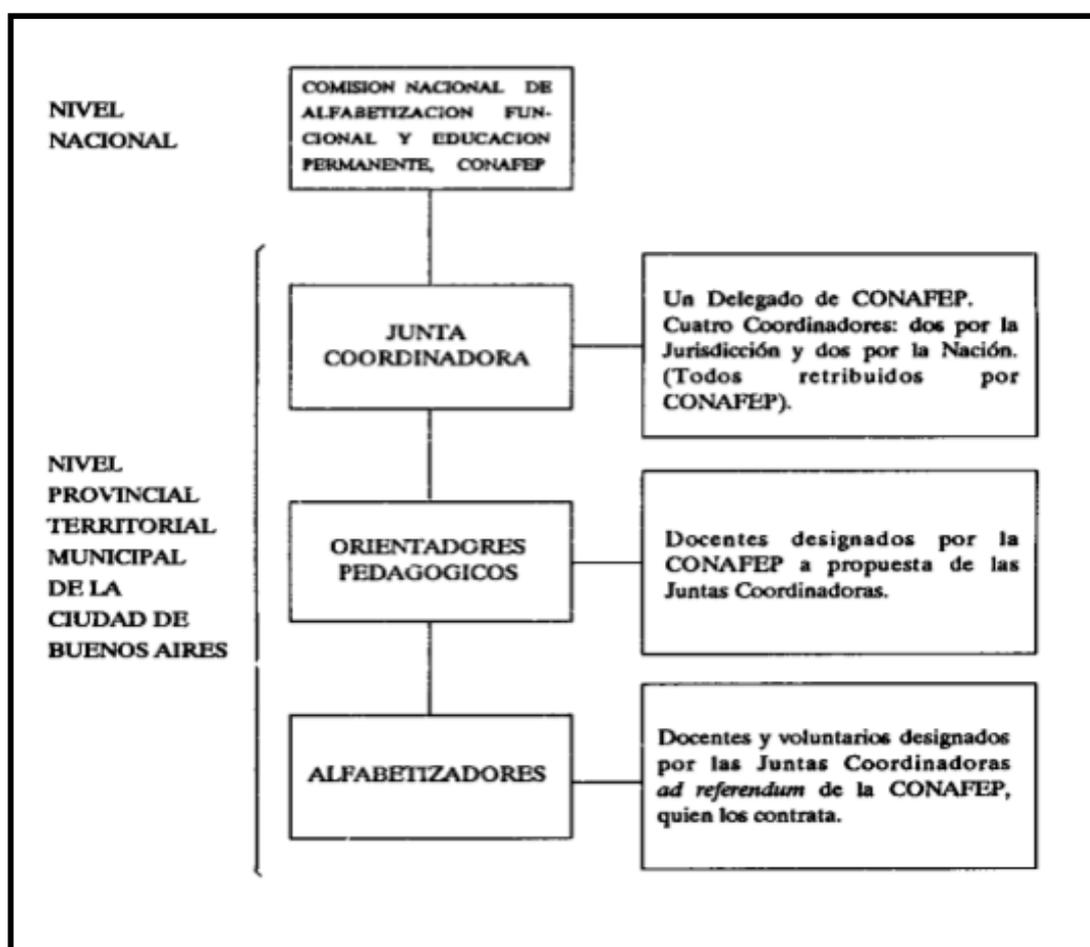
Convenios para coadyuvar las acciones del Plan: con Aerolíneas Argentinas para el transporte, sin cargo, del material didáctico; con la carrera de Diseño Gráfico de la UBA a través del Proyecto de "Diseño gráfico de las comunicaciones para el PNA"; con Gendarmería Nacional.

⁵²⁸ Los aportes comprometidos por la Nación eran: pago de remuneración de la Junta Coordinadora local, de los Orientadores Pedagógicos, de los Alfabetizadores y del personal administrativo y de servicios; pago de los gastos en publicidad; material didáctico (Cartillas); y útiles.

El aporte de cada jurisdicción consistía en: hacer el relevamiento de los analfabetos de su ámbito; ubicar los Centros de Alfabetización; tareas de difusión; facilitar el transporte del material didáctico; y solicitar la colaboración de entidades oficiales y privadas. Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 18

En la práctica lo que ocurrió fue que la CONAFEP monopolizó el manejo del PNA, tanto en el proceso de formulación como en su implementación. Esto motivó el enfrentamiento con los gobiernos provinciales, que demandaban una mayor participación en la toma de decisiones y en la gestión de recursos. Como consecuencia de esta ruptura, las acciones de alfabetización, se dieron en gran parte del país en forma paralela y descoordinada, superponiendo recursos y esfuerzos nacionales y provinciales⁵²⁹.

FIGURA N°3
Organización institucional en las jurisdicciones



Fuente: Ministerio de Educación y Justicia y OEA (1986) *Documentos del proyecto regional de educación de adultos y alfabetización Argentina*. Buenos Aires

⁵²⁹ Feldman, A. (1993) Pág. 46

El Plan fue elaborado en sus lineamientos principales y luego expuesto en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación reunido en Vaquerías, Córdoba, en mayo de 1984. Nació –como expresó su directora- después de un trabajo previo de seis meses.

En efecto, el PNA comenzó a elaborarse en el año 1984 con un estudio de Planes y Campañas de Alfabetización antecedentes realizados en distintos países del mundo, puntualizando en sus diferencias conceptuales y sus consecuencias, y prestando especial atención a los desarrolladas en América Latina y Argentina⁵³⁰. Paralelamente a estas tareas, se mantuvo una reunión entre los futuros integrantes de la CONAFEP con el Dr. José Rivero –especialista en alfabetización y educación de adultos para el área de América Latina y el Caribe de la UNESCO-, para asesorarlos sobre los temas en cuestión. La reunión se llevó a cabo en el Ministerio de Educación y Justicia del 10 al 13 de julio de 1984. Allí se trataron los diferentes aspectos atinentes a la instrumentación de un Plan Nacional de Alfabetización, poniendo especial énfasis en la metodología y en el material didáctico proyectados. Se examinaron y aprobaron las *Cartillas*, pero sobre todo, Argentina se insertó en el PPE.

Como consecuencia de éstos trabajos previos, la CONAFEP convocó a un *Seminario Taller Nacional*, patrocinado por la UNESCO, que se realizó en el Ministerio de Educación y Justicia del 19 al 23 de noviembre de 1984. En esa ocasión, Baigorria presentó los lineamientos generales del Plan, cuya redacción definitiva se llevó a cabo con posterioridad al Seminario. Al Seminario fueron invitados *técnicos docentes* de las distintas regiones del país para colaborar en el estudio de las estrategias a seguir en la aplicación del Plan. Se constituyeron cuatro comisiones sobre los siguientes temas: población analfabeta; plan de capacitación; plan de difusión; y plan de seguimiento y evaluación. La coordinación del *Seminario* estuvo a cargo de los integrantes de la CONAFEP y de Jesús Rivero. El informe final fue publicado por el Ministerio de

⁵³⁰ Irán, Vietnam, Tailandia, Indonesia, República Popular del Congo, Etiopía, Nigeria, Tanzania, Papúas y Nueva Guinea. Se incorporó especialmente también el material producido en Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Cuba, Chile, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

De los Programas y Campañas realizados en Argentina se consultó:

- el Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos de 1965-1966;
- la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR) de 1973;
- “Tiempo para comenzar”, experiencia realizada por la DINEA de 1977 a 1979;
- “Tiempo para Santiago”, también realizada por la DINEA en 1979.

Educación y Justicia con el auspicio y financiamiento de la UNESCO. Allí pudimos leer que los objetivos del *Seminario Taller* fueron *llegar a recomendaciones que orienten la tarea de la CONAFEP para el diseño definitivo del PNA a través de la participación de los diferentes sectores a quienes compete la educación del adulto en todo el país*⁵³¹.

Antes de ser publicado por el Ministerio de Educación y Justicia, la mayor parte del contenido del Plan fue incluido en un artículo escrito por Baigorria titulado *Lineamientos generales del Plan Nacional de Alfabetización Funcional*, y publicado en la Revista *Educación y Cultura*, en octubre de 1984.

Los considerandos del Decreto N°2.308 por el cual se creó la CONAFEP, fueron los que sustentaron los fundamentos del Plan. En relación con y desde el proyecto político que se estaba reconfigurando, se destacaba que existía un *elevado número de analfabetos funcionales y absolutos* y:

Que ello constituye uno de los factores más limitantes para el desarrollo individual de la población y significa mantener un estado de cosas que atenta contra los principios republicanos.

Que es obligación del Gobierno, continuando la tradición educativa argentina afianzada con los períodos de vigencia de las instituciones de las Constitución Nacional, empeñar sus mayores y mas sostenidos esfuerzos para incorporar la mayor parte de los habitantes del suelo argentino a los beneficios de la alfabetización.

Que el logro de ese objetivo constituirá, además, un acto de reparación y justicia hacia quienes contribuyen a la grandeza argentina y a la transmisión de las vivencias patrias.

Que esta compleja obligación del Gobierno Nacional exige la puesta en marcha de un programa “ad-hoc”, que si bien coordinará su acción con la actividad sistemática del ámbito educacional del Ministerio de Educación y Justicia, deberá poseer la flexibilidad y jerarquía necesarias para enfatizar la significación el problema y viabilizar su solución.

⁵³¹ Ministerio de Educación y Justicia; UNESCO (1984) *Informe final. Seminario taller sobre estrategias para el desarrollo del Plan Nacional de Alfabetización*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Pág. 3

Que, en consecuencia, el referido programa deberá ser elaborado y ejecutado por una Comisión especial que asuma la responsabilidad de la alfabetización funcional y la educación permanente [...]

Es decir, se consideraba que el analfabetismo atentaba contra la república y que alfabetizar era un beneficio al cual todos debían incorporarse, una obligación de todo gobierno constitucional, y un acto de reparación y de justicia que debía transmitir vivencias patrias. Estos argumentos con expresiones bélicas, mercantiles, morales y políticas, eran los que justificaban la necesidad de un programa ad-hoc.

El Plan fue publicado en formato de cuadernillo en el año 1985. Según consignaba en su última página, se imprimieron 5.000 ejemplares. El cuadernillo constaba de 35 páginas, más un anexo de actualización estadística. En sus primeras páginas contenía la Resolución de aprobación y una breve presentación. Luego el documento se dividía en seis secciones: 1. Análisis de la situación; 2. Diagnóstico; 3. Objetivos; 4. Metas; 5. Estrategias operacionales; 6. Seguimiento y Evaluación.

En el segundo apartado del documento se presentaba un diagnóstico, un estudio de las estadísticas correspondientes a los índices de *analfabetismo absoluto y funcional, escolaridad incompleta y desgranamiento escolar*. El objetivo del análisis estadístico era *justificar una vez mas, como necesidad indiscutida para erradicar de una vez aquellos males sociales, el desarrollo de un Plan Nacional de Alfabetización Funcional y de Educación Permanente*⁵³². Se consignaban, entonces, diferentes cuadros tomados del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), referidos a los Censos de 1970 y 1980 (Series B y D), a modo de único diagnóstico del problema.

Comenzando por el *analfabetismo*, en el Cuadro N°1 se presentaba la evolución de los porcentajes de analfabetismo.

⁵³² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 11

CUADRO N°1
EVOLUCIÓN DE LOS PORCENTAJES DE ANALFABETISMO

Año	Población	Analfabetos absolutos	% de Analfabetos absolutos
1970	16 530 924	1 225 746	7.4
1980	19 466 678	1 184 964	6.1

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Como se puede advertir en el cuadro, existía un 6,1% de los denominados *analfabetos absolutos*. El porcentaje había disminuido un 1,3% desde 1970 a 1980, lo que en números absolutos había significado (solo) la disminución de aproximadamente 40.000 personas. Fue poca la variación durante esos diez años. Se mantuvo la cantidad de *analfabetos absolutos* cercana al millón de personas, pese a las acciones de alfabetización que se habían realizado.

En el Cuadro N°2, se exhibían los porcentajes de *analfabetismo por sexo y por jurisdicción*. La acotación que se realizaba era que el cuadro ponía de manifiesto que salvo la Capital Federal, Buenos Aires, Santa cruz y Tierra del Fuego, las tasas de analfabetismo eran elevadas. Sobre todo, agregamos nosotros, en las provincias mas pobres como Chaco, Corrientes, Salta, Santiago del Estero, Jujuy y Misiones.

**CUADRO N°2
PORCENTAJES DE ANALFABETISMO POR SEXO**

Jurisdicción	Año 1970			Año 1980		
	Total	Varón %	Mujer %	Total	Varón %	Mujer %
República Argentina	7.4	6.5	8.3	6.1	5.7	6.4
Capital Federal	2.6	1.8	3.3	1.5	1.0	1.9
Buenos Aires	5.0	4.2	5.8	4.0	3.7	4.3
Gran Buenos Aires	4.8	3.7	5.9	3.8	3.1	4.5
Demás partidos	5.3	5.2	5.5	4.4	4.7	4.1
Catamarca	9.5	8.6	10.4	8.6	8.1	9.0
Córdoba	7.0	6.7	7.4	5.6	5.6	5.5
Corrientes	18.3	15.8	20.9	15.9	15.3	16.5
Chaco	20.9	18.0	24.0	17.7	15.7	19.7
Chubut	11.7	10.3	13.3	8.2	7.4	9.1
Entre Ríos	10.6	10.8	10.4	8.3	8.9	7.7
Formosa	118.6	14.9	22.5	13.7	11.3	16.1
Jujuy	18.1	12.6	23.9	13.2	8.2	18.5
La Pampa	8.6	8.5	8.8	6.7	7.0	6.5
La Rioja	9.3	8.1	10.5	6.9	7.2	6.6
Mendoza	9.5	8.6	10.2	7.8	7.8	7.8
Misiones	16.4	13.6	19.5	12.9	11.2	14.7
Neuquén	14.8	13.0	16.9	10.5	9.4	11.7
Río Negro	14.5	13.4	15.7	10.2	9.5	11.0
Salta	16.0	12.7	19.2	12.4	10.0	14.7
San Juan	8.9	8.6	9.1	7.8	8.3	7.3
San Luis	8.4	9.2	7.6	8.2	9.1	7.1
Santa Cruz	5.8	5.4	6.4	4.1	3.7	4.7
Santa Fe	7.2	6.4	7.9	6.1	5.9	6.3
Santiago del Estero	16.7	13.8	19.7	13.9	12.4	15.4
Tierra del Fuego	3.2	2.8	4.0	2.4	2.2	2.8
Tucumán	11.2	11.3	11.2	9.1	9.4	8.8

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Los Cuadros N°3, N°4 y N°5 tenían por objeto exponer *la población analfabeta por grupo de edad* y la proporción de analfabetos para cada uno de esos tramos de edades para los Censos de 1970 y 1980.

CUADRO N°3
POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 Y MAS AÑOS, SEGÚN SEXO Y
GRUPOS DE EDAD. AÑO 1980. TOTAL DEL PAÍS

POR SEXO			POR GRUPOS DE EDAD										
Total	Varones	Mujeres	15 a	20 a	25 a	30 a	35 a	40 a	45 a	50 a	55 a	60 a	65 y más
			19	24	29	34	39	44	49	54	59	64	
1184964	534174	641790	70135	72197	83473	93199	90098	87116	88451	96896	98384	93436	311579

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

CUADRO N°4
ANALFABETISMO SEGÚN TRAMOS DE EDADES. CENSO NACIONAL DE
1970. TOTAL DEL PAÍS

Tramos de edad	Población	Analfabetos	% de Analfabetos por tramo de edad
15-19	2 098 700	54 800	2.6
20-24	1 950 500	60 250	3.1
25-29	1 702 700	65 250	3.8
30-34	1 580 350	66 750	4.2
35-39	1 546 400	74 450	4.8
40-44	1 539 100	91 250	5.9
45-49	1 382 500	96 750	7.0
50-54	1 147 100	96 150	8.4
55-59	1 067 050	108 850	10.2
60-64	890 800	120 850	13.6
65 y +	1 631 400	311 050	19.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

CUADRO N°5
COMPARACIÓN ENTRE LAS PROPORCIONES DE ANALFABETOS POR
TRAMO DE EDAD PARA LOS CENSOS DE 1970 Y 1980. TOTAL DEL PAÍS

Tramos de edad	Población	Analfabetos	% de Analfabetos por tramo de edad
15-19	2 098 700	54 800	2.6
20-24	1 950 500	60 250	3.1
25-29	1 702 700	65 250	3.8
30-34	1 580 350	66 750	4.2
35-39	1 546 400	74 450	4.8
40-44	1 539 100	91 250	5.9
45-49	1 382 500	96 750	7.0
50-54	1 147 100	96 150	8.4
55-59	1 067 050	108 850	10.2
60-64	890 800	120 850	13.6
65 y +	1 631 400	311 050	19.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Del análisis de estos números se destacaba que: la mayor proporción de analfabetos se encontraba en las edades más altas; y que en el período 1970-1980 cobraron mayor importancia relativa los analfabetos más jóvenes dentro del total de analfabetos. Mientras que en 1970, el 15,7% de los analfabetos tenían edades comprendidas entre 15 y 29 años, ese porcentaje había ascendido a 19,1% en 1980. Los análisis estadísticos revelaban que en la estructura de las edades de los analfabetos adquirirían mayor incidencia relativa los analfabetos jóvenes.

De los datos estadísticos analizados se desprende que:

- el analfabetismo había disminuido en 1,3% de 1970 a 1980;
- sin embargo, alrededor de un millón de personas seguían siendo analfabetas;
- 1.184.964, que representaban el 6,1% de la población eran *analfabetos absolutos*;
- había un mayor porcentaje de mujeres analfabetas;
- existían diferencias en las tasas de analfabetismo según las provincias;
- el mayor índice de analfabetos se encontraba en la franja etaria de 45 años y más;

- pero que entre 1970 y 1980 aumentó el porcentaje de analfabetos jóvenes.

Otro de los índices que se estudió para completar el diagnóstico fue el de *escolaridad primaria incompleta*. Se partía del supuesto de que aquellos que cursaron solamente pocos grados de escolaridad primaria entraban dentro de lo que se denominaba *analfabetismo funcional*. De allí la relevancia de la medición de los años de escolaridad primaria (o en su defecto, el hecho de haber concluido o no la escolaridad primaria que es lo que registran los Censos); constituían un buen indicador de la situación de *analfabetismo funcional*. Además, se agregaba, la escolaridad primaria incompleta era indicador del *grado de deserción* que existía en el sistema educativo.

Los Cuadros N°6 y N°7 presentaban la *escolaridad primaria incompleta* por tramos de edad en habitantes de 15 años y más, para los Censos de 1970 y 1980. Se observaba que se hallaban personas con escolaridad primaria incompleta entre las edades mayores que entre los jóvenes.

CUADRO N°6
ESCOLARIDAD INCOMPLETA POR TRAMOS DE EDAD. TOTAL DEL PAÍS. HABITANTES DE 15 AÑOS Y MÁS. CENSO DE 1970

Tramos de edad	Número de habitantes	Escolaridad primaria incompleta	%
15-19	2 098 700	605 700	28.9
20-24	1 950 500	542 350	27.8
25-29	1 702 700	533 800	31.4
30-34	1 580 350	555 850	35.2
35-39	1 546 400	623 150	40.3
40-44	1 539 100	664 900	43.2
45-49	1 382 500	610 950	44.2
50-54	1 147 100	524 500	45.7
55-59	1 067 050	499 850	46.8
60-64	890 800	420 650	47.2
65 y +	1 631 400	736 850	45.2
Total	16 536 600	6 318 550	38.2

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

CUADRO N°7
ESCOLARIDAD INCOMPLETA POR TRAMOS DE EDAD. TOTAL DEL PAÍS. HABITANTES DE 15 AÑOS Y MÁS. CENSO DE 1980

Tramos de Edad	Número de habitantes	Escolaridad primaria incompleta	%
15-19	2 335 407	301 741	12.9
20-24	2 217 697	342 240	15.4
25-29	2 133 397	396 083	18.6
30-34	1 970 253	450 459	22.9
35-39	1 731 008	459 471	26.5
40-44	1 550 444	455 629	29.4
45-49	1 495 677	500 710	33.5
50-54	1 458 534	530 566	36.4
55-59	1 276 035	488 468	38.3
60-64	1 002 501	407 222	40.6
65 y +	2 295 726	950 622	41.4
Total	19 466 679	5 283 211	27.1

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

En el Cuadro N°8, se mostraba el porcentaje de escolaridad primaria incompleta por tramos de edades, para los Censos 1970 y 1980.

CUADRO N°8
PORCENTAJES DE ESCOLARIDAD INCOMPLETA POR TRAMOS DE EDADES

Año	Tramos de edades		
	15-29 años	30-44 años	45 y + años
1970	26.6	29.2	44.2
1980	19.7	25.8	54.5

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Lo que se observa respecto a la escolaridad primaria incompleta es que:

- era más alto el porcentaje en las edades mayores;

- en 1970 el porcentaje era de 38,2%, mientras que en 1980 fue de 27,1%;
- que en 1980 el porcentaje de 27,1%, representaba 5.233.211 personas con la escolaridad primaria incompleta.

Por último y para completar el diagnóstico, se analizaba el *desgranamiento*, es decir, la proporción de alumnos que no concluye el ciclo escolar. Se advertía que éste índice consistía, complementariamente al anterior, en otra forma de evaluar la eficiencia del sistema educativo y el *analfabetismo funcional*.

En el Cuadro N°9, se exponían los porcentajes de *desgranamiento* correspondientes a dos cohortes, la de 1970-1976 y la de 1974-1980. Los porcentajes revelaban índices muy altos de *desgranamiento*. Para la cohorte 1970-1976 considerando el total del país, de cada 100 alumnos que comenzaron el ciclo escolar, aproximadamente 51 lo concluyeron. Para la cohorte 1974-1980, de cada 100 alumnos que empezaron su escolaridad, 54 la terminaron en 1980.

CUADRO N°9
PORCENTAJES DE DESGRANAMIENTO POR JURISDICCIÓN.
COHORTES 1970-1976 Y 1974-1980

Jurisdicción	Cohortes	
	1970-1976	1974-1980
República Argentina	49.2	46.3
Capital Federal	20.5	25.8
Buenos Aires	33.7	30.3
Gran Buenos Aires	32.9	31.2
Demás partidos	36.2	28.9
Catamarca	61.8	58.2
Córdoba	44.8	44.9
Corrientes	76.370.0	
Chaco	72.3	69.4
Chubut	60.1	58.3
Entre Ríos	59.1	57.2
Formosa	68.0	64.6
Jujuy	61.2	58.7
La Pampa	48.0	46.5
La Rioja	54.8	55.1
Mendoza	45.7	42.8
Misiones	71.8	70.0
Neuquén	68.2	62.0
Río Negro	61.0	55.4
Salta	63.4	58.1
San Juan	52.4	49.0
San Luis	58.1	57.7
Santa Cruz	49.0	48.1
Santa Fe	43.4	41.5
Santiago del Estero	72.4	67.0
Tierra del Fuego	37.9	36.7
Tucumán	58.5	48.4

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

En el Cuadro N°10, se presentaban las diferencias que existían entre las áreas urbana y rural. En 1980, mientras que en el área urbana 63 personas concluían sus estudios, en el área rural la mitad lo hacía, 30 personas.

**CUADRO N°10
PORCENTAJES DE DESGRANAMIENTO SEGÚN ÁREA. TOTAL PAÍS.
COHORTES 1970-1976 Y 1974-1980**

Area	Cohortes	
	1970-1976	1974-1980
Urbana	38.0	37.5
Rural	76.2	70.0

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Para terminar, en el Cuadro N°11, se mostraba el *desgranamiento* por grado. El mayor descenso se producía entre 1° y 2° grado. Se destacaba que los números indicaban que uno de cada cinco alumnos que había iniciado la escuela primaria no ingresaba a segundo grado.

**CUADRO N°11
DESGRANAMIENTO POR GRADO. TOTAL PAÍS. COHORTE 1974-1980**

Grados					
1° - 2°	2° - 3°	3° - 4°	4° - 5°	5° - 6°	6° - 7°
18.5	6.4	7.7	9.1	7.5	9.1

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*

Por lo tanto, en lo que respecta al *desgranamiento*, se advertía que:

- más de la mitad de los niños que comenzaban el ciclo escolar no lo concluían;
- ese porcentaje era mayor en las áreas rurales que en las urbanas;

- el mayor porcentaje de desgranamiento se presentaba entre 1° y 2° grado.

Con argumentos fetichistas del analfabetismo, como ya analizaremos mas detenidamente en el próximo capítulo, se concluía que el analfabetismo era un problema educativo producto de falta de acciones y se lo desligaba de las condiciones económicas, sociales y políticas que hacen a la existencia del analfabetismo. Como cierre de la sección *Diagnóstico* del documento, se concluía que *a pesar de la disminución de los guarismos, surge en forma palmaria la permanencia de 1.184.964 analfabetos absolutos y 5.283.211 funcionales. Esta es una prueba irrefutable de la falta reiterada de acciones de gobierno dirigidas a eliminar, drástica y definitivamente, la afrenta que significa para el decoro de la República la existencia de tantos seres humanos excluidos de los bienes de la educación*⁵³³.

Conforme a los fines de *erradicar el mal, de formar a los ciudadanos de la democracia* y de *lograr la Unidad Nacional*, y en el marco del PPE de la UNESCO, el objetivo general del Plan consistió en *alfabetizar a los adultos radiados por distintas causas de los beneficios de la educación*⁵³⁴, siendo sus objetivos específicos:

1. iniciar la erradicación total y definitiva del analfabetismo en la República Argentina;
2. completar la educación de los neoalfabetos mediante estrategias de aprendizaje para la postalfabetización y la educación continuada;
3. posibilitar un sistema permanente de educación de adultos.

En los documentos se señalaba, que los tres objetivos no eran independientes, sino que estaban *concatenados para lograr la formación de hombres capaces de participar en el afianzamiento de la democracia, de desarrollar social, cultural y económicamente el país y de adoptar libremente una posición crítica frente a su propia realidad*⁵³⁵. Se esperaba cumplir con estos objetivos en los cinco años planificados para la implementación del Plan. La expectativa poco se cumplió...

⁵³³ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 19

⁵³⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 4

⁵³⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 20

Capítulo VII

Por qué, para qué, para quién y cómo del Plan Nacional de Alfabetización

Con la democracia se alfabetiza para el consenso

Retomando la frase de campaña de Alfonsín *con la democracia se educa*, la directora del Plan sustentó la necesidad y existencia del Plan con la proposición *con la democracia se alfabetiza*⁵³⁶.

Como forma de otorgarle legitimidad al sistema político y de recomponer la hegemonía del bloque de poder dominante, se llevaron a cabo desde el gobierno políticas que atendieran en alguna medida las necesidades y demandas de las clases populares, tales como aprender a leer y escribir. Pero, tal como señalara Alfonsín, *la cuestión no fue solo el analfabetismo; no se trató solo de instruir sino de incluir en la sociedad y en la democracia*⁵³⁷.

Para el gobierno, el Plan Nacional de Alfabetización se trató de un *proyecto político* que se dirigió a ello. En los documentos analizados, la CONAFEP expresaba que se instrumentó el Plan como *una forma de integración nacional y cultural*⁵³⁸. En consistencia con los fundamentos de la política (educativa) cuyo principio fundamental consistió en el afianzamiento de la democracia política, en el Plan se intentó *formar y conformar a los educandos para la democracia*, y construir la *unidad nacional*, sobre la base de una concepción del mundo democrática, liberal, republicana y representativa.

⁵³⁶ Baigorria, N. (2004) *Con la democracia se alfabetiza*. Diario La Nación. 10 de septiembre de 2004.

⁵³⁷ Palabras de Alfonsín en el mensaje pronunciado en el acto de apertura de la Asamblea Mundial del Consejo Internacional de Educación de Adultos “Desarrollo y paz”, noviembre de 1985. En: Ministerio de Educación y Justicia. Organización de los Estados Americanos (1986) Pág. 8

⁵³⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 24

Los fines del Plan se asentaron en la fundamentación filosófica de la política educativa del gobierno, que como ya hemos explicado previamente, se sustentó en la concepción de que la educación debía *formar y conformar a los educandos para la democracia*⁵³⁹, y *apuntar a la integración de todos los habitantes para lograr la Unidad Nacional*⁵⁴⁰.

Desde esta *función social* atribuida a la educación y con ella a la alfabetización, el propósito último del Plan fue, *formar al ciudadano de la democracia, defensor incorruptible de las libertades individuales y públicas, de sus derechos y obligaciones políticas, civiles y sociales, custodio del Estado de Derecho y todo ello sobre la base inamovible de nuestro origen histórico cimentado en la Constitución nacional*⁵⁴¹. Según su directora, la filosofía y los fines del Plan fueron *hacer del analfabeto un ser humano libre, reflexivo y crítico, y a la par de un ciudadano responsable adscripto a los valores de la democracia, la libertad, la igualdad, la justicia, la solidaridad, la paz y el trabajo*⁵⁴².

Desde el gobierno se apuntó a la consolidación de la *institucionalidad democrática* y con ese objetivo se elaboraron distintas estrategias políticas tendientes a sus fines de “democráticos”, entre ellas el Plan Nacional de Alfabetización. A través del Ministerio de Educación y Justicia, se le otorgó al Plan *el carácter de una cruzada democrática*, con el objetivo de *lograr la participación responsable del hombre argentino en la vida cívica con el fin de cimentar las instituciones democráticas*⁵⁴³.

Todas las políticas de Estado, incluida el Plan, se intentaron poner al servicio de la legitimidad gubernamental, de la prevención del conflicto y de la continuidad del proyecto hegemónico iniciado con el genocidio. La educación fue concebida como el

⁵³⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 20

⁵⁴⁰ Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Plan Nacional de Alfabetización. Un logro educativo*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 1

⁵⁴¹ Baigorria, N. (2006)

⁵⁴² Baigorria, N. (2004)

⁵⁴³ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985). *Manual de Instrucciones para el alfabetizador*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 5

*arma fundamental para acompañar el proceso de cambio y transición*⁵⁴⁴ que se estaba produciendo en el país y se inscribió la tarea de la educación de jóvenes y adultos en la política de *democratización* (de la educación). Se ubicó al proceso educativo de la educación de adultos y con él al de la alfabetización, subordinado a los fines políticos del gobierno de construcción de un *Estado de nuevo tipo*.

Estos objetivos, fueron internalizados y adoptados por los educadores. En una nota periodística, una *alfabetizadora* del Barrio de Villa Crespo de la Capital Federal, decía que *esto es para que los alumnos no solo aprendan a leer y escribir, sino también para que se eduquen en la defensa del sistema democrático*⁵⁴⁵.

Por otra parte, al igual que en el Programa de alfabetización implementado durante el gobierno de Illia, el objetivo principal del PNA consistió en buscar una *fuerza cohesiva para toda la República*⁵⁴⁶. De allí que se lo nominara el *Plan de la Unidad Nacional*⁵⁴⁷. De hecho, el PNA fue premiado en el año 1988 por la UNESCO, y en uno de los tres puntos del por qué de la premiación figuraba *por haber movilizado el apoyo de numerosas instituciones públicas y privadas para iniciar un plan de alfabetización basado en una encuesta nacional, con objeto de consolidar la unidad nacional y dar a los alumnos los medios de comprender sus derechos y responsabilidades políticos, sociales y civiles*⁵⁴⁸.

Por *Unidad Nacional* se entendía *algo más que una metodología política para tiempos de crisis. Es la apelación a una textura indestructible de nuestra Patria. No alude a lo territorial ni a lo material, ni a lo simbólico, ni a lo jurídico solamente, sino a todas esas dimensiones juntas y a la de los sentimientos de los habitantes. A ese dedicado terreno de la subjetividad de los pueblos en el que las Naciones se*

544 Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Educación del Adulto (1987) Pág. 3

545 Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) *Memoria*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

546 Baigorria, N. (1987) *Alcances y limitaciones de la practica alfabetizadora en Argentina*. Seminario multinacional sobre reflexiones críticas en torno a la alfabetización de las Américas. Ministerio de Educación y Justicia, Organización de los Estados Americanos (OEA), Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP), Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE). Buenos Aires: Proyecto Regional de Educación de Adultos (PREDAL). Pág. 2

547 Baigorria, N. (1987) Pág. 2

548 Los otros dos puntos fueron 2) Por haber utilizado con eficacia la radiodifusión para instruir a las personas que viven en zonas remotas o no están, por diversos motivos, en condiciones de asistir a clase. 3) Por haber creado talleres en las zonas desfavorecidas para alfabetizar e impartir enseñanza profesional a quienes habían abandonado los estudios. En Baigorria, N. (2006).

*concretan como realidades espirituales irrevocables o se desvanecen en fanatismos inconsistentes y sectarios. Una nación que es vivida por su pueblo, que es sentida, entendida y amada como un hogar común tiene asegurada su unidad*⁵⁴⁹. En este sentido, se consideraba que para los alfabetizadores *participar en el Plan Nacional de Alfabetización con honradez y probidad intelectual era una forma exaltada de amar al prójimo y de servir a la patria*⁵⁵⁰.

El Plan Nacional de Alfabetización, nominado también como *Plan de la Unidad Nacional*, constituyó, entonces, una estrategia educativa para la construcción de la unidad cultural y social del bloque social hegemónico.

Estos fines políticos y morales, se advertían también en el modo de nominar a los *recursos materiales* utilizados para la alfabetización. Los materiales empleados se denominaron *Cartillas de Unidad Nacional* y consistieron en:

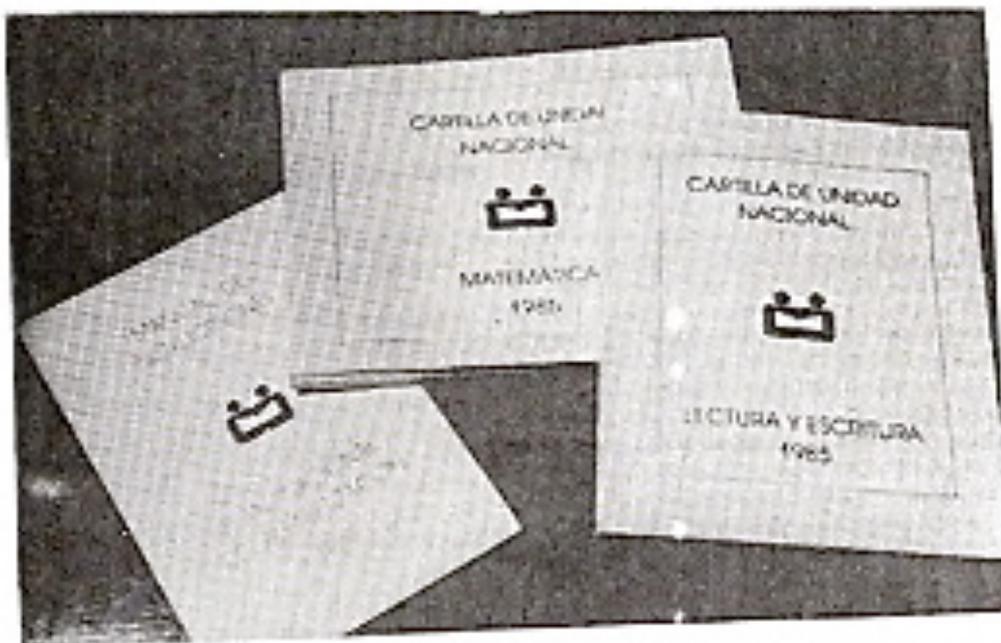
- la *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura*;
- la *Cartilla de Unidad Nacional: Matemática*;
- el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*;
- la *Antología “El país de todos”*;
- el *Manual de matemática recreativa*.

En la Imagen N°1 puede observarse una reproducción de las Cartillas.

⁵⁴⁹ Palabras de Alfonsín en el acto inaugural del II° Congreso Pedagógico Nacional. Buenos Aires, 4 de abril de 1986. En: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 25

⁵⁵⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 3

IMAGEN N°1 CARTILLAS DE UNIDAD NACIONAL



Al respecto, en la primera página del *Manual* lo primero que se destacaba en un recuadro y con letras en mayúsculas era *ESTA ES UNA CARTILLA DE UNIDAD NACIONAL*. Se fundamentaba dicha afirmación en que *los ejes temáticos* contemplaban *intereses fundamentales comunes a todos los habitantes de la Nación*⁵⁵¹.

Asimismo, las *oraciones* de la *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura*, utilizadas para la alfabetización se definieron de acuerdo a los contenidos identificados como fundamentales para la construcción de la *Unidad Nacional* y de la formación de los *ciudadanos de la democracia*. La *oración* de la *Lección N°41* era *Vivamos fraternalmente haciendo realidad la unión nacional y la integración latinoamericana*, y en el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*, a los *alfabetizadores* se les explicaba respecto a esta *Lección* que *para lograr la unidad de nuestro país, es necesario que nos tratemos como hermanos y que debemos sacrificar diferencias e intereses personales en aras de ideales comunes de grandeza nacional*.

⁵⁵¹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 3

*La unidad nacional se consigue –se señalaba- trabajando juntos, con un ideal de grandeza tendiente al bien común de la población*⁵⁵².

Se concibió a la alfabetización como una herramienta para la transmisión de normas, valores y conceptos considerados necesarios para que el adulto analfabeto se conformara en un *ciudadano de la democracia* (republicana y representativa) y en un hacedor de la *unidad nacional*. Se adoctrinó en la *idea de democracia*, nos comentó una *alfabetizadora* en una entrevista.

Se definió a la educación como un *proceso que estaba dirigido al desarrollo de la persona y que procuraba integrarlo al mundo que le toca vivir*⁵⁵³. Y así fue. En la *Antología* junto a las poesías, canciones, fragmentos de cuentos, adivinanzas, y leyendas, se incluyeron recuadradas al final de cada página oraciones escritas por los alfabetizandos que nos permiten interpretar la intencionalidad político-pedagógica del Plan. Copiamos a continuación algunas de ellas:

- *Hemos aprendido a conocer cómo se organizan los poderes del gobierno y otros temas de importancia, que antes no conocíamos* (Centro de Alfabetización de la provincia de Mendoza).
- *Un país que vive en democracia es un país libre* (Centro de Alfabetización de la provincia de Chubut).
- *Nos sentimos felices de saber lo que significa vivir en democracia y queremos participar en forma consciente con nuestro voto* (Centro de Alfabetización de la provincia de Mendoza).
- *¿Qué puedo hacer en democracia? Expresar mis ideas libremente y respetar las ideas de los demás* (Centro de Alfabetización de la provincia de Córdoba).
- *Democracia era lo que estábamos esperando* (Centro de Alfabetización de la provincia de Buenos Aires).
- *La democracia nos da el derecho de poder participar* (Centro de Alfabetización de la provincia de Buenos Aires).

⁵⁵² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 142

⁵⁵³ Lección N°9.

- *Un país que vive en democracia es un país libre* (Centro de Alfabetización de la provincia de Chubut).

Como hemos visto en este y en capítulos anteriores, el objetivo principal del proyecto alfonsinista consistió en, tal como desde el gobierno se lo expresó, *refundar* el Estado democrático y republicano. El centro del programa alfonsinista en general y de la educación de adultos en particular, se ubicó en la reconstrucción de la democracia, y se consideró a la democracia como el horizonte máximo al cual se podía aspirar.

Desde y con estas ideas, y en consistencia con los objetivos de la DINEA, el fin de la alfabetización (educación) fue hacer de los analfabetos *ciudadanos democráticos*. Se estableció una estrecha relación entre la alfabetización y la política. La alfabetización constituyó una herramienta privilegiada (la CONAFEP dependiente de presidencia, rango de Secretaria de Estado para Baigorria, fue uno de los cuatro planes) para la construcción del anhelado *proyecto refundacional*.

No sólo se trató de enseñar a leer y escribir, sino de educar *en la democracia*, en una democracia sustentada en la utopía del liberalismo democrático, defensora de las libertades individuales y públicas, de los derechos y obligaciones políticas, civiles y sociales, custodia del Estado de derecho y cimentada en la Constitución Nacional.

Es que las reconfiguraciones económicas, culturales, ideológicas, políticas que el alfonsinismo llevó adelante no se hubieran podido hacer solo por decisión y adhesión de los grupos dominantes. Resultaba necesario también construir consenso en los sectores subalternos desde la perspectiva de la conservación de la existencia social. *Siempre que un grupo pretenda ser verdaderamente dominante y quiera reestructurar genuinamente una formación social, la dominación económica deber estar asociada al liderazgo político, moral e intelectual*⁵⁵⁴.

Después del terrorismo de Estado y en momentos de crisis de representación resultaba fundamental que nadie quedara fuera de ese liderazgo político, moral e intelectual. Salidos de la dictadura, el desafío ahora de las clases dominantes consistía en cómo

⁵⁵⁴ Apple, M. (1997) *Teoría crítica y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 87

construir hegemonía a través del consenso (aunque siempre está presente también la coerción).

Si bien en los objetivos específicos se presentó que el fin era la *erradicación* del analfabetismo, la implementación del Plan no solo se debió a ese propósito (era sabido que los planes como éste no cumplían sus objetivos). Como claramente expresaba Alfonsín, el fin no fue solo instruir, sino más bien, agregamos nosotros, unificar intelectual y moralmente sobre la base de una común y general concepción del mundo, de modo de lograr obtener consenso y mantener, así, unido al bloque social.

Como indica Apple (1997), el *sentido común* de los sujetos –esas “verdades indiscutibles” que no se someten al análisis crítico del pensamiento- no se vuelve *sentido común* “naturalmente” mientras transcurren en sus vidas, sino que se construye mediante políticas concretas. El Plan fue una política de educación de jóvenes y adultos en dicho sentido.

Con la democracia se alfabetizó para el consenso; para la legitimidad social de una democracia caracterizada por la expropiación de las clases subalternas y la concentración, centralización y transnacionalización de los capitales.

Educar en y para la (capitalista) democracia

Aquello que se enseña o se pretende enseñar es un indicador sustantivo de lo que se considera valioso para ser transmitido⁵⁵⁵. En este caso, aquellos conocimientos que se pretendieron enseñar, nominados como *contenidos democráticos*, se definieron en consistencia con los fines políticos gubernamentales, de educar en y para la (capitalista) democracia y la unidad nacional.

A través de la enseñanza de contenidos que contactaban con las necesidades y demandas populares, se transmitieron ideas, conceptos, valores y normas de conducta

⁵⁵⁵ Apple, M. (1997)

—es decir, una concepción del mundo—, que tuvieron como objetivo formar a los sujetos adultos analfabetos en la filosofía de la ciudadanía capitalista democrática, representativa y liberal. Se buscaba legitimar una posición política y moral que presentaba al (capitalismo) democrático, republicano y representativo como el único y mejor sistema en el que se podía y puede vivir.

Para la enseñanza de los contenidos de la lengua se adoptó un *currículo integrador*, en el que se analizaban *temas universales* vinculados con la vivienda, la salud, la educación, la alimentación, el trabajo, la paz, el cooperativismo *y sobre todo la formación cívica a través de la enseñanza de la Constitución Nacional*⁵⁵⁶, para *cambiar el sistema autoritario por el modelo democrático de educación*⁵⁵⁷.

Según palabras de Baigorria, el objetivo era que los *alfabetizandos* aprendieran cómo eran las instituciones de la República, cómo funcionaban los poderes, cuáles eran los derechos sociales, civiles y políticos, y cómo resolver los problemas de la vida cotidiana. *Nuestro Plan está totalmente despojado de contenidos ideológicos partidistas, pero en cambio es riquísimo y denso en contenidos democráticos*, afirmaba la Directora⁵⁵⁸. Las oraciones para la *Cartilla* fueron seleccionadas de la Constitución.

En un ferviente abrazo al liberalismo, el alfonsinismo reivindicó a la política y a la educación como un lugar para la constitución de la ciudadanía. Formar el *sujeto democrático*⁵⁵⁹ perseguido por el alfonsinismo fue el objetivo que definió la selección y elección de los contenidos de enseñanza del Plan. Un sujeto que interiorice los valores morales y políticos de la *democracia social*, fue el aprendizaje que se promovió; una *democracia* caracterizada por la explotación y empobrecimiento de los sectores populares, al unísono de un desenfrenado enriquecimiento de las minorías adineradas, que contribuyó al acrecentamiento de las desigualdades y de la brecha que dividía ricos y pobres.

⁵⁵⁶ Baigorria, N. (1987) Pág. 2

⁵⁵⁷ Entrevista a *alfabetizadora*.

⁵⁵⁸ Baigorria, N. (1987) Pág. 3

⁵⁵⁹ Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín ante el plenario de delegado al Comité Nacional de la UCR en Parque Norte el día 1° de diciembre de 1985.

El alfonsinismo entendía que la construcción de sujetos democráticos era una *tarea* a la cual el Estado democrático debía contribuir a consolidar y acelerar. Y así lo hizo. El Plan fue una estrategia en dicho sentido.

Alfonsín decía, *lo que buscamos implantar es la democracia como forma de gobierno pero también como forma de vida, como sistema político, como estilo de convivencia entre los hombres [...] hasta que ésta no descansa solamente en las formas institucionales sino que penetre en la íntima conciencia de cada argentino*⁵⁶⁰. El presidente entendía que la construcción de la democracia era posible a partir de la internalización y adopción de rutinas democráticas por parte de los *ciudadanos*.

Menospreciando los conocimientos populares y posicionando al sujeto en una posición de subalternidad, Baigorria decía que un *alfabetizador* no podía *llegar a un campesino y escribir en el pizarrón 'Juan trabaja la tierra', porque ese hombre lleva ese conocimiento desde siempre. A ese campesino había que enseñarle a escribir 'todos los hombres son iguales ante la ley', para que supiera que no importa no color de la piel, ni la posición social, ni la bandera política*⁵⁶¹.

Desde estas consideraciones, las oraciones significativas y las palabras claves en las que se basó la metodología del proceso lingüístico *jamás descendieron* –según Baigorria- *como en las campañas populistas, a las frases rituales* –“Pepe pela papas”, “el río pasa por el puente”– *o al infame adoctrinamiento político encarnado en una alfabetización precaria con la cual se aprenderá, quizás, a leer y escribir, pero nunca a comprender mensajes que requieran una dinámica intelectual más compleja*⁵⁶². Baigorria era una ferviente crítica de la CREAR, Campaña sustentada en el aprendizaje de la lectura y escritura recuperando la propia historia popular.

La *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura*, constaba de 42 *Lecciones*. Las oraciones de las *Lecciones* eran (las copiamos en orden cronológico tal y como aparecen subrayadas en la *Cartilla*):

⁵⁶⁰ Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín ante el plenario de delegado al Comité Nacional de la UCR en Parque Norte el día 1° de diciembre de 1985.

⁵⁶¹ En la Argentina también se puede enseñar a pensar (s/d)

⁵⁶² Baigorria, N. (2006)

1. En una democracia todos participamos;
2. La continuidad de los gobiernos constitucionales asegurará el salario mínimo, vital, móvil;
3. La democracia permitirá cumplir el derecho constitucional a una vivienda digna;
4. Aprendamos a vivir con libertad y justicia;
5. La vacunación completa es una necesidad y una obligación. Vacúnese!;
6. Sarmiento quería hacer de todo el país una gran escuela;
7. La jornada limitada, el descanso y las vacaciones están garantizadas por las leyes;
8. Debemos convivir en armonía con nuestros vecinos. Seamos solidarios con sus problemas;
9. La educación popular hace posible la igualdad de oportunidades y mejora las condiciones de vida;
10. Preparemos comida sencilla, sana y variada. Comer bien es vivir mejor;
11. Unirse, cooperar, trabajar juntos. Una para todos y todos para uno;
12. La vinchuca transmite el mal de Chagas. Es una enemiga, elimínela;
13. El abuso de la bebida y del cigarrillo dañan la salud;
14. Todos los habitantes de la Nación Argentina somos iguales ante la ley;
15. Recordemos: El agua contaminada produce enfermedades graves. No la bebamos;
16. La cooperación permite eliminar la intermediación parásita y desmedida;
17. La diarrea provoca la muerte de los niños si no se la trata a tiempo. Consulte al médico;
18. El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y autoridades constitucionales;
19. Manuel Belgrano, el creador de la bandera, donó dinero generosamente para fundar cuatro escuelas públicas;
20. La guerra es un crimen contra Dios y contra el hombre; debe ser condenada. Defendamos la paz;
21. Contribuyamos al desarrollo integral de nuestros hijos cumpliendo con la obligación de enviarlos a la escuela;

22. El Estado otorga los beneficios de la seguridad social: seguro social obligatorio, jubilaciones y pensiones móviles, compensación económica familiar;
23. La familia debe estar unida por el cariño y el espíritu de comprensión, respeto y tolerancia;
24. La higiene del cuerpo y de la casa ayudan a preservar la salud;
25. “Toda fuerza o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre se éste, comete delito de sedición” (Art. 22 – Constitución Nacional);
26. Todo tipo de intoxicación puede tener consecuencias graves. Seamos cuidadosos;
27. La desnutrición expone a todas las enfermedades y afecta el normal desarrollo de la inteligencia;
28. Todos debemos recibir igual salario por igual trabajo;
29. La Constitución protege a los trabajadores y les asegura condiciones dignas y equitativas de labor;
30. Debemos cumplir con todas las leyes y exigir su cumplimiento;
31. Seamos prudentes en la casa y en el trabajo. Evitemos accidentes;
32. El pueblo tiene el derecho y el deber de votar para elegir a sus representantes y autoridades;
33. José de San Martín, Padre de la Patria, estuvo al servicio de una noble causa: la libertad de los pueblos;
34. El deporte y la recreación sana aseguran el mejor desarrollo físico y espiritual;
35. La organización sindical libre y democrática es un derecho del trabajador garantizado por la Constitución;
36. Donemos sangre y ayudemos a salvar una vida;
37. La República Argentina está limitada por Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil, Uruguay y el Océanos Atlántico;
38. El territorio argentino tiene una forma aproximadamente triangular. su perímetro total mide 25.278 kilómetros;
39. El 9 de julio de 1816, el Congreso reunido en Tucumán, declaró nuestra independencia. Así se afirmó la voluntad de ser libres, manifestada el 25 de mayo de 1810;

40. La falta de respeto a los derechos humanos es un flagelo para la humanidad;
41. Vivamos fraternalmente haciendo realidad la unión nacional y la integración latinoamericana;
42. Sean eternos los laureles que supimos conseguir, coronados de gloria vivamos, ¡o juremos con gloria morir!

Cada una de las *Lecciones* se estructuraba (como analizaremos en un apartado mas adelante) con una primera página dónde aparecía una *foto motivadora* (Imagen N°2), una segunda hoja con la *oración significativa* y la *palabra generadora* que era la subrayada (Imagen N°3), y en una tercera las *familias de palabras* (Imagen N°4).

IMAGEN N°2
Foto motivadora Lección N°1



En la *Lección N°2* la oración era *La continuidad de los gobiernos constitucionales asegurará el salario mínimo, vital, móvil*; la palabra generadora, *salario* ; y la familia de palabras, *Sosa, Susi, seso, asea, seis, usa*.

En la *Lección N°3* la oración era *La democracia permitirá cumplir el derecho constitucional a una vivienda digna*; la palabra generadora, *vivienda*; y la familia de palabras, *vaso, aviso, vive, suave, vía, ave, uva*.

Y así continuaban las páginas de la *Cartilla* para cada una de las *Lecciones*.

Como puede observarse las imágenes, las oraciones y las palabras generadoras remitían al *con la democracia se come, se cura y se educa*. Se buscaba, a través de la alfabetización, transmitir una cosmovisión del mundo que abrevara en los conceptos, valores y normas de conducta, acordes a una (capitalista) democracia liberal, representativa y republicana.

Un grupo de oraciones abarcaban lo que denominamos *conceptos de la democracia*. Se trataban de proposiciones destinadas a transmitir los fundamentos de la vida en democracia social: participación; salario mínimo, vital y móvil; vivienda digna; vacaciones; igualdad antes la ley; gobierno representativo y constitucional; beneficios de seguridad social; igual salario a igual trabajo; condiciones dignas y equitativas de labor; cumplimiento de las leyes; derecho y deber de votar; organización sindical libre y democrática; el respeto a los derechos humanos.

A otro conjunto, las incluimos dentro de oraciones propuestas para formar en los *valores de la democracia*: libertad; justicia; armonía; solidaridad; unión; cooperación; igualdad; generosidad; paz; comprensión; respeto; tolerancia; desarrollo físico y espiritual; fraternidad.

Dentro de los valores democráticos, se dedicaba especial atención también a valores nacionales, patrióticos y religiosos. Se destacaban acciones de Sarmiento, Belgrano y San Martín; se aludía a los límites y forma del territorio argentino; se mencionaba a dios en una oración; y se concluía con la última estrofa del himno nacional argentino.

A un tercera clase de oraciones, las clasificamos como *normas de conducta en la democracia*. Se esperaba que los *analfabetos* se vacunen, alimenten sano, eliminen la vinchuca, no abusen de la bebida y el cigarrillo, no beban agua contaminada, consulten al médico, se higienicen, sean prudentes, donen sangre. El modo verbal imperativo en el que estaban escritas y enunciadas las oraciones apelaban a una acción y conducta concreta.

Por otra parte, algunas oraciones expresaban los fundamentos de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista). La matriz sarmientina, la igualdad de oportunidades, la educación como herramienta para mejorar las condiciones de vida, la obligatoriedad escolar y la responsabilidad familiar, eran ideas transmitidas a través de las proposiciones.

Pensadas y planificadas (solo) por los responsables del Plan junto con los enviados por los organismos internacionales –los alfabetizadores y alfabetizandos no fueron partícipes del proceso-, las oraciones y palabras generadoras refirieron a una formación acorde al *Proyecto Educativo Democrático* y por tanto en consistencia con proyecto político alfonsinista.

Si bien el Plan acudió al *método psicosocial* como uno de los métodos de trabajo (como ya explicaremos mas detalladamente en un siguiente apartado), la obtención del universo vocabular, no surgió del *esfuerzo creador* de los analfabetos, ni de la experiencia de los grupos, como diría Freire. Los signos gráficos fueron presentados como una “donación” y redujeron al analfabeto a un objeto de su alfabetización más que sujetos de la misma.

Además de las oraciones recién listadas, para cada *Lección* se incluían otras oraciones a modo de continuación del trabajo alfabetizador que se distanciaban de la enseñanza de los conceptos, valores y normas de conducta para la (capitalista) democracia, mientras que otras contactaban directamente con dicho fin.

En algunas *Lecciones*, después de oraciones con profundo sentido político, se aplicaban familias de palabras que no se relacionaban con la palabra generadora. Las oraciones y palabras que continuaban en la *Lección N°2* a la oración significativa *La*

continuidad de los gobiernos constitucionales asegurará el salario mínimo, vital, móvil, para trabajar la sílaba sa y a partir de ella sa, se, si, so, su y as, es, is, os, us, eran Sosa, Susi, seso, asea, seis, usa, formaban las siguientes oraciones: Susi asea seis sesos y Sosa se asea.

Lo mismo ocurría en la *Lección N°3*, en la cual se pasaba de *La democracia permitirá cumplir el derecho constitucional a una vivienda digna*, a las oraciones *Usa seis vasos* y *Sosa avisa si va*. Y en la *Lección N°25*, luego de presentar la oración *Toda fuerza o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre se éste, comete delito de sedición (Art. 22 – Constitución Nacional)*, para trabajar las sílabas za, zo, zu, ze, zi, se escribía la siguiente frase: *Zulema y Zoilo bailan una zamba. El mozo se desliza con elegancia. Ambos bailarines realizan comunicativos movimientos con sus pañuelos. Todos gozan de esta danza.*

Es decir, en estas *Lecciones* todas las otras palabras incluidas posteriormente a la palabra generadora, no contribuían a reflexionar sobre el contenido de la palabra inicial.

Sin embargo, como recién dijimos no en todas las *Lecciones* se utilizaban este tipo de oraciones. También se incluían otras frases en consistencia con los objetivos políticos como: *El peón usa la pala nueva; El país en unión. Sin peleas; Daniel donó dos días de sueldo a los inundados; La nación vive unida, sin odios y con ideas sanas; Si a usted lo picó una vinchuca o tiene esa sospecha, acuda al médico; El gobierno elegido por elecciones se apoya en la mayoría y respeta a la minoría. Todos obedecen a las leyes; Las fábricas llenas de obreros, las obras en marcha y los campos cultivados son armas contra la pobreza. Con ellas no habrá desocupación; Debemos ser inflexibles con quienes violan los derechos humanos. Reflexionemos sobre este tema.*

Oraciones profundamente constructoras de una cosmovisión armónica de la vida en el país. Si uno lee estas oraciones la idea que le queda es que con la democracia en Argentina los peones puede acceder a objetos de trabajo nuevos, que el país está unido, que los ciudadanos son solidarios, que no hay odio, que es fácil acceder al médico, que hay mucho trabajo y que además se acabó la impunidad. Sin embargo,

mientras se transmitían estos conceptos, se era flexibles con los que violaron los derechos humanos, las fábricas estaban de paro bastante seguido, la pobreza aumentaba y la desocupación también.

Además de estos contenidos incluidos en la *Cartilla*, en el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador* se introducían *conceptos básicos y sugerencias para el diálogo* para cada una de las 42 *Lecciones*, a modo de formación (política) de los alfabetizadores.

Para la *Lección N°1*, [*En una democracia todos participamos*], en la cual la palabra generadora era *democracia*, uno de los interrogantes que se incluía como *sugerencia para el diálogo* era *¿En qué consiste la democracia?*. Como respuesta y desarrollo del concepto se afirmaba que *la democracia es tanto una forma de gobierno como una forma o estilo de vida que se caracteriza por tres principios fundamentales: igualdad, libertad y justicia para todos*; y se indicaba que la Nación Argentina era, *una república democrática porque*:

- a. *El pueblo elige a sus autoridades, es decir, hay soberanía popular porque el poder emana del pueblo. Nuestra democracia es representativa porque el pueblo gobierna por medio de sus representantes; deposita en ellos el ejercicio de su soberanía.*
- b. *Las autoridades y funcionarios ejercen el poder durante un tiempo determinado.*
- c. *Hay división de poderes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Cada poder actúa en su propia esfera y se controlan mutuamente.*
- d. *Los funcionarios deben rendir cuenta de sus actos y ser responsables de éstos.*
- e. *El pueblo debe estar informado de las acciones de los gobernantes; los actos deben ser publicados.*

Y se agregaba que *la vida en democracia se caracteriza por*:

- *el imperio del derecho, es decir, la ley es la norma que regula la convivencia de los individuos, y todos -gobernados y gobernantes- están sujetos a las prescripciones de la ley.*
- *el respeto a la persona humana, esto significa que toda persona tiene derechos inviolables que no pueden ser desconocidos ni atropellados (Art. 14).*

- *la garantía de libertades individuales, tales como libertad de expresión, de culto, de reunión, de trabajo, etc. (Art. 14).*

Para el alfonsinismo, la educación era la clave para la superación de los problemas sociales y sustentó su legitimidad en la defensa y reconocimiento formal de la igualdad –promesa imposible de efectivizar en el marco de las relaciones sociales anteriormente descriptas-, la libertad y la justicia.

Los conceptos propuestos a ser trabajados en la *Lección N°1* constituían los pilares de la legitimación del orden liberal que se buscaba configurar. La sociedad argentina era (y sería) democrática porque existía la soberanía popular, la libre elección, la representación, la ley, los derechos y la libertad. A través de la representación, de un sistema político que al obedecer la ley uno se respeta a si mismo, la democracia garantizaría la soberanía popular y con ello al pueblo como sujeto de derecho.

De la lectura y enseñanza de los contenidos de las *Cartillas* se esperaba que el analfabeto aprendiera que *democracia* significaba: gobierno constitucional; Constitución; Estado de derecho; derechos; leyes; elecciones; participación; pueblo; representantes y autoridades constitucionales; mayorías y minorías; urnas; Derechos Humanos; Unidad nacional; familia; trabajo; vivienda; salud; alimentación; seguridad social; organización sindical; higiene; libertad; justicia; unión; armonía; solidaridad; cooperación; paz; libertad de expresión; igualdad de oportunidades; igualdad ante al ley; dios y el hombre; territorio; fronteras; independencia; integración latinoamericana; Historia; civismo; enfermedades; adicciones; agua contaminada; enfermedades en los niños; escuela pública; obligatoriedad escolar; derecho a la educación; deporte y recreación.

El radicalismo ha abogado siempre por la democracia social. No es otra cosa que la de considerar al ciudadano, además de cómo sujeto de derechos, prerrogativas y libertades individuales, también en el marco de una sociedad en la que deben afianzarse derechos sociales, como una manera de que la libertad que se proclama no quede en aspectos formales, sino que se traduzca en justicia social⁵⁶³.

⁵⁶³ Entrevista a Raúl Alfonsín. Revista Extra. Año XVIII-N°214. Abril, 1983.

Sin embargo, el contexto en contradicción con la retórica gubernamental estaba caracterizado por el *despojo*, por la profundización de los niveles de desigualdad preexistentes, y ausente de justicia social. Primó, por tanto, una adquisición de las técnicas de leer y escribir palabras que establecían una contradicción entre la lectura del texto y la lectura del contexto. Se enseñaba a leer un contexto, un mundo, que se apoyaba en la retórica de los derechos, mientras que en las realidades concretas de esos *ciudadanos* los derechos eran violentados cotidianamente. Se construían, diría Freire, *discursos falsos sobre el país*⁵⁶⁴.

El PNA emergió, así, como una fuente de las contradicciones existentes entre la afirmación abstracta de la libertad, los derechos y la democracia (social), y una realidad intolerante y contraria a dichos principios. No fue ajeno a las contradicciones inherentes al Estado mismo. Pensarlo de otra forma significaría desligar a la política educativa del proyecto político en el cual se origina y el cual al mismo tiempo produce.

En un artículo del año 1984, Latapí planteaba que uno de los motivos por los cuales se alfabetizaba en América Latina era para prevenir conflictos en los sectores populares y apaciguar los conflictos ya expresados⁵⁶⁵, y en el PNA, mientras se enseñó que *los gobiernos constitucionales aseguran el salario mínimo, vital y móvil, y que sólo la continuidad permanente garantiza el desarrollo económico y el ascenso social y cultural del pueblo*⁵⁶⁶, los salarios disminuían y la pobreza aumentaba a la par de la concentración de la riqueza.

Mientras en el Plan se enseñaba que *debemos ser inflexibles con quienes violan los derechos humanos*, Alfonsín al asumir la presidencia decía *nuestro gobierno no se cansará de ofrecer gestos de reconciliación indispensables desde el punto de vista ético e ineludibles cuando se trata de mirar hacia adelante*⁵⁶⁷, y años después decidía la sanción de las leyes de obediencia debida y punto final, garantizándole a los genocidas la impunidad.

⁵⁶⁴ Freire, P. (1984) Pág. 132

⁵⁶⁵ Latapí, P. (1984)

⁵⁶⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 37

⁵⁶⁷ Mensaje Presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa el 10 de diciembre de 1983.

A la par que en el PNA se transmitía que la democracia garantizaría el derecho a la vivienda digna, las “villas miseria” fueron aumentando y un grupo reducido de grandes empresas aumentaron su poder en la estructura económica y continuaron expandiéndose y consolidando posiciones privilegiadas.

Asimismo, los problemas sociales como la desnutrición, la picadura de la vinchuca, la diarrea, se presentaban aislados de su contexto de producción. Se mencionaban los efectos, pero no las causas de los mismos; se separaba de la historia y de las condiciones materiales lo que producía que existieran desnutridos, personas enfermas de Chagas o niños con diarrea, en un momento en el cual de la concentración de la riqueza resultó un proceso de pauperización hasta ese momento desconocido en la historia argentina.

En el Plan, se identificaron problemas y necesidades populares, sin ser posible su resolución, profundizando, así, la contradicción entre lo formal y lo real. Se proclamaron derechos que no fueron atendidos bajo la justificación de las limitaciones de la realidad, y se presentaron oraciones como proyecciones que mostraban que tales limitaciones serían superadas mediante la democracia, y que por ende, dentro de algunos años, democracia mediante, la situación se resolvería. Se trató de convencer a los *analfabetos* de que la democratización era un problema exclusivamente político (y sobre todo electoral), sin ninguna dimensión social ni económica.

Los *contenidos democráticos* enseñados en el PNA se dirigieron a educar en y para la democracia y la unidad nacional. Una democracia que continuó profundizando las políticas regresivas de la dictadura y que se basó en la expropiación social y económica de los sectores populares y en su apropiación por parte de los grupos económicos transnacionalizados.

La fetichización del analfabetismo

El objetivo general del Plan consistió en alfabetizar a los adultos *radiados por distintas causas de los beneficios de la educación*⁵⁶⁸. Se implementó como parte de un *proyecto de reparación integral –del deteriorado sistema educativo-, abarcador de todos los estadios de la pirámide, desde la base, la escolaridad primaria, hasta el vértice, la Universidad, y con firme acento en su subsuelo, en el cual se mueve el mundo del analfabeto, con toda su carga de injusticia, de dolor, de vergüenza y de desesperanza*⁵⁶⁹.

Sin mencionar las *causas* (y sus relaciones) y ubicando al analfabeto en el *subsuelo*, la concepción de analfabetismo que se adoptó supuso una fetichización⁵⁷⁰ del analfabetismo, en tanto y en cuanto se lo independizó de los contenidos concretos e históricos sobre los cuales el analfabetismo se erige, y se lo concibió como una *tragedia a reparar* y un *mal a erradicar*.

En efecto, el *analfabetismo* fue definido como la *falta de luces para enfrentar la vida*⁵⁷¹, como una *tragedia*⁵⁷², un *flagelo*⁵⁷³ y se pensó al Plan como *un arma bien templada, para el combate final contra él*⁵⁷⁴. Se fundamentó su implementación como una *necesidad indiscutida para erradicar de una vez aquellos males sociales*⁵⁷⁵.

El Plan Nacional de Alfabetización se presentó, entonces, como una acción de gobierno dirigida a *eliminar* el mal, omitiendo las vinculaciones existentes entre el

⁵⁶⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 4

⁵⁶⁹ Baigorria, N. (2004)

⁵⁷⁰ Como señalamos en el apartado del encuadre teórico Geörgy Lukács define al fetichismo como una relación entre personas que toma el carácter de una cosa y de una objetividad ilusoria que por su sistema de leyes propio, riguroso, enteramente cerrado y racional en apariencia, disimula toda huella de su esencia fundamental: la relación entre los hombres. Lukács, G. (1970) Pág. 8

⁵⁷¹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 92

⁵⁷² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 4

⁵⁷³ Fue propósito esencial de la gestión extender los beneficios formativos de la educación a todos los hombres y que por esa necesidad ética, no se podía prescindir de enfrentar el flagelo del analfabetismo al igual que lo realizaron en el año 1965. Ministerio de Educación y Justicia (1984) Pág. 12

⁵⁷⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 4

⁵⁷⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 11

analfabetismo, la diferenciación educativa y la desigualdad económica-social. El analfabetismo aparecía como independiente del modelo existente de acumulación de capital, de las necesidades de reproducción de la fuerza de trabajo y de la legitimidad del orden social.

El concepto de alfabetización que se adoptó fue el de *alfabetización funcional*, definido por la UNESCO en el año 1978. Dicha conceptualización concebía que una persona era *analfabeta funcional* cuando *no puede emprender aquellas actividades en las que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y su comunidad y que le permitan asimismo seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y del desarrollo de la comunidad*⁵⁷⁶.

Desde esta definición, se consideraba que los criterios de la *alfabetización funcional* no quedaban fijados de una vez y para siempre, sino que evolucionaban constantemente de acuerdo a la expansión de la ciencia y la tecnología (dado que aumenta el nivel de alfabetización necesaria para la vida social y económica). En este sentido, se entendían a los *desertores* de la escuela primaria como *analfabetos funcionales*. *No es lícito* –expresaba el documento del Plan- *considerar alfabetizado al desertor precoz de la escuela primaria, que habitualmente deviene, además, en analfabeto por desuso*⁵⁷⁷.

Por otra parte y desde este enfoque, se consideraban a aquellos que nunca asistieron a la escuela y que, por ende, no conocían las nociones básicas de lecto-escritura, como *analfabetos absolutos*.

La existencia de 1.184.964 analfabetos absolutos y de 5.283.211 analfabetos funcionales, se adjudicaba a *la falta reiterada de acciones de gobierno dirigidas a eliminar, drástica y definitivamente, la afrenta que significa para el decoro de la*

⁵⁷⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 9. Esta definición es la definida por la UNESCO en 1978.

⁵⁷⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 9

*República la existencia de tantos seres humanos excluidos de los bienes de la educación*⁵⁷⁸.

Se interpretaba que la existencia de analfabetos constituía una ofensa a la República, cuando en realidad la existencia de la “República” es la que produjo (y produce) seres humanos “excluidos” de los “bienes de la educación”. Entrecomillamos excluidos porque consideramos que no es tal la condición del analfabeto, sino que el analfabetismo es uno de los polos de una relación inmersa en un ordenamiento económico y social en el cual las necesidades de unos se satisfacen a costa de otros; es una relación entre seres humanos en una sociedad concreta en la que el predominio de una clase tiene por condición la subordinación de otra, en la que si hay analfabetos, es porque hay otros que están alfabetizados (o en la que si hay alfabetizados es porque hay analfabetos). El analfabetismo es la otra cara de la luna de la alfabetización.

Los analfabetos no son producto de una deficiencia contingente de los recursos económicos disponibles, sino que expresan la deficiencia estructural de un sistema arraigado a una *cultura de la desigualdad fundamental*⁵⁷⁹. Representan el corolario, como diría Mariátegui, de un *principio del privilegio*.

Ya hemos visto que en momentos de conformación del SIPCE, la educación de adultos fue concebida como una estrategia de coyuntura que debía desaparecer naturalmente con el hecho de que las poblaciones en edad de hacerlo concurrieran a la escuela. Sin embargo se convirtió en un problema de estructura. Es que en las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y educativas de esos años ochenta, y en los del siglo siguiente también, que un sector de la sociedad pueda educarse, era a costas que otro no lo haga, o lo realice de forma diferenciada. En efecto, el análisis de los datos del Censo de 1980, permiten advertir que el desarrollo de los niveles medios y superior convivían con la persistencia del analfabetismo, el ingreso tardío, altas tasas de repetición, retrasos y deserción en la escolaridad primaria para amplios sectores de la población.

⁵⁷⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 19

⁵⁷⁹ Mészáros, I. (2008) Pág. 99

Por otra parte, se concebía que el analfabetismo era un problema pedagógico producto del deteriorado sistema educativo. En una entrevista periodística cuando se le preguntaba a Baigorria por qué había tantos analfabetos en la Argentina, respondió *yo creo que por un abandono total que se hizo en la educación del adulto. Este problema no motivó jamás en el pasado el interés de las autoridades educativas*⁵⁸⁰.

Sin embargo, a la par que la CONAFEP en voz de su directora adjudicaba el analfabetismo a las faltas de acciones gubernamentales, en un documento ministerial del año 1987⁵⁸¹ se afirmaba que los programas de alfabetización emprendidos en algunos países latinoamericanos no habían modificado significativamente las tasas. Por el contrario, en muchas zonas se presentaban tendencias crecientes a pesar de los planes. También en un documento de la UNESCO se advertía que lo que se venía desarrollando no era suficiente para el cumplimiento del objetivo de generalizar la alfabetización de la región antes del año 2000⁵⁸².

Pese a que en estos materiales –y en otros más también- se informaba de la ineficacia de los programas y planes en términos cuantitativos (no así de la campaña de alfabetización cubana), desde el diagnóstico de falta de acciones de gobiernos que sostenía la CONAFEP, se propusieron lo que han dado en llamar *metas porcentuales de cobertura ideal*. Eran metas progresivas tendientes a cumplir con el plan de *erradicar el analfabetismo*, y estaban divididas por año, y según sea para los *analfabetos absolutos* o los *funcionales*.

Para los *analfabetos absolutos* se formularon las siguientes metas:

⁵⁸⁰ En Aprender a leer...pero por radio. Diario Clarín. Buenos Aires, domingo 9 de abril de 1989.

⁵⁸¹ Guibert M. (1987) Pág. 15

⁵⁸² UNESCO (1982) Analfabetismo y alfabetización: visión introductoria. Mesa Redonda sobre “El Analfabetismo y la alfabetización en América Latina y el Caribe”. Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe; PROMEDLAC III. Pág. 13

**CUADRO N°2
ANALFABETOS ABSOLUTOS**

Año 1985: Cubrir el 9.0% de la población.
Año 1986: Cubrir el 18.1% de la población.
Año 1987: Cubrir el 24.3% de la población.
Año 1988: Cubrir el 24.3% de la población.
Año 1989: Cubrir el 24.3% de la población.
<hr style="width: 20%; margin: auto;"/>
100.0%

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*.

Para los *analfabetos funcionales*:

**CUADRO N°3
ANALFABETOS FUNCIONALES**

Año 1986/87: Cubrir el 14.3% de la población.
Año 1987/88: Cubrir el 28.6% de la población.
Año 1988/89: Cubrir el 57.1% de la población.
<hr style="width: 20%; margin: auto;"/>
100.0%

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*.

Se esperaba, por tanto, para el año 1989 cubrir a toda la población. Como ya veremos más adelante, las metas no se cumplieron (y estuvieron muy lejos de cumplirse)

Cuando se hablaba del analfabetismo y/o de los analfabetos, en ningún momento se mencionaban las condiciones históricas que hicieron de ese sujeto un *analfabeto*. Para el PNA, el analfabeto fue un número y parte de una meta estadística a cumplir.

Es decir, en el Plan se naturalizaron las relaciones sociales y humanas, se cosificó al analfabeto, apareció como independiente del orden social, sin historia (colectiva) y se lo ubicó, en todo caso, como un problema de la pobreza y de falta de acciones

gubernamentales, sin profundizar tampoco en el porqué de la existencia de hombres y mujeres pobres. Se produjo una separación entre la educación y las relaciones sociales, económicas y políticas. Se divorció a la educación de la totalidad social, considerándola un factor autónomo, y además responsabilizando al sujeto *analfabeto* o *desertor* de su *analfabetismo* o *deserción*.

Sin embargo, si se observan los datos del Censo de 1980, en Argentina los nominados como *analfabetos puros* eran los pobladores rurales, los pueblos originarios, las mujeres y las personas en edades más avanzadas. El 36% de los trabajadores era analfabeto absoluto o funcional por no haber completado la escuela primaria; el 55% del personal de servicio doméstico (formado mayoritariamente por mujeres migrantes) también lo era; y en la categoría de los peones, aprendices, maestranza, cadetes, etc., los analfabetos constituían una mayoría abrumadora: el 61%. Los analfabetos residían en su mayor parte en las zonas rurales y dentro de las áreas urbanas en los barrios donde vivía la población con menores salarios, mayor inestabilidad laboral y más elevados índices de desocupación⁵⁸³.

El analfabeto como *indigente intelectual*

Tanto en intervenciones de Nélica Baigorria como en el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*, el sujeto adulto *analfabeto* fue caracterizado como un sujeto carente, pasivo e incapaz y bajo la forma de objetos que había que iluminar con los contenidos democráticos. Una de las formas de nombrar al *analfabeto* que Baigorria utilizó fue que era un *argentino en plena indigencia intelectual*⁵⁸⁴.

Decía Baigorria en un Seminario que, el adulto respondía *a una psicología peculiar y paralelamente con el proceso de enseñanza-aprendizaje* había que *quebrar en él sus permanentes inhibiciones y su aislamiento*⁵⁸⁵. Para la Directora del Plan al *analfabeto* había que *sacarlo del conocimiento empírico, llevarlo al ordenamiento lógico para que esté en condiciones de penetrar algún día, con solvencia, en el conocimiento*

⁵⁸³ Llomovatte, S. (1989) Pág. 23

⁵⁸⁴ Baigorria, N. (2006)

⁵⁸⁵ Baigorria, N. (1987) Pág. 2

*científico*⁵⁸⁶. La meta era conducir con la alfabetización *el difícil pasaje gnoseológico que siempre supone pasar del pensamiento mágico y empírico al ordenamiento lógico, el conocimiento racional, el concepto y, con él, la abstracción, tránsito sin el cual se tornan imposibles las operaciones intelectivas más complejas*⁵⁸⁷.

En el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*, luego de la *presentación general* se dedicaban las páginas siguientes a un cuadro (ver Cuadro N°4) que abordaba *cómo es el adulto alfabetizando y cómo debe actuar el alfabetizador*. Allí, se describían los *rasgos personales que poseen los alfabetizandos* y se recomendaban qué actitudes debían demostrar los *alfabetizadores para adaptarnos a ellos y su situación*⁵⁸⁸.

CUADRO N°4

Características del adulto analfabeto	Actitudes del alfabetizador
El alfabetizando manifiesta distintas actitudes que van desde la indiferencia hacia la alfabetización hasta cierto interés y esperanza de que con el aprendizaje podrá mejorar su situación.	Desde el inicio es imprescindible dialogar con los adultos para que reconozcan los beneficios de la alfabetización y así encuentren motivos para aprender. Usted debe destacar que la alfabetización es un primer paso para favorecer el desarrollo personal y a este primer paso deben seguir otros.
Frecuentemente, este adulto se siente o piensa que es inferior a los demás, no tiene confianza en su propia capacidad de aprender y manifiesta la desilusión si no aprende rápidamente.	Para contrarrestar esto, usted debe presentar actividades graduadas, fáciles, adaptadas a las características de los adultos. A su vez, debe estimularlos permanentemente, elogiarlos, alentarlos para que se sientan capaces de aprender.
Dadas sus condiciones de vida y el mundo limitado en que vive, este adulto es – generalmente- tímido frente a la presencia de sus pares y del alfabetizador.	Usted debe acercarse a él, conversar, mostrarse interesado por lo que dice, escucharlo y siempre dirigirse llamándolo por su nombre.
La pasividad del adulto puede ser un obstáculo para la alfabetización porque la <i>actividad</i> es fundamental en todo aprendizaje.	Debe proponer continuas actividades: hacerle preguntas, proponerle tareas o problemas. De esta manera, el aprendizaje será más efectivo y consciente porque el adulto participa activamente en la búsqueda y selección de alternativas para solucionar sus problemas.
Este adulto puede negarse a responder preguntas, puede sentirse inseguro porque está viviendo una situación nueva para él. Tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto.	Usted debe hacerle preguntas fáciles, concretas, sobre asuntos vividos o conocidos para que pueda responder con confianza. Debe demostrar satisfacción cada vez que participe en la clase.

⁵⁸⁶ Baigorria, N. (1987) Pág. 4

⁵⁸⁷ Baigorria, N. (2004)

⁵⁸⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985)

Cada adulto tiene características propias, singulares. Cada uno tiene su propio ritmo de aprendizaje. Algunos aprenden en forma rápida, otros más lentamente.	Debe conocer el ritmo de aprendizaje de cada adulto y conducirlo de acuerdo con lo observado para que los resultados sean óptimos. Esta evaluación y revisión de lo que enseñó y de lo que aprendió cada adulto, debe ser permanente para garantizar los mejores resultados.
A veces el adulto no percibe la utilidad de lo que aprende; no sabe cómo aplicar los nuevos conocimientos y habilidades en su vida cotidiana, en los problemas concretos.	Ejemplifique, estimule y oriente constantemente para que lo aprendido se aplique a problemas de la vida diaria.
Cada adulto posee distintas experiencias y una gran información práctica para compartir con el grupo.	Debe aplicar técnicas de trabajo grupal para posibilitar que cada uno exprese y comparta experiencias con sus compañeros.
El alfabetizando no puede recibir varias informaciones a la vez. Algunas de ellas se pierden, dispersan su atención y lo distraen de su aprendizaje.	Usted debe conducir gradualmente el aprendizaje, adaptarse al ritmo de asimilación del grupo. Simultáneamente, procure incentivarlos, estimularlos para que se esfuercen cada vez más.
Cada adulto tiene problemas particulares que pueden afectar su aprendizaje y su asistencia al centro educativo.	Debe interesarse por los problemas que cada adulto está viviendo. Procure orientarlos, no evite conversar, acérquese a él cuando observe que no concurre habitualmente al centro.

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985). *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*.

Lejos de valorar positivamente la *amplia experiencia de vida* mencionada en el documento del Plan, en el *Manual* que se le entregaba a los alfabetizadores, se definían por la negativa las características del *adulto analfabeto*. Indiferente, inferior, tímido, pasivo, inseguro, no tiene confianza, manifiesta desilusión, vive en un mundo limitado, tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto, no percibe la utilidad de lo aprende, no sabe, posee solo información práctica, no puede recibir varias informaciones a la vez, se dispersa, se pierde y distrae, y tiene problemas, eran, pues, las características de los adultos analfabetos según constaba en el *Manual*.

La definición de los alfabetizandos por la carencia implicó una desconsideración de sus experiencias previas y cotidianas, de sus historias, sus miradas de la realidad, sus condiciones como padres, madres, trabajadores, etc., etc. Lejos se estaba de contemplar que los jóvenes y adultos saben mucho antes de que alguien decida intencionalmente alfabetizarlos.

Se interpeló al sujeto adulto no como sujeto de aprendizaje, sino como objeto de enseñanza. No se lo involucró como sujeto partícipe, ni como un sujeto con conocimientos. El analfabeto fue interpelado como paciente del proceso, puro recipiente de la palabra del alfabetizador. No aparecía su palabra, sino la de los

académicos, políticos, especialistas y enviados internacionales quienes pensaron y definieron lo que los analfabetos debían o “necesitaban” aprender.

En momentos de una importante presencia de la *perspectiva liberadora* en la alfabetización, el Plan recuperó y se enmarcó dentro de la *perspectiva tecnocrática* de la UNESCO. Esta posición proclamaba que los analfabetos son individuos que por no haber accedido a la escuela o a suficientes años de escolaridad carecen de la habilidad de leer, escribir y calcular. Además este enfoque consideraba al analfabetismo como responsabilidad propia del sujeto.

En el Plan, se construyó un sujeto que por ser *analfabeto*, era incapaz e ignorante. Se buscó formar a los adultos de los sectores subalternos como sujetos que debían ser iluminados; *iluminar a los pobres*, fue como (críticamente) nos resumió el objetivo del Plan una alfabetizadora.

Se negó su historia, se los descalificó y se lo caracterizó como un sujeto bárbaro al cual había que civilizar, y se pretendió integrarlo consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad.

Con la antorcha de Sarmiento. Alfabetizar para civilizar

La herencia que se retomó y el sentido que se le otorgó a la alfabetización, se fundamentó en una matriz sarmientina de la educación. En el Plan se recuperó la *antorcha de Sarmiento* en el sentido que se buscó formar a los adultos destinatarios como sujetos civilizados e integrarlos consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad, tal y como cien años atrás. El sujeto pedagógico construido en el Plan Nacional de Alfabetización significó una sinonimia entre alfabetizado igual a civilizado, en la acepción sarmientina de la fórmula.

Al igual que en el momento de la constitución de los Estados nacionales, el dominio de la lectura y la escritura operaron en el Plan como una herramienta política para la producción de sujetos políticos (*ciudadanos democráticos*), en este caso, acordes con

el orden social democrático, republicano y representativo en construcción. El PNA fue erigido así como un espacio para cumplir con los objetivos principales de generar un ciudadanía civilizada y de producir lectores.

En el documento del Plan, figuraban como sus *antecedentes* la ley 1.420, la Campaña de Alfabetización realizada en el año 1964 durante la presidencia de Illia y se mencionaba brevemente también a la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR) de 1973. En la *Memoria* se adicionaban a éstos, los Artículos 14 y 67 de la Constitución Nacional, y el Primer Congreso Pedagógico Internacional reunido en 1882 por inspiración de Sarmiento, de cuyos debates surgieron los principios rectores de la ley 1.420. Esta mirada retrospectiva fundamentaba la línea histórica de las herencias que se retomaban y el sentido otorgado a la alfabetización.

De todos esos *antecedentes*, el peso descriptivo estaba ubicado en la ley 1.420. Se identificaba a la ley como el *pilar fundamental de nuestra educación popular*, y se señalaba que sobre sus principios rectores *se alcanzaron altos logros en el terreno de la educación popular*⁵⁸⁹, porque afirmó la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza, instaló al Estado como responsable del establecimiento de la escuela pública gratuita, estableció fuentes de financiamiento que garantizaran rentas propias y suficientes, promovió la neutralidad religiosa que posibilitó la concurrencia de quienes no adhirieron al culto católico, constituyó la enseñanza primaria como unificadora de la formación básica de todos los habitantes, y arbitró los medios para combatir el analfabetismo de la población adulta mediante la creación de escuelas para adultos.

Expuestos los fundamentos de por qué se reivindicaba a la ley 1.420 como el antecedente más importante del Plan, se realizaba un salto histórico, de 1884 a 1963, como si en el medio de la historia argentina no hubiera ocurrido nada, y se pasaba a exponer sobre el gobierno presidido por el radical Arturo Illia. Se explicaba que en 1964 el gobierno de Illia, había lanzado una Campaña *tendiente a erradicar el analfabetismo y posibilitar los estudios primarios completos al enorme contingente de argentinos obligados por factores socioeconómicos-culturales a desertar de las*

⁵⁸⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 7

*aulas*⁵⁹⁰, dirigida por el mismo Ministro de Educación que el del gobierno alfonsinista, el doctor Alconada Aramburu. Se citaban palabras del Ministro acerca del problema del analfabetismo⁵⁹¹ y se exhibían las estadísticas educativas que *demuestran la magnitud de la tarea realizada*. Según lo expuesto, entre 1963 y 1966, la matrícula de enseñanza primaria de adultos había aumentado el 157,4%, y el número de escuelas y centros lo hizo en un 675,2%. Como escribió en varios artículos Baigorria, con el PNA se siguió *el sendero iniciado durante la gestión de Arturo Illia*⁵⁹²; el Plan fue la *continuación de la gran empresa educacional acometida por el ilustre presidente Illia y frustrada por el golpe fascista del dictador Onganía*⁵⁹³, que fue *recuperar el nivel educativo perdido*⁵⁹⁴, respecto de los gobiernos anteriores.

Concluida la referencia al gobierno de Illia, en los dos últimos breves párrafos del apartado *antecedentes*, se señalaba que derrocado el gobierno constitucional en 1966, se había iniciado la progresiva disminución de la enseñanza básica para adultos, que en 1973 se preparó la CREAR pero cambios políticos de orden gubernamental no permitieron que se llevara a cabo –se hace referencia, pero no se explica nada sobre la CREAR-, y que a partir del golpe militar de 1976 se redujo bruscamente la matrícula de adultos.

La escasa referencia a la CREAR obviamente que no era debido a un olvido, sino que como expresó Baigorria en una exposición *desechamos todas las concepciones populistas que alguna vez tuvieron cierto tipo de ejecución en la República. Esa*

⁵⁹⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 8

⁵⁹¹ La Nación Argentina enfrenta en este momento el problema del analfabetismo con realismo y sin engaños. Se afianza en su tradición educacional, pero toma conciencia de los peligros encerrados en él y ha dispuesto combatirlos frontalmente. Advierte que aquellos comprometen los ideales de soberanía, progreso, justicia y libertad, que no pueden concretarse cuando la ignorancia atrapa a sectores de la sociedad. El pueblo se emancipa en la medida en que está dotado de las armas elementales para la lucha que diariamente debe librar contra factores que tienden a servirse de él aprovechando de sus inferioridades. El saber leer y escribir constituye el comienzo de una efectiva y cierta liberación; el analfabetismo, por el contrario, es la piedra angular del sometimiento de los pueblos y sin duda alguna constituye, como el hambre, la enfermedad y la pobreza, uno de los males que más intensamente inciden no sólo en la frustración de los individuos sino inclusive en el aseguramiento para éstas de mínimas condiciones de supervivencia. Estas plagas, sin dudas alguna fatídicas, no requieren llevar al hombre a la muerte para demostrar su virulencia; hacen de los hombres seres muertos en vida, porque carecen de esperanzas y en su futuro no hay otra cosa que sufrimiento, dependencia y vacío. Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 8

⁵⁹² Baigorria, N. (s/d) *Plan Nacional de Alfabetización. Un éxito reconocido a nivel internacional*. s/d.

⁵⁹³ Baigorria, N. (2006)

⁵⁹⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 7

*visión mezquina de encerrar al hombre en su aldea, para que se maneje exclusivamente con su pequeño universo vocabular y darle fundamentalmente el automatismo de la lecto-escritura y del cálculo, sin abrir los caminos hacia el juicio crítico, nosotros fuimos más allá y buscamos (sin apartarnos en ningún momento de la realidad local), aquellos puntos de contacto, puntos de coincidencia, hilos conductores, una fuerza cohesiva para toda la República, por eso llamamos a nuestro Plan, Plan de la Unidad Nacional⁵⁹⁵. Para Baigorria en la Campaña CREAR se había desarrollado una *catequesis política*⁵⁹⁶ que exaltaba al partido gobernante, su historia, sus jefes y sus consignas. Lo concebía como un *instrumento político, utilizado para el adoctrinamiento partidario antes que para el logro de la autodeterminación personal del alfabetizado*⁵⁹⁷.*

En la *Memoria*, Baigorria fue un poco más atrás en la historia para ubicar los *antecedentes* del Plan, y se remontó a cuando Sarmiento a sus 14 años (en 1825) comenzó a alfabetizar adultos en un rancho en San Francisco del Monte de Oro, localidad de la Provincia de San Luis. Al igual que él *retomamos la antorcha*, escribió. *Hacemos nuestro su mensaje*, con la esperanza de cumplir los postulados del Proyecto Principal de la UNESCO, agregaba⁵⁹⁸.

En esta línea histórica asentada en un proyecto de moralización conservadora, fue que *el gobierno constitucional estuvo dispuesto a retomar el inconcluso programa de educación popular*⁵⁹⁹. Un sarmientino programa de educación popular cuya misión constituyó civilizar a la barbarie (los analfabetos).

Recordemos que Sarmiento partía de establecer una dicotomía e irreconciliable entre civilización y barbarie. Para Sarmiento, el primer término implicaba el ensalzamiento de lo europeo, el desprecio de lo americano, la democracia y la alfabetización. Contrariamente, la barbarie simbolizaba lo americano y lo autóctono, así como el analfabetismo y el autoritarismo.

⁵⁹⁵ Baigorria, N. (1987) Pág. 2

⁵⁹⁶ Baigorria, N. (2006)

⁵⁹⁷ Baigorria, N. (s/d) Pág. 18

⁵⁹⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 4

⁵⁹⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 9

En función de estas consideraciones, Sarmiento diferenciaba en la sociedad argentina *sectores americanos*, conformados por los indios que ni siquiera entraban en su categoría de barbarie porque consideraba que biológica y esencialmente estaban determinados a ser un estorbo para el desarrollo. No había forma de redimirlos y la única solución era, entonces, exterminarlos.

Por otro lado, identificaba los *grupos bárbaros* que estaban integrados por los sectores rurales, los gauchos, los sectores urbanos *pobres e incultos* y los inmigrantes internos. Estos sectores si eran posibles de ser redimidos por la civilización, y de esta forma convertirse en participantes del progreso propuesto.

Por último, distinguía *grupos civilizados*, constituidos por los sectores urbanos *cultos y de buena posición* (en especial de Buenos Aires), y los inmigrantes del norte de Europa y sobre todo de Estados Unidos.

Con estas distinciones como fundamento, en el Plan se buscó adecuar, educación civilizatoria y moral mediante, a las necesidades políticas, sociales y económicas particulares del momento histórico.

Tomando prestadas palabras de Rodríguez, diríamos que el PNA fue pensado como un derivado necesario del sistema “incapaz” de completar el proyecto fundacional de “civilizar” a los hijos de gauchos, a los inmigrantes, a los “cabecitas negras”, a los obreros, a los pueblos originarios.

Una metodología bancaria

La implementación de PLAN⁶⁰⁰ (y no Campaña) tuvo que ver con diferenciarse de las Campañas alfabetizadoras de los países revolucionarios y con, suponemos nosotros, la CREAR, la Campaña previa realizada en Argentina a la cual Baigorria denostaba.

⁶⁰⁰ Lo transcribimos en mayúsculas porque así figura en el documento ministerial.

En la *Memoria* se aclaraba que Argentina celebraba las Campañas que en menos de un año habían logrado revertir los índices de analfabetismo a porcentajes insignificantes, pero también se precisaba que esas Campañas fueron acompañadas por revoluciones, y que ese no era el caso de nuestro país.

Según se explicitaba, Argentina estaba *en condiciones de darle al PLAN un carácter eminentemente científico*⁶⁰¹. No obstante, la metodología adoptada partió *de la base de que la alfabetización no debe reducirse, al simple aprendizaje de lectoescritura y matemática sino que debe dirigirse además a la formación de hombres capaces de participar y afianzar el sistema democrático de vida*⁶⁰².

Desde esta definición político-metodológica y en consistencia con los objetivos políticos, se consideró conveniente *descartar* los métodos sintéticos que partían de los elementos componentes de las palabras (alfabético, fonético, silábico) *ya que por un lado no corresponden al modo natural de aprender y por otra parte el aprendizaje es tratado como un asunto puramente lingüístico y de este modo se pierden aspectos sustanciales como la comprensión de textos y el interés por la lectura*⁶⁰³.

Se tomaron en cuenta, por tanto, métodos que enfatizaban el significado del lenguaje y se optó por un *método ecléctico* que, se explicaba, combinaba el método de oraciones con el método psicosocial. La opción por la utilización de un *método ecléctico*, se definió en consistencia con el objetivo de no solo enseñar a leer, escribir y resolver las operaciones matemáticas, sino de dirigirse a la formación política de los *analfabetos*.

El *método de oraciones* utiliza como centro, como unidad significativa, a la oración. La oración por ser la unidad lingüística con sentido completo, independencia sintáctica y figura tonal propia, es la unidad en la lectura y en la expresión oral.

⁶⁰¹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 14

⁶⁰² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 23

⁶⁰³ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 23

Además, se incorporaron, se señalaba, algunos aspectos del *método psicosocial*, fundamentalmente la recomendación de que el proceso de alfabetización debe estar situado dentro del marco de una dinámica educativa propia del adulto y debe desarrollar un estilo dialógico, participativo, problematizador, centrado en las experiencias de los adultos y vinculado con los problemas de la comunidad.

Sin embargo, el *método*, fue tomado aisladamente con un criterio instrumental y técnico, y sin los fundamentos políticos, pedagógicos y humanistas freireanos, y resultó una metodología bancaria. La realidad que vivían los adultos, su mundo, su relato, su propia historia, no fue ni el punto de partida, ni el punto de llegada del proceso de aprendizaje. Solo aparecía fotografiada la realidad que un grupo de especialistas había decidido que fuera la realidad de los adultos.

La consecución metodológica se estructuraba de la siguiente manera:

- una *fase motivadora*, que se llevaba a cabo mediante la utilización de una fotografía real alusiva al tema que se trataría en cada lección. Esta fotografía tenía por objetivo incentivar el diálogo entre los *alfabetizandos* y el *alfabetizador*, y entre los *alfabetizandos* entre sí;
- un *momento de diálogo*, cuyos objetivos eran el conocimiento de las experiencias e inquietudes de los *alfabetizandos*, la concientización de la necesidad de la alfabetización, la supresión de los ruidos en la comunicación, la promoción de la comunicación oral, y la apertura de perspectivas para análisis de problemas nacionales y regionales;
- el resumen del tema del diálogo en la *oración* que aparecía en la Cartilla;
- la *extracción de la sílaba de la palabra clave subrayada en la oración*, cuyo aprendizaje se llevaba a cabo en la *Lección* y que se combinaba, a su vez, con sílabas ya aprendidas para formar nuevas palabras y oraciones.

Esta consecución metodología retomaba del método psicosocial solo su última fase, de *ejecución práctica*. Las fases fundamentales previas sustentadas en un primer momento de *obtención del universo vocabular de los grupos con los cuales se trabajará*, que eran la traducción metodológica de un enfoque que homologaba

alfabetización a concientización, estaban ausentes en la metodología propuesta del Plan.

Como ya señalamos en otro apartado, los *Recursos materiales* consistieron en:

- la *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura*;
- la *Cartilla de Unidad Nacional: Matemática*;
- el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*;
- la *Antología “El país de todos”*;
- el *Manual de matemática recreativa*.

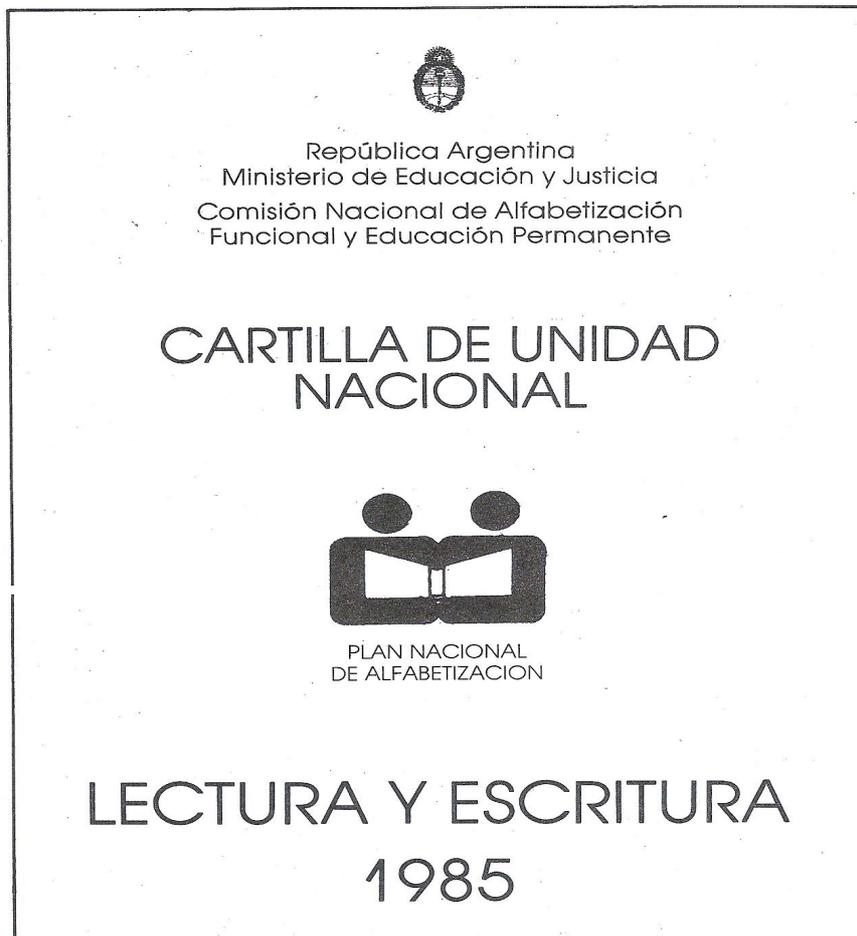
Las *Cartillas* eran el *material didáctico* a través del cual se ejecutaba el trabajo pedagógico. Que se nominaran *Cartillas de Unidad Nacional* fue una decisión y elección de la CONAFEP.

La *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura* (ver Imagen N°5) fue elaborada, según cuenta Baigorria, por lingüistas, filólogos y profesores de Letras, de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, cuestión que le otorgaba según la directora, *garantía de la seriedad científica*⁶⁰⁴. La *Cartilla* constaba de 181 páginas compuestas por:

- una primera página que contenía una hoja con renglones con la consigna *Me llamo*;
- dos páginas siguientes a la primera actividad de escribir el nombre destinadas a *Ejercicios preparatorios* que consistían en actividades de aprestamiento donde el *analfabeto* debía pasar por encima de letras punteadas el lápiz;
- cuarenta y dos *Lecciones*;
- imágenes de la bandera y el escudo nacional, la transcripción del Himno nacional argentino y del Preámbulo de la Constitución Nacional, a modo de cierre.

⁶⁰⁴ Baigorria, N. (1987) Pág. 3

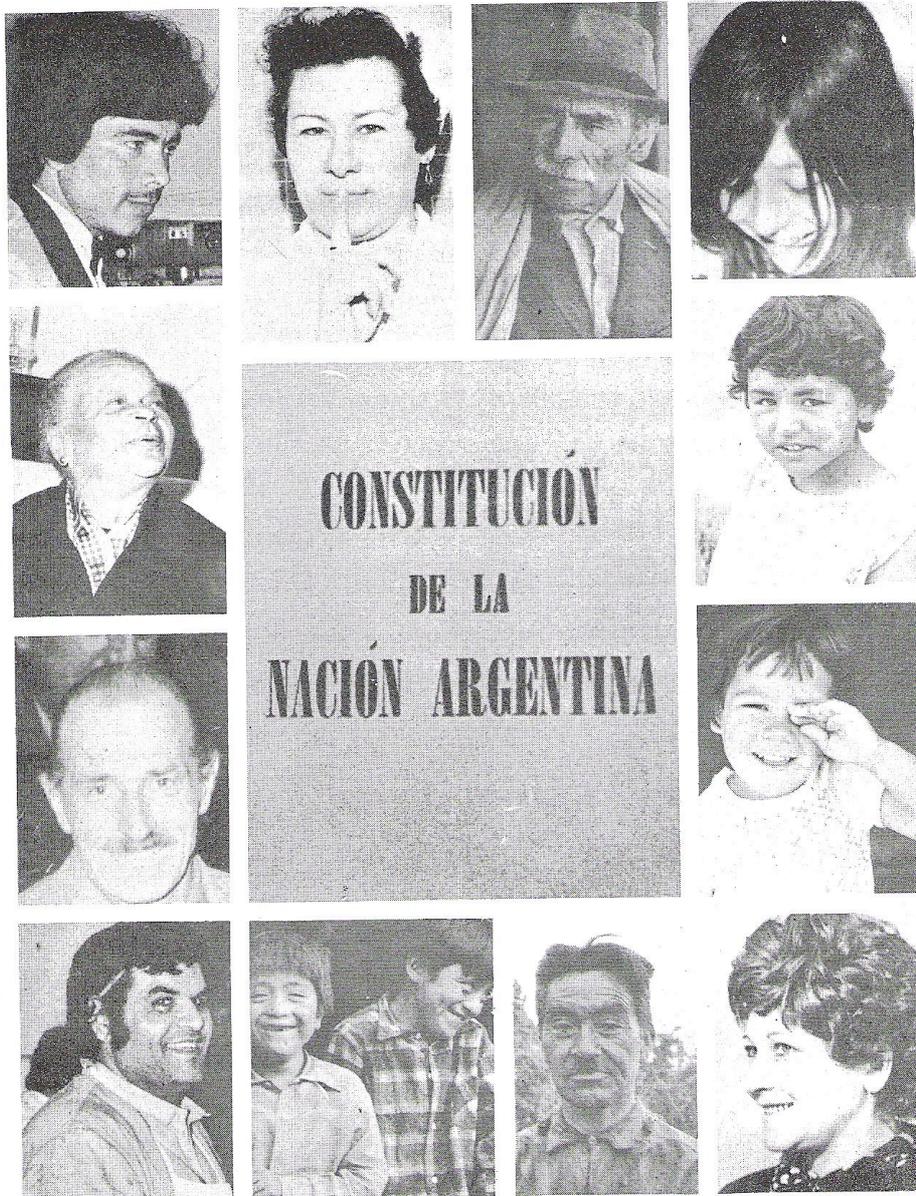
IMAGEN N°5
Tapa de la Cartilla de Unidad Nacional. Lectura y escritura



La *lección introductoria* estaba destinada al aprendizaje de la lectura y escritura del nombre y apellido del *alfabetizando*.

Cada una de las cuarenta y dos *Lecciones* se encontraban introducidas por una o varias *fotos motivadoras* (Imagen N°6) para generar el diálogo, y una *oración significativa*. La oración contenía una *palabra generadora* de la sílaba que se aprendía en la lección (como puede observarse en la Imagen N°7). Sílabas que se iban combinando progresivamente con otras ya aprendidas para formar palabras y oraciones.

IMAGEN N°6
Foto motivadora Lección N°14



58

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Cartilla de Unidad Nacional: Lectura y Escritura*

Los pasos estipulados para la enseñanza eran los siguientes:

1. Presentación de una fotografía alusiva al tema que se trataba en cada *lección* para que el grupo la observe y la comente. La finalidad de esta foto era motivar el diálogo entre los *alfabetizadores* y los *alfabetizandos*, y entre los *alfabetizandos* entre sí.
2. El *alfabetizador* conducía al grupo desde la foto a la oración que la expresaba en la Cartilla.
3. El *alfabetizador* leía la oración significativa.
4. El *alfabetizador* pedía al grupo que identificara la palabra remarcada dentro de la oración. Leía la palabra clave subrayada en la oración.
5. El *alfabetizador* presentaba el cartel o escribe en el pizarrón la palabra separada en sílabas.
6. El *alfabetizador* identificaba la sílaba que se consideraba en la *Lección* y formaba la familia silábica. Se leía la familia silábica en orden y desorden.
7. El *alfabetizador* presentaba una ficha de descubrimiento que contenía las sílabas conocidas, y animaba a formar y leer las nuevas palabras con las sílabas conocidas.
8. El *alfabetizador* escribía en el pizarrón la familia silábica e invitaba a los *alfabetizandos* a hacer lo mismo.
9. El *alfabetizador* invitaba al grupo a escribir la familia silábica y las palabras en la Cartilla.

Los pasos estipulaban que era el *alfabetizador* quien motivaba, conducía, leía, pedía, presentaba, identificaba y escribía. La participación del *alfabetizando* en el proceso no aparecía. No aparecía una invitación a los educandos y a los educadores a conocer y analizar su realidad en forma crítica, a preguntar(se) e interrogar(se), pilares del enfoque psicosocial que el Plan en los papeles decía utilizar.

Gentili (198?), en su artículo sobre el Plan, analizó los verbos utilizados en el *Manual*. La sistematización realizada lo llevó a concluir que:

- la actividad *dialogar* (2) aparecía menos veces que la de *repetir* (4);
- los verbos que implican una acción reflexiva como *expresar* y *comentar* se mencionaban solo una vez cada uno;
- actividades como *leer*, *reconocer* y *escribir* se reducían a actos repetitivos y mecánicos;
- la actividad globalizadora propuesta era *observar* porque era la que con mayor frecuencia aparecía.

El PNA fue elaborado *para* el alfabetizado y no *con* él. Los alfabetizados no fueron partícipes de la elaboración de las propuestas. Tampoco los alfabetizadores. *Nos llegó todo preparado [...] nosotros ya recibimos las Cartillas, las multitudes de materiales, nos contó una alfabetizadora. Existió un desconocimiento de los sectores populares, nos dijo otra.*

Tal como podemos advertir y como lo señalara Alonso (198?), en lo formal la metodología para la enseñanza de la lectura y la escritura manifestaba una filiación próxima al pensamiento de Paulo Freire, dado que incluían *palabras generadoras* y *mensajes fotográficos*.

Sin embargo, a partir del minucioso análisis de las instancias de elaboración del Plan, las imágenes, las palabras, las explicaciones, y tomando en consideración que la elección de las *palabras generadoras* no surgieron del contexto del *alfabetizando* y que la decodificación que realizaba el *alfabetizando* de las fotografías era distante de su situación de vida, pudimos observar que el método adoptado en el Plan revertía, ponía patas para arriba, el sentido liberador de la praxis freireana.

Las palabras de las *Lecciones* y su decodificación en fonemas, *se volvía alienada, se la usa sin saber para qué*⁶⁰⁵. En términos de Freire, el Plan se enmarcó, por tanto, en una concepción bancaria de la educación.

Al final de cada *Lección*, se contemplaban espacios libres para incluir palabras o modismos regionales y vocablos *con alta carga emocional surgidos del universo*

⁶⁰⁵ Alonso, L. (s/d) Pág. 58

*vocabular de los alfabetizandos o de las necesidades circunstanciales del grupo*⁶⁰⁶, según explicaba el documento del Plan.

También se indicaba que el *alfabetizador* tenía libertad para introducir cualquier tipo de ejercicio según las necesidades que vaya detectando y para utilizar material que surgiera espontáneamente. Como puede observarse en las imágenes, para el caso de la *Lección N°1*, la *oración significativa* era: *En una democracia todos participamos*, y la *palabra generadora*: *democracia*.

La *Cartilla de Unidad Nacional: Matemática* estaba conformada por once módulos. Durante el desarrollo de los módulos, se enseñaba la numeración hasta el 100.000, se impartían las cuatro operaciones fundamentales; fracciones; nociones del sistema métrico decimal, del sistema monetario argentino, horario y del calendario; conocimiento de figuras triangulares, rectangulares, cuadradas y circulares. Cada módulo comprendía una situación concreta de la vida que servía como motivación para el desarrollo del tema.

En el desarrollo de los contenidos se seguían metodológicamente los siguientes pasos:

1. motivación, a través de una situación concreta de vida;
2. presentación del trabajo a realizar;
3. transcripción de ejercicio tipo y resolución del mismo;
4. indicaciones para realizar la tarea grupal propuesta;
5. breve recapitulación de la tarea realizada.

El trabajo se realizaba en pequeños grupos y se recomendaba la iniciación de la enseñanza de la matemática después de la séptima lección de lecto-escritura. Se contemplaban también espacios en blanco para que puedan ser llenados por ejercicios que surjan del mismo grupo. La idea de dejar espacios en blanco era para que los *alfabetizadores* pudieran hacer adecuaciones regionales de acuerdo al lugar donde estuvieran desarrollando su acción⁶⁰⁷.

⁶⁰⁶ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 27

⁶⁰⁷ Adecuaciones que luego serían recogidas en un Atlas Lingüístico Antropológico de la República Argentina, en el cual trabajaron investigadores de las Universidades Nacionales.

El *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador* estaba destinado a los *alfabetizadores*, a modo de orientación de las situaciones de enseñanza como de los conocimientos a impartir. El contenido del mismo constaba de:

- una presentación general sobre los fundamentos del PNA;
- nociones sobre cómo es el adulto *analfabeto* y cómo debe actuar el *alfabetizador*;
- sugerencias sobre cómo debía manejarse la *Cartilla de Lectura y Escritura*;
- el esquema de cada *Lección*;
- el uso de los materiales y los conceptos que se desarrollaban en las *Cartillas de Lectura y Escritura, y Matemática*.

Los educadores eran considerados un *recurso* más encargados de transmitir a los *analfabetos* conocimiento producidos y seleccionados por otros. Se les entregaba el *Manual* que prescribía lo que debían enseñar y transferir en la enseñanza de los contenidos. Se esperaba que solo transmitiera lo que debía transmitir detalladamente incluido en el *Manual*.

Como ya hemos visto, en su primera página, lo primero que se destacaba en un recuadro y con letras en mayúsculas era *ESTA ES UNA CARTILLA DE UNIDAD NACIONAL*. Luego de remarcar el carácter de la Cartilla, se resaltaban dos cuestiones más. Por un lado, que la lengua empleada era la lengua comprensible en todo el país, pero que se respetarían las expresiones culturales propias de cada provincia. En consecuencia, se planteaba que los *alfabetizadores* debían hacer las *adecuaciones* pertinentes. Por otro lado, se subraya que *flexibilidad* era el concepto clave para el Plan. Se interpelaba a que los *alfabetizadores* utilicen la *flexibilidad* necesaria en la adecuación de contenidos, los horarios, tiempos y en el trabajo didáctico para *lograr el éxito*⁶⁰⁸.

Seguidamente, enunciadas las características de los adultos que desarrollamos anteriormente, se pasaba a explicar cómo debía manejarse la *Cartilla de Lectura y*

⁶⁰⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Pág. 4

Escritura y el esquema de cada *Lección* incluyendo como ejemplos las *Lecciones N°1* y *N°2*. Es decir, se incluía la explicación de cada una de las *Lecciones*, con sugerencias para establecer el diálogo y los conocimientos necesarios para responder a posibles preguntas.

Se intentó dirigir toda la práctica de los *alfabetizadores*, y se los consideró como seres vacíos al igual que los *alfabetizandos*. Se les entregaba un material altamente prescriptivo que no los contempló en su elaboración.

La *Antología “El país de todos”*, se trató de una antología para la lectura comprensiva, ilustrada con fotografías y dibujos. Iniciaba con la transcripción del discurso de una *alfabetizanda* y reunía textos seleccionados por la *Juntas Coordinadoras*, fragmentos de escritores argentinos y latinoamericanos, y un índice biográfico de los autores.

Por último, el *Cuaderno de Matemática Recreativa* contenía una serie de juegos didácticos que tenían como objetivo contribuir al desarrollo y ordenamiento del pensamiento lógico e inducir a pensar, razonar, ordenar, elegir, etc.

En cuanto a la caligrafía, se optó por el tipo script minúscula, con mayúsculas romanas. En lo que refiere al aprendizaje de Matemática, se escogió por una metodología adecuada a la concepción que tiene de ella el adulto y basada en el pragmatismo particular con que los alfabetizandos se manejan en la actividad diaria⁶⁰⁹.

Una de las características que se destacan como notas mas relevantes del proyecto neoliberal en educación es la introducción de categorías del mundo empresarial. Y en el Plan los educadores fueron denominados con el término empresarial de *Recursos humanos*, y estuvieron conformados por los integrantes de la CONAFEP, de las Juntas Coordinadoras de las diferentes Jurisdicciones, los Orientadores pedagógicos y los Alfabetizadores.

Los orientadores pedagógicos debían ser docentes y sus funciones eran:

⁶⁰⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 24

- el asesoramiento técnico-pedagógico a los alfabetizadores docentes y voluntarios a través de reuniones para el análisis de la cultura local, intercambio de experiencias, y lineamientos conceptuales y prácticos del Plan; entrevistas con los alfabetizadores para orientar la aplicación de las Cartillas; elaboración y utilización de materiales y recursos didácticos; esclarecimiento de problemas y dificultades del proceso enseñanza-aprendizaje; concreción de evaluaciones correspondientes a las diversas etapas del proceso educativo para la realización de los ajustes pertinentes;
- la coordinación de las actividades de los Centros con otros Centros y entidades de la Comunidad a efectos de consolidar la acción pedagógica cooperativa;
- la observación participativa de las sesiones de alfabetización.

Se contemplaba la coordinación de treinta Centros por cada orientador pedagógico.

Los alfabetizadores tenían a su cargo la acción alfabetizadora en sí, en relación directa con los alfabetizandos. Se requerían dos tipos de perfiles: docentes (preferentemente con experiencia en educación de adultos) y voluntarios (priorizando personas con título universitario, terciario o secundario). En cuanto a su función se esperaba que sea sobre todo crear las condiciones adecuadas para que el grupo de adultos se sienta alentado para realizar actividades de aprendizaje en una atmósfera de constante y espontánea interrelación y de confianza en sus propias capacidades. *El alfabetizador debe considerar que el adulto que se alfabetiza posee una amplia experiencia de vida de la cual todos, aún el que enseña, puede aprender, un vocabulario propio y costumbres y creencias fuertemente arraigadas*⁶¹⁰.

Estaba planificado también que los alfabetizadores tuvieran una instancia de capacitación. La propuesta era que la capacitación se realizara en modalidad de taller y que contemplara no solo cuestiones de orden pedagógico sino todas las facetas. Se preveían dos etapas. Una capacitación inicial, anterior al comienzo de la alfabetización; y una etapa permanente de capacitación en la acción que continuara durante todo el período de intervención. En la etapa inicial se realizaron una serie de

⁶¹⁰ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 26

Seminarios de Nivel Nacional para la capacitación de las Juntas Coordinadoras y los Orientadores Pedagógicos⁶¹¹, y en la etapa de capacitación en la acción también se realizaron Seminarios de Nivel Nacional⁶¹². De todas maneras, en la Memoria se destacaba que la capacitación constante se desarrolló más que nada a partir de actividades de autogestión individuales y grupales. En efecto, una *alfabetizadora* en una entrevista nos decía *yo me acuerdo que el monitor que teníamos no era muy, no nos daba mucha pelota digamos, había algunas reuniones en la capacitación, por lo menos en la que yo participé no me acuerdo de nada de información sino más metodológica...* En el mismo sentido, otra *alfabetizadora* de una región distinta, nos dijo al respecto, *te largaban a mansalva*.

En las (supuestas) capacitaciones se incluían los siguientes aspectos: análisis de la situación educacional del país; concepción y ubicación del programa de alfabetización en el contexto nacional; análisis de la comunidad y pautas culturales locales; conocimiento de la psicología del adulto; rol del alfabetizador; metodología para la enseñanza-aprendizaje de la lectoescritura; metodología para la enseñanza-aprendizaje de la matemática; manejo del Manual de Instrucciones para el Alfabetizador; métodos y técnicas para instrumentar procesos de comunicación interpersonal e intergrupala; estrategias para enfrentar problemas en los procesos de

⁶¹¹ Seminario Taller sobre estrategias para el desarrollo del Plan Nacional de Alfabetización. 19 al 23 de diciembre de 1984.

Seminario Taller de Capacitación para Juntas Coordinadoras del Plan Nacional de Alfabetización. 15 al 19 de abril de 1985.

Seminario Taller de Capacitación para Orientadores Pedagógicos (coordinadores de Tucumán). 24 al 26 de abril de 1986.

Seminario Taller de Capacitación para Orientadores Pedagógicos (coordinadores de Jujuy y Santiago del Estero). 12 al 14 de mayo de 1986.

Seminario Taller de Capacitación para Orientadores Pedagógicos (coordinadores de Chaco, Catamarca, Formosa y la Universidad del Litoral). 11 al 13 de junio de 1986.

Seminario Taller de Capacitación para Integrantes de Juntas, Coordinadores de Neuquén, San Juan y Orientadores Pedagógicos Coordinadores de Tucumán, Salta, La Pampa, Santiago del Estero y en la Universidad de Rosario. 6 al 10 de octubre de 1986. En: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988). Pág. 30

⁶¹² Reunión de Analistas y Delegados de las Juntas Coordinadoras. 14 y 15 de agosto de 1985.

Reunión de Delegados de las Juntas Coordinadoras. 11 de diciembre de 1985.

Reunión de Delegados y Coordinadores de las Juntas. 1 al 3 de abril de 1986.

Reunión de Delegados de las Juntas Coordinadoras. 21 y 22 de agosto de 1986.

Reunión sobre reestructuración del Plan Nacional de Alfabetización. 10 de marzo de 1987.

Reunión técnica con Juntas Coordinadoras. 12 al 14 de agosto de 1987.

Seminario Internacional sobre Metodología de la Alfabetización organizado por el PREDE-OEA. 1 al 9 de octubre de 1987.

Se aclara que los Seminarios realizados a Nivel nacional fueron financiados total o parcialmente por la OEA y la UNESCO. En: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 30

aprendizaje; métodos y técnicas para el diseño de materiales educativos, y métodos y técnicas para evaluación.

La idea era que también en el Plan se alfabetiza a los que alfabetizan⁶¹³. Una *alfabetizadora* que entrevistamos nos dijo, *como todos los alfabetizadores que pasamos en esto, empezamos analfabetos en muchas cosas, lo primero que yo aprendí fue mi analfabetismo*. Esto evidencia que el objetivo del Plan no era tan solo la instrucción en la lecto-escritura, sino la formación en el *afianzamiento y participación en el sistema democrático de vida*. Los *alfabetizadores* eran también los destinatarios de las necesidades políticas del Plan.

Además de los *Recursos materiales y humanos*, se encontraban los denominados *Recursos físicos*, que aludían al funcionamiento y la ubicación de los *Centros de Alfabetización*, como así también al tiempo propuesto para el desarrollo del programa.

Se señalaba que los *Centros* podían funcionar en el local de una escuela, de una biblioteca, de una entidad deportiva, laboral, teniendo en cuenta que el mejor lugar era siempre aquel al que los jóvenes y adultos podían concurrir sin sentirse inhibidos. En cuanto a la ubicación, se indicaba que cada una de las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires determinarían la localización de los *Centros*, de acuerdo con las necesidades que surgieran del relevamiento previo de la población analfabeto. *Buscábamos a los alfabetizando y armábamos el Centro*, nos contó una *alfabetizadora*. Ella había alfabetizado en una carnicería y la característica de su grupo es que eran todas mujeres.

Cada centro atendería un máximo de quince adultos y un mínimo de cinco, cantidad sujeta a la flexibilidad que marcaran las circunstancias. Según testimonio de una *coordinadora*, los grupos eran de un promedio de seis o siete personas, lo común eran diez y a veces quince. Además, se contemplaba la existencia de *alfabetizadores itinerantes* para las zonas muy alejadas.

⁶¹³ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 27

Respecto del *tiempo*, se consideraba que cada grupo de *alfabetizandos* podría desarrollar el programa propuesto en un periodo de seis meses, contemplando diez horas semanales. Éste constituía el tiempo ideal; no obstante se estaba sujeto a una flexibilidad, que permitía modificaciones de acuerdo con las características del grupo y del lugar. Se tenía en cuenta que si una persona no podía alfabetizarse en el tiempo estipulado porque tenía que interrumpir por su trabajo pudiera retornar al *Centro* cuando le sea necesario. Los cursos debían cursarse dentro del horario que más convenga a las necesidades e intereses de los alumnos, y el calendario se acomodaría a la vida del grupo social (época de cosechas, vendimia, zafra, industrias, que marquen la iniciación o interrupción de la enseñanza).

Como nos contó una *coordinadora* en la entrevista, *salíamos a hacer trabajo de campo casa por casa, manzana por manzana. Después y directo, por supuesto, con las familias, y ahí se combinaba el horario y el lugar, y mayoritariamente eran los lugares de las personas, y sino en todos los lugares -menos los partidos políticos-, en los clubes, debajo de la autopista, en las escuelas también abrían esa posibilidad, a veces se ha llegado a trabajar en comisarías, en todos los lugares...*

En cuanto a los *Recursos financieros*, se especificaba que procedían del presupuesto nacional y se destacaba que, sin embargo y a pesar de estos fondos, era necesario promover *acciones tendientes a obtener aportes en efectivo, como también instalaciones, mobiliario, materiales, etc., proporcionados por organizaciones nacionales, internacionales y entidades privadas*⁶¹⁴.

El gobierno nacional incorporó como forma de financiamiento del PNA un programa específico para la CONAFEP dentro del presupuesto general del Ministerio de Educación y Justicia. El total del presupuesto para los años 1985, 1986 y 1987 fue de: 83.544.872 Australes. Por otra parte, la CONAFEP recibió donaciones en efectivo durante 1987 por un monto de 20.950 Australes, provenientes de Argentina Televisora Color y del Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

Existieron también otras contribuciones realizadas por organismos nacionales,

⁶¹⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 29

empresas públicas y privadas que, en la *Memoria* se dice, no pueden contabilizarse numéricamente, pero que coadyuvaron al financiamiento del Plan mediante aportaciones materiales que disminuyeron el desembolso de recursos presupuestarios del Estado Nacional. Ante la escasez de recursos por parte del Estado, se argumentaba, entonces, la necesidad de la “participación” de la comunidad en el financiamiento de la educación.

Asimismo, se contó con financiamiento externo. Los Organismos Internacionales también financiaron aspectos parciales del Plan, a través de proyectos específicos, por un monto total de u\$349.849 para los años 1984 a 1987. La Organización de Estados Americanos (OEA) contribuyó a través del Proyecto de Educación de Adultos y Alfabetización (PREDAL) y del Proyecto de Educación Producción en Áreas Urbanas Marginales (EPRUM), con un total de u\$315.849. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) lo hizo, por su parte, a través de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), con importe total de u\$34.000 para la realización de dos *Seminarios Taller*.

La propuesta de incorporación del financiamiento privado nacional e internacional, es decir, la concepción que desentendía de la responsabilidad financiera al Estado se asentó en lineamientos del Banco Mundial, organismo que abogaba por la descentralización de la administración y el fomento a la obtención de recursos familiares u otras fuentes.

En el Plan, se validó, entonces, que no sea solo Estado quien financiara la política educativa estatal y se argumentaba la incorporación de otras contribuciones como modo de justificar el escaso presupuesto estatal.

Y el financiamiento no vino solo, sino que se acompañó de la injerencia de los organismos en la definición de lo que se enseñó. El Plan fue pensado y planificado junto a ellos (y no junto a los educandos).

Respecto al *Seguimiento y evaluación*, se señalaba que *durante el desarrollo de la fase de ejecución del Plan Nacional se llevará a cabo un control y evaluación*

*permanentes tanto en los aspectos pedagógicos como en los estratégicos, con el propósito de revisar y ajustar los planes operativos en forma continua. La evaluación debe ser así un proceso sistemático, permanente, participativo y funcional para la verificación de los objetivos, de las posibles deficiencias, de apoyo para la toma de decisiones y para la retroalimentación y ajustes necesarios con la utilización de procedimientos seleccionados para todo ese accionar*⁶¹⁵. En este sentido, se especificaba que participarían entonces de esa evaluación las comunidades, los alfabetizandos, los alfabetizadores, los orientadores pedagógicos, las juntas coordinadoras, hasta llegar a la CONAFEP quien obtenía así un panorama global de la operatividad del Plan, a la par de realizar observaciones necesarias para cada realidad y necesidad. Según los que no comentó una *coordinadora*, a nivel nacional había reuniones con Baigorria, donde al directora *hablaba de línea política, siempre hacía un análisis político*.

En el documento del proyecto no aparece mucho más. No así en la *Memoria* donde se especificaba un sistema de seguimiento y evaluación destinados a considerar el desarrollo del Plan, realizar el seguimiento de la ejecución en cada una de las jurisdicciones, obtener información cuantitativa y cualitativa, efectuar el control cuantitativo de recursos, centros y *alfabetizandos*, indagar los aspectos pedagógicos, analizar las causas de permanencia y *deserción*, sistematizar los datos recogidos y evaluar la información obtenida, reflexionar sobre la misma y decidir los ajustes necesarios.

En la *Memoria* también se consignaba que se realizó un Seminario para la evaluación del Plan Nacional de Alfabetización en diciembre de 1986, transcurridos dieciocho meses desde el 6 de mayo de 1985. Se trató de una reunión evaluativa que contó con el auspicio y la financiación de la UNESCO y se realizó en el Instituto Bernasconi durante 48 horas. Participaron integrantes de las *Juntas coordinadoras* y *Orientadores pedagógicos*. Los objetivos del encuentro fueron: reflexionar sobre el desarrollo del Plan en las diversas jurisdicciones del país y aplicar un modelo de evaluación de los procesos de aprendizaje.

⁶¹⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 30

En un Seminario le preguntaron a Baigorria acerca de si habían evaluado los *resultados de las cartillas*, a lo que respondió que en ese trabajo se encontraban (octubre de 1987), a partir de la conformación de una subcomisión y de la comprobación directa en los Centros. No obstante, cuando continuaba su intervención dijo, *yo hice una prueba con un muchacho de 28 años, analfabeto absoluto, casado, con 4 hijos, que trabajaba en tareas rurales muy duras, durante 10 horas por día y que iba pertinazmente al Centro, porque tenía el afán de aprender en cualquier momento de su vida. Yo recuerdo haberle dado a leer un Reglamento que tenía en mis manos, de una lectura totalmente abstracta y difícil como son los reglamentos, y él se desempeñó de manera bastante correcta, comprendiendo totalmente lo que leía. Este es un ejemplo aplicado de evaluación*⁶¹⁶.

En lo que compete al seguimiento y evaluación de los *alfabetizandos*, era en el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador* donde se comentaba acerca de los materiales y su uso correspondientes a dichas tareas. Leyendo el *Manual* pudimos advertir que cada *alfabetizador* tendría a su disposición dos cuadernos. Uno de ellos destinado a registrar la asistencia de los *alfabetizandos* mes por mes, así como para efectuar la evaluación correspondiente a cada uno de los conocimientos integrantes de las *Cartillas* (lectura, escritura, matemática, comprensión), más *integración social*. En ese mismo cuaderno el *alfabetizador* incluiría las *novedades e informes del orientador pedagógico*. El segundo cuaderno se destinaría a detallar los temas de conocimiento, donde se debían consignar el tema analítico de la clase.

Como *resultados de las estrategias de seguimiento y evaluación*, se registraron en la *Memoria* los *factores adyuvantes y oponentes* en los siguientes aspectos: capacitación de recursos humanos, animación y captación de analfabetos, proceso de enseñanza aprendizaje, y la permanencia de los *alfabetizandos* y causas de deserción. Por cada uno de estos aspectos se presentaba un punteo de las cuestiones positivas y las negativas. Se destacaban, entre otras:

- la discontinuidad en la capacitación en la acción;

⁶¹⁶ Baigorria, N. (1987) Pág. 9

- la asincronía surgida de las distintas fechas de inscripción y de los ritmos de aprendizaje individuales
- la asistencia irregular de los *alfabetizandos*
- la adecuación de los contenidos de las *cartillas* a las peculiaridades regionales
- la sensación de los *alfabetizandos* de ser partícipes y autogestionadores del proceso de enseñanza y aprendizaje
- la tarea altamente exigente de lograr la permanencia y la asistencia continuada de los *alfabetizandos*
- la tarea de los *alfabetizadores* como contenedores de la problemática de vida de los *alfabetizandos*
- los factores personales como insatisfacción de necesidades básicas, movilidad laboral, sobreempleo, problemas de salud, cansancio, desaliento.

No obstante, cuando se le preguntaba a Baigorria por los obstáculos o cuando ella misma escribía reflexiones sobre el Plan, identificaba como el mayor impedimento para su desarrollo la falta de firmas de convenios con las provincias (peronistas).

En lo atinente a la difusión del Plan o los denominados *Medios de Comunicación Social*, se explicitaban acciones tendientes a sensibilizar a la población sobre la gravedad del problema, y para obtener colaboración docente y del voluntariado, así como la captación de *analfabetos*. Se contemplaba que la difusión abarcara todos los medios conocidos, sobre todo la radio, y se interpelaba a que las figuras mas representativas de todas las manifestaciones de la cultura, el arte, el deporte, el cooperativismo, la ciencia, el sindicalismo, las fundaciones, el periodismo, la industria, el comercio, adhieran al Plan *pensando que de su éxito dependerá el cumplimiento del ciclo que parta de la alfabetización hacia la postalfabetización, la salida laboral con mano de obra especializada, el desarrollo industrial, comercial, agropecuario, técnico, científico, cultural, artístico, que conduzca a abandonar el subdesarrollo*⁶¹⁷.

En el documento del Plan, se incluía un cuadro que sintetizaba las acciones a desarrollar para la campaña de difusión del Plan. El *Plan de difusión* contemplaba

⁶¹⁷ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 30

etapas, nivel de comunicación, medios, destinatarios, objetivos específicos y perfil del mensaje. Las *etapas* están divididas en tres. La primera etapa estaba destinada a la sensibilización e información del problema; la segunda, de presentación del PNA; y la tercera, de retroalimentación informativa del proceso del Plan. Los *niveles de comunicación*, variaban según sea *publicitario* o *informativo*, y los *medios* eran la prensa, TV, radio, afiches, campañas publicitarias, folletos, noticieros, etc. Los *destinatarios* iban desde la población general, hasta instituciones públicas y privadas, pasando por la población analfabeta. Un *objetivo específico* fue, por ejemplo, *sensibilizar*, y para ello el *perfil del mensaje* fue: *¿Sabe usted que de cada 20 habitantes de nuestro país, 6 no pueden leer este aviso?*. O con el objetivo de captar recursos humanos y financieros se pensó el siguiente mensaje: *Sr. Empresario: Ud. Sabe que un obrero capacitado rinde más. Facilite y promueva su educación*⁶¹⁸. Para diseñar, ejecutar y evaluar el *Plan de difusión* se creó un *Departamento de Difusión y Promoción* integrado por un vocal de la CONAFEP.

El PNA fue levantado en el año 1989, cuando asumió la presidencia de Argentina Carlos Menem y el Ministerio de Educación, Antonio Salonia. Primero se cortó en agosto el plan radial y el funcionamiento de los Centros se prolongaron hasta fin de ese año. Según palabras de Baigorria, los *dueños un poder que creyeron eterno, demolieron con piqueta y apagaron la luz* del Plan que había nacido de una *democracia rescatada* y que clamaba *dar a cada hombre la luz del alfabeto*⁶¹⁹.

El balance de la Directora años después fue que *el primer gobierno de la democracia restaurada mostró la realidad para transformarla; 15 años después del cese de su mandato, la evidencia estalla en las nuevas estadísticas con la fuerza inapelable de lo que se ve*⁶²⁰. Las consignas que exhibían *Educación para todos, Argentina alfabetiza, Hacia el siglo XXI sin analfabetos*, no se cumplieron, según opinión de Baigorria, por responsabilidad de los siguientes gobiernos al de Alfonsín.

⁶¹⁸ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente (1985) Pág. 31

⁶¹⁹ Baigorria, N. (2006)

⁶²⁰ Baigorria, N. (2006)

El Plan de la Unidad Nacional. Una política diferenciada y diferenciadora

Como explicamos en el capítulo anterior, el Plan Nacional de Alfabetización nació como *proyecto prioritario*⁶²¹ en diciembre de 1983. Fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes del gobierno. En este marco, la CONAFEP instrumentó el Plan como *una afirmación política-educativa para institucionalizar la educación no formal, y como el modo de asumir la educación popular en una dimensión dirigida a los sectores carenciados*⁶²².

En 1984, Baigorria escribió que *dada la envergadura del problema, el Gobierno, con una firme voluntad política, está encarando, a través de la Comisión Nacional de Alfabetización, un Plan de Alfabetización, que permita la democratización de la enseñanza al asegurar el derecho a la educación que asiste a todos por igual y que consagra por lo tanto el principio de igualdad de oportunidades*⁶²³. La efectivización de la *igualdad de oportunidades y la democratización de la educación* se lograría, se planteaba, *extendiendo los servicios educativos a los lugares y centros del país donde viven los adultos*⁶²⁴.

Al Plan, su directora lo incluyó dentro de las *estrategias de educación no formal* gubernamentales; según su explicación, dichas *estrategias* surgieron para reparar las *carencias* y tendieron a ofrecer *oportunidades educativas durante toda la vida* a quienes nunca participaron del *sistema formal de educación* y a aquellos que deseaban continuar un proceso educativo ininterrumpido o adquirir nuevos conocimientos. Según sus palabras, su participación en el PNA supuso trabajar con *la marginación, la soledad y la tristeza* y consistió en una *responsabilidad y una gracia de la Providencia*⁶²⁵.

⁶²¹ Baigorria, N. (2006) Pág. 19.

⁶²² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 24

⁶²³ Baigorria, N. (1984) Lineamientos generales del Plan Nacional de Alfabetización Funcional. *Revista Educación y Cultura*, N°1.

⁶²⁴ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985) Págs. 56 y 57

⁶²⁵ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 5

Se reconocía que la existencia de tantos analfabetos (recordemos que en total existían 6.267.116 *analfabetos* entre *absolutos* y *funcionales*, cifra que significaba el 32,3% de la población de 15 años y más), representaba una *forma de desigualdad social* y se proponía terminar con la misma mediante el PNA, *combatiendo en dos frentes*:

1. El primero destinado a los *analfabetos absolutos*, con la creación de los Centros de Alfabetización.
2. El segundo, para los *analfabetos funcionales*, con el empleo de los medios de comunicación -primordialmente la radio-, y la metodología de la educación a distancia.

La meta final, era la educación permanente.

El PNA *nació* el 6 de mayo de 1985. Fue ese día que se abrieron cien Centros de Alfabetización diseminados en distintos puntos del país. La perspectiva era que se irían realizando aperturas progresivas de acuerdo con las instancias institucionales que debían ir cumpliéndose (la firma de los convenios con las provincias). Según lo expuesto por Baigorria en el año 1987, el PNA tuvo un *éxito vertiginoso*, porque fue avanzando en forma sumamente acelerada de manera tal que para ese año funcionaban en toda la República 7.000 Centros, a través de la firma de 110 convenios⁶²⁶.

En un artículo periodístico del año 2004, Baigorria puntualizó que cuando el PNA fue levantado en el año 1989, funcionaban en todo el territorio 9.693 Centros de Alfabetización y el programa a distancia *Más vale tarde que nunca* se transmitía por la red de Radio Nacional tres veces por día y en distintos horarios.

⁶²⁶ Nos resultó difícil encontrar información acerca de la implementación y los “resultados” del Plan. Encontramos algunas referencias contradictorias en la Memoria compilada por Baigorria, pero no muchos mas datos. Por un lado, podemos pensar que se debe a que el Plan terminó abruptamente mediante decreto del siguiente gobierno, razón por la cual no fue posible realizar un balance, evaluación e informe final. Por otro lado, como indica Llomovatte (1989) los planes como el que nos dispusimos a analizar realizan una profusa difusión en las etapas de lanzamiento y ejecución, mientras que las evaluaciones de los resultados suele permanecer en ámbitos más reservados y discretos. Esta falta de información y los datos encontrados, nos invitan a suponer que lo ocurrido se encontró muy distante de las metas propuestas.

Sin embargo, los datos incluidos en otros materiales presentan números menores. En la *Memoria* se registraron en funcionamiento:

- 2.354 *Centros* en 1985
- 6.374 *Centros* en 1986
- 6.148 *Centros* en 1987

Asimismo, en el *Documento del PREDAL Argentina* del año 1986, se indicaba que al 30 de agosto de 1986 funcionaban 6.374 Centros de Alfabetización, habían 6.580 alfabetizadores y 70.232 alumnos. El mismo documento pero para el año 1988, informaba de 7.870 Centros. Igualmente, en un informe del Departamento de Estadística del Centro Nacional de Información y Documentación y Tecnología Educativa del año 1987, se informaba que existían en toda la República Argentina 7.587 Centros, y en cuanto a los alumnos, se indicaba un total de 95.695, en 1987, y 105.866 para 1988.

Con toda la información recabada no podemos saber fehacientemente cuántos Centros de Alfabetización funcionaron en total durante los cuatro años que duró el Plan.

Según la información asentada en la *Memoria*, tampoco podemos saber cuál fue el total de la *población atendida* –según el lenguaje del Plan–.

En el apartado 17 se consideran *las circunstancias que condicionaron el resultado cuantitativo*, se adjuntan cuadros ilustrativos sobre la densidad de población de la Argentina, se plantea que había que tener en cuenta cuántos se inscribieron y cuántos finalizaron, y se aclara que los datos de reducción de índice de analfabetismo por acción del Plan podrían conocerse cuando se contrasten las cifras del Censo de Población y Vivienda de 1980 con las del Censo de 1990. El único dato cuantitativo que se incluye es un cuadro con los datos de la *Población atendida en Centros urbanos y rurales, discriminada según sexo. 1985, 1986, 1987* (ver Cuadro N°), pero que no nos permiten saber exactamente cuánta fue la *población atendida* total, dado que una misma persona pudo haberse inscripto en dos años seguidos. Tampoco posibilita saber cuántos se inscribieron y cuántos finalizaron. De todas maneras, si sumamos el total de alumnos en todo el país, el resultado es de 156.107 personas.

CUADRO N°5
POBLACIÓN ATENDIDA EN CENTROS URBANOS Y RURALES
1985, 1986, 1987

PROVINCIAS	FECHA INICIACIÓN CENTROS	CENTROS			ALUMNOS			DOCENTES		
		TOTAL	U	R	TOTAL	U	R	TOTAL	U	R
1985										
Argentina		2354	1866	488	23551	10634	12917	2368	515	1853
Capital Fed.	6-5-85	168	168	-	1674	988	686	168	41	127
Bs. As.	6-5-85	450	396	54	5047	2876	2171	450	47	403
Córdoba	21-6-85	405	344	61	2772	1011	1761	405	114	291
Corrientes	2-9-85	277	234	43	2724	1389	1335	277	27	250
Chaco	1-7-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chubut	6-5-85	60	27	33	628	439	189	60	9	51
Entre Ríos	6-5-85	215	177	38	2360	803	1557	215	42	173
Jujuy	7-5-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
La Pampa	3-11-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mendoza	24-4-85	260	172	88	2615	1265	1350	260	76	184
Misiones	13-5-85	240	158	82	2635	554	2081	240	77	163
Neuquén	21-3-86	35	26	9	316	152	164	35	11	24
Río Negro	30-7-85	105	85	20	1272	432	840	105	26	79
Salta	2-1-87	-	-	-	-	-	-	-	-	-
San Juan	12-5-85	130	72	58	1402	682	720	135	40	95
Santa Fe	1-10-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sgo. del Estero	1-8-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tierra del Fuego	6-5-85	9	7	2	106	43	63	18	5	13
Tucumán	2-5-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1986										
Argentina		6374	4993	1381	70332	31837	38495	6460	1324	5136
Capital Fed.	6-5-85	512	512	-	7829	3456	4373	583	80	503
Bs. As.	6-5-85	3064	2636	428	31114	16297	14817	3070	705	2365
Córdoba	21-6-85	293	249	44	3261	1269	1992	220	38	182
Corrientes	2-9-85	437	369	68	5806	2355	3451	533	84	449
Chaco	1-7-86	125	84	41	1228	490	739	125	20	105
Chubut	6-5-85	79	34	45	865	195	670	77	19	58
Entre Ríos	6-5-85	353	293	60	2968	998	1970	418	70	348
Jujuy	7-5-86	53	42	11	533	256	277	53	8	45
La Pampa	3-11-86	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mendoza	24-4-85	436	279	157	5958	2600	3358	401	48	353
Misiones	13-5-85	498	169	329	6238	2382	3856	428	110	318
Neuquén	21-3-86	124	104	20	1206	315	891	122	31	91
Río Negro	30-7-85	209	167	42	1647	432	1215	208	41	167
Salta	2-1-87	-	-	-	-	-	-	-	-	-
San Juan	12-5-85	136	20	116	1100	444	656	163	57	106
Santa Fe	1-10-86	2	2	-	29	19	10	2	-	2
Sgo. del Estero	1-8-86	20	11	9	242	157	85	20	3	17
Tierra del Fuego	6-5-85	9	7	2	92	30	62	13	5	8
Tucumán	2-5-86	24	15	9	216	142	74	24	5	19
1987										
Argentina		6148	4951	1197	62224	20185	42039	6699	1035	5664
Capital Fed.	6-5-85	402	402	-	3799	1302	2497	410	92	318
Bs. As.	6-5-85	2372	2073	299	22347	6245	16102	2533	369	2164
Córdoba	21-6-85	212	169	43	2275	781	1494	219	24	195
Corrientes	2-9-85	342	284	58	4196	1625	2571	349	48	301
Chaco	1-7-86	271	167	104	2875	1304	1571	275	49	226
Chubut	6-5-85	79	34	45	766	194	572	79	16	63
Entre Ríos	6-5-85	424	356	68	4710	1425	3285	529	85	444

Jujuy	7-5-86	40	38	2	638	93	545	48	8	40
La Pampa	3-11-86	30	30	-	234	79	155	32	-	32
Mendoza	24-4-85	468	269	199	5340	2007	3333	471	52	419
Misiones	13-5-85	372	226	146	4215	1510	2705	474	72	402
Neuquén	21-3-86	154	115	39	1504	404	1100	159	32	127
Río Negro	30-7-85	281	219	62	3012	806	2206	301	52	249
Salta	2-1-87	47	39	8	621	200	421	53	8	45
San Juan	12-5-85	181	88	93	2085	869	1216	253	86	167
Santa Fe	1-10-86	124	124	-	1192	453	739	127	13	114
Sgo. del Estero	1-8-86	250	224	26	1774	670	1104	271	23	248
Tierra del Fuego	6-5-85	12	9	3	83	34	49	12	3	9
Tucumán	2-5-86	87	85	2	558	184	374	104	3	101

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) *Memoria*.

Sean 9.693 lo Centros que funcionaron como dice Baigorria, o entre 6.000 o 7.000, como consta en otros documentos, se estuvo muy lejos de las metas propuestas de 100% de cobertura. Si a cada Centro le correspondían entre 10 y 15 *alfabetizandos*, para cumplir la meta de alfabetizar a aproximadamente 1.200.000 *analfabetos puros*, se tendrían que haber abierto entre 80.000 y 120.000 Centros de Alfabetización.

No obstante, supongamos que como dice Baigorria en su artículo, funcionaron 9.693 Centros. A quince personas por Centro, da un total de 145.395 *alfabetizandos*. Estos 145.395 representan solo el 12% de lo que se había propuesto como meta (que era alfabetizar al más del millón de *analfabetos absolutos*). Es decir, ni siquiera se llegó a cumplir con la meta propuesta para el año 1986, que era llegar a un 18%. Se logró en cinco años el objetivo de cobertura planificado solo para el año 1985.

Lo “llamativo”, es que encontramos que esta situación fue reconocida desde el momento mismo de la implementación del Plan por la directora, quien en 1987 decía que *la realidad nos demuestra que para alfabetizar a 1.200.000 analfabetos absolutos por este camino, necesitaríamos aproximadamente 300.000 Centros en la República, suma totalmente imposible de lograr*⁶²⁷.

Cuando se interrogó a Baigorria en una entrevista periodística en el año 1989 acerca de los logros que alcanzó el Plan, ella respondió que *en 4 años hicimos bastante. Por empezar, el programa que elaboramos es inédito para la Argentina. Es un plan científico, bien pensado [...] Empezamos en 1985 con 100 centros y 100*

⁶²⁷ Baigorria, N. (1987) Pág. 5

*alfabetizadores y ahora tenemos mas de 9.000 centros y otros tantos alfabetizadores. Beneficiamos a más de 400.000 adultos, de los cuales 308.173 han sido alfabetizados en nuestros centros presenciales. Pensamos que la audición de radio nos permitirá alfabetizar a 100.000 más. En una palabra creo que en total para fin de año tendremos medio millón de adultos alfabetizados*⁶²⁸. Como se pudo observar, en ninguno de los documentos aparece el número de 308.173 adultos alfabetizados. Y si así hubiera sido, los 308.173 personas representan, de todas maneras, el 30% del objetivo propuesto.

En la *Memoria* se justificaban las exiguas metas cuantitativas destacando que se alcanzó un nivel alto, *óptimo*⁶²⁹, en las metas cualitativas.

Así como se implementó, el PNA pudo llevarse a cabo por el esfuerzo de los *alfabetizadores* y la voluntad, ganas y necesidad de los *alfabetizandos*. Hasta la propia directora así lo reconoció, *la respuesta de la comunidad ha sido sorprendente, el gobierno por si mismo, considerando la precaria situación económica en que se debate el país, jamás hubiera podido afrontar las necesidades que emanan del Plan. La comunidad, pues, se moviliza en torno del Centro, busca los lugares donde instalarlos y los cede gratuitamente, se hace cargo de la limpieza, provee de mobiliario, paga la luz eléctrica, es decir, cuando comprende la sinceridad de la convocatoria se entrega a ella con emocionante desinterés*⁶³⁰.

Una *alfabetizadora* nos expresó en una entrevista *desde adentro yo no lo viví como un Plan. Yo lo vivi como una actividad en la que yo me sentí muy feliz de poder lograr que el otro aprendiera gratuitamente algo que de otra manera quizá nunca lo hubiera aprendido y que yo era agente transmisor de eso [...] yo misma pensaba que era parte de toda una cadena, de un sistema que tenía mucho de perverso, de descontrol, pero también tenía mucho de buena intención que estaba en la gente que laburaba. Yo me acuerdo estar ahí con esa sensación, viste, de estar completa [...] había mucha expectativa de parte de la, por lo menos de la población con la que yo trabajaba, no como el médico de familia, digamos con una cuestión...la verdad que ahora que lo*

⁶²⁸ En *Aprender a leer...pero por radio*. Diario Clarín. Buenos Aires, domingo 9 de abril de 1989.

⁶²⁹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 14

⁶³⁰ Baigorria, N. (1987) Pág. 5

pienso fue una “masacre”, no? Después fue horrible...fue como mostrarles el solo y después decirles, bueno, en realidad es una foto...

El objetivo del PPE y del Plan, de *eliminar el analfabetismo antes de fin de siglo*, solo se plasmó, pues, en los papeles. El objetivo era cubrir el 100%, y se cubrió casi 10 veces menos de los que se planificó. La “solución” frente a esta “incapacidad”, o mejor dicho, a esta decisión política, fue hacer el mismo Plan a distancia, que como vimos ya estaba planificado como la metodología para el segundo *frente*.

A partir de 1988, se decidió implementar una *alternativa* para el PNA: el *Programa de Alfabetización a Distancia “Más vale tarde que nunca”*. Si bien entre las metas figuraban dos *frentes* -y uno de ellos contemplaba la *alfabetización* de los *analfabetos funcionales* con el empleo de los medios de comunicación, primordialmente la radio, y la metodología de la educación a distancia-, la planificación e implementación del Programa además de la segunda meta, respondió a *cubrir* la alfabetización de aquellos que no habían sido *cubiertos* por el Plan en los Centros de Alfabetización.

Esta *alternativa* se adoptó luego de ponderar las ventajas y limitaciones de esta modalidad. Entre las ventajas se consideró que permitía *extender la acción alfabetizadora a amplios sectores de la población*, y contribuía *de este modo a hacer realidad los principios de democratización de la enseñanza y de igualdad de oportunidades*⁶³¹. El objetivo de su creación fue *dar respuesta a importantes grupos en la población destinataria limitada por su situación geográfica, personal cultural, social o económica*⁶³². Esta fue la razón principal que impulsó la organización y el desarrollo del Plan Nacional de Alfabetización a Distancia: atender a los amplios sectores de adultos que no asistían a los Centros.

Para la instrumentación del Programa, se realizó un *Seminario* con la participación de un invitado (Alberto Manzi, especialista italiano) de la UNESCO. El nombre del Programa “*Más vale tarde que nunca*” surgió de la *revalorización del saber popular*, y porque esta frase contenía un *mensaje de esperanza*. El objetivo principal de la

⁶³¹ Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 64

⁶³² Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Pág. 64

alfabetización fue *promover el mejoramiento de la calidad de vida de los adultos, a través del aprendizaje de nuevos conocimientos y de la valorización de los que ya poseen así como también de sus experiencias de vida*⁶³³.

El Programa estuvo compuesto por: emisiones de radio⁶³⁴, el *Cuaderno Introdutorio*⁶³⁵, las *Cartillas de Unidad Nacional*⁶³⁶, el *alfabetizador* y el *orientador pedagógico*. Cada componente se complementaba y relacionaba con el fin de ofrecerles a los adultos *un servicio integrado significativo y eficaz para el logro de los objetivos propuestos*⁶³⁷.

Mabel Manzotti fue la encargada de *dramatizar el guión* de las emisiones de radio junto a los actores Rita Terranova, Alberto Busaid y Claudio Gallardou, dirigidos por Osvaldo Bonet. Según cuenta Baigorria la eligieron por su doble condición de maestra y actriz. Las emisiones por radio constituían el *recurso permanente*. Eran en total 132 emisiones que se apoyaban y complementaban con los materiales impresos. Cada emisión presentaba la estructura pedagógico-didáctica que también se contemplaba en el material impreso, duraba 24 minutos y abarcaba los siguientes momentos: *motivación inicial, desarrollo y fijación del tema y reflexión final*.

El *Cuaderno introductorio*, tal como su nombre lo indica, era el primer material impreso que utilizaba el adulto en su aprendizaje simultáneamente con el uso de la radio. Estaba elaborado utilizando dibujos, símbolos o signos icónicos para que el adulto pudiera identificar lo que debía hacer. El Cuaderno comprendía veinticuatro *lecciones*. Las dos primeras estaban destinadas a actividades cuyo propósito era introducir al *alfabetizando* en el uso del lápiz, la hoja de papel, la identificación de la lateralidad y las destrezas psicomotrices para la realización de la escritura. Las restantes veintidós se encontraban destinadas a la enseñanza y aprendizaje de las

⁶³³ Ministerio de Educación y Justicia (1988) *Alfabetización a distancia: guía del alfabetizador*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Pág. 11

⁶³⁴ Se elaboraron 178 emisiones y cada emisión tenía una duración de 24 minutos que abarcaban los siguientes momentos: motivación inicial, desarrollo del tema y reflexión final.

⁶³⁵ Era un material impreso que utilizaba el adulto en su primer momento de aprendizaje, simultáneamente con el uso de la radio.

⁶³⁶ Desarrollaba el contenido de las restantes 106 emisiones de radio y comprendía la enseñanza y el aprendizaje de grupos silábicos, temas de lengua y operaciones matemáticas.

⁶³⁷ Ministerio de Educación y Justicia (1988) Pág. 14

vocales, ciertos grupos silábicos y los números del 1 al 30, el 0 y las decenas. La enseñanza de los temas de lengua y matemática se realizaba en forma alternada.

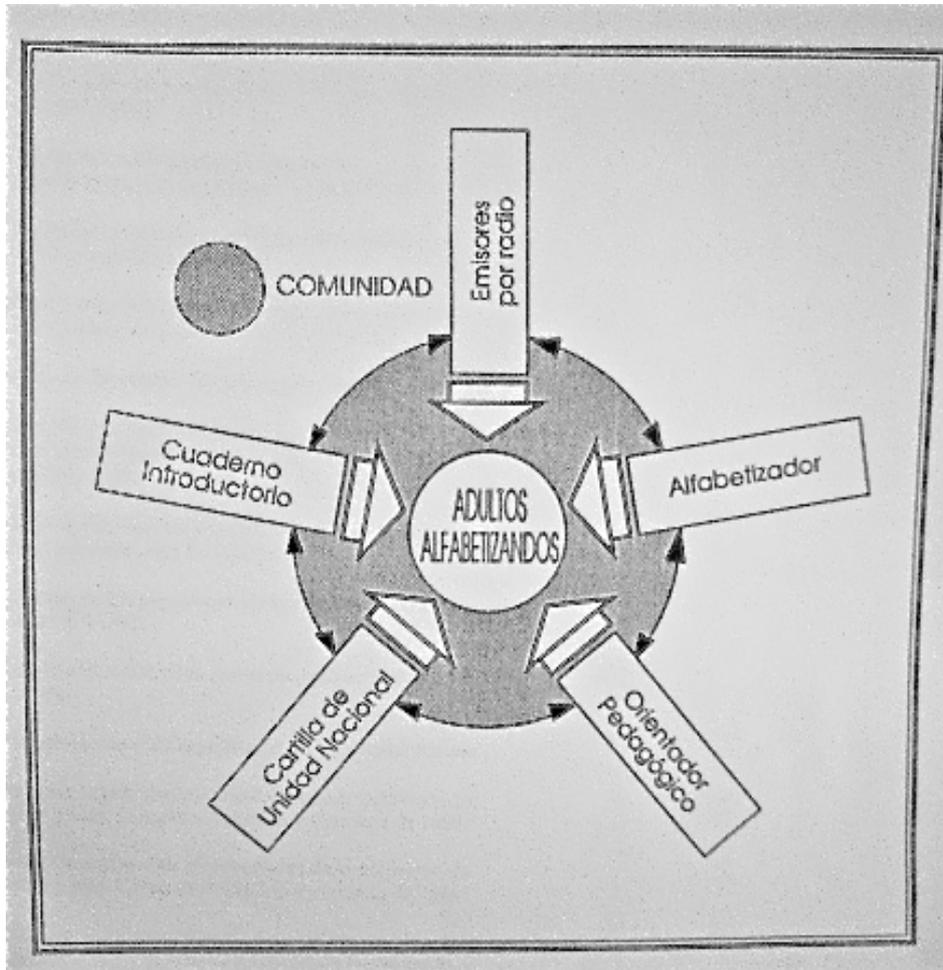
Una vez finalizado el *Cuaderno introductorio* el *alfabetizando* estaba en condiciones de pasar a la *Cartilla de Unidad Nacional*. Esta Cartilla desarrollaba el contenido de las restantes ciento ochenta emisiones y comprendía la enseñanza y el aprendizaje de grupos silábicos, temas de lengua, operaciones matemáticas, junto a cuestiones referidas a salud, vivienda, la Constitución Nacional, historia, geografía y derechos humanos.

Además de los medios auditivos e impresos que utilizaba el *alfabetizando*, se contemplaba la presencia física periódica e itinerante del *alfabetizador* como el *agente* que asiste regularmente al *alfabetizando*. El *alfabetizador* era considerado la *presencia física* del Programa y el *agente* que lo asistía regularmente para conocer sus expectativas, sus motivaciones, sus logros, sus dificultades, etc. Su misión era la de *asistir, orientar, guiar y facilitar periódicamente el aprendizaje de los adultos*⁶³⁸. También se apelaba a que *otras personas puedan colaborar*, algún vecino, familiar o amigo, que ayude –de ser posible- diariamente al cada adulto mientras escucha el programa y realiza las actividades propuestas. A cada *alfabetizador* se le entregaba la *Guía para el Alfabetizador* que además de contener lo explicado hasta aquí, incluía apartados sobre *cómo son los adultos analfabetos* (un cuadro reducido del *Manual*), *cómo controlar el aprendizaje de los alfabetizandos*, *la planificación de visitas a los alfabetizandos y orientaciones para la evaluación*.

El Programa se graficaba en la siguiente figura:

⁶³⁸ Ministerio de Educación y Justicia (1988) Pág. 20

IMAGEN N°8
¿Cómo es nuestro programa de alfabetización a distancia?



Fuente: Ministerio de Educación y Justicia (1988) *Alfabetización a distancia: guía del alfabetizador*.

Según consta en un artículo periodístico, el Programa se empezó a transmitir el 27 de marzo de 1989 por Radio Nacional. Se emitía a las 6, 14 y 20 hs.

IMAGEN N°9
Propaganda del programa a distancia



Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) *Memoria*.

Sea en uno u otro *frente*, a los *alfabetizandos* que completaban las actividades de las *Cartillas* se les otorgaba un *Certificado de Alfabetización* en el cual se asentaba que quien lo recibía *ha cumplido satisfactoriamente los requerimientos de la alfabetización determinados por el Plan Nacional* (Ver Imagen N°10).

IMAGEN N°10
Certificado de Alfabetización

REPUBLICA ARGENTINA

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA
PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACION

*Por cuanto
ha cumplido satisfactoriamente los requerimientos de la Alfabetización determinados por
el Plan Nacional, se le extiende el presente certificado, en
a los días del mes de de 19*

Alfabetizadora
Membros de Junta Coordinadora
o Orientadora Pedagógica

N. Baigona
Prof. Néida Baigona
Presidenta
Comisión Nacional de Alfabetización
Funcional y Educación Permanente

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1988) Memoria.

El Plan Nacional de Alfabetización no cumplió con sus metas cuantitativas. Tampoco inauguró, como lo declamaba, un proceso educativo ininterrumpido y permanente.

A los alfabetizandos que concluyeron los requerimientos se les entregó un certificado, que seguramente las personas habrán recibido con enorme felicidad y emoción (y bienvenido que así fuera), pero que no los habilitaba a una continuidad en sus estudios. Como expresó una *coordinadora* en una entrevista, *los alfabetizandos no se querían ir del Plan y así era que muchas veces seguían mucho más que el tiempo previsto. Querían saber qué lugar podían tener dentro de la sociedad, en la escuela de adultos, pero no solo eso, entonces ahí faltaba una respuesta.*

La implementación del Plan Nacional de Alfabetización como proyecto prioritario del gobierno, significó por lo explicado una iniciativa política productiva y productora de procesos de diferenciación social y educativa. Se trató de una política de educación de jóvenes y adultos radicalmente diferente de aquellas destinadas a los sectores

dominantes que perpetuó que cada grupo social acceda a un “propio” tipo de educación.

Muchas veces aparece planteada una antinomia que ubica al sistema escolar como el espacio reproductor y conservador, y a las experiencias *mas allá de la escuela* como por si mismas democratizadoras y enmarcadas en una tradición de educación popular transformadora. El análisis del Plan nos permite observar que no necesariamente es así. El PNA es un claro caso de cómo una política presentada como democratizadora profundizó la desigualdad. Dirigida a los *sectores carenciados* según palabras del propio Plan, clases subalternas diríamos nosotros, residió en una propuesta diferente de aquellas acciones educativas destinadas a quienes se encontraban escolarizados. Mientras unos recibieron un tipo de educación (la escuela), otros percibieron otro tipo (un *programa ad-hoc*).

Entendemos que el PNA no supuso una política que pudiera revertir el proceso de segmentación del sistema educativo y por lo tanto lograr una democratización de la educación. No se redujeron los efectos legitimadores de las diferencias sociales que tenía el modo de funcionamiento del sistema educativo. Como parte de un proyecto económico-político profundamente desigual, la política de educación de jóvenes y adultos no fue ajena a la totalidad que la constituye y a la cual constituye.

Si bien se encaró como una acción que permitiera la *democratización de la enseñanza* y que asegurara el derecho a la educación, residió en una política que bajo la retórica de la *igualdad de oportunidades*, no resolvió la diferenciación educativa. Es que la *igualdad de oportunidades* es un argumento defensor de la libre competencia económica y social que justifica las desigualdades sociales y las hace aparecer como un fenómeno inexorable de la condición humana y de sus sociedades.

El Plan Nacional de Alfabetización mantuvo una desigual transmisión del conocimiento, los circuitos diferenciados de educación, conservó los privilegios y perpetuó a los sectores subalternos en su condición de subalternidad.

Conclusiones

resumiendo
y ya que ciertamente
el olvido está lleno de memoria
vamos a destaparlo / a revelarlo
sin mezquindades ni pudores tibios /
vamos a compartir los sueños con los sueños
del prójimo más próximo y más niño
Mario Benedetti

Páginas atrás, al comenzar la Tesis, decíamos que la inquietud que originó nuestra investigación se encuentra en la relación entre la construcción de consenso en el capitalismo democrático y la función de la educación en dicho proceso, en particular la educación de jóvenes y adultos.

En el recorrido teórico y empírico realizado, con la curiosidad y el interés intelectual por el gran interrogante de por qué, para qué, quiénes y cómo se construye una concepción del mundo, indagamos sobre la memoria de la que está lleno el olvido. Procuramos responder a estos interrogantes estudiando un determinado momento de la historia (educativa) argentina: la postdictadura. Aspiramos a *saber lo que fue* entre 1983 y 1989, con la pretensión de elaborar críticamente *lo que es* y lo que somos. Intentamos efectuar el inventario de huellas que no habían sido inventariadas construyendo una unidad entre sentir, comprender y saber.

Hacer historia (de la educación) sobre el gobierno alfonsinista nos permitió comprender cómo el presente ha llegado a ser los que es hoy; preguntarnos por qué las cosas son cómo son y desnaturalizar e historizar aquellas relaciones que se nos presentan como ahistóricas y naturales. Rebelarnos ante lo injusto y producir conocimiento que aporte a soñar, pensar y forjar que el vivir puede ser de otra manera, fue lo que pretendimos.

A poco más de veinticinco años de terminada la dictadura, la aún profunda situación injusta y desigual de la educación nos interpeló a investigar, problematizar y reflexionar sobre las contradicciones de y en la “democracia”. Intentamos identificar cómo operó el Estado bajo la forma de República (representativa y republicana) en un momento histórico concreto (1983-1989), con su dominación anónima, universal y despersonalizada. Para ello analizamos una política de educación de jóvenes y adultos implementada por el gobierno durante dicho período: el Plan Nacional de Alfabetización.

A partir de la realización de un estudio que se posicionó en un proceso de raciocinio inductivo de abstracción creciente, que generó esquemas conceptuales, que buscó la comprensión del fenómeno social, que profundizó en un caso, que situó el énfasis en la fertilidad teórica de los conceptos emergentes de una realidad singular para describir e interpretar otras realidades, y que optó por la subjetividad en el proceso investigativo, procuramos hacer inteligible y captar la trama histórica, contradictoria y dialéctica de una de las estrategias educativas del primer gobierno postdictatorial.

Nuestra investigación consistió en un estudio histórico-pedagógico de generación conceptual, que realizó un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos, desde la perspectiva de la historia social de la educación, observando la problemática de la alfabetización en una perspectiva histórica de larga duración e inscribiéndola como parte de procesos y relaciones económicas, políticas, sociales, e ideológicas mundiales y locales.

Nuestras preguntas rondaron en torno a estudiar el por qué, para qué, para quiénes, qué y cómo del Plan Nacional de Alfabetización. Seleccionamos el Plan como estudio de caso por ser una política promovida desde el Estado nacional; su alcance nacional; su (potencial) carácter masivo; los destinatarios que eran jóvenes y adultos (expulsados del sistema escolar); y por la importancia, prioridad y centralidad otorgada como política estatal por parte del gobierno.

Buscamos comprender las contradicciones en la implementación del Plan, encarando la interpretación y comprensión de la alfabetización y la educación como parte de la totalidad histórica y social. Y por otro lado, tal y como nos lo legó Mariátegui,

metiendo toda nuestra sangre en nuestras ideas. Esta investigación intentó ser un aporte para construir una educación que aspire a un orden social cualitativamente diferente. En términos de Mészáros (2008), a una educación *más allá del capital*.

La síntesis (histórica y transitoria) a la cual arribamos recorriendo la senda de nuestro objeto de estudio y de nuestros encuadres conceptuales, siguiendo las huellas de otros pensadores, escalando las montañas de datos, cayéndonos en abismos conceptuales y contemplando lagunas gigantes, es que la política de educación de jóvenes y adultos implementada desde el Estado durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), focalizada en el Plan Nacional de Alfabetización, se dirigió a la transmisión, generalización e internalización de una concepción del mundo que promoviera la construcción y consolidación del consenso necesario hacia el (nuevo) proyecto hegemónico capitalista democrático.

Para caminar el sinuoso y largo sendero exploratorio que fuimos recorriendo, sacamos de nuestras mochilas aquellos elementos que pudieran conducirnos a análisis valorativos. No nos interesó utilizar mapas que nos llevaran a responder por si el Plan fue bueno o malo, sino que utilizando ciertas brújulas conceptuales y una profunda excavación en los documentos, intentamos descubrir el sentido por el cual el gobierno de Alfonsín decidió que una de sus políticas (educativas) principales sea un plan de alfabetización. La ruta que nos trazamos intentó mostrar los caminos que se cruzan, las bifurcaciones que aparecen y las rotondas que confunden. Pretendimos dar cuenta de las relaciones, contradicciones y tensiones presentes en la decisión de alfabetizar.

Las reconfiguraciones políticas, económicas, culturales e ideológicas que el alfonsinismo llevó adelante no se hubieran podido hacer solo por decisión y adhesión de los grupos dominantes. Al ser la hegemonía una resolución temporal de un conflicto continuo, que los hombres y mujeres estén convencidos de que el capitalismo democrático era (y es) la mejor y única relación social en la que se podía (y podemos) vivir, fue un esfuerzo que el gobierno de Alfonsín realizó mediante un conjunto de estrategias políticas. En cada palabra, en cada acción se buscó educar a los sujetos, a fin de que vean al mundo en conformidad con las (desiguales) relaciones sociales existentes.

Las preguntas que nos realizamos a propósito de la política educativa alfonsinista y del Plan Nacional de Alfabetización, no se pudieron explicar por si mismas sino en su vinculación con el proyecto de país y de democracia que se construyó a partir del año 1983.

Como explicamos en el Capítulo IV, luego de las dictaduras en los años ochenta se produjeron procesos denominados como *transiciones a la democracia*. El bloque dominante apeló a los mecanismos de consenso que un régimen democrático permite desarrollar para mantener su hegemonía.

Con la necesidad de restaurar el consenso luego de la dictadura y con la pretensión de construcción de una nueva hegemonía (neoliberal), se le presentó como problema al gobierno alfonsinista cómo hacer para compatibilizar los intereses del bloque de poder asentados en un proyecto socioeconómico desigualitario, con la vigencia de las libertades públicas y el sometimiento periódico de la opinión del electorado.

El gobierno presidido por Alfonsín se ubicó retóricamente como el indicado para resolver las consecuencias de la dictadura sobre la estructura económico-social e intentó convertirse en un nuevo proyecto hegemónico que modificara las configuraciones preexistentes. Sin embargo, tal y como vimos en el desarrollo de este trabajo, lejos de dismantelar la estrategia de acumulación constituida en la dictadura, el propio accionar alfonsinista agravó la situación. El “regreso a la democracia” en Argentina, supuso una continuidad y profundización del proyecto neoliberal instaurado a fuerza de muertes, torturas y desapariciones en los años previos.

El objetivo principal del proyecto alfonsinista consistió en, tal como desde el gobierno se lo expresó, *refundar el Estado democrático y republicano*. Refundar la República (perdida) un siglo después de la creación del Estado moderno fue el sentido del accionar gubernamental.

Recuperando los objetivos constitutivos del Sistema de Educación Pública Centralizada y Estatal, la educación fue considerada un elemento político clave para la nominada y anhelada *refundación*. Se la concibió como herramienta fundamental en la construcción de hegemonía del “renaciente” Estado liberal, democrático y

republicano, para el proceso de recomposición hegemónica del bloque de poder. La educación se asumió como una responsabilidad indelegable del Estado y como clave de la *transición*.

La pedagogía de la hegemonía (alfonsinista), adoptó el enfoque de la escuela común, con la pretensión de construcción de un modelo educativo homogéneo y universalista, y para la formación de la ciudadanía. En interrelación con los objetivos políticos, económicos y sociales del gobierno, el *Proyecto Educativo Democrático* tuvo como fin principal el generar consenso y legitimidad en “democracia” hacia el proceso de reconfiguración.

En efecto, que el sistema educativo se *insertase* en un proyecto político nacional fue lo que, en términos alfonsinistas, se pretendió. Se transformó la educación y se implementaron estrategias educativas de acuerdo a las demandas y requerimientos del proyecto de reconfiguración social de la etapa.

El alfonsinismo se propuso como uno de sus objetivos político-pedagógicos *revertir* la situación educativa heredada. El diagnóstico que se hizo fue que el sistema educativo estaba *devastado* y se propuso modificar esa situación mediante la *democratización*. Por *democratización* de la educación se entendió, por un lado, la necesidad de eliminar el autoritarismo existente dentro del sistema educativo. Por otro lado, como *democratización* del servicio, en oposición a la selección y discriminación. Se afirmaba que de ello dependería tanto la democratización del sistema educativo, como de toda la sociedad.

Sin embargo, durante el período de gobierno alfonsinista no se modificaron las configuraciones diferenciales preexistentes, y la premisa liberal de una educación igualitaria y común no tuvo correlato en la realidad. Como ocurrió a lo largo de la historia de la educación argentina, entre el reconocimiento legal y la efectiva materialización se interpuso una dinámica de desigualdad, expulsión e injusticia.

Los problemas al respecto identificados en los diagnósticos postdictatoriales que analizamos en el Capítulo III, no dejaron de ser problemas presentes en la educación argentina al finalizar la *transición*. Las características estructurales y de clase que

definían al sistema educativo argentino en el momento en que asumió el gobierno electo en 1983 luego de un genocidio, se mantuvieron al momento que renunció Alfonsín a la presidencia. En “democracia” continuó existiendo una educación no democrática, no sin tensiones y contradicciones. Terminado el gobierno el sistema educativo siguió cumpliendo con sus funciones en forma antidemocrática, es decir, insatisfactoria para la gran mayoría de la población.

La (inicial) política educativa alfonsinista centró su preocupación y acción en que el sistema educativo fuera *democrático* frente al *autoritarismo* previo. Desde una mirada republicana del pasado⁶³⁹, la democracia se construyó como negación del autoritarismo, dejando al margen el conflicto social estructural sobre el que había ocurrido la dictadura.

De allí que, estructuralmente continuaran las condiciones educativas diferenciales ya presentes históricamente en la educación argentina, mientras se creaba una apariencia de funcionamiento igualitario con la tan mencionada igualdad de oportunidades. Con la democracia se educó en un sistema educativo que mantuvo el principio del privilegio y que confinó a las clases subalternas a una educación diferenciada.

La gubernamentalmente anhelada Ley Orgánica de Educación que resultaría de la discusión en el Congreso Pedagógico Nacional, no se sancionó. No obstante, hacia lo nuevo se transitó. Las propuestas de la *Política de Transformación Educativa* y los acuerdos finales del Congreso Pedagógico fueron construyendo el futuro en el presente⁶⁴⁰.

Las profundas transformaciones que se realizaron en los noventa no se produjeron, por tanto, en un vacío histórico. Si bien durante el radicalismo no se elaboraron los instrumentos legales y políticos de la reforma educativa neoliberal, la *Transformación Educativa* tuvo en algunos de los lineamientos de la política educativa alfonsinista supuestos y bases para la implementación del modelo educativo neoliberal. Las

⁶³⁹ Mariño, M. (2006)

⁶⁴⁰ *Si bien se integran realizaciones a mediano plazo y se dejan sentadas las expectativas del largo plazo (que orientan los procesos de gestión) se advierte que el futuro se construye a través de lo que estamos haciendo en el presente.* Ministerio de Educación y Justicia. Dirección de Planificación Educativa (1989) Pág. 63

condiciones sociales y educativas a fines del primer gobierno postdictatorial se encontraban aptas para la profundización del modelo neoliberal en lo económico y neoconservador en lo político (educativo). El neoconservadurismo encontró un camino allanado desde el cual avanzar iniciado con el genocidio y continuado con la “democracia”.

La elaboración de parámetros de calidad de la educación, la formación, actualización y el perfeccionamiento docente continuo, la adopción de otras formas de financiamiento educativo además del Estado, las políticas asistencialistas, la dependencia de las relaciones con los Organismos Internacionales para la definición de los lineamientos educativos y para la obtención de recursos financieros, la articulación con la producción, la descentralización en todos los niveles, la elaboración de instrumentos de evaluación para medir logros, la libertad de enseñanza, características de la política educativa que tan de los noventa resuenan en nuestro oídos, fueron contenidos de la política de transformación educativa propuesta hacia el final de la *década perdida*.

Además de proponerse la *democratización* de la educación, el *Proyecto Educativo Democrático* pensó e ideó a la educación como una estrategia fundamental y central para la formación y conformación del *ciudadano de la democracia* perseguido por el alfonsinismo. *Con la democracia se educó* también, para difundir y convencer en una concepción del mundo que afirmara los conceptos, las ideas, los valores y las normas de conducta del capitalismo democrático.

Con estos horizontes de necesidad de generar consenso y legitimidad hacia el proyecto neoliberal iniciado en los años previos, de democratizar la sociedad, y de difundir y convencer en una concepción del mundo que afirmara los conceptos, ideas, valores, y normas de conducta de la democracia republicana y representativa, , la pedagogía de la hegemonía alfonsinista *transitó* entre lo viejo y lo nuevo, entre la inspiración sarmientina y la configuración de un proyecto educativo para el siglo XXI. A la par que recuperó la matriz sarmientina civilizatoria del siglo XIX, sentó las bases para la reforma educativa de los noventa.

Entre viejas y nuevas palabras, viejas y nuevas estrategias, viejas y nuevas relaciones pedagógicas, una nueva pedagogía de la hegemonía (neoliberal) fue naciendo en el olvido.

Con el golpe militar de 1976 y durante el transcurso del terrorismo de Estado, se inició un proceso de *desaparición* del sistema de educación de adultos. La última dictadura militar significó la interrupción y muerte de la mayoría de los proyectos de educación de adultos que, tanto desde organizaciones de la sociedad civil como desde el Estado se estaban desarrollando.

A partir del año 1983, comenzaron a implementarse nuevamente programas, proyectos y acciones educativas dirigidas a la población adulta organizados y planificados por el Estado y/o por fuerzas u organizaciones populares.

La asunción de Alfonsín a la presidencia significó que la educación de jóvenes y adultos y el analfabetismo se reincorporara al debate educativo y que constituyera, en el marco de la construcción de una nueva hegemonía, una política de Estado privilegiada para la construcción del proyecto reconfiguracional.

Asumido el gobierno, con la creación de la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP), la DINEA abandonó el ámbito administrativo de la educación escolar del sistema, y pasó a pertenecer jerárquica y funcionalmente de la CONAFEP. Es que la centralidad de la educación de adultos durante el gobierno de Alfonsín se ubicó en la alfabetización.

La Dirección pasó a ocuparse de la *educación extraescolar compensatoria y promocional de adultos*, dado que producto de la transferencia, la responsabilidad de la educación primaria de adultos se encontraba en las provincias, y sus principios político-filosóficos se definieron subordinados a los objetivos educativos del gobierno. Formar para la democracia representativa y republicana, entendida como un estilo de vida, fue la orientación que tomó la educación de adultos durante el período 1983-1989.

En momentos históricos de recomposición hegemónica y construcción de legitimidad hacia el régimen democrático, se implementaron distintas estrategias educativas que atendieran en alguna medida las necesidades y demandas de las clases populares, como la lecto-escritura, entre ellas el Plan Nacional de Alfabetización.

Presentada como una política de educación de adultos en respuesta al problema del analfabetismo, el Plan Nacional de Alfabetización fue una estrategia de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista) para educar el consenso.

El Plan constituyó para el gobierno el núcleo principal de un programa integrado de educación de adultos. Nació como *proyecto prioritario*, en el marco del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (PPE) y se lo calificó como de *emergencia nacional*. Fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes del gobierno (junto a los de alimentación, vivienda y salud).

Si bien en los objetivos específicos se presentó que el fin era la *erradicación* del analfabetismo, la implementación del Plan no solo se debió a ese propósito. El fin no fue solo instruir, sino unificar intelectual y moralmente sobre la base de una común y general concepción del mundo.

En consistencia con los fundamentos de la política (educativa) gubernamental y en el marco de los objetivos de la educación de adultos, con el Plan se alfabetizó para construir y consolidar el consenso necesario para la legitimidad social de un gobierno caracterizado por la expropiación de las clases subalternas y la concentración, centralización y transnacionalización de los capitales. El objetivo del Plan fue difundir ideas, conceptos, valores y normas de conducta que lograran la adhesión de los sectores subalternos al proyecto hegemónico iniciado con el terrorismo de Estado y continuado por Alfonsín en “democracia” (y luego, consolidado por Menem).

Con la democracia se alfabetizó para internalizar un poder que murmurara imperceptiblemente⁶⁴¹; para recuperar y recomponer el consentimiento de los sectores subalternos como espontáneo y libremente aceptado, a la par de contener el intento de construcción de una hegemonía alternativa que disputara las concepciones y visiones dominantes, de manera de producir una crisis que conduzca a su rechazo. El Plan consistió en una herramienta de construcción consensual que se organizó en torno a la transmisión de los principios y valores republicanos.

En efecto, en el marco de un contexto de profunda desigualdad y de un verbalismo asentado en la igualdad, el Plan Nacional de Alfabetización se erigió como una estrategia pedagógica para la aceptación de que *todos somos iguales ante la ley*, para la transmisión de “intereses comunes” y de valores para el desarrollo de un proceso de interiorización de las condiciones de legitimidad del orden que se pretendía construir como natural e inalterable.

En el Plan se alfabetizó para afirmar una concepción del mundo que promoviera el consentimiento hacia la capitalista democracia republicana y representativa como el único proyecto de sociedad que podía oponerse al autoritarismo previo, y como el único y máximo horizonte al cual se podía aspirar, formando sujetos pasivos convencidos de los valores morales de las democracias liberales.

Educar en y para la capitalista democracia fue el fundamento político-pedagógico que definió aquello que se enseñó en el Plan. Los contenidos democráticos transmitidos naturalizaron la desigualdad, las condiciones de existencia de los *analfabetos* y apuntaron a la conclusión de que la democracia republicana y representativa era la única realidad posible de ser vivida luego de la dictadura. A través de la alfabetización se buscó transmitir una cosmovisión del mundo que abrevara en los

⁶⁴¹ *Cuando mejor funciona, el poder dominante trabaja duramente para lograr significados que refuercen la asimetría del status quo. Cuando mejor funciona, el poder dominante adquiere la habilidad de moldear nuestros intereses y deseos de modo tal que impide la necesidad de una coerción visible. En este sentido, el poder se convierte en conciencia, una autoridad internalizada que murmura imperceptiblemente su advertencia de no oponer resistencia.* Kincheloe, J. (2001) Prólogo al libro: Coben, D. (2001) *Gramsci y Freire, héroes radicales: políticas en educación de adultos*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Pág. 7

conceptos, valores y normas de conducta acordes a una (capitalista) democracia liberal.

En el Plan se naturalizaron las relaciones sociales, se cosificó al analfabeto y su condición de analfabetismo apareció como independiente del orden social, como producto de una deficiencia contingente (y no como problema de un sistema construido sobre la base de relaciones antagónicas, de las cuales el analfabetismo es una de sus expresiones).

La concepción de analfabetismo que se adoptó supuso una fetichización del analfabetismo, en tanto y en cuanto se lo independizó de los contenidos concretos e históricos sobre los cuales el analfabetismo se erige.

El sujeto adulto *analfabeto* fue caracterizado como un indigente intelectual, como un sujeto carente, pasivo e incapaz. Se interpeló al sujeto adulto no como sujeto de aprendizaje, sino como objeto de enseñanza. Se negó su historia, se los descalificó y se lo caracterizó como un sujeto bárbaro.

Con la *antorcha de Sarmiento* se alfabetizó para civilizar. La herencia que se retomó y el sentido que se le otorgó a la alfabetización, se fundamentó en una matriz sarmientina de la educación. Se buscó formar a los adultos como sujetos civilizados para integrarlos consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad, tal y como cien años atrás. El sujeto pedagógico construido en el Plan Nacional de Alfabetización significó una sinonimia entre alfabetizado igual a civilizado, en la acepción sarmientina de la relación.

En lo formal, la metodología para la enseñanza de la lectura y la escritura manifestaba una filiación próxima al pensamiento de Paulo Freire. Uno de los componentes del *método ecléctico* fue el método psicosocial. Sin embargo, el método adoptado en el Plan revirtió el sentido liberador de la praxis freireana, enmarcándose en una metodología bancaria de la educación.

La lectura de los materiales, la reconstrucción de sus fundamentos, de sus objetivos propuestos, de la caracterización de los adultos, nos hizo viajar en el tiempo y

recordar al desigual vínculo pedagógico característico de nuestra historia (educativa). El Plan como propuesta de alfabetización que instaló una relación de subordinación y buscó alfabetizar a jóvenes y adultos en una concepción predominante del mundo, en la línea del sostenimiento (conforme) y conservación acrítica de las condiciones de vida, condensa los legados, las herencias, las injusticias de la historia educativa latinoamericana.

En cuanto al objetivo de *erradicación* del analfabetismo, el Plan no cumplió con sus metas cuantitativas.

Tampoco inauguró, como lo declamaba, un proceso educativo ininterrumpido y permanente. A los alfabetizados que concluyeron los requerimientos se les entregó un certificado, que no los habilitaba a una continuidad en sus estudios.

La implementación del Plan Nacional de Alfabetización significó, por tanto, una política de educación de jóvenes y adultos, producto y productora de procesos de diferenciación social y educativa clasistas. Se trató de una iniciativa radicalmente diferente de aquellas destinadas a los sectores dominantes que perpetuó que cada clase social acceda a un tipo de educación distinta.

Como parte de un proyecto económico-político profundamente desigual, la política de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín no fue ajena a la totalidad que la constituyó y a la cual constituyó. Dirigida a las clases subalternas, el Plan residió en una propuesta diferente de aquellas acciones educativas destinadas a quienes se encontraban escolarizados. Mientras unos recibieron un tipo de educación (la escuela), otros percibieron otro tipo (un *programa ad-hoc*). Con la democracia unos comieron, se educaron y curaron de modo diferente a otros.

El Plan Nacional de Alfabetización constituyó, entonces, una estrategia educativa para la construcción de la unidad cultural y social del bloque social hegemónico. Generalizar los valores particulares de un sector social para el conjunto de la población mediante la transmisión de una concepción del mundo desde la perspectiva de la conservación de la existencia social, eso fue lo que se propuso políticamente el Plan.

El alfonsinismo comprendió que la lucha por la hegemonía consistía en una lucha por el sentido común y que junto al proceso de formación en el terreno económico había que tener en cuenta el desarrollo en plano ideológico, intelectual, filosófico, educativo. El Plan fue una iniciativa político-educativa en ese sentido. Se implementó como una herramienta para la conquista de la hegemonía; para lograr que las clases subalternas adhirieran a la cosmovisión de las clases dominantes, y así éstas últimas se convirtieran en clase dirigente.

Después de la dictadura y en momentos de crisis de representación resultaba fundamental que nadie quedara fuera del consenso. El complejo proceso de reconfiguración del Estado post-dictadura implicó la necesidad de formación de una clase dominante y dirigente que pudiera convertirse en hegemónica para legitimar su proyecto sobre el conjunto de los sectores sociales.

El Plan consistió, entonces, en una estrategia de dirección política, cultural, moral e ideológica, a través de la cual el grupo social dominante intentó generalizar sus valores particulares e intereses específicos –presentados como *intereses fundamentales comunes a todos los habitantes de la Nación*–, sobre las clases subalternas, específicamente sobre aquellos hombres y mujeres que nunca habían accedido o habían sido expulsados de la escuela; sobre quiénes se encontraban fuera de la estrategia de construcción de consenso más importante: la escuela.

Bajo la retórica de la igualdad de oportunidades, el Plan no resolvió la diferenciación educativa, no confrontó las relaciones sociales funestas estructuralmente consolidadas de la desigualdad material y sociopolítica heredada del pasado, sino que mantuvo una desigual transmisión del conocimiento, afirmó circuitos diferenciados de educación y perpetuó a los sectores subalternos en su condición de subalternidad. El Plan conservó en la educación los privilegios de clase.

Y el saber no puede ser lujo...

Esta tesis esta acabada por el momento. Pero no lo estará mientras continuemos pensando y viviendo. Mientras continuemos instruyéndonos, conmoviéndonos y organizándonos para que la enseñanza sea el pan de todos los días del pueblo.

Propuestas de generación de conocimiento y acción a futuro

Al expresar los objetivos de la presente Tesis Doctoral planteábamos que esta investigación se proponía generar nuevo conocimiento, a la par de intervenir en la realidad, porque desde nuestro enfoque epistemológico, teórico y político, convocado por la Tesis XI, entendemos que el conocimiento debe contribuir a comprender la realidad para impulsar su transformación.

Retomando estos objetivos y dada la vacancia encontrada en la investigación de educación de jóvenes y adultos y de su historia, pensamos en la relevancia de futuras investigaciones se encuentra en la continuación de la ampliación del inventario de las investigaciones hacia períodos de la historia argentina poco indagados en la producción académica de la historia de la educación argentina y de la educación de jóvenes y adultos, desde una perspectiva socio-histórica, política y crítica.

Aquí investigamos sobre una política educación de jóvenes y adultos que conceptualizamos como una estrategia de construcción de consenso. Sería interesante también, poder estudiar y analizar propuestas cuya intención haya sido la construcción de otra hegemonía.

Esto por un lado.

Por otro lado, y en consecuencia con los segundos objetivos, pretendemos que esta Tesis se convierta en una herramienta de reflexión y acción para el movimiento popular.

Compartir las nuevas categorías conceptuales y herramientas metodológicos construidas en la investigación con educadores y jóvenes y adultos de los sectores subalternos, para el debate, la discusión y la reflexión sobre la práctica presente de la educación de jóvenes y adultos, es uno de los objetivos que nos gustaría llevar adelante (cosa que en algunas instancias venimos realizando).

Queremos aportar con estos nuevos conocimientos al estudio teórico y la práctica política y educativa que realizan organizaciones políticas, sociales, sindicales, de modo de colaborar con la conformación de propuestas político-pedagógicas orientadas hacia una acción transformadora y constructoras de una nueva hegemonía.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV (1992) *Alfonsín responde*. Buenos Aires: Tiempo de ideas.
- Aboy Carlés, G. (2001) *Las dos fronteras de la democracia argentina*. Rosario: Homo Sapiens.
- Acevedo, M.; Basualdo, E.; Khavisse, M. (1990) *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina 1973-1987)* Buenos Aires: Editora/12.
- Acuña, C. (1995) *La nueva matriz política Argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Acuña, M. (1995) *Alfonsín y el poder económico*. Buenos Aires: Corregidor.
- Agosti, H. (1959) *El mito liberal*. Buenos Aires: Ediciones Procyón.
- Alfonsín, R. (2004) *Memoria política. Transición a la democracia y derechos humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Alfonsín, R. (2008) *Discurso de Raúl Alfonsín en el Luna Park*. Buenos Aires.
- Alumnos de la Escuela de Barbiana (1975) *Carta a una maestra*. Barcelona: Nova Terra.
- Anderson, P. (1981) *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y revolución en Occidente*. Barcelona: Fontamara.
- Ansaldi, W. (dir.) (2007) *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Apple, M. (1996) *El conocimiento oficial. La educación democrática en una era conservadora*. España: Paidós.
- Apple, M. (1997) *Teoría crítica y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Apple, M. (1998) El trasfondo ideológico de la educación. *Cuadernos de Pedagogía* N° 275, Barcelona.
- Apple, M. (1997) Educación, identidad y papas fritas baratas. En Da Silva, T., Apple, M. y Gentili, P. (comp.) (1997) *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Buenos Aires: Losada.
- Aróstegui, J. (2001) *La investigación histórica: teoría y método*. Barcelona: Crítica.
- Azpiazu, D. (1991) *Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: ¿década perdida o decenio regresivo?* Ponencia presentada en el Seminario Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta, organizado por el Memorial de América Latina, San Pablo.

- Bachelard, G. (1972) *La formación del espíritu científico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Barrancos, D. (1987) *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Bayer, O.; Fernández Retamar, R.; Galeano, E.; Petras, J. (1992) *El encubrimiento. Opiniones en el V centenario*. Buenos Aires: Ediciones de la gente.
- Bayer, O., Boron, A. y Gambina, J. (2010) *El terrorismo de Estado en Argentina*. Buenos Aires: IEM.
- Belanger, P. y Federigui, P. (2004) *Análisis transnacional de las políticas de la educación y la formación de adultos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Beltrán, G. (2006) La génesis de las reformas estructurales. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bloch, M. (1982) *Introducción a la historia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Boron, A. (1991) *Memorias del capitalismo salvaje. Argentina de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi.
- Boron, A. (2000) *Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Boron, A. (2006) La verdad sobre la democracia capitalista. En Panitch, L. y Leys, C. *Diciendo la verdad*. Buenos Aires: CLACSO Libros y Centro Cultural de la Cooperación.
- Boron, A. (2007) *Pensamiento crítico y emancipación social: razones de una iniciativa*. Buenos Aires: PLED. Centro Cultural de la Cooperación.
- Boron, A. (2009) *Aristóteles en Macondo: notas sobre el fetichismo democrático en América Latina*. Córdoba: Espartaco.
- Bottarini, R. (2009) *El "vocabulario": método y formación de la ciudadanía en la alfabetización de adultos*. Proyecto de investigación Educación de adultos, campañas nacionales de alfabetización y cultura política: el caso de la administración Illia. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la
- Bottarini, R. (2009) El sujeto adulto analfabeto: tres gobiernos, tres políticas. *Proyecto de investigación Educación de adultos, campañas nacionales de alfabetización y cultura política: el caso de la administración Illia*. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la Argentina, Universidad de Luján.
- Bottarini, R. (2009) *Política y educación: el caso de la primer Campaña Nacional de Alfabetización de Adultos durante el gobierno de Illia*. Proyecto de investigación Educación de adultos, campañas nacionales de alfabetización y cultura política: el

caso de la administración Illia. Programa HISTELEA: Historia de la Enseñanza de la Lectura y Escritura en la Argentina. Departamento de Educación, Universidad de Luján.

Briscioli, B. (2008) *Las políticas de enseñanza de lectoescritura inicial que devinieron con la recuperación democrática. Un aporte para el estudio de la 'década olvidada'*. Buenos Aires: Tesis de Maestría en Políticas Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Brusilovsky, S. (1996) Educación de Adultos ¿problemática significativa? *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Facultad de Filosofía y Letras UBA, Año V, Nro. 8. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Brusilovsky, S. (1998) Políticas públicas de Educación No Formal para sectores populares: sus características y contextos en Políticas y Sistemas de Formación. *Novedades Educativas*, Serie Los Documentos N°8. Buenos Aires

Brusilovsky, S. (2005). *Educación de jóvenes y adultos*. Recuperado el 2010, de www.econ.uba.ar/planfenix/docnews/III/Educacion%20para%20adultos/Brusilovsky.pdf

Brusilovsky, S. (2006) *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Brusilovsky, S. y Cabrera, M. (2005) Cultura escolar en educación media para adultos. Una tipología de sus orientaciones. *Convergencia*, 12 (38), México.

Campione, D. (2008) *Para leer a Gramsci*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

Campione, D. (Comp.) (1994) *La clase obrera de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: CEAL.

Campione, D. y Mazzeo, M. (2002) *Racionalización y democracia en la escuela pública: La educación durante el período 1916–1930*.

Campione, D. y Muñoz, J. (1994) *El Estado y la sociedad de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: Letra Buena.

Canitrot, A. (1992) La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los ochenta. En *Boletín Informativo Techint*, N° 272, Buenos Aires

Cardoso, C. y Pérez Brignoli, H. (1984) *Los métodos de la historia*. Barcelona: Crítica.

Carli, S. (2006) *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping*. Buenos Aires: Paidós.

Castellani, A. (2006) Los ganadores de la "década perdida". La consolidación de las grandes empresas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988. En A.

Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Cátedra Taller de Aplicación (2002) *El proceso de investigación en historia*. Córdoba: Escuela de Historia. Universidad Nacional de Córdoba.

Cavarozzi, M. (2002) *Autoritarismo y Democracia*. Buenos Aires: Eudeba.

Chartier, A.M. (2008) *Enseñar a leer y escribir. Una aproximación histórica*. Buenos Aires: FCE.

Coben, D. (2001) *Gramsci y Freire, héroes radicales: políticas en educación de adultos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Colectivo lista de Maestr@s (2008) *Las lecciones del maestrazo*.

Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (2008) *Marcha Blanca. 20 años. Revista Canto Maestro*, N°15. Buenos Aires.

Cucuzza, R. (comp.) (1996) *Historia de la educación en debate*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Cucuzza, R. y Pineau, P. (2004) *Para una historia de la enseñanza de la lectura y la escritura en Argentina. Del catecismo colonial a La Razón de Mi Vida*. Buenos Aires: Miño y Dávila

Cueva, A. (1990) *Crónica de un naufragio: América Latina en los años ochenta*. En Roitman, M. y Castro-Gil, C. (1990) (coord) *América Latina: entre los mitos y la utopía*. Madrid: Editorial Universidad Complutense de Madrid.

De Luca, R. (2004) *La cobertura ideológica de la reforma educativa menemista: el Congreso Pedagógico de 1984. Razón y Revolución* N°13.

de Vedia, M. (2005) *La educación aún espera*. Buenos Aires: Eudeba.

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) (2010) *Principales ideas, discusiones y producciones en Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina. Aportes para una reconstrucción histórica*. Serie Informes de Investigación N°2. Ministerios de Educación. Presidencia de la Nación.

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) (2011) *Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina. Estado del conocimiento*. Serie Informes de Investigación N°3. Ministerios de Educación. Presidencia de la Nación.

Duschatzky, S. (1999) *La escuela como frontera. Reflexiones sobre la experiencia escolar de jóvenes de sectores populares*. Buenos Aires: Paidós.

Echenique, M. (2004) *La propuesta educativa neoliberal. Argentina 1980-2000*. Buenos Aires: Homo Sapiens.

Elisalde, R. y Ampudia, M. (2008) *Movimientos sociales y educación. Teoría e historia de la educación popular en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Buenos libros.

Febvre, L. (1993) *Combates por la historia*. Barcelona: Planeta Agostini.

Feldman, A. (1993) *Estado y educación no formal de adultos*. Informe preliminar de beca de iniciación CONICET. Buenos Aires: Secretaría de Publicaciones CEFyL.

Ferreiro, E. (1979) *Los sistemas de escritura en el desarrollo del niño*. México: Siglo XXI.

Ferreiro, E. (1986) *Proceso de alfabetización. La alfabetización en proceso*. Buenos Aires: CEAL.

Ferreiro, E. (1993) *La alfabetización de los niños en la última década del siglo*. Quito: Instituto Fronesis.

Ferreiro, E. (Coord.) (1989) *Los hijos del analfabetismo. Propuestas para la alfabetización escolar en América Latina*. México: Siglo XXI.

Filmus, D. (1992) *Demandas populares por educación. El caso del movimiento obrero argentino*. Buenos Aires: Aique.

Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (2008) *8 de septiembre: Día Internacional de la Alfabetización*. Obtenido de FLAPE: www.foro-latino.org

Freire, P. (1984) *La importancia de leer y el proceso de liberación*. México: Siglo XXI.

Freire, P. (1985) *Reflexión crítica sobre las virtudes del educador*. Buenos Aires: Ediciones Búsqueda de Ayllu.

Freire, P. (1989) *Alfabetización: lectura de la palabra y lectura de la realidad*. Barcelona: Paidós.

Freire, P. (1995) *Pedagogía del oprimido*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Freire, P. (1998) *La educación como práctica de la libertad*. México: Siglo XXI.

Freire, P. (1998) *Pedagogía de la esperanza*. México: Siglo XXI.

Freire, P. (2006) *Cartas a quien pretende enseñar*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Gadotti, M. y Torres, C.A. (comp.) (1993) *Educación popular: crisis y perspectivas*. Buenos Aires: Miño y Dávila

Gargarella, R.; Murillo, M.V.; Pecheny, M. (2010) *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Glaser, B. y Strauss, A. (1967) *El descubrimiento de la teoría de base*. Chicago: Aldine publishing Company. Traducción Cátedra Investigación y Estadística I, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Cuadernillo OPFYL.

Goetz, J. y Le Compte, M. (1988) *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid: Morata.

Gramsci, A. (1981) *La alternativa pedagógica*. México: Fontamara.

Gramsci, A. (2004) *Antología*. (M. Sacristán, Ed.). Buenos Aires: Siglo XXI.

Gramsci, A. *Cuadernos de la cárcel* (Vol. I al VI). México: Era.

Grassi, E., Hintze, S., y Neufeld, M. (1994) *Políticas sociales. Crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Gruppi, L. (1978) *El concepto de hegemonía en Gramsci*. Obtenido de www.gramsci.org

Heredia, M. (2006) La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín. En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Hilb, C. (1990) *Promesa y política. Promesas traicionadas y transición democrática*. Buenos Aires: Policopiado.

Hillert, F. (1999) *Educación, ciudadanía y democracia*. Buenos Aires: Tesis Once Grupo Editor.

Hobsbawm, E. (1997) *Sobre la historia*. Barcelona: Crítica.

Imen, P. (2005) *La escuela pública sitiada*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

Imen, P. (2008) *La crisis educativa en Argentina*. Programa Latinoamericano de Educación a Distancia (PLED). Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

Kohan, N. (2006) *Antonio Gramsci*. Australia: Ocean Press.

Kohan, N. (2007) *Gramsci y Marx. Hegemonía y poder en la teoría marxista*. Buenos Aires: Material de formación política de la Cátedra Che Guevara - Colectivo Amauta.

Kohan, N. (2007) *Los verdugos latinoamericanos. Las Fuerzas Armadas: de la contrinsurgencia a la globalización*. Buenos Aires: Populibros.

Kohan, N. (2008) *Aproximaciones al marxismo*. México: Ocean Sur.

Krichesky, G. y Benchimol, K. (2008) *La educación argentina en democracia. Cambios, problemas y desafíos de una escuela fragmentada*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional.

Laboratorio de Políticas Públicas Buenos Aires. (2009) *Alfabetizar para incluir, basta de excusas*. Recuperado el 2009, de LPP: www.lpp-buenosaires.net

Laclau, E. y Mouffe, C. (2006) *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Larriqueta, D. (2008) *Cómo empezamos la democracia*. Buenos Aires: Edhasa.

Lesgart, C. (2003) *Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del 80*. Rosario: Homo Sapiens.

Llomovate, S. (1989) *Analfabetismo y analfabetos en Argentina*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila.

Llosa, S. (2010) *Los procesos psicosociales que dan cuenta de la construcción de demandas por Educación de Jóvenes y Adultos a lo largo de toda la vida*. Tesis Doctoral. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Londoño, L. (comp.) (1991) *El analfabetismo funcional. Un nuevo punto de partida*. Buenos Aires: Humanitas.

Lozano, C. (1998) La economía argentina luego de la dictadura. En Blaustein, E. y Zubieta, M. *Decíamos ayer. La prensa argentina bajo el proceso*. Buenos Aires: Colihue.

Lozano Seijas, C. (2001) *Prólogo a Educación y lucha de clases / Humanismo burgués y humanismo proletario*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Lukács, G. (1970) *Historia y conciencia de clase*. La Habana: Instituto del Libro.
Mac Adam, A., Sukup, V. y Katiz, C. () *Raúl Alfonsín: la democracia a pesar de todo*.

Mariátegui, J.C. (2001) *Temas de educación*. Lima: Empresa Editora Amauta.

Mariátegui, J.C. (2004) *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Buenos Aires: Gorla.

Martinis, P. y Redondo, P. (Comps.) (2006) *Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas*. Buenos Aires: Del estante editorial.

Marx, C. (2005) *El diediocho Brumario de Luis Bonaparte*. Buenos Aires: Nuestra América.

Marx, C. y Engels, F. (1956) *El manifiesto comunista*. Buenos Aires: Anteo.

Massup, H. (1999) *Alfonsín, una difícil transición*. Buenos Aires: Método.

Melo, A. (1995) *El gobierno de Alfonsín. La instauración democrática argentina (1983-1989)* Rosario: Homo Sapiens.

Mészáros, I. (2008) *La educación más allá del capital*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Novaro, M. (2006) *Historia de la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa.

Ortiz, R., y Schorr, M. (2006) Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación. En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Ortiz, R., y Schorr, M. (2006) La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la "década perdida". En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Osorio, J. (1991) *Educación de adultos y democracia*. Madrid: Popular.

Palamidessi, Suasnabar y Galarza (2007) *Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: FLACSO-Manantial.

Palermo, V. y Novaro, M. (1996) *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Norma.

Palermo, V. y Novaro, M. (Comps.) (2004) *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: Edhasa.

Pérez Amuchástegui, J. (1977) *Algo más sobre la historia*. Buenos Aires: De Palma.

Pérez Cruz, F. (2001) *La alfabetización en Cuba. Lectura histórica para pensar el presente*. La Habana: Ciencias Sociales.

Pigna, F. (s/d) *Entrevista a Raúl Ricardo Alfonsín*. En: <http://www.elhistoriador.com.ar/entrevistas/a/alfonsin.php>

Pineau, P. (1994) El concepto de "educación popular": un rastreo histórico. *Revista del IICE*, N°13, Buenos Aires: Miño y Dávila.

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

Pinto, J. (1994) *América Latina en la última década. Repensando la transición a la democracia*. Oficina de Publicaciones, Ciclo básico Común, Universidad de Buenos Aires.

Ponce, A. (1974) *Educación y lucha de clases*. Buenos Aires: Cártago.

Pucciarelli, A. (2006) *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Pucciarelli, A. (2007) Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primer etapa de la presidencia de Raúl Alfonsín. En W. Ansaldi, *La democracia en América Latina. Un barco a la deriva*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Puiggrós, A. (1980) *Imperialismo y educación en América Latina*. México: Nueva Imagen.

Puiggrós, A. (1991) *Sujetos, disciplina y currículo en los orígenes del sistema educativo argentino (1885-1916)* Buenos Aires: Galerna.

Puiggrós, A. (1992) *Estudios comparados en educación en América Latina*. Buenos Aires: Coquena Grupo Editor.

Puiggrós, A. (1994) Presencias y ausencias en la historiografía pedagógica latinoamericana. En: Cucuzza, H. (comp.) *Historia de la Educación en Debate*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Puiggrós, A. (1998) *La educación popular en América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Puiggrós, A. (2002) *Qué pasó en la educación argentina. Breve historia desde la conquista hasta el presente*. Buenos Aires: Galerna.

Quiroga, H. (2005) *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires: Edhasa.

Redondo, P. (2006) Educación de adultos y actualidad. *Revista del IICE* No. 9. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Regnier, P. (2006) *De la boina blanca al Sushi: análisis del partido radical, 1890-2001*. Buenos Aires: Distal.

Revista Extra (1983) Entrevista a Raúl Alfonsín. *Extra*, XVIII (214).

Rodríguez, L. (1991) La educación de adultos en la Argentina. En Puiggrós, A. *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo*. Buenos Aires: Galerna.

Rodríguez, L. (1992) La educación de adultos y la construcción de su especificidad. En Puiggrós, A. *Escuela, democracia y orden 1916-1943*. Buenos Aires: Galerna.

Rodríguez, L. (1994) Educación de adultos en Argentina: tendencias político-pedagógicas en la primera mitad del siglo. En Puiggrós, A. *Alternativas pedagógicas: sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Galerna.

Rodríguez, L. (1995) El adulto como sujeto pedagógico y la construcción de nuevos sentidos. En Puiggrós, A. *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo 1945-1955*. Buenos Aires: Galerna.

Rodríguez, L. (1996) Educación de adultos y actualidad. Algunos elementos para la reflexión. En *Revista del IICE* N°8. Buenos Aires: Miño y Dávila.

- Rodríguez, L. (1997) *Pedagogía de la liberación y educación de adultos*. En Puiggrós, A. *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina [1955-1983]*. Buenos Aires: Galerna.
- Rodríguez, L. (2008) *Situación presente de la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe*. México: CREFAL.
- Roitman Rosenmann, M. (2007) *Las razones de la democracia*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Roitman Rosenmann, M. (2010) ¿Existen las clases sociales? *La Jornada*, 22 de Agosto de 2010.
- Rojas Soriano, R. (1992) *Formación de investigadores educativos una propuesta de investigación*. México: Plaza y Valdes.
- Romero Montalvo, S. (2007) *La democracia como hegemonía en el capitalismo*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Rosenzvaig, E. (1993) *La oruga sobre el pizarrón. Francisco Isauro Arancibia, Maestro*. Buenos Aires: Ediciones del Pensamiento Nacional.
- Saccomano, G. (2011) *Un maestro. Una historia de lucha, una lección de vida*. Buenos Aires: Planeta.
- Sastre, A. (2007) *De la posmodernidad a la neohistoria*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Saviani, D. (1991) *Educación: temas de actualidad*. Buenos Aires: Libros del Quirquincho.
- Schulman, J. (2002) *La Rioja resiste: educación y lucha de clases*. La Rioja: AMP.
- Schulman, J. (2005) *La parte o el todo. Un mapa para recorrer la historia de la lucha de clases en la Argentina*. Avellaneda: Manuel Suárez Editor.
- Schulman, J. (2011) *Las funciones del terrorismo de Estado*. LADH.
- Schuster, F. (1992) *El método en las ciencias sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Sirvent, M.T. (1993) La crisis de la educación: una perspectiva a partir de la educación popular. En M. Gadotti, y C. Torres, *Educación popular. Crisis y perspectivas*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Sirvent, M.T. (1996) La Educación de Jóvenes y Adultos en un contexto de políticas de ajuste, neoconservadurismo y pobreza. *Revista del IICE* Año V, N°9. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. (1999) *Cultura popular y participación social. Una investigación en el barrio de Mataderos (Buenos Aires)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. (1999) *El proceso de investigación*. Buenos Aires: Cuadernos de Cátedra. OPFYL, Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

Sirvent, M.T. (1999) Jóvenes y Adultos y educación en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista del IICE*, Año X, N° 18. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. (2004) La investigación y el compromiso del investigador: contradicciones y desafíos del presente momento histórico en Argentina. *Revista del IICE* N°22. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. (2008) *Educación de adultos: investigación, participación, desafíos y contradicciones*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. y Llosa, S. (1998) Jóvenes y adultos en situación de riesgo educativo: análisis de la demanda potencial y efectiva. *Revista del IICE* Año VII, N°12. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sirvent, M.T. y Rigal, L. (2009) *Metodología de la investigación social y educativa: diferentes caminos de producción de conocimiento*. Buenos Aires: Libro en elaboración.

Sirvent, M.T.; Toubes, A.; Santos, H.; Llosa, S. y Lomagno, C. (2006) *Revisión del concepto de educación no formal*. Buenos Aires: Cuadernos de Cátedra de Educación no Formal-OPFYL; Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Sirvent, M.T.; Toubes, A.; Llosa, S.; y Topasso, P. (2005) *Nuevas leyes, viejos problemas en EDJA. Aportes para el debate de la ley de educación desde una perspectiva de educación permanente y popular*. Buenos Aires: Programa “Desarrollo sociocultural y Educación Permanente: la Educación de Jóvenes y Adultos más allá de la escuela”. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. .

Southwell, M. (2002) Una aproximación al proyecto educacional de la Argentina post-dictatorial: el fin de algunos imaginarios. *Cuaderno de Pedagogía* Nro. 10. Rosario.

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. y Viguera, A. (Coord.) *La Argentina democrática los años y los libros*. Buenos Aires: Prometeo.

Spielmann, G. (2005) *Breve diccionario: conceptos iniciales básicos sobre investigación en Ciencias Sociales*. Buenos Aires: OPFYL, Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

Tedesco, J. (1982) *Educación y sociedad en la Argentina (1880 – 1900)*. Buenos Aires: CEAL.

Tiramonti, G., Braslavsky, C. y Filmus, D. (Comp.) (1995) *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*. Buenos Aires: Norma – FLACSO.

Tiramonti, G., y Nosiglia, M. (1998) *La normativa educativa de la transición democrática*. Buenos Aires: Departamento de Ciencias de la Educación. Cuadernos de Cátedra N°1. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Torrado, S. (2001) Mitos y verdades sobre la universidad argentina. Diario *Clarín* .

Torres, R. M. (2005) *Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*. UNESCO. Ecuador: Instituto Fronesis.

Torres, R.M. (1991) Alfabetización de adultos y democracia. En J. Osorio, *Educación de adultos y democracia*. Madrid: Popular.

Torres, R.M. (2008) Emilia Ferreiro, 2008. Alfabetización de niños y adultos. Textos escogidos. Texto de Rosa María Torres leído durante la presentación del libro en la Ciudad de México, 28 de febrero de 2008. *Decisio* .

Torres, R.M. (2008) Reseña bibliográfica. Alfabetización de niños y adultos. Textos escogidos. *Revista Latinoamericana Lectura y Vida*, año 29, núm. 2, Bs. As.

Vilar, P. (1981) *Iniciación al vocabulario del análisis histórico*. Barcelona: Crítica.

Vommaro, G. (2006) Cuando el pasado es superado por el presente: las elecciones presidenciales de 1983 y la construcción de un nuevo tiempo político en Argentina. En A. Pucciarelli, *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.

Wanderley Neves, L. (2009) *La nueva pedagogía de la hegemonía. Estrategias del capital para educar el consenso*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Wanschelbaum, C. (2011) El proyecto refundacional alfonsinista en educación. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* N°28. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Wanschelbaum, C. (2010) El olvido está lleno de memoria. Las políticas de Educación de Jóvenes y Alumnos (EDJA) en la Argentina durante la “década olvidada” (1983-1989). En Castorina, J. y Orce, V. (coord.) (2010) *Diálogos y reflexiones en investigación: contribuciones al campo educativo*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Wanschelbaum, C. (2010) *Pasado y presente de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina*. Segundas Jornadas Nacionales de Investigadores en Formación en Educación. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Wanschelbaum, C. (2010) *Historia y actualidad de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina*. XXIX International Congress of the Latin American Studies Association LASA 2010 / Crisis, Response and Recovery.

En: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2010/files/2528.pdf>

Wanschelbaum, C. (2009) *Día Internacional de la Alfabetización. La alfabetización. ¿Un asunto prioritario?*. En: <http://www.fisyp.org.ar/modules/news/article.php?storyid=283>

Wanschelbaum, C. (2009) *El proyecto refundacional alfonsinista en el Plan Nacional de Alfabetización. Un análisis del Manual de Instrucciones para el Alfabetizador*. II Congreso Internacional Educación, Lenguaje y Sociedad: la educación en los nuevos escenarios socioculturales: resúmenes. Compilado por Acona, Laura Noemí [et.al] 1ª ed. Santa Rosa, Universidad Nacional de La Pampa.

Wanschelbaum, C. (2008) *El olvido está lleno de memoria: las experiencias pedagógicas alternativas destinadas a los sujetos excluidos del Sistema de Instrucción Pública Centralizado Estatal, en la 'década olvidada' (1983 – 1989)*. Primeras Jornadas Nacionales de Investigadores en Formación en Educación. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Wanschelbaum, C. (2008) *El derecho a la educación en la historia reciente. Acceso, permanencia y egreso en la argentina de la 'década olvidada' (1983 – 1989)*. XV Jornadas Argentinas de Historia de la Educación “Tiempo, destiempo y contratiempo en la historia de la educación”. Sociedad Argentina de Historia de la Educación (SAHE). Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta.

Wanschelbaum, C. (2008) *El derecho a la educación en la historia reciente. Acceso, permanencia y egreso en la argentina de la postdictadura*. XVI Jornadas de Jóvenes Investigadores “La investigación en la universidad latinoamericana, a 90 años de la Reforma de Córdoba. Investigación e innovación para la inclusión social”. Asociación de Universidad Grupo Montevideo (AUGM). Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

Wanschelbaum, C. (2007) *¿Hacia el siglo XXI sin analfabetos?...Un análisis del Plan Nacional de Alfabetización de Alfonsín*. VIII Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana “Contactos, cruces y luchas en la historia de la educación latinoamericana”. Sociedad Argentina de Historia de la Educación.

Wanschelbaum, C. (2006) *Tía, yo tuve hermanos*. En Central de los Trabajadores Argentina (2006) *Antología Concurso 30 años del Golpe*. Buenos Aires: Argentina.

Weinberg, G. (2005) *Palabras de Pablo Pineau en nombre del profesor Gregorio Weinberg, en la inauguración de CIHELA 2005*. Quito.

FUENTES

AAVV (1986) *Educación, Ciencia, Tecnología y Humanismo*. Buenos Aires: Cuadernos del Congreso Pedagógico. EUDEBA.

AAVV (1986) *La educación y el hombre argentino*. Buenos Aires: Cuadernos del Congreso Pedagógico. EUDEBA.

AAVV (1986) *La estructura del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Cuadernos del Congreso Pedagógico. Eudeba.

AAVV (1986). *¿Hacia dónde va el alfonsinismo?* Buenos Aires: Catálogos Editora.
Academia de Educación (1989) *Ideas y propuestas para la educación argentina*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano y EUDEBA.

Aguerrondo, I. (1987) *Re-visión de la escuela actual*. Buenos Aires: CEAL.

Aguerrondo, I. (1988) *Una nueva educación para un nuevo país 1 y 2*. Buenos Aires: CEAL.

Aguinis, M. (1988) *Argentina: ha empezado la participación*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.

Albergucci, R.; Gustavino, R. y Labake, J.C. (1989) *Desafíos del Congreso Pedagógico Nacional. Hacia un análisis maduro y comprometido*. Buenos Aires: Ediciones Don Bosco/ Editorial Bonum.

Alfonsín, R. () *¿Hacia dónde va el alfonsinismo?* Buenos Aires: Catálogos.

Alfonsín, R. () *¿Qué es el radicalismo?* Buenos Aires: Sudamericana.

Alfonsín, R. (1983) *Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa. 10 de diciembre de 1983*. Buenos Aires: Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa. Centro de Documentación e Información Educativa. Ministerio de Educación y Justicia.

Alfonsín, R. (1983) *Mi propuesta política*. Buenos Aires: Sudamericana y Planeta.
Alfonsín, R. (1985) *Convocatoria para una convergencia democrática. Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la UCR en Parque Norte. 1º de diciembre de 1985*.

Alfonsín, R. (1986) *Discurso del Señor Presidente de la Nación, Dr. Raúl Alfonsín en la Universidad de Emory, Atlanta, EEUU. 1º de noviembre de 1986*.

Alfonsín, R. (1986) *Discurso del Señor Presidente de la Nación, Dr. Raúl Alfonsín desde el balcón de la Casa de Gobierno. 23 de mayo de 1986*.

Alfonsín, R. (1986) *Discurso de apertura del Congreso Pedagógico pronunciado por el Sr. Presidente de la Nación Dr. Ricardo Raúl Alfonsín*.

Alfonsín, R. (1987) *Discurso del Señor Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín difundido por radio y televisión. 18 de septiembre de 1987.*

Alfonsín, R. (1988) *Discurso del Presidente de la Nación Dr. Raúl Alfonsín en el Centenario de la muerte de Domingo Faustino Sarmiento.* Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.

Alfonsín, R. (1988) *Discursos del Dr. Raúl Alfonsín y del Sr. Secretario General de la UNESCO Dr. Federico Mayor Zaragoza, pronunciado en el acto de apertura de la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico Nacional.* Embalse.

Alfonsín, R. (1989) *Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa en la apertura del 107° período de sesiones ordinarias.*

Alfonsín, R.; Alconada Aramburu, C.; Solá, B. (1984) *Mensajes pronunciados con motivo de la iniciación del ciclo lectivo 1984.*

Alfonsín, R.; Baigorria, N. (1985) *Mensajes pronunciados en el acto de apertura de la Asamblea Mundial del Consejo Internacional de Educación de Adultos: Desarrollo y Paz.*

Aliverti, E. (1987) *El archivo de la década 3. La democracia (1984/1985)* Buenos Aires: Quatro editores.

Alonso, L. (198?) *Plan de Alfabetización. El mito de la lengua inocente.*

Aznar, L (1986) *Alfonsín: discursos sobre el discurso.* Buenos Aires: Eudeba.

Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986) *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80.* Buenos Aires: Legasa.

Babini, A. M. (1991) *La educación argentina en el mundo: 2 de junio de 1986.* En *Pensar y repensar la educación: incorporaciones, presentaciones y patronos.* Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.

Baigorria, N. (1984) *Lineamientos generales del Plan Nacional de Alfabetización Funcional.* En *Revista de Educación Cultura* N° 1. Buenos Aires.

Baigorria, N. (2006) *Gloria y ocaso del PNA.* Diario *La Nación*, 15 de Septiembre de 2006. Pág. 19

Baigorria, N. (s.f.). *Plan Nacional de Alfabetización. Un éxito reconocido a nivel internacional.*

Baigorria, N. *Alcances y limitaciones de la práctica alfabetizadora en Argentina.* En P. R. (PREDAL) (Ed.), *Seminario multinacional sobre reflexiones críticas en torno a la alfabetización de las Américas.* Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia, Organización de los Estados Americanos, Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente, Programa Regional de Desarrollo Educativo.

Baigorria, N.; Vargas Vega, R. y Zúñiga, L. (1987) *Reflexiones críticas en torno del quinquenio de la alfabetización de las Américas*. Reunión Técnica de educación de adultos [13°]

Baigorria, N.(2004) Con la democracia se alfabetiza. Diario *La Nación*, 10 de Septiembre de 2004. Pág. 21

Battini, D. y Belasio, A. (1983) *Alfonsín. Denuncia y propuesta*. Buenos Aires: Sudamericana.

Braslavsky, C; Tedesco, J.C.; y Carciofi, R. (1985) *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*. Buenos Aires: FLACSO.

Braslavsky, C. (1983) *La situación educativa heredada*. Buenos Aires: FLACSO.

Braslavsky, C. (1985) *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO, Grupo Editor Latinoamericano.

Braslavsky, C. (1986) *La transición democrática en educación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Cultura y Sociedad.

Braslavsky, C. y Filmus, D. (1986) *Algunos límites de la democratización del sistema educativo*.

Braslavsky, C. y Filmus, D.(Comps.) (1988) *Respuestas a la crisis educativa*. Buenos Aires: Editorial Cántaro/FLACSO-CLACSO.

Braslavsky, C. y Krawczyk, N. (1988) *La escuela pública*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO. Miño y Dávila.

Braslavsky, C., Tedesco, J., y Carciofi, R. (1985). *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*. Buenos Aires: FLACSO.

Braslavsky, C.; Cunha, L.; Filgueira, C. y Léméz, R. (1989) *Educación en la transición a la democracia. Casos de Argentina, Brasil y Uruguay*. Santiago de Chile. OREALC-UNESCO.

Cernadas Lamadrid, J.C., Halac, R. (1987) *Yo fui testigo. 19/4/87 el día que ganamos la democracia*.

Clarín (1983) *Alfonsín presidente*. Tapa del 11 de Diciembre de 1983.

Congreso Pedagógico (1988) *Informe final de la Asamblea Nacional*. Embalse, Córdoba.

Congreso Pedagógico (1988) *Informe preliminar. Zona II. Tomos I y II*.

Congreso Pedagógico (1988) *Informe sobre posibles reformas del sistema educativo*. Comisión Honoraria de Asesoramiento.

Congreso Pedagógico. (1986) *Nivel educación de la población y analfabetismo*. Buenos Aires: Serie materiales Congreso Pedagógico. Eudeba.

Constantino, G. (1987) La alfabetización, la escuela y el Plan Nacional. *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*, Año 13, N° 60.

Corbiere, E. (1985) *El mito alfonsinista: liberación nacional y lucha de clases en la Argentina*. Buenos Aires: Icaria Ediciones.

Cuadernos de Cultura (1986) *Educación y liberación: ante el Congreso Pedagógico Nacional*.

Cucuzza, R. (1986) *De Congreso a Congreso*. Buenos Aires: Besana.

De Riz, L. (1989) *La Argentina de Alfonsín: la renovación de los partidos y el Parlamento*. Buenos Aires: CEDES.

De Riz, L. y Feldman, J. (1991) *El partido en el gobierno. La experiencia del radicalismo: 1983-1989*. Buenos Aires: CEDES.

Eichelbaum de Babini; Gueventtes; Salonia; Silva; Storni; Van Gelderen, Zanotti (1986) *Desafío de la educación. Aportes para el Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor.

Entel, A. (1988) *Escuela y conocimiento*. Buenos Aires: Miño y Dávila, Cuadernos de FLACSO.

Entel, A. y Braslavsky, C. (1987) *Cartas al presidente*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.

Fernández, G. (1987) *La claudicación de Alfonsín: derechos humanos, militares, economía, sindicatos, 1983-1987*. Buenos Aires: Dialéctica.

Filmus, D. (1986) Democratización de la educación: proceso y perspectivas. En Filmus, D. y Frigerio, G. *Educación, autoritarismo y democracia*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila.

Filmus, D. y Braslavsky, C. (1985) *Primer año en el colegio secundario y discriminación educativa*. Buenos Aires: FLACSO

Filmus, D. y Braslavsky, C. (1986) Obstáculos a la democratización del sistema educativo. *Serie Materiales de Difusión del Área de Educación y Sociedad N°2*. Buenos Aires: FLACSO.

Filmus, D. y Frigerio, G. (1986) Educación, autoritarismo y democracia. *Serie de materiales de Difusión del Área de Educación y Sociedad N°3*. Buenos Aires: FLACSO.

Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (1987) *La crisis político-militar de Semana Santa*. Buenos Aires: Cuadernos de FISYP.

Freire, P., Gadotti, M., Guimaraes, S., y Hernández, I. (1987) *Pedagogía, diálogo y conflicto*. Buenos Aires: Ediciones Cinco.

Frigerio, G. (1987) *Fracaso escolar y sectores populares, Argentina. 1983-1987*. Buenos Aires: FLACSO.

Gajardo, M. (1984) *Educación de adultos en América Latina. Problemas y tendencias*. Santiago de Chile: UNESCO.

Garzón Valdés, E.; Mols, M. y Spita, A. (1988) *La nueva democracia argentina (1983-1986)* Buenos Aires: Sudamericana.

Gentili, P. (1989) De cómo el obrero tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto. Una crítica al Plan Nacional de Alfabetización. *Revista del IICE*.

Gentili, P. (2011) *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Giussani, P. (1986) *Los días de Alfonsín*. Buenos Aires: Legasa.

Giussani, P. (1987) *¿Por qué, doctor Alfonsín?* Buenos Aires: Sudamericana.

Guibert, M. (1987) *Deserción. Analfabetismo. Plan Nacional de Alfabetización* (Vol. N°3). Argentina: Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación. Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa.

Hillert, F., Paso, L., Cucuzza, R., Nascimento, R., Zimmerman, L. (1985) *El sistema educativo argentino. Antecedentes, formación y crisis*. Buenos Aires: Cártago.

Latapí, P (1987) Una aproximación teórica para el análisis de las políticas de educación de adultos. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*. Vol. 10. México: CREFAL, OEA.

Latapí, P. (1984) *Tendencias de la educación de adultos en América Latina. Situación actual y perspectivas*. UNESCO-OREALC. Santiago de Chile: UNESCO_ OREALC.

Latapí, P. (comp.) (1985) *Lecturas sobre educación de adultos en América Latina*. México: CREFAL.

Llomovate, S. (1989) *Analfabetismo y analfabetos en Argentina*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila.

Lubertino, M. (1991) *Evolución y crisis de la ideología de izquierda*. Buenos Aires: CEAL.

Ministerio de Economía (1980) *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980*. Buenos Aires

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (1991) *Censo Nacional de Población y Vivienda Censo 1991*.

Ministerio de Cultura y Educación (1978) *Subversión en el ámbito educativo. Conozcamos a nuestro enemigo*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.

Ministerio de Educación (1980) *Analfabetismo 1980*. Argentina: Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Dirección de Planificación Educativa (1989) *De los planes a la acción: la política educativa de transformación educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia (198?) *Nivel educacional de la población y analfabetismo*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia (1984) *Política educacional en marcha: período 10 de diciembre 1983/84*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia (1985) *Proyecto principal de educación en América Latina y El Caribe: sus objetivos, características y modalidades de acción*.

Ministerio de Educación y Justicia (1987) *Informe progresos bienio 1986/1987: Proyecto PREDAL-ARGENTINA*

Ministerio de Educación y Justicia (1988) *Proyecto EPRUM 116: educación, producción en áreas urbanas marginales*. Buenos Aires

Ministerio de Educación y Justicia (1989) *Sistematización de las experiencias en educación de adultos emprendidas por Organizaciones No Gubernamentales [ONG]*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985) *Cartilla de Unidad Nacional, matemática*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985) *Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985) *Manual de Instrucciones para el alfabetizador*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985) *Plan Nacional de Alfabetización. Un logro educativo*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985) *Plan Nacional de Alfabetización*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1986) *El país de todos. Antología para la lectura comprensiva*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1988) *Alfabetización a distancia: guía del alfabetizador*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1988) *Plan Nacional de Alfabetización. Memoria*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1988) *Un día, un centro...Anexo N°17 del Plan Nacional de Alfabetización. Memoria*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y Dirección Nacional del Adulto (1987) *La educación de adultos en la Argentina, 1984-1987*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y OEA (1986) *Documentos del PREDAL Argentina*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia y OEA (1986) *Documentos del proyecto regional de educación de adultos y alfabetización Argentina*. Buenos Aires

Ministerio de Educación y Justicia y OEI (1987) *El pasaje del nivel primario al medio: la problemática del alumno*. Buenos Aires: Proyecto Multinacional de Investigación Educativa.

Ministerio de Educación y Justicia y Secretaría de Educación (1987) *La educación primaria [Centros de Alfabetización] en la República Argentina*. Argentina: Centro Nacional de Información y Documentación y Tecnología Educativa. Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Justicia y Secretaría de Educación (1988) *La educación primaria [Centros de Alfabetización] en la República Argentina*. Argentina: Centro Nacional de Información y Documentación y Tecnología Educativa. Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Justicia y UNESCO (1984) *Informe final. Seminario taller sobre estrategias para el desarrollo del Plan Nacional de Alfabetización*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP y OEA (1985) *Informe progresos planes operativos 1984-1985*. Argentina: Ministerio de Educación y Justicia.

Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP y OEA (1987) *Informe progresos bienio 1986/1987: Proyecto PREDAL-ARGENTINA*.

Ministerio de Educación y Justicia, OEA y CONAFEP (1988) *Proyecto Multinacional de Postalfabetización CONAFEP-OEA Conferencia Seminario multinacional sobre educación vinculada con el trabajo socialmente productivo: conclusiones. Buenos Aires (AR)*

Montenegro, A. (1986) *La educación argentina: reforma y fines*. Buenos Aires: Cuadernos del Congreso Pedagógico. EUDEBA.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. *Diagnóstico de la situación educativa en escuelas y centros de adultos*.

OEA () *Proyecto Regional de Educación de Adultos y Alfabetización: PREDAL. Reunión técnica de educación integrada de adultos*. Mendoza.

OEA (1982) *Proyecto regional de educación de adultos y alfabetización: PREDAL. Reunión técnica de educación integrada de adultos*. Mendoza.

Oszlak, O. (Comp.) (1983) *Proceso, crisis y transición democrática*. Buenos Aires: CEAL.

Partido Comunista (1983) *Proyecto de plataforma. Plan de gobierno del partido comunista. Elecciones nacionales del 30 de octubre de 1983*.

Partido Comunista (s/d) *Situación actual del sistema educativo*. Buenos Aires

Paviglianiti, N. (1988) *Diagnóstico de la administración central de la educación*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa.

Picon Espinoza, C.; OEA-OEI (1982) *El desarrollo de la educación de adultos en América Latina en la década de los 80*.

Portantiero, C. y Nun, J. (1987) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Cuadernillo de OPFYL.

Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación y Cultura y Oficina Sectorial de Planeamiento y Desarrollo (1981) *Educación Conurbano*. Buenos Aires: Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación y Cultura. Oficina Sectorial de Planeamiento y Desarrollo.

Puiggrós, A. (1984) *Democracia y autoritarismo en la educación argentina y latinoamericana*. Buenos Aires: Galerna.

Puiggrós, A. (1987) *Discusiones sobre educación y política. Aportes al Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires: Galerna.

Rama, G. (Coord.) (1981) *Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe*. Tomos I y II. CEPAL-UNESCO-PNUD. Buenos Aires: Kapelusz.

Riquelme, G. y Braslavsky, C. (1984) *Propuestas para el debate educativo*. Buenos Aires: CEAL.

Sábato, E. (1986) *Cultura y educación*. Buenos Aires: Cuadernos del Congreso Pedagógico. EUDEBA.

Soler Roca, M. (1989) *El analfabetismo en América Latina. Reflexiones sobre los hechos, los problemas y las perspectivas*. División de Estadísticas relativas a la Educación. Oficina de Estadística, UNESCO.

Tedesco, J. *El desafío educativo. Calidad y democracia*.

Tedesco, J.C. (1990) *Analfabetismo y pérdidas educativas en América Latina*. Barcelona: Centro UNESCO Catalunya.

Terragno, R. (1985) *La Argentina del siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta.

Tiramonti, G. (1985) *¿Hacia dónde van las burocracias educativas?* Buenos Aires: Cuadernos de FLACSO. Miño y Dávila.

Torres, C.A. (coord.) (1982) *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos.

UCR (1980) *Congreso de Educación y Cultura de la UCR. Noviembre 1980*.

UNESCO (1980) *Proyecto de programa y presupuesto para 1981-1983*. Paris.

UNESCO (1981) *Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

UNESCO (1982) *América Latina y el Proyecto Principal de Educación*. México: CNTE-UNESCO.

UNESCO (1982) *Analfabetismo y alfabetización: visión introductoria. Mesa Redonda sobre "El analfabetismo y la alfabetización en América Latina y el Caribe"*. Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe; PROMEDLAC III.

UNESCO (1982) *Analfabetismo y alfabetización*. Paris: UNESCO.

UNESCO (1982) *Metodologías de alfabetización en América Latina*. Santiago de Chile: UNESCO.

UNESCO (1983) *Proyecto de programa y presupuesto para 1984-1985*. Paris: UNESCO.

UNESCO (1985) *Cuarta conferencia internacional sobre la educación de adultos. Informe final*. Paris: UNESCO

UNESCO (1985) *Orientaciones metodológicas para la elaboración del informe nacional sobre avance y logros alcanzados en el marco del proyecto principal de educación hasta 1985*. Santiago de Chile: UNESCO

UNESCO (1986) *Guía de fuentes de la UNESCO en materia de alfabetización*.

UNESCO (1987) *Informe final. Reunión de la red regional para la capacitación, la renovación y la investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación básica y de los programas de alfabetización - REPLAD. 2.* Santiago de Chile: UNESCO

UNESCO (1990) *Compendio de estadísticas relativas al analfabetismo. Edición 1990.* Paris: UNESCO

UNESCO (1996) *Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1994: proyecto principal de educación.* Santiago de Chile: UNESCO.

UNESCO (1998) *La UNESCO y el desarrollo educativo en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

UNESCO (2000) *El logro de la alfabetización: doce estudios monográficos de programas galardonados.* Paris: UNESCO.

UNESCO (2001) *Balance de los 20 años del proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: UNESCO.

UNESCO y Oficina de Información Pública. (1985). *Qué es la alfabetización.* Paris: UNESCO.

UNESCO; OREALC (1989) *Educación de adultos: la acción de la REDALF. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile.

UNESCO; OREALC; CREFAL (1986) *Taller regional para el fortalecimiento de la red regional de capacitación de personal y de apoyos específicos en programas de alfabetización.*

Unión Cívica Radical. Movimiento de Renovación y Cambio. Centro de Participación Política (1983) *Educación y Democracia. Documentos de trabajo del Taller de Educación.* Buenos Aires.

Unión Cívica Radical (1983) *Plataforma de gobierno Unión Cívica Radical.* Buenos Aires: El Cid Editor. Fundación para la Democracia en Argentina.

Unión Cívica Radical (198?) *Discursos históricos del Dr. Alfonsín.* Buenos Aires: UCR.