



# ÍNDICE

<b>ÍNDICE</b>	2
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	4
<b>INTRODUCCIÓN</b>	7
<b>CAPÍTULO 1. EL ESCENARIO EDUCATIVO BONAERENSE EN VÍSPERAS DEL PERONISMO</b>	24
<b>El panorama de la población escolar</b>	26
<b>El diagnóstico de la situación</b>	32
<b>La configuración del sistema escolar</b>	43
- Escuelas	
- Maestros	
<b>CAPÍTULO 2. LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESCUELAS DURANTE EL GOBIERNO DE MERCANTE: ENTRE LA DIFERENCIACIÓN DE FUNCIONES Y EL CONTROL POLÍTICO</b>	59
<b>La reorganización del diseño institucional</b>	61
<b>La incorporación de nuevos actores</b>	75
- La educación diferenciada	
- La educación pre escolar	
- La educación post escolar	
<b>CAPÍTULO 3. EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN: ESPECIALIZACIÓN TÉCNICA Y CENTRALIZACIÓN</b>	96
<b>La organización del nuevo Ministerio</b>	100
- La creación del Ministerio de Educación en reemplazo del gobierno colegiado	
- El nuevo diseño institucional y sus actores	
<b>La especialización técnica: Pedagogía, psicología y orientación profesional</b>	112
- Del Instituto de Psicología a la Dirección de Psicología Educativa y Orientación Profesional	
- Los Institutos Superiores de Pedagogía	
<b>El Ministerio de Educación y la reforma educativa</b>	121
- La reforma de los contenidos	
- Los textos escolares	
- La Ley de Educación Común	
<b>CAPÍTULO 4. EL PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN</b>	138
<b>Los recursos para educación</b>	140
- Los impuestos con afectación especial	
- Los aportes del gobierno nacional	
<b>La distribución de los recursos</b>	151
- El presupuesto en las áreas pre y postescolar	
<b>El plan de edificación escolar</b>	165
<b>CAPÍTULO 5. DEMANDAS Y PERSPECTIVAS DE LOS ACTORES SOCIALES VINCULADOS A LA EDUCACIÓN PROVINCIAL</b>	177
<b>Las asociaciones de padres y vecinos: las acciones en pro de la educación</b>	182

- Las formas de apelación al estado	
<b>Las acciones y demandas del magisterio bonaerense</b>	204
- La estabilidad y el escalafón	
<b>CONCLUSIONES</b>	214
<b>FUENTES</b>	223
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	229
<b>ANEXO</b>	242

# **AGRADECIMIENTOS**

Varias veces en el transcurso de su escritura pensé en como comenzar esta tesis, sin embargo llegado el momento se dificulta sintetizar mi agradecimiento a quienes de diversas maneras han participado en su concreción. Intentaré expresarlo en estas breves líneas seguramente incompletas.

En primer lugar quiero agradecer a la Universidad Nacional de Mar del Plata, pública y gratuita, que con su beca de ayuda económica me permitió terminar los estudios y al CONICET, que me proporcionó los recursos necesarios para dedicar todo mi tiempo a la investigación. Así también a los trabajadores de los diferentes archivos y bibliotecas, quienes cordialmente facilitaron la búsqueda e hicieron posible que pudiera aprovechar al máximo los días y las horas de trabajo. Quiero agradecer a María Aurelia quién me ofreció su tiempo y a los colegas que me cedieron las entrevistas por ellos realizadas, Hernán Bauer, María Daverio, Silvana Ferreyra y José Marcilese. No quisiera dejar de mencionar a aquellos docentes que leyeron y comentaron mis trabajos, sugiriendo fuentes, bibliografía y abriendo la posibilidad de nuevas preguntas, Delfina Doval, Carolina Kaufman, Oscar Aelo, Mariano Plotkin, César Tcach, Marcela Ferrarri, Jorge Ossona, Mariana Garzón, Nicolás Quiroga.

Debo un especial agradecimiento a mi directora María L. Da Orden, quien con su apoyo y dedicación desde el año 2003 me acompaña en este camino. Mary con sus atentas lecturas y sus pertinentes consejos estuvo presente desde la confección del primer proyecto hasta la escritura final, guiando mi trabajo, compartiendo su entusiasmo por la historia y por sobre todo dándome confianza. Junto a ella debo gratitud a mi codirector Julio Melón, quien también en todo momento me brindó su confianza y apoyo, aceptando mi incorporación al grupo, acompañándome en los primeros congresos, con su lectura atenta y siempre con una palabra alentadora. Así también a mis compañeros del grupo de investigación, quienes alentaron y orientaron mi trabajo, especialmente a la hora de comenzar los primeros pasos de este trayecto.

Toda mi gratitud a mis amigos y compañeros de estudio, quienes a mi regreso, me hicieron sentir nuevamente en casa, Andrea, Alejandra, Karina, Guillermo, Florencia, Rodrigo, Tony, Romina, Pedro, Pablo, Gabriele, Walter. Mi agradecimiento también para Ana Laura, Gustavo y Vicky quienes leyeron avances de este trabajo y realizaron oportunas sugerencias. Su apoyo afectivo y profesional ha sido clave a la hora de emprender esta tarea tantas veces solitaria. Quiero mencionar especialmente a dos personas, quienes si se me permite el término, me repatriaron, quienes me animaron

para que hiciera este trabajo, siempre con la palabra correcta en el momento indicado, sabiendo que en ello residía mi vocación. Silvana y Agustín muchas gracias.

A mis padres Eva y Raúl, quienes me brindaron su cariño e hicieron por mi todo aquello que estuvo al alcance de sus posibilidades. A Belén y Germán cuyo afecto ha constituido un importante sostén. A Melina y Juan que con su alegría e inocencia llenaron estos años de felicidad. Finalmente, quiero agradecer a una persona muy especial, quien desde hace más de ocho años me acompaña y me incentiva en cada una de las tareas que emprendo. Siempre con una palabra alentadora, escuchando una y otra vez mis temores, repitiendo una y otra vez que todo es posible y sacando lo mejor que hay en mí. Maximiliano, GRACIAS.

# INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta tesis es analizar el proceso de formulación y desarrollo de las políticas educativas durante el peronismo, teniendo en cuenta en qué medida los actores estatales y no estatales intervinieron en este proceso en relación con las transformaciones políticas y socioeconómicas que caracterizaron el periodo de nuestro estudio. Realizaremos este abordaje desde una perspectiva regional, tomando el caso de la provincia de Buenos Aires durante la gobernación de Domingo Mercante (1946-1952). Se trata de un período en el cual la educación pública dejó de depender de una repartición que en cierta medida era externa al aparato gubernamental, con un gobierno colegiado y recursos propios, para pasar a constituir un Departamento de Estado. De esta forma se ponía fin a la pretensión de mantener la educación con cierta autonomía respecto de los diferentes gobiernos.

El estudio de la educación durante el peronismo ha sido abordado desde la perspectiva de la democratización, en el sentido de ampliación del número de destinatarios del sistema educativo y del adoctrinamiento en cuanto el avance del estado sobre la sociedad a partir de la introducción de contenidos doctrinarios por parte del partido gobernante (Rein, 2009:51). Sin embargo, a diferencia de las investigaciones sobre las políticas públicas del peronismo que se están llevando a cabo desde hace varios años por la renovación historiográfica, la educación no ha recibido para el período de nuestro análisis la atención que tuvieron las áreas de salud (Ramacciotti, 2009), urbanismo (Ballent, 2005), vivienda (Aboy, 2005), inmigración (Biernat, 2007), turismo (Pastoriza, 2011), economía e industria (Rougier, 2012; Belini, 2009). Quizás esto se deba a que en los estudios sobre educación durante el peronismo, la política ha sido entendida en tanto intereses político-partidarios, sin reparar en las vinculaciones



con el estado que implicaban cuestiones técnicas para atender las necesidades y demandas de los destinatarios.

Sin negar la importancia que representa el análisis de los aspectos democratizadores y simbólicos, suponemos que más allá de estas cuestiones es necesario indagar la relación entre la educación pública y el estado en un contexto de ampliación de sus capacidades (Berrotarán, 2003, 2004 y 2008; Campione, 2003; Sidicaro, 2002; Prol, 2007). En este marco, nuestro objetivo es recuperar los aportes que se han hecho desde las ciencias de la educación y complejizarlos a partir su inserción en un campo en desarrollo sobre los estudios del estado y las políticas públicas durante el peronismo (Berrotarán, Jáuregui y Rougier, 2004).

Ubicando la política educativa de Domingo Mercante en el largo plazo nos interesa analizar en qué medida supuso un cambio en el sentido de la justicia social que el peronismo proclamaba. Teniendo en cuenta que durante la gobernación de Mercante la Dirección General de Escuelas que en cierto sentido era externa al aparato gubernamental fue reemplazada por un Ministerio de Educación, y que la ley de Educación Común sancionada en 1875 fue sustituida por la ley de Educación 5650 variando ampliamente los asuntos considerados objeto de legislación, sancionada en 1951 y vigente hasta 1995, nos preguntamos cómo el gobierno de la educación cuya autonomía se había pretendido conservar a partir del dictado de sus propias normas, la administración de sus recursos y la reglamentación de los organismos que lo debían controlar, devino en una agencia dependiente del Poder Ejecutivo. Mas específicamente nos interesa responder cuáles fueron las áreas privilegiadas en este proceso, en qué medida significó una apuesta por la especialización educativa y cuál fue el lugar ocupado por los diferentes actores que intervinieron. El estudio de un área regional, nos permite asimismo considerar la distancia o proximidad que pudo haber en esta materia

respecto al gobierno nacional y tener en cuenta las diversidades que pudo suponer un distrito como el de Buenos Aires.

Nuestra tesis apunta a complejizar los estudios sobre educación durante el peronismo centrados en los aspectos doctrinarios, a partir del estudio de la política educativa en la provincia de Buenos Aires y de los sectores sociales involucrados. Nuestra hipótesis de trabajo supone que lejos de tratarse de un proceso lineal, en el que un estado fuerte avanzaba sobre la sociedad, consistió más bien en un proceso complejo, en el cual el partido gobernante más que implantar un proyecto de manera total debió adecuarse no sólo a la presiones de otros actores, sino también a las disidencias internas.

Una mirada rápida sobre los planos del debate nos muestra que uno de los principales problemas a indagar a través del estudio de la educación durante el peronismo ha sido la politización de la población y de las prácticas sociales. Las explicaciones se buscaron en los rituales, los contenidos y los libros escolares, por ello estas cuestiones han despertado mayor interés. Si bien estos temas fueron analizados para períodos que abarcaron desde la organización del sistema educativo hasta la actualidad (Bertoni, 2001; Béjar, 1992; Amuchástegui, 1995; Lionetti, 2007), el peronismo habría avanzado aún más en la politización y por ello merecería más atención. En este sentido, los primeros trabajos que abordaron la educación durante el peronismo, lo hicieron en el marco de obras más extensas (Ciria, 1983, Escudé, 1990, Plotkin, 1994, Rein, 1998). En los inicios de la transición democrática Ciria planteaba que con la política educativa del peronismo, “en vez de transformaciones de hondo contenido revolucionario o incluso reformista, se procura adaptar y distribuir mejor lo existente, como se hacía en otras esferas.” (1983: 214). También para Escudé el peronismo representaba una continuidad con la etapa anterior, “Perón nada inventó, ni siquiera esa autoglorificación, tan de republiqueta (o de régimen nazifacista) que tanto

le recriminaron sus adversarios.” (1990: 154). Sin embargo, la diferencia con los gobiernos anteriores residía en que durante el peronismo el adoctrinamiento se había dirigido de la patria y la nación a la propia obra de gobierno y a la persona de Perón.

En 1994 Mariano Plotkin se proponía saldar una de las principales deudas que él mismo había señalado en la historiografía sobre el peronismo, el estudio de la cultura política. En *Mañana es San Perón* analizó los mecanismos destinados a la generación de consenso político y movilización masiva durante el peronismo, entre los cuales señala el sistema educativo como una maquinaria de adoctrinamiento: “Entre 1950 y 1955 el gobierno peronista hizo un esfuerzo explícito para transformar el sistema escolar en una herramienta para el adoctrinamiento político de la juventud. A partir de 1950 la doctrina se convirtió en uno de los componentes más importantes del imaginario político peronista.” (Plotkin, 1994: 163). Si bien a diferencia de Escudé destaca las rupturas sobre las continuidades, lo hace a partir de 1950, cuando éste finaliza su trabajo. En este sentido, más que una oposición entre ambos autores respecto al posicionamiento sobre el carácter disruptivo del peronismo,<sup>1</sup> la diferencia se encuentra en el recorte temporal.

Al igual que *Mañana es San Perón*, los trabajos de Mónica y Raanan Rein (1996: 56), subrayan el sistema educativo como un área en la que se destacaron las aspiraciones totalitarias del régimen y acuerdan en la existencia de dos etapas en la política peronista, una de democratización y otra posterior, de adoctrinamiento, lo cual coincidiría para lo señalado en otras dimensiones, especialmente el partido. Los autores, profundizaron en la política de construcciones escolares, pero sólo para reafirmar su hipótesis “tras haber sido creada la infraestructura del sistema educativo y una vez extendido este a todas las regiones del país, los dirigentes de la política se dedicaron a

---

<sup>1</sup> Somoza Rodríguez (2006) señala la oposición entre ambos autores en ese sentido.

volcar contenidos dentro de las nuevas vasijas.” (Rein y Rein, 1996: 53).

El debate con estos trabajos, en lo que respecta a los señalamientos respecto a la política educativa, surgió desde las ciencias de la educación. Así, un posicionamiento opuesto a los que venimos exponiendo ha sido desarrollado por Adriana Puiggrós (1993a, 2003). La autora dirigió la Colección “Historia de la Educación en Argentina” en la cual tres tomos son dedicados al gobierno peronista. En uno de ellos, *Peronismo: Cultura política y educación* en el que escribe junto a Jorge Bernetti analizó las articulaciones que constituyeron el campo discursivo de la pedagogía peronista, la relación con los docentes y la iglesia y las reformas del sistema educativo, enfatizando en aquellas medidas destinadas a la democratización. Si bien su obra ha sido reconocida por la abundante información que proporciona respecto al área de estudio, fue criticada por la escasa referencia a la introducción de conceptos partidarios a través de los contenidos curriculares (Somoza Rodríguez, 2006; Rein, 1996). A partir de ello, las investigaciones provenientes desde la historia de la educación que han abordado el peronismo, se han propuesto equilibrar los aspectos democratizadores con los doctrinarios así como incorporar objetos de estudio que trascendieran el ámbito meramente escolar (Cucuzza, 1997; Somoza Rodríguez, 2006).

A pesar de las diferencias de enfoque a la hora de abordar la política educativa del peronismo, existe consenso al momento de enunciar los resultados, es decir, el mayor acceso por parte de sectores de menores ingresos (Puiggrós, 1993a y 1995; Gaggero y Garro, 1999; Caruso, 1995; Pastoriza y Torre, 2002; Panella, 2003; Somoza Rodríguez, 2006). En efecto, la hipótesis de la democratización de la educación ha sido aceptada incluso, por aquellos que centraron su análisis en los aspectos doctrinarios. (Plotkin, 1994; Rein, 1998).

Si bien como decíamos al comienzo, los estudios provenientes de la renovación historiográfica que han indagado sobre el estado y las políticas públicas durante el peronismo no han profundizado en la educación del modo en que se ha hecho para otras áreas, podemos tomar como referencia algunas investigaciones que particularizaron sobre determinados aspectos de la política educativa, especialmente en lo que respecta a las especialidades industrial y agraria. En el primer caso se han resaltado los aspectos novedosos (Pineau y Pitelli, 1995; Gaggero, 1998), en el segundo se ha enfatizado en los rasgos de continuidad (Gutiérrez, 2007). Recién en los últimos años, se comenzaron a realizar algunos trabajos que abordan la educación en tanto política pública en la esfera nacional (Camarota, 2010) así como en las provincias (Hirschegger, 2010), desestimando los aspectos disruptivos. Se inscriben así, en una línea historiográfica que desde la transición democrática se ha preocupado por encontrar líneas de continuidad, a partir del análisis de la distancia entre metas y alcances y de los puntos de contacto con los gobiernos anteriores, que en algunas oportunidades constituyen “una suerte de denuncia de todo aquello que el peronismo no supo, quiso o pudo transformar” (Quiroga, 2005). Nicolás Quiroga y Omar Acha (2009), incluyen esta línea historiográfica dentro de un proceso de que denominan “normalización de los estudios sobre el primer peronismo.”

A comienzos de los ‘90 Mariano Plotkin (1991) señalaba que los entonces estudios recientes sobre el peronismo lo entendían “más en términos de una continuidad con el pasado que como una ruptura total en la historia argentina reciente” mostrando de esta forma “una imagen del régimen peronista más rica y por lo tanto más compleja que la tradicional.” Concluía su balance bibliográfico citando a Carlos Torre, quien en 1990 se había pronunciado en una conferencia en Harvard, acerca de la falta de trabajos monográficos sobre peronismo en muchas áreas. Veinte años después la situación se ha

invertido y las publicaciones recientes sobre historiografía peronista advierten acerca de la multiplicación de los estudios sobre el peronismo que abordan nuevos temas y perspectivas (Rein, 2009; Palacio, 2010).

La mayor parte de las investigaciones sobre la provincia de Buenos Aires se centran en el gobierno de Domingo Mercante y coinciden en señalar los rasgos diferenciadores “entre el peronismo, que antepone la confrontación y un mercantismo que busca consensuar con la oposición” (Mateo, 2005). Esta dicotomía es retomada en los estudios sobre educación que desde la década de los '90 comenzaron a indagar en las esferas provinciales.<sup>2</sup> La posibilidad de establecer comparaciones con la gestión de Manuel Fresco, por un lado, y las distancias entre la gobernación de Domingo Mercante y Carlos Aloé, por el otro, contribuyeron a que la provincia de Buenos Aires fuera un laboratorio propicio para la búsqueda de evidencias que reforzaran la hipótesis de una etapa de democratización seguida de una de adoctrinamiento (Vázquez, 2005; Ledesma y Prieto, 2008; Misuraca y Corrado, 1999; Pineau, 1998; Pinkasz y Pitelli, 1997), lo cual sería profundizado en los estudios sobre temas puntuales de educación en la provincia, especialmente en lo que respecta a las políticas culturales, las construcciones escolares y al estatuto docente (Varela, 2005; Longoni, 2009; Korn, 2009; Panella, 2005).<sup>3</sup> De todas formas, durante el gobierno de Mercante el avance del estado sobre la sociedad alcanzaría su máxima expresión con el reemplazo de los Consejos Escolares por Delegaciones Administrativas en 1949, implicando la “transformación de una estructura participativa y descentralizada en una instancia burocrático administrativa.” (Misuraca y Corrado, 1999; Pineau, 1998; Pinkasz y Pitelli, 1997; Vázquez, 2005).

---

<sup>2</sup> Además de los estudios que han abordado entre otros los casos de Santa Fe (Pérez, 2004) y Entre Ríos (Carli, 1995; Ossanna, 2005), la colección “Historia de la Educación Argentina” dirigida por Adriana Puiggrós, ofrece dos tomos sobre provincias y territorios nacionales (1993b y 1997) que comprenden los casos de Córdoba, Entre Ríos, Misiones, Salta, Río Negro, Chaco, Santa Fe y Tucumán. También Susana Vior (1999) analiza las provincias de Buenos Aires, Neuquén, Río Negro y San Luís.

<sup>3</sup> También, la gestión del ministro de educación, César Avanza, ha sido objeto de atención. Véase Ciarnello (1992).

En esta tesis nos proponemos incorporar la visión desde el estado, es decir la educación como política pública que implica organización estatal, y la de los sectores sociales involucrados. Habida cuenta del papel central que el gobierno y el estado bonaerense tiene en nuestro proyecto, buscamos profundizar esta línea en diálogo con la creciente historiografía interesada en la comprensión de las variedades regionales de un proceso complejo y heterogéneo a nivel político, socioeconómico y cultural (Macor y Tcach, 2003). Más allá de aquellos trabajos generales de corte institucional (Barba, 1987; Chiarenza, 1988; Ortega, 1994) nuevos estudiosos han analizado la formación de los grupos dirigentes y del partido peronista en el ámbito bonaerense, señalando la importancia del denominado “primer estado argentino” (Aelo, 2004; Aelo y Quiroga, 2006; Melón y Quiroga, 2006; Panella, 2005, 2006, 2008, 2009 y 2011). Si tenemos en cuenta que los estudios sobre educación a nivel nacional orientan el análisis a la Capital Federal, consideramos que un enfoque regional nos permite una aproximación más precisa a nuestro objeto de estudio. Más allá de su importancia política, el distrito bonaerense es un observatorio relevante en escenario nacional, por su peso demográfico y económico.<sup>4</sup>

Si bien a partir de estas características el caso de Buenos Aires, puede ser visto como excepcional en relación a las demás provincias, ocupó un lugar central en relación a la definición de las políticas nacionales. Incluso, como sostiene Pablo Pineau, fue el lugar donde se ensayaron, aunque no en forma premeditada, “las distintas propuestas educativas que luego implementaron o intentaron implementar, a nivel nacional” (1997: 19), hipótesis que consideramos se puede extender a nuestro período de estudio. De hecho, en esta provincia no sólo se halla contenida la matrícula escolar más importante

---

<sup>4</sup> Cuando el peronismo asumió el gobierno, la población de la provincia, cuya extensión abarca el 10% del territorio nacional, representaba más del 25% de los habitantes del país. Asimismo reunía más del 70% del valor de la producción industrial y de los obreros del país que mayormente se concentraban en el Gran Buenos Aires (Walter, 1987; Germani, 1987).

del país,<sup>5</sup> además los efectos de la educación primaria en su territorio trascienden los alcances geográficos habida cuenta del peso de las migraciones internas e internacionales.<sup>6</sup> Cabe aclarar que el hecho de que nos centremos en una repartición en particular y en un determinado estado provincial, no implica que consideremos que tiene una explicación propia como caso aislado, por el contrario la delimitación de nuestro objeto de estudio nos interesa en cuanto podamos comprenderlo en su interrelación con el resto de la estructura estatal, así como también con el estado nacional.

Si bien el objetivo de esta investigación no es realizar un estudio social de las escuelas, partimos de la idea de que las acciones estatales inciden en el funcionamiento escolar, pero no se reducen a la imposición de una ideología dominante (Rockwell, 2007: 12). Asimismo, cabe señalar que si bien referimos al concepto más amplio de educación, nuestro análisis se centra específicamente en la escolarización, en tanto parte del proceso más extenso que tiene lugar en la escuela (Guerrero Serón, 1996). Por otra parte, a diferencia de aquellos enfoques que enfatizaron en la existencia de una autonomía que mantenía una visión de la política escindida de la sociedad o que redujeron su papel al de ejecutor de los intereses de determinados actores sociales, propone una continua interacción del Estado y la sociedad en condiciones que son cambiantes. Un Estado que lejos de considerarse como una totalidad social homogénea puede aparecer en su funcionamiento concreto atendiendo a la diversidad de instituciones y funciones que lo componen (Soprano, 2010: 86). En este sentido tomamos las herramientas de la Antropología del Estado (Bohoslavsky y Soprano,

---

<sup>5</sup> A comienzos de los años '40, la matrícula de la provincia de Buenos Aires representaba más de un 22% del total. El Censo Escolar de 1943, señala para el país una matrícula de 1.700.327 alumnos en edad escolar (entre 6 y 13 años) y para la provincia de Buenos Aires de 380.651. Esta era seguida en orden de importancia numérica por Santa Fe (187.483) y Córdoba (174.177) (IV Censo Escolar de la Nación 1943: 199).

<sup>6</sup> Según señala Gino Germani (1987: 76), el número de personas que se establecieron cada año en el área del Gran Buenos Aires aumentó quince veces entre 1936 y 1947, pasando de 8.000 a 117.000 durante ese período.



2010; Abélès, 1990; Rockwell, 2007) y el *state-in-society approach* (Migdal, 1997), que busca definir al Estado desde los tipos de relación que establece con la sociedad. A partir de la lógica expuesta, es necesario realizar un análisis histórico de dicha interacción, que tenga en cuenta no solo los ejecutores sino a sus destinatarios.

La investigación se basa en los procedimientos narrativos y cualitativos de la historia social y política. El estudio de las políticas educativas se llevó a cabo a partir del análisis de publicaciones oficiales así como de fondos documentales inéditos. Comenzamos con un estudio minucioso de la normativa, tanto de las Constituciones, leyes y decretos emanados del Poder Ejecutivo nacional y provincial como de aquella proveniente específicamente del ámbito educativo (circulares y resoluciones originadas en la burocracia educativa con poder para regular la vida escolar, como el reglamento para escuelas y los Boletines Educativos). La abundante reglamentación del período acerca de cambios administrativos e institucionales, obra pública, subvenciones, docentes y contenidos, fue confrontada en su aplicación a través de la lectura de los mensajes de ministros y gobernadores, los debates legislativos, las revistas educativas, memorias, prensa y estadísticas educativas. Considerando que las leyes no son un reflejo de la realidad escolar, nos preocupamos por detectar la distancia entre las normas y las prácticas, no con el objeto de juzgar aquello que el peronismo se propuso pero no logró, sino para evitar el prejuicio de suponer que es posible comprender la realidad escolar a partir de las prescripciones. De todas formas, coincidiendo con Rockwell (2007), realizamos el estudio de la normativa para comprender, aunque sea de modo tangencial, las preocupaciones y pugnas de un determinado contexto.

Asimismo, las Memorias de la Dirección General de Escuelas y del Ministerio de Educación, nos proporcionan información acerca de las reformas institucionales y administrativas, la labor realizada y los resultados obtenidos y los Diarios de Sesiones,

nos permitieron un análisis de los discursos y los debates que acompañaron las medias realizadas, así como de aquellos proyectos que no llegaron a concretarse, con el objetivo de vislumbrar donde residieron las disidencias y los consensos, cuales fueron las expectativas y cuales las argumentaciones. No se trata de una fuente específicamente educativa como podrían serlo las Memorias del Consejo General de Educación o del Ministerio y sus diversas publicaciones. Sin embargo, por la legislatura pasaban la mayor parte de las medidas referidas al tema tales como presupuesto educativo, obra pública, creación y distribución de cargos, lo cual en principio, nos brinda una visión global desde donde se discutía la política educativa. Se trata de una fuente, que permite inferir acerca de los distintos posicionamientos del oficialismo y la oposición, tal como ha sido demostrado en aquellos trabajos que contribuyeron a relativizar la imagen de un parlamento cercenado por el verticalismo del ejecutivo durante el peronismo (Aelo, 2005; Da Orden, 2006). Si bien, no tenemos acceso a las actividades de las comisiones, ni a las discusiones y acuerdos previos entre cada uno de los bloques, las iniciativas legislativas, la justificación de las mismas y los debates acerca de los proyectos de ley indagados a partir de la técnica de análisis de contenido (Mayntz, 1996), nos permitieron analizar los diagnósticos que elaboraron los dirigentes políticos al asumir el gobierno Domingo Mercante, las diferencias con aquellos realizados durante las gestiones anteriores, así como el lugar otorgado por las diferentes facciones políticas a la problemática educativa en un contexto de ampliación de las capacidades estatales.

Además de lo señalado, las estrategias discursivas fueron analizadas a través de las revistas educativas, los diseños curriculares y libros de texto. Trabajamos con aquellas revistas que consideramos más significativas para el período, por un lado la *Revista de Educación de la provincia de Buenos Aires* y la revista *El Monitor de la Educación Común*, publicaciones oficiales que nos permitieron indagar en las

estrategias que desde el gobierno buscaron generar consenso dentro del magisterio así como en las investigaciones en el área que se promovían a través de la difusión. Además, la publicación de información oficial resultó un complemento respecto a los datos proporcionados por las memorias. Por otro lado las revistas *Instrucción Primaria* y *La Obra*, provenientes del ámbito del magisterio nos brindaron una perspectiva complementaria respecto a la política oficial. Los libros de texto, además de constituir un aspecto sobre las estrategias discursivas de los gobiernos, nos posibilitaron analizar qué actores intervinieron en la discusión sobre su determinación y qué impacto tuvo la política nacional sobre la regulación de los contenidos en la provincia de Buenos Aires

La perspectiva cualitativa, se complementó con un análisis cuantitativo de la información proveniente de censos y estadísticas educativas, no solo a nivel general de la provincia, sino también a partir de la comparación con las demás regiones del país y particularizando la situación de cada municipio. Utilizamos información estadística proveniente de censos poblacionales, educacionales, estadísticas educativas y memorias para analizar el impacto de las políticas educativas provinciales y su relación con las adoptadas desde la Nación en lo que respecta a población escolar, analfabetismo, docentes y establecimientos educativos de la provincia de Buenos Aires. Al igual que con la información anterior al trabajar con los censos tomamos ciertos reparos, teniendo en cuenta más allá de las características propias de la estructuración de cada uno, las dificultades concretas en cuanto a la precisión de la recolección de datos (Otero, 1998; Bollo, 2007), que de todas formas no nos impidieron considerar la información como indicativa de tendencias. Así también incorporamos a nuestro análisis el presupuesto provincial, que ha sido escasamente considerado a la hora de estudiar la educación durante este período. El mismo, si bien consiste en una proyección a futuro nos permite estudiar las políticas educativas que afectaban a sector en el plano de los recursos y de

su ejecución, así como también en el plano de los cambios institucionales y administrativos. Además la distribución de recursos del presupuesto educacional y sus modificaciones a través de los años, nos ayudaron a conocer acerca de los sectores más favorecidos por el estado.

Con el objetivo de complementar la información proporcionada por las fuentes oficiales, realizamos un estudio biográfico de algunos miembros del elenco burocrático de la Dirección General de Escuelas y el Ministerio de Educación a partir de la búsqueda en archivos personales y diccionarios biográficos. Por otra parte, la prensa constituyó una fuente clave para la triangulación. Trabajamos con el diario *La Nación* y con dos periódicos de La Plata, *El Argentino* y *El Día*, sin embargo consideramos que no se trata de una prensa específicamente provincial ya que presentan información específica de la localidad de origen. Por otra parte tomamos *El Trabajo* de Mar del Plata, se trata del diario más relevante en cuanto a prensa opositora y sensible a la oposición teniendo en cuenta el cierre de *La Vanguardia* (Da Orden, 2007). Asimismo para complementar esta información elegimos el diario *La Capital* de Mar del Plata por su representatividad, su relevancia regional y la trayectoria sin interrupción (Quiroga, 2007).

Finalmente, para analizar el ámbito de las prácticas y percepciones de aquellos actores sociales destinatarios de la política educativa tomamos las iniciativas presentadas para el Segundo Plan Quinquenal, las cuales si bien han sido objeto de interesantes análisis (Acha, 2004; Elena, 2005; Aboy, 2004; Pastoriza y Pedetta 2008), no fueron consideradas en los trabajos sobre educación. Complementariamente recurrimos a la información proporcionada por la prensa así como a entrevistas que nos permitieron integrar y contrastar la información obtenida por las iniciativas, teniendo en

cuenta los reparos que plantea el uso de testimonios orales contemporáneos para la investigación del pasado (Schwarzstein, 1991).

\*\*\*

La tesis esta compuesta por cinco capítulos, en los cuales desarrollamos un análisis de diferentes aristas de las políticas educativas en la provincia de Buenos Aires: la elaboración del diagnóstico de la situación, la formulación y el desarrollo de las políticas, las modificaciones internas del aparato estatal que las acompañaron, el presupuesto y las demandas y percepciones de la sociedad.

El capítulo 1, “El escenario educativo bonaerense en vísperas del peronismo”, se inicia con un relato del escenario educativo de la provincia de Buenos Aires a mediados de la década del '40, con el objetivo de narrar el panorama de la población escolar en vísperas del gobierno de Mercante. Posteriormente se analizan los diferentes diagnósticos elaborados al respecto, tanto por el peronismo como por las gestiones que lo precedieron. Finalmente describimos la configuración del sistema escolar a partir del análisis de normativa vigente, las escuelas y los maestros. Enmarcar el gobierno de Mercante en una periodización más amplia nos permite interrogarnos en qué medida significó una transformación en materia de política educativa.

El capítulo 2, “La Dirección General de Escuelas durante el gobierno de Mercante: entre la diferenciación de funciones y el control político”, está dedicado al estudio de las transformaciones en la Dirección General de Escuelas y a la forma en que las mismas estuvieron influenciadas por las demandas para ampliar sus funciones, pero así también por los conflictos de facciones al interior de la elite dirigente, todo ello en el marco de una repartición que no dependía directamente del gobierno. Con el propósito

de responder en qué medida la reorganización llevada a cabo tuvo correlación en la práctica, se analiza la incorporación de nuevos actores al sistema educativo.

La reforma educativa llevada a cabo a partir de la creación y organización del Ministerio de Educación durante la gestión de César Avanza, es analizada en el capítulo 3, “El Ministerio de Educación: especialización técnica y centralización.” Para ello consideramos como la especialización de las acciones educativas y los intentos de centralizar el gobierno de un área de fundamental importancia en la estructura estatal influyeron en el desarrollo de este proceso.

En el capítulo 4, “El presupuesto para educación”, se indaga en las modificaciones de la composición de los recursos, así como de la distribución de los gastos, teniendo en cuenta la participación del presupuesto educativo en relación al provincial. Asimismo, considerando que el presupuesto educativo no da cuenta de la obra pública realizada en materia durante el período de nuestro análisis, se profundiza en el estudio del Plan Integral de Edificación Escolar.

Finalmente el capítulo 5, “Demandas y perspectivas de los actores sociales vinculados a la educación”, esta dedicado al análisis de las acciones y de las percepciones de los destinatarios de las políticas educativas. En primer lugar nos centramos en las asociaciones cooperadoras y sociedades de fomento. Luego nos detenemos en las acciones y demandas de los docentes en materia de estabilidad laboral.

De la forma expuesta el presente trabajo busca aportar elementos en un doble sentido. Por un lado enriquecer los estudios sobre historia de la educación, profundizando en un período de cambios políticos a partir de un enfoque micro y macro analítico. Por otro lado contribuir a la producción historiográfica sobre las políticas

públicas, a partir del estudio de la organización administrativa, el diseño e implementación de las políticas educativas.

# **CAPÍTULO 1.**

**EL ESCENARIO EDUCATIVO BONAERENSE**

**EN VÍSPERAS DEL PERONISMO.**



Al estudiar la “Era del imperio” Eric Hobsbawm (1998: 160) sostiene que “Lo que hacía que el nacionalismo de estado fuera aún más fundamental, era que la economía de una era tecnológica y la naturaleza de su administración pública y privada exigía una educación elemental de masas, o cuando menos que estuvieran alfabetizadas.” Más adelante agrega otra ventaja que la escuela presentaba desde el punto de vista del estado “podía enseñar a los niños a ser buenos ciudadanos.” En Argentina, hay consenso entre los investigadores en considerar que la finalidad de la escuela primaria durante la conformación del estado nacional, residió por sobre todo, en esta última cuestión (Tedesco, 2003; Puiggrós, 1991; Bertoni, 2001; Bottarini, 2002; Lionetti, 2007). Las cifras de analfabetismo en el país arrojadas por el Primer Censo Nacional que ascendían a un 77.4% alarmaron a sus contemporáneos y pusieron en primer plano la necesidad de implementar una política educativa nacional, con la finalidad de “disciplinar e integrar consensualmente a los sectores populares bajo el “colectivo” de ciudadanos y funcionar como instancias de legitimación de las políticas operadas por las élites gobernantes.” (Lionetti, 2007). Con la creación en 1870 de la Escuela Normal de Paraná se consolidó en nuestro país la denominada tradición normalista. Si bien, como lo ha demostrado Adriana Puiggrós (2003), la tradición normalista estuvo cuestionada por diferentes alternativas pedagógicas, continuó siendo hegemónica, al menos hasta mediados de la década de 1940, cuando comenzó a mostrar sus insuficiencias.

Al iniciarse la década del '30 el analfabetismo, si bien había disminuido, continuaba siendo una preocupación vigente para los dirigentes políticos. En el marco de la crisis del consenso liberal se realizaron cuestionamientos a la educación tal como se había dado desde finales de Siglo XIX, sin embargo a pesar de los intentos de reforma, como el realizado en la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Manuel Fresco, no fue posible la reorientación del sistema educativo. Al asumir el

peronismo, el analfabetismo continuaba constituyendo la preocupación central en materia educativa.

En este capítulo con el objetivo de ubicar en el largo plazo la etapa de nuestro estudio nos proponemos analizar el escenario educativo bonaerense en vísperas del gobierno de Mercante teniendo en cuenta la diversidad regional y productiva de la provincia. En primer lugar indagamos en el panorama de la población escolar con el objetivo responder en qué medida la diversidad regional de la provincia se expresaba en un desigual acceso a la educación. Luego nos interesa comparar los diagnósticos en relación a los problemas que aquejaban la educación en la década del '30 con aquellos elaborados por la dirigencia peronista en 1946, en un contexto de ampliación de las capacidades estatales. Finalmente en el último apartado de este capítulo nos proponemos realizar un análisis de la configuración del sistema escolar que de cuenta de las normas, las escuelas y la situación de los maestros, al asumir la gestión de Domingo Mercante.

### **El panorama de la población escolar bonaerense**

Entre 1895 y 1947 la afluencia migratoria y el crecimiento vegetativo fueron incrementando la población de la provincia de Buenos Aires que para esta última fecha se había cuadruplicado respecto a la anterior. El Cuarto Censo Nacional indica que para 1947, el primer estado argentino contaba con más de cuatro millones de habitantes a lo largo de 307.569 Km<sup>2</sup>. En los años de restricción democrática de la década del treinta, la provincia de Buenos Aires constituyó una base de apoyo a la vez que un desafío a los gobiernos de la Concordancia (Walter, 1987). Los efectos de la crisis de 1930 y la Segunda Guerra Mundial significaron una modificación sustancial en el perfil productivo y un incremento de la inmigración interna, que contribuyó a acelerar el proceso de

urbanización que ya había sido importante en el período anterior, acentuando las diferencias regionales. Así, mientras que el 40% de los habitantes bonaerenses se concentraban en el Gran Buenos Aires, en las zonas de latifundios destinados a la ganadería la dispersión poblacional era tal, que planteaba el debate acerca de la efectividad de mantener una escuela primaria en un radio tan escasamente poblado.

Esta heterogeneidad se trasladaba al mapa escolar, y así por ejemplo en 1947, mientras que en el partido urbano de Vicente López, cinco de cada cien niños no sabían leer ni escribir, lo cual se asemejaba al escenario que en ese entonces presentaba la Capital Federal, en el distrito rural de Tordillo, ese número se ampliaba considerablemente elevándose a veintiún niños, recordando en este caso la situación de la provincia de Tucumán. Si consideramos la totalidad del territorio bonaerense, podemos observar que se hallaba en una situación privilegiada en relación al resto de las provincias, así como el territorio argentino en relación a otros países de América,<sup>7</sup> pero sin embargo, las diferencias existentes entre la Capital Federal, las provincias y los territorios nacionales daban lugar a situaciones dispares.

Si bien la Ley de Educación bonaerense de 1875 proponía llevar la escuela a los rincones más apartados, el radio de influencia de aquellas ubicadas en zonas rurales abarcaba extensos kilómetros que en muchos casos dificultaba su acceso. En efecto cerca de la mitad de los jóvenes quienes tenían entre 14 y 21 años de edad hacia 1943 y nunca habían concurrido a la escuela, argumentaron como causas centrales la distancia y la pobreza.<sup>8</sup> El hecho de que se adujeran tales razones y sólo 11 de cada cien argumentos fuesen considerados como “negligencia” da cuenta que hacia 1943 la

---

<sup>7</sup> En relación a otros países de América, en 1947 Argentina ocupaba el tercer lugar luego de Estados Unidos (2.7%) y Canadá (4.2%), distanciándose de Chile (28.7%) y Brasil (56.0%).

<sup>8</sup> Según señala el Cuarto Censo Escolar de la Nación (1943) de 490.688 personas censadas entre 14 y 21 años, 23.465 nunca habían concurrido a la escuela.

percepción acerca de la importancia de la escuela primaria era considerable.<sup>9</sup> Incluso aquellos niños que a pesar de la distancia y el frío recorrían varios kilómetros con calzado poco adecuado llegando a la escuela con los pies mojados, setenta años después relatan su experiencia como un apostolado.<sup>10</sup>

Como hemos visto, las posibilidades de acceso a la escuela variaban según la zona. Esta dicotomía existente entre dos partidos de la provincia de Buenos Aires, llama la atención sobre la dificultad de considerar el índice general de analfabetismo, que para 1947 no alcanzaba el 10% y se encontraba en una situación privilegiada en relación al resto de las provincias,<sup>11</sup> como un dato en si mismo para dar cuenta del escenario educativo. Los casos de Tordillo y Vicente López, constituyen si bien el más extremo, un ejemplo de las amplias disparidades en el territorio bonaerense. Para ser más representativos podemos decir que catorce partidos, entre los cuales se encontraban aquellos cercanos al Gran Buenos Aires, General Pueyrredón y Bahía Blanca, distritos con alta densidad de población y una importante tradición escolar, contaban con un índice de analfabetismo inferior a la media urbana (8.1%).<sup>12</sup> Sin embargo, en otros veintisiete, caracterizados por la escasez de su población, el porcentaje superaba el promedio rural provincial (14.2%).<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Según señala el Cuarto Censo Escolar de la Nación (1943) las causas argumentadas entre la población que nunca concurrió a la escuela (un total de 12.261), eran: trabajo (3.7%), enfermedad (10.1%), negligencia (11.3%), pobreza (19.7%), distancia (27.8%) y otros (27.4%).

<sup>10</sup> Entrevista realizada por la autora a María Aurelia, mayo 2012.

<sup>11</sup> Buenos Aires era la provincia con menor índice de analfabetismo (9.8%), seguida por Córdoba (13.4%) y Santa Fe (13.4%). En el otro extremo se encontraban Santiago del Estero (31.1%), Corrientes (31.1%) y Jujuy (35.1%). Censo Nacional de Población, 1947.

<sup>12</sup> Vicente López (5.2%), General Pueyrredón (6.3%), General Sarmiento (6.4%), La Plata (6.4%), San Isidro (6.6%), Coronel Rosales (6.6%), Bahía Blanca (6.9%), Morón (6.9%), Quilmes (6.9%), San Fernando (6.9%), Almirante Brown (7.1%), General San Martín (7.4%) Cuatro de Junio (8.0%), Marcos Paz (8.1%). Censo Nacional de Población, 1947.

<sup>13</sup> Baradero (21.3%), Tordillo (21.1%), General Alvear (18.9%), General Viamonte (18.4%), Rojas (17.9%), Salto (17.7%), General Arenales (17.4%), General Madariaga (17.2%), Veinticinco de Mayo (17.0%), General Lavalle (16.9%), Roque Pérez (16.3%), Saladillo (16.3%), Caseros (16.2%), Ramallo (15.8%), Nueve de Julio (15.6%), Bartolomé Mitre (15.5%), Chacabuco (15%), Balcarce (14.9%), Adolfo Alsina (14.7%), Colón (14.7%), Pergamino (14.6%), San Antonio de Areco, (14.4%), Leandro N. Alem (14.4%), General Pinto (14.4%), Pehuajó (14.2%), Carlos Casares (14.2%), Bragado (14.2%). Censo Nacional de Población, 1947.

Los contrastes se presentaban incluso al interior de los mismos distritos. Si en la media provincial la diferencia entre la zona urbana y rural era de un 6%, en diecinueve casos la distancia era mayor. Esta situación se daba tanto en partidos rurales con un alto índice de analfabetismo (por ejemplo, Rojas y Salto), como en aquellos cercanos a la Capital Federal (por ejemplo, Morón, Florencio Varela, Lomas de Zamora) y hasta incluso en la Capital de la Provincia (véase Tabla 1 del Anexo).

Tabla 1  
**Porcentaje de analfabetismo en la población de 14 y más años, clasificada por grupos de edad en la provincia de Buenos Aires y el país (1947).**

Grupo de edades	Buenos Aires	Total País
14 y más años.	9.8%	13.6%
De 14 a 29 años.	3.9%	8.3%
De 30 a 49 años.	8.3%	12.4%
De 50 y más años.	22.0%	25.1%

**Fuente:** Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica, *IV Censo General de la Nación, Censo Nacional de Población 1947*, tomo I.

Una mirada diacrónica, como la presentada en el cuadro anterior, muestra que el índice de analfabetismo, tanto en la provincia de Buenos Aires como en el país se incrementa con la edad, lo cual indica la tendencia a su disminución a lo largo del tiempo. Si consideramos que la instrucción primaria en la provincia de Buenos Aires comenzaba a partir de los ocho años, podemos suponer que el mayor descenso del analfabetismo se habría dado entre quienes asistieron a la escuela entre 1906 y 1925, es decir, cuando la población que según el Censo de 1947 tenía entre 30 y 49 años había concurrido a la escuela, coincidiendo con la incorporación de los hijos de inmigrantes al sistema educativo. En el período siguiente los cambios sociales relacionados con la crisis económica del '30 habrían disminuido este ritmo.

Tabla 2.  
**Alumnos en edad escolar (6 a 13 años) inscriptos en la provincia de Buenos Aires, según dependencia institucional del establecimiento (1921-1946).**

Año	Total de alumnos	Tasa de crecimiento
1921	284.449	
1926	322.837	2.7%
1931	372.714	3.1%
1936	389.312	0.9%
1941	421.019	1.6%
1946	464.003	2.0%

**Fuente:** República Argentina, Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.<sup>14</sup>

A partir de la tabla 2 podemos afirmar que si bien hubo un incremento constante de la matrícula, se manifestó en diferentes ritmos de crecimiento, que dan cuenta de una ralentización a partir de 1930, que se iría recuperando al promediar la década. Por otra parte cabe aclarar que el crecimiento del número de alumnos que concurrían a las escuelas ubicadas en la provincia de Buenos Aires descansó principalmente en aquellos establecimientos que dependían de la Dirección General de Escuelas.

Si bien estas estadísticas nos indican, aunque en diferentes ritmos, la tendencia al incremento de la matrícula y la disminución del analfabetismo a lo largo de los años, no dan cuenta de otra serie de factores que nos llevan a reinterpretar esta información. Ya hemos visto como detrás de los índices globales, se trasluce un escenario heterogéneo caracterizado por importantes contrastes. Ahora bien, más allá de los inconvenientes

---

<sup>14</sup> Para analizar la evolución de la matrícula de escuelas primarias, así como también de los establecimientos y los docentes, tomamos los datos del Consejo Nacional de Educación del año 1946, ya que nos permiten compararlos en forma retrospectiva y con las demás provincias. De todas formas los datos proporcionados por la Estadística del Ministerio de Educación de la Nación y la Memoria del año 1946 de la Dirección General de Escuelas, señalan la misma tendencia.

para acceder a la escuela, resultaba difícil permanecer en ella. En efecto, la problemática del analfabetismo se encontraba agravada por la deserción escolar. Según los datos del censo de 1943 de la población de 14 a 21 años que había asistido a la escuela primaria, más del 60% habían interrumpido el curso, una situación similar a la del resto del país.<sup>15</sup> Este porcentaje, difiere en relación al último año aprobado, dándose el principal índice de deserción entre 3° y 4° grado, lo cual coincide con la edad de obligatoriedad escolar que se había reducido en la provincia a cuatro años a partir de 1905. Si bien en las escuelas nacionales, la edad escolar se iniciaba a los seis años, aquellas ubicadas en la provincia de Buenos Aires representaban un pequeño porcentaje (un 9% para 1943) en relación al total.

Tabla 3.  
**Población de 14 a 21 años que concurrió a la escuela primaria, clasificada según haya terminado o interrumpido el curso primario (1943).**

Jurisdicción	Población de 14 a 21 años	Interrumpieron el curso	
		Número	Porcentaje
Provincia de Bs. As.	438.010	263.498	60.2%
Vicente López	10.147	3.216	31.7%
Lomas de Zamora	12.908	4.589	35.5%
General Conesa	212	202	95.3%
General Lavalle	412	384	93.2%

**Fuente:** Presidencia de la Nación, Secretaria Técnica, *IV Censo Escolar de la Nación 1943*, tomo I, Buenos Aires, 1948.

Más allá del contraste existente entre Vicente López o Lomas de Zamora con una deserción que oscilaba en el 30% y los distritos rurales de General Conesa y General

<sup>15</sup> Según señala el Censo Nacional de Educación de 1943, en la provincia de Buenos Aires de 438.010 personas entre 14 y 21 años que habían concurrido a la escuela, 263.498 habían interrumpido el curso. En el país de 1.609.716 personas entre 14 y 21 años que habían concurrido a la escuela, solo 603.619 habían concluido los estudios primarios, es decir un 37.5%.

Lavalle, en los cuales era casi absoluta como puede observarse en la tabla 3, donde hemos tomado casos emblemáticos, si precisamos estos datos en la totalidad de los partidos de la provincia de Buenos Aires surgen igualmente importantes diferencias entre zonas urbanas y rurales. Solo en 13 distritos, los cuales contaban con una amplia densidad de población (entre 50 y 5.000 habitantes por km<sup>2</sup>), más de la mitad del jóvenes entre 14 y 21 años había concluido el curso primario. Mientras que en otros veintitrés caracterizados por la baja densidad de población (entre 1 y 16 habitantes por km<sup>2</sup>) más del 80% habían interrumpido sus estudios. Entre las razones de la deserción, el Censo Escolar de 1943 indica la falta de grado como el único factor relacionado con el sistema educativo (9.3%). El resto lo constituyen motivos exógenos al mismo, siendo el trabajo el principal (42.7%). A diferencia de lo señalado como causas en aquellos casos en que nunca se había concurrido a la escuela, la pobreza y la distancia ocupaban un lugar inferior.<sup>16</sup>

### **El diagnóstico de la situación.**

El escenario educativo descrito en el apartado anterior, no pasaba inadvertido por los contemporáneos. Si bien generalmente se supone que desde las primeras décadas del siglo XX el problema del analfabetismo había dejado de tener importancia, algunos relatos cuestionan las imágenes de progreso del Centenario. Por ejemplo, la revista *El Monitor de la Educación Común*, órgano oficial del Consejo Nacional de Educación, publicaba en 1910 un artículo sobre la provincia de Buenos Aires en el cual se expresaba que “se está rehuendo la discusión de los múltiples y vitales problemas que el estado de la educación ha planeado... Las informaciones y memorias que por este

---

<sup>16</sup> La pobreza, al igual que la enfermedad fue argumentada en cuatro de cada cien casos, mientras que la distancia en siete.



conducto trascienden al público superabundan generalmente en datos y cifras optimistas que no se amoldan, no se acercan a la verdad.”<sup>17</sup>

Durante los años '30 y '40, el analfabetismo continuó constituyendo una preocupación central en el discurso de los dirigentes. Los resultados del Tercer Censo Nacional de Educación de 1931, dieron lugar a una lectura pesimista respecto a los índices de analfabetismo, enmarcada en el contexto de la crisis del consenso liberal.<sup>18</sup> Desde su publicación se elaboraron una serie de diagnósticos así como diversos proyectos para dar solución a esta cuestión. En 1933 el Consejo Nacional de Educación creó el Cuerpo de Maestros Inspectores de Obligación Escolar, y al año siguiente, coincidiendo con el 50º Aniversario de la ley 1420, se realizó la Primer Conferencia Nacional de Analfabetismo con el objetivo de conocer las causas “con la mayor exactitud posible a fin de determinar los medios necesarios para combatirlas de un modo decisivo.”<sup>19</sup> Si bien, se tuvieron en cuenta factores vinculados al sistema educativo, como la superposición de jurisdicciones, la falta de unidad del gobierno escolar, la mala distribución de recursos materiales y humanos o la carencia de inspección e información, se consideraba que las causas eran ajenas a la aplicación de recursos por parte del estado.<sup>20</sup> En efecto, se dio mayor importancia a los condicionantes socioeconómicos externos como el trabajo infantil, la insatisfacción de las necesidades básicas o la inexistencia de caminos.

Los medios necesarios para combatir las causas, establecidos en las conclusiones de la Conferencia, combinaban una política destinada a perseguir y reprimir con otra de

---

<sup>17</sup> “Extensión de la escuela primaria en la provincia de Buenos Aires” en *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1910, p. 410. [En línea] <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/105534>.

<sup>18</sup> El primer Censo Escolar de la Nación fue realizado a principios de 1884 y el segundo en 1909.

<sup>19</sup> “Conferencia Nacional sobre Analfabetismo” en *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1934, p. 3. [En línea] <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/97672>.

<sup>20</sup> En un sentido similar se expresaba el año anterior el Director del Consejo Nacional de Educación, Ramón Cárcano, al señalar que la persistencia del analfabetismo no era producto de la falta de recursos sino de la implementación de una mala política oficial basada en buenas intenciones.

asistencia social. Por ejemplo, en lo que respecta al analfabetismo en los adultos a la vez que se proponía extender la obligatoriedad escolar hasta los 30 años propiciando “cursos especiales para adultos analfabetos”, se formularon medidas de carácter coercitivo tales como eximir del sorteo del servicio militar a los analfabetos, que quedarían incorporados al ejército permanentemente, la prohibición de tomar a cargo del estado a empleados u obreros analfabetos, no otorgar libertad condicional a los reclusos o prohibir el acceso al país, a quienes no supieran leer y escribir.<sup>21</sup>

Respecto a los menores, a la vez que autorizaba al director o al maestro en caso de inmatriculación o falta de asistencia a requerir el auxilio de la autoridad policial “para hacer concurrir inmediatamente al remiso,” establecía la distribución de ropa y alimento, así como la asistencia sanitaria.<sup>22</sup> En este sentido podemos mencionar la creación de la Junta Nacional de Ayuda al Niño (1934) y de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (1938), basadas principalmente en el estímulo a la formación de sociedades cooperadoras y comedores escolares, depositando en la sociedad una parte importante de su ejecución (Billorou, 2010: 173).

En concordancia con la política nacional, el objetivo de desterrar el analfabetismo fue una de las prioridades del gobierno bonaerense a cargo de Manuel Fresco. En 1937 se sancionó la “Ley de Represión del Analfabetismo y Deserción Escolar” según la cual todo padre o encargado de menores estaba obligado a declarar la existencia de sus hijos o pupilos dentro de los seis meses cumplidos los cinco años de edad y en caso de no hacerlo debían pagar una multa. Establecía que “El alumno que no se presentase en el siguiente curso escolar o no pidiese pase a otro distrito, como también el que

---

<sup>21</sup> “Conferencia Nacional sobre Analfabetismo” en *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1934 [En línea] <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/97672>.

<sup>22</sup> *Ibíd.* p. 25 y ss.

abandonase durante el período de enseñanza será considerado desertor escolar.”<sup>23</sup> Estos proyectos fueron complementados con la creación de comedores, colonias de vacaciones y la reglamentación de las cooperadoras escolares.<sup>24</sup>

Si bien, en el plano discursivo durante la década del '30 el analfabetismo ocupó un lugar central, en la práctica, estas iniciativas no alcanzaron para lograr una transformación que posibilitara tanto la reducción del analfabetismo como el descenso de la deserción escolar. Así, en 1943, al realizarse en Cuarto Censo Escolar de la Nación, el problema del analfabetismo en Argentina continuaba siendo una preocupación para los gobernantes.<sup>25</sup> De hecho las preguntas elaboradas para el Censo se centraron en profundizar en las posibles variables que podían influir sobre esta cuestión.<sup>26</sup> Por otra parte, los diferentes números de la *Revista de Educación* durante ese año, constituyeron a la educación en las áreas rurales en objeto de atención privilegiada.<sup>27</sup>

Si bien, como hemos visto en el apartado anterior, hacia 1947 en número generales la provincia de Buenos Aires tenía un índice de analfabetismo menor al 10%, tanto la disparidad local y regional como los testimonios de los actores políticos, daban cuenta de la vigencia de este problema, principalmente en las áreas rurales, donde tomaba mayor magnitud. Al inaugurar las sesiones de la legislatura en 1946, el

---

<sup>23</sup> Ley número 4546 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIIL\\_buscaid.php?var=6520](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIIL_buscaid.php?var=6520). Por otra parte creaba los cargos de agentes escolares y la Oficina de Obligación Escolar que dependiendo de la Dirección General de Escuelas, tendría a su cargo el padrón escolar de cada partido. Hay que tener en cuenta que esta normativa se contradecía con la ley de Educación bonaerense n° 2934 que establecía la obligatoriedad escolar a partir de los 8 años de edad.

<sup>24</sup> Véase Fresco, Manuel *La instrucción primaria en mi gobierno*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Damiano, 1940.

<sup>25</sup> El Cuarto Censo Escolar, fue organizado por el ingeniero Alejandro Bunge con la colaboración de sus discípulos de la *Revista de Economía Argentina* y la participación de José Figuerola y contó con el apoyo de la Comisión de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados (Bollo, 2007).

<sup>26</sup> A las preguntas efectuadas en el Censo Escolar de 1931 sobre edad, si sabe leer y escribir y si concurre o no a la escuela, al realizar el Censo Escolar de 1943 se incorporaron otras que daban información más precisa sobre la edad en que los niños ingresan por primera vez en la escuela, el cuadro de promociones a fin de año distinguiendo edades, la distribución por edades de los alumnos de cada grado y para los que no recibieron educación o no pudieron permanecer en la escuela, las razones que lo impidieron.

<sup>27</sup> La *Revista de Educación*, fue fundada en 1858 por D. Sarmiento y luego de varias interrupciones, se ha vuelto a editar en 2005. Sobre la historia de la revista, véase Bracchi (2005).

governador electo expresaba que “Los problemas de la educación serán objeto de la más cuidadosa preocupación de mi gobierno. No podía ser de otra manera en un Estado donde aun debe ser desarraigado el analfabetismo.”<sup>28</sup> En efecto, la educación ocupó un lugar central en las reuniones legislativas.<sup>29</sup>

Si tomamos la lista de asuntos entrados en 1946, sólo en la Cámara de Diputados se presentaron más de un centenar de proyectos en materia educativa, la mayor parte de los cuales consistían en pedidos para determinados distritos con el objeto de ampliar, refaccionar, construir o crear nuevos establecimientos escolares. Si bien desde las ciencias de la educación, esto ha sido interpretado como un mecanismo clientelar,<sup>30</sup> consideramos que es más válido tomarlo como un indicador de las demandas o necesidades de la comunidad educativa a partir de la representación legislativa.<sup>31</sup>

Por otra parte, en ambas cámaras fueron presentados proyectos de carácter general que buscaban dar solución integral a las problemáticas específicas. En los siguientes capítulos, nos detendremos en algunos de los mismos, pero por ahora cabe aclarar que si bien, no todos fueron efectivizados, tanto su presentación como la fundamentación de los mismos nos permiten inferir en las representaciones que tenían sus autores acerca de las necesidades del sistema educativo.

---

<sup>28</sup> Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, [en adelante] PBADSCD, 1946, p. 50.

<sup>29</sup> Los partidos que conformaron la fórmula de Mercante – Machado, que triunfó en los comicios de febrero de 1946, presentaron candidatos propios para los cargos legislativos. De esta forma, la composición de la Cámara de Diputados pasó a ser la siguiente: del total (84 diputados) 33 correspondían al laborismo, 16 a la UCR JR y 35 al radicalismo. De la Cámara Alta (42 senadores) 18 respondían a laborismo, 3 a la UCR JR y 21 al radicalismo. Véase PBADSCD, 1946, pp. 3 y ss.

<sup>30</sup> Rubén Cucuzza (1997: 29), sostiene refiriéndose al oficialismo y la oposición en los debates parlamentarios a nivel nacional que “Tanto unos como otros en sus iniciativas legislativas sobre educación atendieron preferentemente demandas clientelísticas de sus lugares de origen. Así, subsidios para escuelas, becas y pensiones, construcciones de edificios escolares, etc.”

<sup>31</sup> Por ejemplo el diputado laborista Francisco Bertrán, expresaba que la “La construcción del edificio de la Escuela número 38 de Villa Spínola [partido de Cuatro de Junio –desde 1955 Lanús] es de una necesidad dominante. El reclamo de aquel laborioso vecindario se ha hecho sentir durante largo tiempo y por todos los medios que ha tenido a su alcance...El sector vecinal que reclama esta escuela abarca setenta manzanas...” PBADSCD, 1946, p. 1409.

Varios de estos proyectos, cuestionaban la orientación de la educación centrada principalmente en la enseñanza primaria “enciclopedista”, a partir de la creación de instituciones destinadas a otorgarle una orientación más técnica. Entre éstos cabe mencionar la iniciativa para la creación de escuelas Volantes Rurales, de una dirección de Enseñanza Técnica, de una dirección de Escuelas de Artes y Oficios, de un Consejo Superior de Artes y Oficios, así como para subsidiar las Escuelas de Educación Profesional y crear Jardines de Infantes.

Si bien se hizo referencia a la necesidad de transformar los contenidos a partir de la reforma de la Ley de Educación y los programas escolares, en un primer momento, el énfasis estuvo puesto en solucionar la escasez y el deterioro de los edificios escolares y la desigual distribución de maestros, especialmente entre los distritos urbanos y rurales, un contraste que como hemos visto anteriormente, no se reducía a esta cuestión. Entre los proyectos presentados al respecto podemos mencionar aquellos que proponían la creación de puestos de maestros y el incremento de su salario, planes de edificación, instalación de calefacción en los establecimientos, el otorgamiento de becas para distintos institutos y de pases gratuitos a maestros.

Cada legislador que solicitaba la ampliación o creación de escuelas en su distrito, describió la situación en la que los niños recibían educación. A modo de ejemplo podemos tomar el discurso del senador laborista Ángel Merlo quien señalaba que una escuela de Bragado “Esta funcionando en un local completamente inadecuado, que se está cayendo a pedazos, llueve abundantemente en sus aulas... Tenía los servicios ubicados en un terreno cedido... la semana pasada esos terrenos se han vendido...”<sup>32</sup> Si bien los establecimientos que eran propiedad del estado también se encontraban en malas condiciones edilicias, el Director General de Escuelas de la nueva

---

<sup>32</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires* [en adelante] PBADSCS, 1946, p. 262.

gestión, Alejandro Greca, centraba su crítica en aquellos por los que se pagaba alquiler, en este sentido coincidía con estas afirmaciones al indicar que en su mayoría se encontraban “en un estado ruinoso e inhabitables, que no responde a las exigencias y necesidades más elementales de la instrucción primaria.”<sup>33</sup>

Estas cuestiones no quedaron reducidas al ámbito oficial, también la prensa fue eco de las mismas al señalar los problemas de “una infancia desnutrida y enferma que asiste con fidelidad conmovedora, a su escuelita, que a menudo es un rancho en las más deplorables condiciones.”<sup>34</sup> Incluso, en un partido cercano a la capital provincial como el de Cuatro de Junio, la Federación de Cooperadoras Escolares del distrito reclamaba ante la situación edilicia de las escuelas de su partido, donde apenas cuatro de un total de cuarenta y cuatro funcionaban en locales fiscales y una de las cuales “habilitada hace apenas 7 años, ha debido ser apuntalada, para prevenir un posible derrumbamiento.”<sup>35</sup>

A la dificultad edilicia, se sumaban los inconvenientes en el trayecto que los niños debían recorrer, especialmente en las áreas rurales.<sup>36</sup> Más allá del lenguaje retórico, estas descripciones se reflejaban en los informes de los inspectores.<sup>37</sup> El diputado laborista Francisco Bertrán expresaba la preocupación de su sector acerca de esta cuestión y dejaba traslucir en sus palabras la persistencia de un viejo discurso basado en el argumento de la civilización y la incorporación de uno nuevo, el que respecta a la justicia social:

“Hay que favorecer los núcleos rurales donde no hay posibilidad de que el niño o el adulto analfabeto cubran la distancia que separa la

---

<sup>33</sup> Provincia de Buenos Aires, *Memoria* Dirección General de Escuelas, 1946, párr. 1. Sobre Alejandro Greca profundizaremos en el capítulo dos.

<sup>34</sup> Véase “Siempre los mismos problemas en torno a la enseñanza” *La Capital*, 17/3/46 y “El acceso a las escuelas” *La Capital*, 20/3/46.

<sup>35</sup> *El Día*, 10/10/46.

<sup>36</sup> Por ejemplo en la escuela 22 de General Pueyrredón se suspendió un acto de inauguración debido al mal estado en que quedaron los caminos de acceso. (*La Capital*, 16/6/46), así como en la escuela número 11 de la misma localidad se dificultaba el dictado de clases debido al estado de los caminos creado por las lluvias. *La Capital*, 28/9/46.

<sup>37</sup> Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, *Estadística Mensual de los establecimientos de de la provincia de Buenos Aires*, año 1946.

escuela. Es imperativo posibilitar la función del aula y el apostolado del maestro donde haya un mínimo de necesidad e instrucción primaria, por lo menos en lo básico de la solución del analfabetismo. Que la distancia no sea el trágico problema que sólo se resuelve en contra del hombre o la mujer del mañana hundidos en la impiedad social de la ignorancia... Que no haya en la primera provincia Argentina el sarcasmo de un solo analfabeto básico. El analfabetismo reducido a cero es una *demanda de la patria civilizada*, un imperativo de *justicia social* y un deber irrenunciable de la legislación de estos tiempos.”<sup>38</sup>

Las zonas rurales también eran las más afectadas en materia de distribución de los docentes. Su escasez en las zonas menos pobladas era uno de los principales factores causantes de que se cerraran grados e incluso escuelas, mientras que en las áreas urbanas había un número excedido de docentes y algunos de ellos se encontraban cumpliendo el cargo en la secretaría de la institución. En este sentido expresaba el senador laborista Edmundo Vampa:

“Por una concatenación de circunstancias -direcciones anteriores, conveniencias políticas, traslados por unidad familiar, jubilaciones, etc.- en los distritos próximos a las grandes ciudades existe una aglutinación de maestros, en tanto que en los rurales, hay escuelas clausuradas por falta de docentes.”<sup>39</sup>

Si bien la evaluación de la situación escolar elaborada apenas asumida la gestión peronista, no difería demasiado de aquella presentada durante la década del '30, la diferencia se encuentra en la búsqueda de las responsabilidades y el planteo de las soluciones. Mientras que los diagnósticos realizados durante la llamada década infame sostenían que la responsabilidad era externa al gobierno educativo y que el remedio consistía en complementar la política coercitiva sobre la población que no concurría a la escuela con políticas sociales, la reciente gestión, consideraba que para mejorar la situación de los maestros y de los establecimientos escolares era necesario modificar el deficiente funcionamiento de la Dirección General de Escuelas.

---

<sup>38</sup> PBADSCD, 1946, pp. 819-820. [El resaltado me pertenece.]

<sup>39</sup> “Aprobación del proyecto de ley por el que se autorizaba al Poder Ejecutivo a crear 1000 puestos de maestros en la Dirección General de Escuelas.” PBADSCS, 1946, p. 1192.

Asumido el gobierno de Mercante, tanto el oficialismo como la oposición centraron su crítica en las gestiones anteriores. En el primer caso, es cierto que podría verse como parte de la ofensiva al pasado que el peronismo era llamado a modificar. En 1946 el diputado de la UCR JR, Saúl Ratti refiriéndose a la Dirección General de Escuelas expresaba “No es posible señor presidente que en treinta días de actuación al frente de esa Repartición se pueda enderezar un bodrio como era ese...”<sup>40</sup> El radicalismo sin más posibilidad ante la novedad del gobierno peronista, no perdió oportunidad de referirse a la gestión de la Revolución de Junio. En este sentido el diputado radical Romariz Elizalde expresaba: “El gobierno legal al hacerse cargo de la cosa pública en la provincia, se ha encontrado con la Dirección General de Escuelas en un estado de descomposición que ha impresionado a la opinión pública y que es consecuencia de gobiernos anteriores incluso desde luego, los gobernantes del gobierno de facto...”<sup>41</sup> Sea como fuere, existió un amplio consenso en que “la situación de anarquía y desgobierno” existente en la Dirección General de Escuelas, resultaba inadecuada para abordar los factores que dificultaban disminuir los índices de analfabetismo.

Ahora bien, ¿a qué se referían los dirigentes políticos al expresar que el caos y la anarquía de la Dirección General de Escuelas dificultaban la creación de establecimientos escolares y puestos de maestros? En primer lugar a la inestabilidad del personal. El radicalismo, acusaba de esta situación, al continuo cambio de los directores generales.<sup>42</sup> La posición peronista, sin embargo, no fue homogénea respecto a esta cuestión. Mientras que el sector perteneciente a la UCR Junta Renovadora coincidía con

---

<sup>40</sup> PBADSCD, 1946, p. 161.

<sup>41</sup> PBADSCD, 1946, pp. 1108-1110.

<sup>42</sup> “No vengo a hacer cargos a ningún funcionario de la Dirección. Posiblemente este estado de las cosas es consecuencia de los continuos cambios de Directores Generales. Creo que ha habido alguno que ha durado 26 días y otro 22.” (Senador radical, Alfredo Laffaye), PBADSCS, 1946, p. 257.



este planteo,<sup>43</sup> el laborismo hacía referencia a la responsabilidad de los cuadros técnicos.<sup>44</sup> En este sentido cabe señalar que entre 1940 y 1946, en la Dirección General de Escuelas, ocuparon el cargo doce directores, dieciséis secretarios, seis oficiales mayores, cuatro inspectores y cinco subinspectores. Esta inestabilidad también se reflejó en el Consejo General de Educación, cuyos vocales permanecieron poco tiempo en sus cargos y en raras ocasiones su número llegó al dispuesto por la legislación.

En segundo lugar fue señalado el desconocimiento del estado general de la educación para poder construir escuelas y designar maestros en los distritos donde hiciera falta. A pesar de la importancia otorgada a la información estadística (González Bollo, 2007), el Censo Nacional de Educación de 1943 y el Censo Nacional de Población de 1947, fueron publicados respectivamente cinco y tres años después.<sup>45</sup> Así también se explican los pedidos de informes al Poder Ejecutivo sobre el número y ubicación de las escuelas clausuradas por falta de maestros, el número de edificios escolares provenientes de un crédito solicitado en 1942 y la cantidad y distribución de los docentes designados a partir de 1943.<sup>46</sup> En este sentido, y en el marco de la discusión del proyecto de ley sobre la creación de una Dirección General de registro de Edad Escolar, el senador laborista Edmundo Vampa, planteaba que “Los censos que a tal efecto se han realizado, no han rendido resultados prácticos, desconociéndose las verdaderas necesidades escolares de la provincia.”<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> “Muchas de las anomalías que se han presentado han sido consecuencia -como bien lo ha expresado el señor Senador- del poco tiempo que han permanecido al frente de la repartición los señores Directores de Escuelas. Al ser cambiados con cierta frecuencia, no podían interiorizarse perfectamente del manejo de todos los asuntos escolares. Ello me mueve a disculparlos hasta cierto punto.” (Senador de la UCR JR José Werner) PBADSCS, 1946, p. 259.

<sup>44</sup> “La dirección General de Escuelas es una repartición muy importante y dentro de ella hay equipos técnicos muy numerosos, hay consejeros de educación, hay altos funcionarios, y todos ellos deben conocer esas deficiencias...” (Senador laborista Manuel Seisdedos Martín) PBADSCS, 1946, p. 265.

<sup>45</sup> El Censo Escolar de 1943 se compiló bajo la presidencia de Edelmiro Farrell y se editó durante la presidencia de Perón (González Bollo, 2007).

<sup>46</sup> Véase “Minuta de comunicación sobre datos referentes a la Dirección General de Escuelas en la provincia de Buenos Aires.” PBADSCS, 1946, p. 257.

<sup>47</sup> PBADSCS, 1946, p. 1776.

En tercer lugar, otros testimonios que daban cuenta del funcionamiento de la Dirección General de Escuelas, se referían a la deficiente administración de los recursos. Por ejemplo, en un comunicado emitido por la nueva gestión educativa, sobre la recuperación de material escolar deteriorado que fuera adquirido en 1937 con destino “a una proyectada reforma educativa. Fracasada esta supuesta reforma”, señalaba que “buena parte de él ha sido distraído de la aparente finalidad educativa que se invocó al distribuirlo y aplicado a distintos usos.”<sup>48</sup> Así también, el Director General de Escuelas expresaba que contaba con un millar de terrenos para construir escuelas donados en distintas épocas, que habían sido “abandonados o desconocidos la mayoría hasta la fecha, por la falta de interés de anteriores autoridades.”<sup>49</sup> En el mismo sentido, el diputado laborista López Francés afirmaba:

“yo he estado... en el depósito de la Dirección General de Escuelas y he visto la ropa de los chicos que deben usar en las temporadas de vacaciones y los libros de texto en que deben estudiar los muchachos pobres... completamente deteriorados abandonados por las personas encargadas de custodiarlos...”<sup>50</sup>

Finalmente, los legisladores resaltaban la existencia de cierta superposición de potestades entre la autárquica Dirección General de Escuelas, el Ministerio de Gobierno del que formaba parte, y la legislatura. El senador radical Alfredo Laffaye parecía indicarlo en los siguientes términos “lo que yo quiero pedir con esta minuta... es que venga el señor Ministro, que venga el director de escuelas o quien corresponda y nos explique la razón de estas fallas...”<sup>51</sup> Las cuestiones que dieron mayor espacio a las superposiciones entre la Dirección de Escuelas y la legislatura, fueron aquellas referidas a la elección sobre las localidades donde construir escuelas y la designación de los puestos de maestros creados. La creación de nuevos puestos de maestros por parte de la

---

<sup>48</sup> Provincia de Buenos Aires, Boletín Educativo, 1946.

<sup>49</sup> Provincia de Buenos Aires, *Memoria* Dirección General de Escuelas, 1946, párr. 9.

<sup>50</sup> PBADSCD 1946, p. 961.

<sup>51</sup> PBADSCS 1946, p. 258.

legislatura, deja entrever el debate sobre si correspondía a la Dirección General de Escuelas o si era atribución de legisladores establecer que los docentes seleccionados fueran domiciliados en el lugar donde debían llenarse las vacantes, y solo en el caso de que no los hubiera con los de otras localidades. También al tratarse la distribución de diez millones de pesos para la adquisición y/o expropiación de terrenos para edificaciones escolares en la zona del Gran Buenos Aires, se debatió si correspondía al Poder Ejecutivo o a la Dirección General de Escuelas realizar las distribuciones de dinero según las localidades.<sup>52</sup>

Si bien existió consenso en la evaluación crítica del gobierno educativo heredado, y tanto los legisladores radicales como los oficialistas, expresaron la necesidad de una reforma, no hubo acuerdo respecto al carácter de que debía tener la misma. Los legisladores de la oposición pretendían descentralizar el gobierno educativo, dándoles mayores atribuciones a los Consejos Escolares. En efecto, expresaron que los gobiernos locales eran los verdaderos representantes populares ante la falta de comprensión por parte de la dirección central de los problemas del sistema educativo.<sup>53</sup> El oficialismo, por el contrario, en un contexto en que el Estado estaba aumentando su injerencia, consideraba la autarquía de la Dirección General de Escuelas y el gobierno local de los Consejos Escolares como un impedimento. Sin embargo, como veremos en los capítulos siguientes debieron esperar a la Reforma Constitucional realizada en 1949 para reemplazar la Dirección General de Escuelas, el Consejo General y los Consejos Escolares de distrito por un departamento de Estado dependiente directamente del Poder Ejecutivo.

## **La configuración del sistema escolar**

---

<sup>52</sup> Véase PBADSCS, 1947, pp. 2710-2713 y 1948, pp. 335-356.

<sup>53</sup> PBADSCS 1946, p. 263.

Al asumir Domingo Mercante la gobernación en 1946, el sistema educativo provincial continuaba regulado por la **Ley de Educación Común n° 988**, sancionada en 1875. La normativa bonaerense establecía la gratuidad y obligatoriedad de la edad escolar -a partir de los 6 años y hasta los 14 para los varones y los 12 para las mujeres- y reglamentaba los aspectos que atendían a la organización y administración del gobierno educativo, a los recursos y a los derechos y obligaciones de maestros y educandos.<sup>54</sup> Las cuestiones referidas al funcionamiento específico de las escuelas fueron reguladas al año siguiente, durante la gestión de Domingo F. Sarmiento como Director General de Escuelas, a partir de la sanción del Reglamento General de Escuelas Comunes, que entre otras cosas, dividía a las escuelas primarias en elementales (hasta cuarto grado) y complementarias o superiores (hasta sexto). El gobierno educativo de la provincia de Buenos Aires estaba a cargo de una Dirección General de Escuelas y un Consejo General de Educación integrado por ocho vocales, cuyos miembros eran elegidos por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Poder Legislativo.<sup>55</sup> La administración local de las escuelas quedaba confiada, a los Consejos Escolares de Distrito designados por elección directa,<sup>56</sup> estableciéndose la división distrital del territorio según los juzgados de Paz.

Las escuelas dependientes de la Nación -que hasta la sanción de la ley Láinez comprendían aquellas bajo jurisdicción de la Capital Federal y los territorios nacionales- estaban reguladas por la **Ley de Educación Común 1420** sancionada en 1884 y dependían del Consejo Nacional de Educación, que estaba conformado por un

---

<sup>54</sup> Véase ley número 988 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/00988%20derog.pdf>.

<sup>55</sup> Los vocales eran elegidos con acuerdo de la Cámara de Diputados y el Director General con acuerdo del Senado. El Consejo tenía la atribución de nombrar y destituir a los empleados, visitar e inspeccionar los establecimientos educativos, expedir y revocar títulos de maestros y administrar los recursos. El Director General de Escuelas tenía las facultades de refrendar las resoluciones del Consejo, vigilar la contabilidad de los fondos, proponer al Consejo la adopción de programas y textos de enseñanza, presentar el proyecto del presupuesto y dirigir una publicación periódica.

<sup>56</sup> La ley establecía además, que “En caso de no haberse hecho la elección, las municipalidades respectivas nombrarán el Consejo Escolar de su distrito-, estos consejos funcionarán provisoriamente, siendo obligación de las municipalidades convocar a nueva elección dentro del mes siguiente al día en que ésta debió verificarse.” (Art. 40). Sin embargo, en la práctica la elección directa se realizó en pocas oportunidades (De Luca, 1992).

presidente -nombrado por el Ejecutivo Nacional con acuerdo del senado- y cuatro vocales -nombrados directamente por el Ejecutivo Nacional-. Al igual que la ley de Educación de la provincia de Buenos Aires, establecía que la administración local de las escuelas quedaba en manos de los Consejos Escolares de Distrito, pero a diferencia de la misma, sus miembros eran elegidos por el Consejo Nacional de Educación.

Por aplicación de los principios federales de la Constitución Nacional de 1853, el funcionamiento de la educación básica en las provincias, no podía estar conducido por el gobierno central. Sin embargo, con el tiempo la nación medió en su desenvolvimiento a través de la sanción de la Ley de Subvenciones Nacionales en 1871 y la Ley Lainez en 1905, que si bien respondieron a diferentes contextos ambas se fundamentaron en la necesidad de complementar el sistema educativo provincial y suplir las carencias existentes.

La **ley de Subvenciones Nacionales** fue sancionada durante la presidencia de Domingo F. Sarmiento, previamente a la ley nacional de Educación Común 1420 y a la ley provincial de Educación Común 988. La subvención nacional estaba destinada a distribuir dinero en aquellas provincias que justificaran que sus recursos no alcanzaban a cubrir los gastos en educación e informaran al respecto al gobierno nacional. Se trataba de una parte proporcional del dinero invertido por cada provincia en educación, cuyo porcentaje variaba según los casos, para cubrir parte de los gastos de construcciones, adquisición de mobiliario y salario docente. Si bien en un primer momento los inspectores encargados de realizar los informes dependían de las provincias, en 1890 la ley fue reformada y pasaron a depender del gobierno central, incrementando de esta forma la intervención indirecta de la nación sobre la educación en las provincias (Lionetti, 2007).<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> La ley número 463 de 1871 establecía que cada provincia debía nombrar un inspector que suministrara datos estadísticos y verificara las inspecciones requeridas por el Ministerio de Instrucción Pública (Art.

La **Ley Láinez**, sancionada durante la presidencia de Manuel Quintana, otorgaba al Consejo Nacional de Educación la facultad de establecer escuelas en las provincias que lo solicitaran teniendo en cuenta el porcentaje de analfabetos.<sup>58</sup> El impacto de la ley resultó evidente en muchas provincias. En algunas de ellas, aunque no es el caso que nos ocupa, la cantidad de escuelas nacionales superaba las propias. Por ejemplo, en las provincias de Santiago del Estero y Corrientes el 73% y el 77% respectivamente, se encontraban bajo jurisdicción nacional.<sup>59</sup> Incluso, varios de los criterios originales de la ley no fueron respetados y consecuencia de ello, no solo se fundaron en las ciudades -lo cual estaba prohibido-, sino también se traspasaron establecimientos provinciales al Consejo Nacional de Educación.<sup>60</sup> Por el contrario, la provincia de San Juan se resistía a la creación y continuidad de las escuelas Láinez (Garcés, 1993).

En 1905, el mismo año, en que fue sancionada la Ley Láinez, fue aprobada la **reforma a la Ley de Educación de la provincia de Buenos Aires**, la cual implicó dos modificaciones importantes. Por un lado, suprimió las atribuciones técnicas de los Consejos Escolares para nombrar, contratar o dejar cesantes a los maestros, establecer nuevas escuelas, determinar su ubicación y realizar tareas de inspección manteniendo las administrativas.<sup>61</sup> Por otro lado, redujo la edad de escolaridad obligatoria a cuatro años con el argumento del bajo rendimiento del sistema educativo, causado por la deserción y el analfabetismo. La exigencia quedaba restringida a las escuelas

---

7). Sin embargo la ley 1420 dispuso que las escuelas de las provincias quedaran bajo la supervisión de inspectores nacionales. La reforma de 1890 (Ley 2737 Art. 12) incorporaba esa modificación.

<sup>58</sup> Véase Ley nacional 4874.

<sup>59</sup> *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales*, año 1946, Talleres gráficos del Consejo Nacional de Educación, Buenos Aires, 1947.

<sup>60</sup> Cárcano, Ramón *800.000 Analfabetos. Aldeas escolares*. Buenos Aires, Roldán editores, 1933. En el mismo sentido Julio Barcos sostiene que consecuencia de la Ley “en algunas provincias como Santiago del Estero o Corrientes se daban casos en que los gobiernos provinciales traspasaban los establecimientos de su dependencia al Consejo Nacional de Educación.” (1957: 163 y ss.). En el caso de Salta por ejemplo entre 1914 y 1916 se nacionalizaron 50 establecimientos provinciales (Mas, *et. all.*, 1997: 218).

<sup>61</sup> Entre las funciones administrativas se encontraban proveer a las escuelas de muebles, libros y útiles, administrar fondos, llevar un libro de contabilidad, remitir a la Dirección General de Escuelas datos estadísticos y promover la formación de asociaciones y bibliotecas populares. Véase ley número 2934 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-2934.html>.

elementales (en las que se dictaba clases hasta cuarto grado), incrementándose de esta forma, los contrastes entre las áreas urbanas y rurales, ya que hasta 1913 las escuelas complementarias pertenecieron exclusivamente a las primeras. Esta diferenciación, encontraba antecedentes en las condiciones y el funcionamiento de las escuelas, así como en el discurso de la Dirección General de Escuelas, en el cual se argumentaba que los establecimientos rurales debían tener una reglamentación específica que redujera los contenidos, los horarios de la jornada, la edad escolar y que dejara de lado las pretensiones pedagógicas desmedidas (Pinkasz, 1993).

Esta medida, que continuaría en vigencia hasta 1946, planteaba una importante diferencia con los establecimientos nacionales. Sin embargo no era la única, también podemos mencionar disparidades en lo que respecta a la dependencia burocrática o financiera, la exención o el pago de matrícula, los salarios docentes, las propuestas curriculares y la enseñanza laica o religiosa. En este sentido, es ilustrativo el argumento esgrimido por el diputado de la provincia de Buenos Aires José Pifano en 1938, al presentar un proyecto para ampliar la edad de obligatoriedad escolar en los establecimientos dependientes de la provincia: “Curioso y contradictorio esa especie de competencia entre escuelas de la Nación y de la Provincia, que funcionan en iguales localidades y obligan así a muchos padres de alumnos a inscribirlos en las de Ley Láinez donde alguna les tocara en suerte”<sup>62</sup> En efecto las escuelas Láinez, eran recordadas tanto por maestros como por alumnos como establecimientos con una calidad educativa superior a la provincial (Linares, 2007a: 44). Por ejemplo, Juan Bautista Moure, nacido en 1918 cuando relata que empezó la escuela a los ocho años ya que en las provincias la educación primaria comenzaba a esa edad expresa la diferencia

---

<sup>62</sup> Este discurso fue pronunciado en julio de 1938, al argumentar un proyecto que proponía modificar la Ley de Educación Común, ampliando la edad de obligatoriedad escolar en la provincia. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires [en adelante PBADSCD]. Cuarta sesión ordinaria, 6 de julio de 1938, pp. 237-239

con los establecimientos nacionales que se iniciaban a los seis “allá frente a la estación Chapadmalal otra cosa, ahí había una escuela que era Nacional.”<sup>63</sup>

A medida que se iban incorporando nuevos escolares al sistema educativo, la conducción de la Dirección General de Escuelas, fue ampliando su personal y organizándose en diferentes oficinas y direcciones. Si bien no es sencillo reconstruir para las primeras décadas un esquema de su organización, según datos indirectos podemos suponer que a mediados de la década del '20 estaba constituida por Inspección General, una Oficina de Contaduría y una Oficina de Estadística.

Durante el gobierno de Manuel Fresco fue elaborado un proyecto de reforma educacional con el objetivo de reestructurar la enseñanza primaria, a partir de la reforma de los contenidos, la enseñanza de la religión católica y la educación física y asistencia social.<sup>64</sup> El proyecto fue redactado en 1937 por una comisión a cargo de Pedro Arizaga, quien diez años después conduciría la reforma educativa durante la presidencia de Perón.<sup>65</sup> Coincidimos con Dolores Béjar (1992), en que los alcances de la reestructuración educativa, estuvieron limitados principalmente por la dificultad de aplicación y por la recesión económica. De todas formas la reforma de los contenidos constituyó un importante antecedente en lo que respecta a la distinción de tres grupos: instrucción, desenvolvimiento y preparandizaje general. Respecto a la enseñanza católica, luego de que la reforma constitucional de 1934 allanara el camino en este sentido, Manuel Fresco la implantó en las escuelas de la provincia, antecediendo así, el decreto nacional que en 1943 establecía la enseñanza católica en las escuelas

---

<sup>63</sup> Entrevista realizada por María Da Verio (2008).

<sup>64</sup> Sobre la política educativa durante el gobierno de Fresco véase Béjar (1992), Pinkasz y Pitelli (1997), Pineau (1997) y Reitano (2005).

<sup>65</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Gobierno *Reforma educacional de Buenos Aires*, La Plata, Taller de impresiones oficiales, 1937.



dependientes de la nación.<sup>66</sup> Similar fue el proceso de creación de la Dirección de Educación Física y Cultura, que se inició con la sanción de un decreto en 1936 que posteriormente fue aprobado por la ley 4653. Si bien, no conocemos acerca de su funcionamiento, la reglamentación de la organización general de la dirección da cuenta de un intento por regular hasta el más pequeño detalle.<sup>67</sup> En cambio, diferente fue la situación de la ley que creaba la Dirección General de Bibliotecas Populares, que aparentemente no fue aplicada hasta 1944 cuando se dictó el decreto de reglamentación. (Jumar, 1997).<sup>68</sup>

Finalizado el gobierno de Manuel Fresco y hasta la asunción de Domingo Mercante, se sucedieron diferentes interventores y gobernadores que duraron poco tiempo en sus cargos, obstaculizando la implementación de una política estable en materia educativa, si bien durante la gobernación de Rodolfo Moreno (1942-1943), se habilitaron 15 escuelas y fue organizado el Cuerpo Médico Escolar con servicios en 23 zonas de la provincia (Barba, 1987). Durante estos años continúa siendo ardua la tarea de confeccionar un esquema de la estructura institucional de la Dirección General de Escuelas. Esta dificultad se debe a que fueron cambiando los criterios de elaboración de los presupuestos a través del tiempo, y así como en 1934 encontramos un análisis detallado del personal en cada una de las secciones, dos años después las cantidades están agregadas y no es posible distinguir su composición. Incluso el trabajo de Helena Munin (1993a) que analiza la Dirección General de Escuelas, no presenta datos sobre su estructura para el período previo al peronismo. De todas formas a partir del presupuesto para 1934 podemos realizar una aproximación a la organización de Dirección General

---

<sup>66</sup> Véase decreto-ley 18.411/43. Fresco introdujo la educación católica en las escuelas en octubre de 1936 a partir de un decreto, que fue convertido en ley en 1939. Véase Ley 4755 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/04755.pdf>.

<sup>67</sup> Véase Fresco, Manuel *La educación física una innovación de mi gobierno*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Damiano, 1940.

<sup>68</sup> Decreto 9991/44. Incluso las publicaciones realizadas sobre la obra de su obra de gobierno, la Dirección General de Bibliotecas, a diferencia de otras áreas, prácticamente no fue tenida en cuenta.

de Escuelas, compuesta por una serie de oficinas y direcciones sin jerarquización interna (Véase Organigrama 1). Hay elementos suficientes para afirmar que a diferencia de lo sucedido a nivel nacional, donde se crearon nuevos organismos y estructuras públicas durante el período 1943-1946 tal como ha sido demostrado por Daniel Campione (2003) y Patricia Berrotarán (2003), el estado bonaerense en 1946 era similar al de 1943 (Aelo, 2007) y el área educativa no fue una excepción, por lo cual consideramos que al asumir la gestión de Mercante, la composición de la Dirección General de Escuelas no había variado en forma significativa respecto a la reconstrucción que hemos realizado para 1934. Sin embargo, como veremos en el capítulo cuatro, durante estos años se produjeron importantes cambios destinados a una mayor racionalización en la organización de los recursos.

### Escuelas

Al asumir el gobierno Mercante, la totalidad de las escuelas de la provincia de Buenos Aires representaban más del 20% de las distribuidas a lo largo de todo el país.<sup>69</sup> Más precisamente, hacia 1946 la provincia de Buenos Aires contaba con 3040 escuelas primarias para alumnos en edad escolar y 40 escuelas de adultos.<sup>70</sup> De los establecimientos para alumnos en edad escolar, 2460 se encontraban bajo gestión de la provincia (80.9%), 347 eran particulares supervisados por autoridades provinciales (11.4%) y 233 -incluyendo las escuelas Láinez y las Anexas al Consejo Nacional de Educación- dependían del Consejo Nacional de Educación (7.7%).

En las décadas previas al surgimiento del peronismo, las escuelas primarias para alumnos en edad escolar ubicadas en la provincia de Buenos Aires pasaron de 2201 a

---

<sup>69</sup> En 1946 había en el país 14.234 escuelas, de las cuales 6.664 dependían de gobiernos provinciales, 6407 de la nación y 1.163 correspondían a establecimientos privados.

<sup>70</sup> Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

3040, dándose este crecimiento principalmente en la década del '20 (Tabla 4). A pesar de la preocupación despertada por los resultados del Tercer Censo Escolar realizado en 1931, durante el quinquenio siguiente la creación de escuelas fue escasa, situación que comenzó a revertirse a partir de 1936. Como hemos visto anteriormente, el crecimiento de la matrícula tuvo un desarrollo similar ralentizándose a partir de 1931 y recuperándose a partir de 1936. Sin embargo, el incremento del número de alumnos por escuela parece indicar que los discursos que ponían como eje central la disminución del analfabetismo, no se correspondieron con una intensa política en materia de creación de escuelas.

Tabla 4.  
**Escuelas primarias de alumnos en edad escolar, en la provincia de Buenos Aires (1921- 1946).**

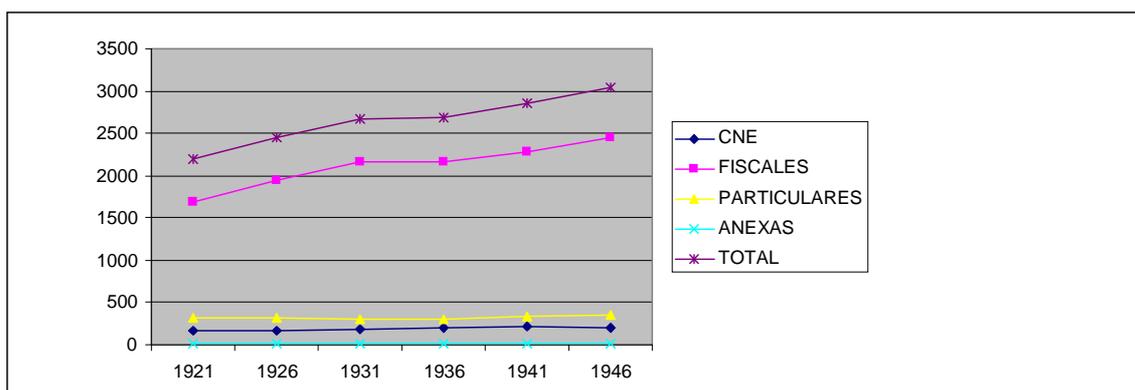
Años	Escuelas	Crecimiento anual	Alumnos por escuela
1921	2.201	-	129
1926	2.456	2.3	131
1931	2.671	1.7	139
1936	2.694	0.2	147
1941	2.862	1.2	147
1946	3.040	1.2	152

**Fuente:** Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

El incremento de los establecimientos educativos ubicados en el territorio de la provincia de Buenos Aires, al igual que el de la matrícula, descansó en el gobierno provincial (véase Gráfico 1). Sin embargo, la provincia de Buenos Aires constituía una excepción en esta materia. En este sentido cabe aclarar que el número de escuelas

Láinez en el primer estado argentino (211, creadas en su mayor parte entre 1906 y 1936) representaba un 5% de las existentes en el resto de las provincias (4182).<sup>71</sup>

Gráfico 1.  
**Evolución de las escuelas de la provincia de Buenos Aires según dependencia (1921-1946).**



**Fuente:** Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948

Obviamente, el número de escuelas no es suficiente para dar cuenta del escenario educativo. Las nacionales así como las provinciales presentaban una gran variedad tanto en el tipo de propiedad como en su estado de conservación. De las escuelas Láinez ubicadas en la provincia de Buenos Aires, mientras que apenas 36 eran propiedad del Estado (17%), el resto, funcionaban en locales alquilados (128 que representaban un 61%) y cedidos (46 que representaban un 22%).<sup>72</sup> Más allá de este caso en particular, la mayor parte de las escuelas dependientes de la Nación se encontraban en esta situación. De hecho, en 1934 Ramos Mejía llamaba la atención sobre esta cuestión al expresar que “el problema se agrava porque el número de escuelas que debe establecer el Consejo

<sup>71</sup> Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

<sup>72</sup> Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

Nacional en la República, es cada año superior al número de edificios que construye.”<sup>73</sup>

En lo que respecta a las que dependían de la Dirección General de Escuelas, solo un 34% eran propiedad del fisco (833). Vale decir que de estos edificios, algunos tenían entre 20 y 40 años, -cuando la matrícula provincial era mucho más reducida-, a lo cual se sumaba su falta de conservación. De las escuelas que no funcionaban en locales de propiedad fiscal, un 14% consistían en edificios cedidos y el 52% restante pagaba un alquiler que representaba buena parte (casi el 40%) de los gastos en bienes y servicios de la Dirección General de Escuelas.<sup>74</sup>

Más allá del gasto, cabe suponer la inestabilidad que significaba que la mayoría de las escuelas estuviera en manos privadas, tanto por la dificultad para realizar ampliaciones y refacciones, como por la eventualidad de que el dueño necesitara el local. El Consejo Nacional de Educación expresaba claramente esta dificultad:

“Tenemos 3.044 edificios alquilados... casi 1.600 cuyo estado de conservación es deficiente y 465, malo. No se consigue que los propietarios efectúen ninguna reforma y por el contrario muchos solicitan desalojo. Hay 163 propietarios que lo piden y 621 que exigen aumento de alquiler...”<sup>75</sup>

Las escuelas se dividían en tres categorías, que dependían de la cantidad de grados a cargo: de primera con más de quince grados, de segunda con más de cinco y de tercera con cuatro o menos.<sup>76</sup> Sin embargo, la principal caracterización las distinguía según su ubicación en urbanas, suburbanas y rurales. El concepto de lo que se entendía por cada una, fue variando a lo largo del tiempo. En 1944 se estableció un criterio según el cual las urbanas eran aquellas situadas en ciudades o pueblos cuya población fuera superior a

---

<sup>73</sup> *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1934, p. 49. [En línea]  
[http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/97965/Monitor\\_10554.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/97965/Monitor_10554.pdf?sequence=1).

<sup>74</sup> *Memoria* de la Dirección General de Escuelas, 1946.

<sup>75</sup> Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1948*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1950, pp. 141-2.

<sup>76</sup> Provincia de Buenos Aires, Consejo General de Educación, *Reglamento General para las escuelas públicas*, 1944.

los 1.500 habitantes, las suburbanas aquellas con más de 500 habitantes y las rurales, las que no estuvieran comprendidas en los grupos anteriores.<sup>77</sup> Hacia 1946, entre las escuelas que se encontraban bajo jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, la suma de las urbanas (626) y suburbanas (438), era inferior al número de establecimientos rurales (1399). Según agregaba el diputado radical Juan Naim, cuyos datos generales coinciden con la información aportada por la Memoria, de las escuelas urbanas un 39% eran fiscales, de las suburbanas un 33% y de las rurales un 32%.<sup>78</sup> Esto, agregado a que muchas de las escuelas denominadas urbanas, son diferentes a las que entendemos por tales hoy en día, da cuenta del escenario heterogéneo de la provincia de Buenos Aires, caracterizado por amplias zonas con población dispersa.

En lo que respecta al funcionamiento de las escuelas, se establecía un período lectivo mínimo de doscientos días hábiles incluido el sábado como tal,<sup>79</sup> de veinticuatro horas semanales, que se restringían a veintiuna en los meses de invierno. Si bien el reglamento especificaba el horario de clase para las escuelas con uno o dos turnos, lo cual dependía del número de grados y a la capacidad de los locales escolares, especificaba en un artículo aparte, que en el caso de las escuelas rurales el mismo podía ser modificado de acuerdo a “fundadas necesidades del ambiente” (Art. 16).

El reglamento de 1944 eliminó la diferencia entre escuelas elementales (de 1° a 4° grado) y superiores (5° y 6°) establecida a en 1876, distinguiendo únicamente entre comunes (edad escolar), especiales (escuelas encargadas de la educación post escolar de artes y oficio), vespertinas y de cárceles (antes denominadas de adultos). Los jardines de infantes existentes hasta el momento no dependían del gobierno provincial, sino que eran anexos a Escuelas Normales Municipales o iniciativas de los vecinos, y se

---

<sup>77</sup> En cambio, en el reglamento anterior sancionado en 1917 eran consideradas urbanas aquellas situadas en ciudades o pueblos cabeza de partido con una población superior a los 1.000 habitantes.

<sup>78</sup> PBADSCD, 1946, pp. 229-231.

<sup>79</sup> Entre el 10 de marzo y el 8 de diciembre, dividido en dos términos por las vacaciones de invierno.

encontraban establecidos en las localidades Trenque Lauquen, Junín Pehuajó y La Plata.<sup>80</sup>

### Maestros

El personal docente de la provincia estaba conformado por secretarios y maestros de grado, vicedirectores, directores de primera, segunda y tercera categoría, inspectores seccionales, inspectores jefe de zona, inspectores sumariantes, un Sub Inspector General y un Inspector General de Escuelas (véase tabla 2 del anexo).<sup>81</sup> Si bien, había un director por escuela, en aquellas donde la cantidad de grados era inferior a siete debían cumplir paralelamente, la tarea de maestro de grado. A su vez, la existencia de vicedirectores así como el número de secretarios también dependía de la cantidad de grados.<sup>82</sup>

Tabla 5.  
**Crecimiento anual de los docentes y comparación con el número de alumnos.**

Buenos Aires	Docentes	Crecimiento anual	Docentes por alumnos.
1921	8.777	5,4	32
1926	11.161	3,7	29
1931	13.253	1,0	28
1936	13.948	4,7	28
1941	17.227	2,4	24
1946	19.338	-	24

**Fuente:** Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

---

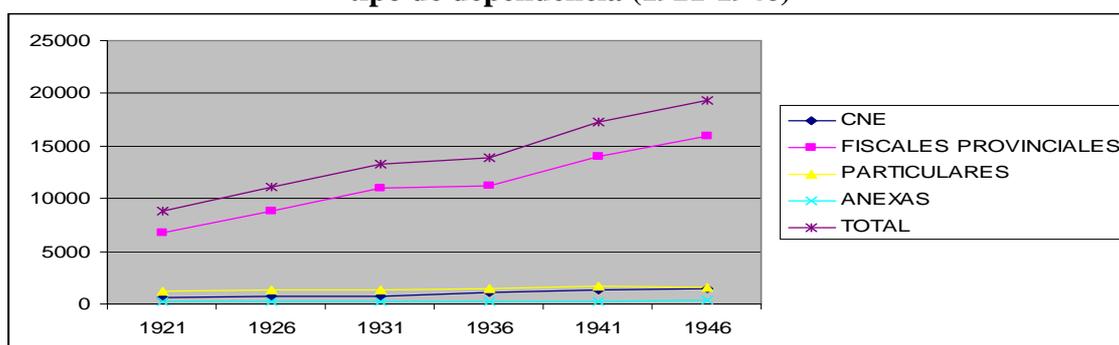
<sup>80</sup> En 1933 existían en todo el país quince jardines de infantes.

<sup>81</sup> La Oficina de Inspección centrada en la Inspección General a cargo de los Inspectores de Sección o de escuelas fue establecida a partir del Reglamento para los Inspectores de Escuelas de la provincia de Buenos Aires sancionado el 31 de octubre de 1887.

<sup>82</sup> Un vicedirector en las escuelas con más de 10 grados, un vicedirector y un secretario en las escuelas con más de 13, un vicedirector y dos secretarios en las escuelas con más de 20 grados. Reglamento General de Escuelas, 1944, Art. 119.

Entre 1921 y 1946, el número de maestros, creció de manera significativa, sin embargo su ritmo, fue similar al de la matrícula y al de los establecimientos, en el sentido de que hubo una ralentización a partir de 1930, que comenzó a revertirse el quinquenio siguiente. De todas formas, a diferencia de lo sucedido con los edificios escolares, hubo una disminución del número de docentes por alumnos en las décadas previas a la gestión de Mercante, como se observa en la Tabla 5. Sin embargo, la distribución era desigual ya que la mayor parte de los maestros eran asignados a escuelas urbanas e incluso según los testimonios de la época, algunos establecimientos estaban cerrados por falta de personal.<sup>83</sup>

Gráfico 2.  
**Crecimiento del personal docente de la provincia de Buenos Aires en relación al tipo de dependencia (1921-1946)**



**Fuente:** Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1946*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1948.

Hasta 1938, que se sancionó la ley de estabilidad y escalafón docente, los maestros no tenían garantías frente a las resoluciones del Director General de Escuelas. Esta ley, establecía como requisitos para el ingreso a la docencia, la nacionalidad argentina

<sup>83</sup> Además de los constantes comentarios acerca de dicha situación al debatirse cuestiones relativas a la educación, las minutas de comunicación presentadas en la Cámara de Diputados dan cuenta de la suspensión de las clases en determinadas escuelas por falta de maestros. Véase por ejemplo PBADSCD, 1946, pp. 335-337, 1947, pp. 735-742; 1948, p. 205-6, 642-3, 2464. Véase además “Es anormal el funcionamiento actual de la escuela Provincial número 26” que con una inscripción de 327 alumnos solo contaba con un director y dos maestras, *La Capital* 23/3/47 y “Es anormal el funcionamiento de varias escuelas locales”, *La Capital* 25/3/47.



(nativa o naturalizada), la acreditación de condiciones morales, físicas y técnicas y el título de maestro.<sup>84</sup> Hasta el momento debido a la carencia de maestros formados en escuelas normales, la Ley de Educación Común autorizaba al Consejo General de Educación a habilitar a personas sin títulos en cargos docentes<sup>85</sup>, e incluso esta alternativa provisoria era la instancia tituladora más importante (Pinkasz, 1993), lo cual contribuía a complejizar el escenario heterogéneo del sistema educativo bonaerense.<sup>86</sup>

La diferencia entre maestros con o sin título, que con el tiempo se fue reduciendo, no era la única. Al igual que en el caso de los establecimientos escolares y la matrícula, los maestros de la provincia dependían en la mayor parte de los casos de la jurisdicción provincial, pero también coexistían con otros que trabajaban para el gobierno central, lo cual implicaba, una cuestión no menor, como la diferencia salarial, que constituiría un reclamo constante. Entre 1921 y 1946 el crecimiento del número de docentes, al igual que en el caso de la matrícula y las escuelas, se basó casi exclusivamente en el incremento de aquellos que dependían de la jurisdicción provincial (véase Gráfico 2).

\*\*\*

La heterogeneidad regional y productiva de la provincia de Buenos Aires se traducían en un desigual acceso a la educación. Si tomamos los promedios estadísticos,

---

<sup>84</sup> Véase Ley 4675. Art. 11. [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6626](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6626).

<sup>85</sup> El artículo 26 de la Ley de Educación Común 988 establecía entre los deberes y atribuciones del Consejo General en su inciso 7: "Expedir títulos de maestros para las escuelas comunes previa aprobación de los solicitantes en los exámenes y pruebas a que juzgue conveniente sujetarlos. Los diplomas de maestros expedidos por el Consejo, se considerarán como títulos habilitantes para optar tal empleo en las escuelas comunes."

<sup>86</sup> Si bien con el tiempo el porcentaje comenzó a invertirse a favor de los maestros normales nacionales, cabe dar cuenta de la diferenciación que existía entre las escuelas primarias (hasta cuarto grado, obligatorias) y las complementarias (hasta sexto grado), ya que mientras que en las primeras eran mayoritarios los docentes egresados de la Escuela Normal, en la segunda lo eran quienes tenían titulación del Consejo General de Educación, Pinkasz (1993).

pareciera que hacia 1947 el problema del analfabetismo constituía una preocupación del pasado, sin embargo, al profundizar en las diferencias regionales, podemos afirmar que la disparidad existente entre los distritos urbanos y rurales, pero así también al interior de los mismos, sumado a un importante índice de deserción mantenía vigente esta preocupación. Los contemporáneos hicieron de esta problemática el centro de sus discursos en materia educativa e incluso durante la década del '30 se realizó un Congreso Nacional de Analfabetismo. El estudio de la creación de escuelas en la provincia de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XX es un indicador de la atención que mereció el sistema educativo. En este sentido, las acciones llevadas a cabo en esta materia no tuvieron el impulso suficiente para mantener el ritmo de crecimiento de la matrícula. Así, al asumir la gestión peronista, tanto el oficialismo como la oposición describieron un escenario educativo en el que tanto el mal estado como la necesidad de nuevas escuelas, así como la escasez e irregular distribución de docentes, hacían necesario una urgente reforma. La misma en un primer momento más que centrarse en cambios respecto al enfoque de la educación se basó en la necesidad de hacer más eficiente el funcionamiento de la Dirección General de Escuelas, lo cual guarda relación con la necesidad de reformar y hacer más eficiente el estado.

## **CAPÍTULO 2.**

**LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESCUELAS DURANTE EL  
GOBIERNO DE MERCANTE: ENTRE LA DIFERENCIACIÓN  
DE FUNCIONES Y EL CONTROL POLÍTICO.**

Como hemos visto en el capítulo anterior, existía consenso entre los dirigentes de diferente extracción política, en considerar que era necesario reorganizar el gobierno de la educación. Y así fue, una serie de medidas procuraron la diferenciación y especialización de sus funciones y fueron dando lugar a una estructura, que en 1949 era mucho más compleja y diversificada que la existente tres años atrás. Sin embargo este proceso no se vio exento de disputas respecto a la dependencia institucional de las agencias a crearse, ya que su establecimiento en la Dirección General de Escuelas, que era en parte externa al aparato gubernamental, marchaba en oposición al incremento del control político. Si bien desde un primer momento se escucharon voces que proponían el reemplazo de la repartición autárquica por un Departamento de Estado, hubo que esperar a 1949 para que fuera creado el Ministerio de Educación. Estas reformas, se inscriben en un contexto de ampliación del estado que lejos de circunscribirse a este caso, se enmarca en el escenario internacional de la segunda postguerra y la consolidación del Estado de Bienestar.

En contraposición a aquellos estudios que planteaban que la ampliación de las funciones del estado durante el peronismo, no se dio junto a la ampliación de capacidades para llevarlas a cabo, debido a la improvisación, heterogeneidad y escasa formación de los funcionarios (Sikkink 1993), las nuevas investigaciones cuestionan esta hipótesis a partir de evidencias que dan cuenta de la racionalidad del estado peronista (Berrotarán, 2004, 2008; Campione, 2003, Prol, 2007). Patricia Berrotarán analiza como el gobierno peronista, en sintonía con el ideario internacional, se propuso construir un aparato estatal fuerte, registró las dificultades para ello e intentó superarlas: “Como afirmaba Sikkink, hubo improvisación, heterogeneidad y escasa formación en muchos elencos iniciales. Sin embargo, creemos la gestión de gobierno de esos primeros años, registró esas dificultades e intentó a su manera superarlos mediante las

herramientas disponibles en ese escenario histórico.”<sup>87</sup>

En este marco, nos proponemos analizar la reestructuración administrativa e institucional de la Dirección General de Escuelas durante los primeros años del gobierno de Mercante, los conflictos políticos y los discursos que acompañaron este proceso, así como las transformaciones en el sistema educativo destinadas a integrar a sectores hasta entonces postergados. En el primer apartado reconstruimos el proceso de reestructuración institucional y administrativa de la Dirección General de Escuelas en el marco de conflictos políticos y de la necesidad de ampliación de funciones en el área educativa cuya pertenencia institucional era en cierta medida independiente del poder político: ¿se trató de un proyecto uniforme? ¿Quiénes fueron los agentes de esta reorganización? Pero así también nos interesa responder en qué medida las modificaciones del diseño tuvieron impacto en la práctica concreta de la acción educativa. Con ese fin, en los siguientes apartados analizamos la incorporación de nuevos actores que hasta ese entonces no eran responsabilidad de la Dirección General de Escuelas, lo que suponía una concepción más amplia de la educación cuyo fin trascendía el objetivo de la alfabetización. Por un lado en el marco de la educación primaria sobre la que la provincia tenía mayor incumbencia nos referimos a la atención a los niños que a causa de enfermedades físicas o psíquicas quedaban fuera del sistema educativo. Por otro lado, analizamos la incorporación al sistema educativo de alumnos que hasta el momento no estaban incluidos dentro de la edad obligatoria.

### **La reorganización del diseño institucional**

Aunque existía un acuerdo generalizado en la necesidad de una reforma en la Dirección General de Escuelas fundamentado en el mal funcionamiento de la repartición, que se

---

<sup>87</sup> Patricia Berrotarán “La planificación como instrumento: políticas y organización en el estado peronista (1946-1949)” en Patricia Berrotarán, Aníbal Jáuregui y Marcelo Rougier, ed., *Sueños de Bienestar...*, 43.

evidenciaba por ejemplo en las dificultades a la hora de designar maestros, los criterios para implementarla no fueron uniformes incluso dentro del sector oficialista. Como ha señalado Aelo (2004), las luchas políticas lejos de reducirse a los adversarios antiperonistas tuvieron como protagonistas a las facciones políticas internas.

Las Memorias de la Dirección General de Escuelas, así como los Diarios de Sesiones, son fuentes documentales imprescindibles para analizar la reorganización de esta agencia. Más allá de cierta tendencia a sobredimensionar la actividad realizada, la publicación de organigramas que describían su composición, así como el desglose de cada una de las agencias en el diseño del presupuesto, da cuenta al menos en el aspecto formal de una planificación detallada en esta área. Sin embargo la existencia de discrepancias entre los distintos diseños, tanto en lo que respecta a la designación de los mismos organismos -en algunos casos como direcciones y en otros como departamentos- como a la pertenencia institucional de los mismos, indica la dificultad que conllevaba esta planificación.

A comienzos de 1947, el diputado laborista José Palmeiro expresaba: “Hemos hecho una reestructuración general que no es definitiva, que tiene un carácter eventual y de experimentación, ya que durante el año en curso probaremos si la reestructuración da o no los frutos que esperamos.”<sup>88</sup> Esta manifestación deja entrever la existencia de cierto conocimiento sobre las dificultades existentes a la hora de plantear reformas como parte de una planificación en el sentido estricto del concepto, tal como se ha indicado para el ámbito nacional (Berrotarán 2003 y 2004; Campione, 2003).

El mapa institucional de la Dirección General de Escuelas, fue diseñándose a partir de la creación de nuevas dependencias que implicaron un proceso de diferenciación de las funciones de la Inspección General y de mayor especialización de

---

<sup>88</sup> PBADSCD, 1947 p. 4385

las agencias que la componían. Mientras que en 1946 la Dirección General de Escuelas estaba compuesta por el cuerpo de inspectores y una serie de oficinas cuyas funciones no estaban delimitadas con especificidad, en 1948 poseía un diseño de mayor complejidad, en el cual se planteaban claramente las jerarquías y dependencias de las diferentes agencias (Ver Organigrama 2). Este proceso que comenzó en 1946 con la instauración de la Inspección de Jardines de Infantes, se aceleró hacia fines de 1947, coincidiendo con el cambio de gestión en la Dirección General de Escuelas.<sup>89</sup>

Estas reformas no fueron específicas del área educativa, tal como se puede observar en las investigaciones realizadas por Oscar Aelo (2007) acerca de la renovación estatal bonaerense durante este período. En efecto, cabe destacar que durante 1947, fue creado Ministerio de Salud y Acción Social y la Secretaría General de Gobernación obtuvo el rango de Ministerio, incorporándose así a la tradicional estructura compuesta por los Ministerios de Gobierno, Hacienda y Obras Públicas. Tampoco se circunscribieron al ámbito de la provincia de Buenos Aires. La reorganización institucional del sistema educativo fue un proceso a escala nacional. En este sentido cabe mencionar la creación de la Secretaría de Educación de la Nación en 1948 a cargo de Oscar Ivanissevich, así como las reformas implementadas en la provincia de Santa Fe.<sup>90</sup>

La gestión de la Dirección General de Escuelas durante el gobierno de Mercante puede separarse en dos etapas que coinciden con las administraciones de Alejandro Greca (1946-1947) y Estanislao Maldones (1947-1949). La primera, coetánea con el

---

<sup>89</sup> Al asumir el gobierno Mercante, la Inspección General tenía encomendadas además de las Escuelas comunes, las Escuelas vespertinas, las Escuelas de cárceles y las Escuelas de ortofonía. Véase Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas *Labor técnica, pedagógica y administrativa durante los años iniciales del período constitucional del gobernador Coronel Mercante*, La Plata, 1948, p. 43.

<sup>90</sup> En la provincia de Santa Fe en 1947, fue suprimido el Ministerio de Gobierno e Instrucción Pública y reemplazado por una Secretaría de Gobierno y por el Ministerio de Educación, Justicia y Culto, del cual pasó a depender el Consejo General de Educación. El Consejo fue suprimido posteriormente a la reforma constitucional de 1949, dando lugar a una mayor centralización del poder en manos del Ministerio de Educación. (Ossanna, 1997). En lo que respecta a la reforma educativa nacional, Véase Puiggrós (1993a), Cucuzza (1997) y Somoza Rodríguez (2006).

proceso de formación del partido peronista en la provincia de Buenos Aires, estuvo atravesada por un conflicto político que repercutió directamente en el área educativa. Como ya ha sido señalado por la historiografía el conflicto latente en las filas peronistas entre los hombres del Laborismo y de la UCR-Junta Renovadora (en adelante UCR JR) durante la campaña electoral, estalló una vez asegurado el triunfo.<sup>91</sup> En este contexto la Dirección General Escuelas cuya máxima autoridad Alejandro Greca, abogado santafecino proveniente de las filas del radicalismo y luego vinculado a FORJA,<sup>92</sup> había sido elegida a partir del acuerdo del Poder Ejecutivo con la Cámara de Senadores (mayoritariamente laborista), no estuvo exenta del mismo.

Apenas asumido el cargo, Greca intervino algunas de las dependencias de la Dirección General de Escuelas, con el objetivo de “ajustarlas a un régimen estricto y de segura y eficaz administración de los dineros públicos.”<sup>93</sup> Excepto en lo que respecta a la creación de los Jardines de Infantes, existieron divergencias sobre el resto de las innovaciones institucionales, que se reflejaron en la existencia de dos o más iniciativas sobre los asuntos principales. En rasgos generales podemos decir que el laborismo proponía que las creaciones institucionales se realizaran por fuera de la Dirección General de Escuelas mientras que la UCR JR planteaba que se efectuaran bajo su dependencia. Además las propuestas del laborismo centradas en creación de establecimientos de enseñanza técnica y de oficios, fueron rechazadas por Alejandro

---

<sup>91</sup> Sobre el proceso de formación del partido peronista véase Mackinnon (2002) para el caso nacional. Para la provincia de Buenos Aires véase Quiroga y Aelo (2006), Melón y Quiroga (2006).

<sup>92</sup> Alejandro Greca, nació en la provincia de Santa Fe, estudió abogacía en la Universidad Nacional de La Plata y regresó a su provincia natal donde fue designado profesor en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales del Litoral. En 1920 actuó como Miembro de la Convención Constituyente de la Provincia de Santa Fe y fue Ministro de Gobierno, Justicia y Culto durante la gobernación de Pedro Gómez Cello (1928 – 1930). Luego de haberse desempeñado como Director General de Escuelas (1946-1947), continuó ejerciendo importantes cargos en la provincia de Santa Fe, donde fue Vicedirector de la Universidad Nacional del Litoral (1948-1950), Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (1948-1951) y Rector de la citada Universidad (1955-1958). Véase, *El Argentino*, 20/6/46 y Quien es quien en la Argentina. Biografías contemporáneas, Buenos Aires, Editorial Kraft, Sexta Edición, 1955.

<sup>93</sup> Testimonio de Alejandro Greca reproducido por el diario *El Día*, 24/7/46. Se trataba de las oficinas de Suministro y Depósitos, la de Prensa, el Cuerpo Médico Escolar y la de Asuntos Legales.



Greca quien expresaba que “Por ahora no podemos distraer tiempo en la implantación de las escuelas de enseñanza técnica, industrial, comercial y de oficios...”<sup>94</sup> De hecho, los principales avances en esta materia acaecieron durante la gestión de su sucesor.

También existieron discrepancias respecto a la creación de puestos de maestros y a las exoneraciones del personal administrativo. Los legisladores laboristas estimaban que las designaciones de los maestros habían sido hechas teniendo en cuenta las demandas de colegas que militaban en la UCR-JR. Las exoneraciones, que en tres meses de gestión ascendían a 220,<sup>95</sup> también fueron objeto de reclamo por parte del sector laborista que defendía la estabilidad de los empleados estatales,<sup>96</sup> mientras que el sector de la UCR JR, argumentaba que las mismas se debían a la necesidad de racionalizar la administración a partir del alejamiento de aquellos empleados faltos de idoneidad.<sup>97</sup>

El conflicto al interior del peronismo se manifestó, en la dificultad para conformar el Consejo General y el cuerpo de inspectores, con la consecuente demora en la realización de las acciones necesarias para el funcionamiento adecuado del servicio educativo.<sup>98</sup> Así también se evidenció en los cambios de la dirección y posterior

---

<sup>94</sup> *El Día* 24/7/46.

<sup>95</sup> *La Capital* 8/9/46.

<sup>96</sup> “Nosotros, el sector obrero, queremos que resurja la vieja teoría de que el cesante del Estado es un problema social para el Estado. (...) es inconcebible que el derecho obrero de conservar su trabajo mientras se sirve a él, se mantiene intacto en el comercio y en la industria, no lo conserva el Estado...” Diputado Yezid Yanzón PBADSCD, 946, p. 954.

<sup>97</sup> PBADSCD, 946, p. 956.

<sup>98</sup> A comienzos del mes de agosto de 1946, los cargos de vocales del Consejo General de Educación no se habían constituido ante la oposición por parte de varios legisladores laboristas a dar su acuerdo para designar los miembros, no sólo por objeciones a los candidatos sino para manifestar su hostilidad al director general de escuelas. Fue recién a fines de octubre que la Cámara de Diputados prestó el acuerdo que establecía la ley. Sin embargo, de los ocho propuestos por el gobernador fueron aceptados seis y con ese número el Consejo comenzó a sesionar a comienzos del mes de noviembre. Recién a finales de diciembre la Cámara de Diputados dio consenso para designar a los dos vocales restantes. De todas formas en julio del año siguiente, en el marco del conflicto con el Director General de Escuelas, el Consejo vio afectado su funcionamiento a partir de nuevas renunciaciones. Recién en junio de 1948 volvería a integrarse en su totalidad. Ver PBADSCD, 1946, p. 1108-10, 2194, 2867-9; 1947, p. 1092-3; 1948, p. 863-5 y *El Día*, 25/10/46. En lo que respecta al cuerpo de inspectores, según expresaba una publicación oficial de la Dirección General de Escuelas, “Durante 1947 y debido a la jubilación de nueve de sus miembros se trabajó en condiciones poco favorables, ya que la atención de las secciones vacantes recargó de tal manera la tarea que, como consecuente lógica se debilitó la eficacia y el rendimiento de la labor.”

suspensión de la *Revista de Educación*, órgano de difusión privilegiado de la Dirección General de Escuelas, que constituyó una suerte de “termómetro” de la estabilidad institucional.<sup>99</sup>

El desencadenante del conflicto fue un cruce de acusaciones entre un sector del laborismo de la Cámara de Senadores y el director general de escuelas Alejandro Greca, que concluyó con la dimisión de éste último. Desde comienzos de su gestión había mantenido diferencias en la Cámara de Senadores.<sup>100</sup> Luego de que fuese anunciado meses antes por la prensa, en marzo de 1947 el Inspector Luis Celillo fue reemplazado por un interventor con jerarquía de inspector vinculado a la provincia de origen de Greca y cuatro meses después por González Costa.<sup>101</sup> Fue a partir de entonces, cuando Greca manifestó su propósito de renunciar y se desencadenó una disputa que se extendió más allá de la legislatura, alcanzando una amplia repercusión pública.

En abril de ese mismo año el Senado designó una comisión para que investigara el desenvolvimiento administrativo y técnico de la Dirección General de Escuelas, debido a la existencia de una serie de denuncias y de notas periodísticas que referían a

---

Véase Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas *Labor técnica, pedagógica y administrativa durante los años iniciales del período constitucional del gobernador Coronel Mercante*, La Plata, 1948, p. 47.

<sup>99</sup> La *Revista de Educación* fue interrumpida en los momentos de mayor inestabilidad de la política educativa. En lo que respecta al período que nos interesa el primer semestre de 1946 fue dirigida por Arturo Camburus Ocampo y el segundo por Raúl Enrique Medina, siendo suspendida en diciembre de ese año. Comenzó a publicarse nuevamente bajo la dirección de Rodolfo Oyhanarte en noviembre de 1947 y continuó en forma interrumpida hasta junio de 1949, para luego reanudarse en enero de 1950 -dirigida por el Ministerio de Educación- y permaneciendo hasta diciembre de 1951.

<sup>100</sup> El senador laborista Seisdedos Martín votó en disidencia el despacho de la comisión de Negocios Constitucionales que solicitaba acuerdo para el nombramiento de Alejandro Greca. Por otra parte en una sesión donde se trataba una minuta de comunicación sobre el funcionamiento de la Dirección General de Escuelas, en junio de 1946, planteó su intención de nombrar una comisión investigadora de la Dirección General de Escuelas. Véase PBADSCS, 1946, p. 160-1. Incluso Greca debió desmentir en la prensa la existencia de tales tensiones. Véase *El Día* 24/7/46.

<sup>101</sup> Buenos Aires, *Revista de Instrucción Primaria*, 1947, 15 de julio. La *Revista Instrucción primaria* fue fundada en 1905 por Francisco Brunet y dirigida desde por José Castillo hasta 1948 inclusive, cuando se interrumpió definitivamente. La revista incluía artículos, noticias, información oficial, reseñas de libros, consultas y propuestas de trabajo con un estilo que la haría anticipar la línea desarrollada en los años veinte por la revista *La Obra* (Finoccio, 2009: 92).

diversas irregularidades.<sup>102</sup> Luego de que la comisión presentara las pruebas y se discutieran en una extensa sesión los cargos acusatorios, el Senado solicitó la dimisión de Greca, quién fue reemplazado por uno de los vocales del Consejo General, Albino Romanzo.<sup>103</sup> No sabemos el grado de veracidad de las denuncias, sin embargo es posible advertir que no se trató de un caso excepcional ya que no sólo Romanzo en su breve gestión de un mes, fue objeto de acusaciones sino también otra repartición, la Dirección General de Protección de Menores, transitó una situación similar.<sup>104</sup> Al año siguiente el radicalismo refería esta cuestión como “rencillas políticas internas sin importancia.”<sup>105</sup>

En agosto de 1947 el Senado acordó la designación de Estanislao Maldones (1947-1949), al igual que Greca nacido fuera del territorio provincial. Si bien sus datos personales no han sido publicados en los Diarios de Sesiones, en relación a lo expresado durante el debate, podemos deducir que pertenecía a una familia tradicional de Catamarca, pero que no poseía antecedentes en política ni educación.<sup>106</sup> Como ha señalado Oscar Aelo (2006: 119) “Los ritmos de las iniciativas tendientes a autonomizar el aparato estatal estuvieron íntimamente vinculados con el gradual

---

<sup>102</sup> Si bien, la comisión fue votada por unanimidad, la mayor parte de los senadores no aceptaron las acusaciones. Sin embargo, a partir de la respuesta de Greca a través de la prensa, se fue incrementando el tono de las denuncias. Según los testimonios del diario socialista *El Trabajo* (30/6/47) la comisión investigadora comprobó el estado de corrupción existente en una colonia de vacaciones dependiente de la Dirección General de Escuelas, en la ciudad de Tandil.

<sup>103</sup> Véase DSCSPBA 1947, pp. 141-145, 441-457, 507-508, 598-688 y diario *El Día*, 25/10/46, *La Capital*, 22, 23 y 24 de marzo, 7, 11 y 21 de abril, 3, 6 y 8 de mayo, 10, 12, 13 y 16 de julio de 1947 y diario *El Trabajo*, 30 de marzo, 11 de abril, 30 de junio y 14 de julio de 1947.

<sup>104</sup> También la Dirección General de Protección de Menores, fue objeto de acusaciones. En julio de 1946 el senador laborista Edmundo Vampa presentó una minuta de comunicación para que el poder ejecutivo estudiara “los antecedentes y legajos de los funcionarios y empleados de la Dirección de protección de menores.” Ante la no explicitación de los cargos, se nombró una comisión investigadora y en diciembre fue intervenida la repartición. Véase PBADSCS, 1946 328-30, 351, 375 y 2228-9.

<sup>105</sup> PBADSCD, 1948, p. 761. En el mismo sentido, el legislador radical Camilo Acosta expresaba que el Plan sería una solución, siempre que no se le planteara a la Dirección General de Escuelas el mismo asunto político que se le creó al Señor Greca... “Si se plantea otra cuestión política, el plan Maldones terminará como terminó el Plan Greca.” PBADSCD, 1948, p. 775

<sup>106</sup> En este sentido el senador radical Sáenz expresaba “Las referencias que nos han llegado, y que hemos obtenido, son, desde el punto de vista personal y privado, óptimas. Se trata sencillamente de un hombre de bien. En cuanto a sus antecedentes, en la educación, o mejor dicho en el régimen de instrucción primaria de la Provincia, no tenemos, y así lo declaramos, absolutamente ninguno ni a favor ni en contra.” Véase DSCSPBA 1947 pp. 1034-1038.

fortalecimiento de la elite gubernamental.” En efecto, a partir del nombramiento de Maldones disminuyó la conflictividad política, se aceleró la reestructuración de la Dirección General de Escuelas y se puso en marcha el Plan Integral de Edificación Escolar.<sup>107</sup>

Así, durante los primeros meses de su mandato, la repartición encargada de la educación quedó compuesta por cuatro oficinas y seis direcciones, que dan cuenta de las prioridades en el área.<sup>108</sup> La más importante de ellas, la Dirección de Educación estaba conformada por el Instituto de Psicología y seis inspecciones (Ver anexo Organigrama 2): a las existentes -de educación común y de enseñanza religiosa- y a la recientemente creada inspección preescolar, se incorporaron la inspección post escolar, la de dibujo y la de música. A partir de la creación de esta última, se incrementó el número de maestros especiales con funciones de Profesores de Música y se formaron coros estables en las escuelas de los distritos de mayor importancia, que realizaron audiciones musicales no solo en actos escolares sino también en fiestas municipales, provinciales y nacionales.<sup>109</sup>

A pesar de la falta de antecedentes en el área educativa, Maldones se rodeó de un equipo de especialistas. La Dirección de Educación estuvo a cargo Silverio Vázquez y Alfredo Vidal quienes fueron ascendidos a Inspector General y Subinspector respectivamente. Se trataba de dos maestros con más de veinte años de antigüedad y

---

<sup>107</sup> Sobre esta última cuestión volveremos en el capítulo cuatro.

<sup>108</sup> Administración, Arquitectura, Asuntos Legales, Personal y Estadística, Cultura Biblioteca y Publicaciones y Dirección de Educación. Véase Provincia de Buenos Aires *Labor técnica, pedagógica y administrativa*, p. 47. Si bien, a lo largo del trabajo tendremos en cuenta la totalidad de las agencias que conformaban la Dirección General de Escuelas, la Dirección de Educación, que con la creación del ministerio adquirió el rango de Subsecretaría de Educación, será nuestro foco central, ya que agrupaba el área técnica encargada de los aspectos pedagógicos y didácticos.

<sup>109</sup> La creación de la Inspección de Música, fue contemporánea al decreto del Poder Ejecutivo Nacional que establecía que todas las escuelas primarias debían contar con Agrupaciones Musicales. Decreto 28.718 del 18 de septiembre de 1947. La *Revista de Educación* argumentaba la importancia del aprendizaje del canto por parte de los niños y sostenía que el 80% de las escuelas de nuestra provincia no contaba con maestra de canto y música. “Educación estética. El canto en la escuela” en *Revista de Educación*, 1946, noviembre-diciembre.

numerosos antecedentes en materia educativa, que acompañarían a Maldones a lo largo de toda su gestión (1947-1949).<sup>110</sup> Junto a ellos, fue designado en la Dirección de Bibliotecas y Publicaciones Oficiales, el escritor Rodolfo Oyhanarte quién se ocupó de volver a editar la *Revista de Educación*, manteniéndose en la dirección de la misma hasta la creación del Ministerio.<sup>111</sup> Asimismo algunos de los funcionarios nombrados contaban con antecedentes en la gestión escolar, como Juan Carlos Miranda quien había ocupado el cargo de Director General en 1945.

La intención de transmitir a la sociedad los cambios institucionales realizados en la Dirección General de Escuelas se vio plasmada a partir de la realización de exposiciones sobre sus actividades. La primera se llevó a cabo en la entonces recientemente creada Casa de la Provincia durante el mes de octubre 1948.<sup>112</sup> La inauguración de la misma, contó con importantes figuras como, el Ministro de Gobierno Héctor Mercante, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social Carlos Bocalandro y el Director General de Escuelas Estanislao Maldones, quien pronunció un extenso discurso. El objetivo de la muestra era posibilitar la interiorización de los visitantes “de

---

<sup>110</sup> Desde el año anterior incluso, en el marco de los conflictos al interior de la Dirección General de Escuelas, la prensa había hecho referencia a esta posibilidad. *La Capital*, 28/10/46. Ambos tuvieron una importante participación en la Comisión de reformas a la enseñanza primaria realizada en 1938 y en el Congreso de Autoridades Educativas de provincias reunido en Paraná. Silverio Vázquez, nacido en Tandil, se graduó como maestro normal en 1918 y realizó estudios en el profesorado de filosofía. En 1927 fue ascendido a director de una escuela de adultos en Pergamino. En agosto de 1940 fue ascendido por concurso al cargo de inspector seccional. En noviembre de 1944, fue designado para integrar la comisión encargada de proyectar un nuevo plan de estudios y programas y al año siguiente ascendido a inspector jefe de zona. Alfredo Vidal obtuvo en 1927 el título de maestro normal en la Escuela Normal Mixta de Quilmes. En 1930 se inició en la docencia como director de escuela rural en Las Flores. Publicó en 1936 su primera colaboración en la *Revista de Educación*, en la cual seguiría participando. En 1940 ganó por concurso el cargo de inspector seccional. Al año siguiente participó en el Tribunal de Clasificaciones de la ley 4675, fue miembro de la comisión auxiliar para la selección de textos, miembro del jurado del concurso de inspectores y miembro de la comisión organizadora de la exposición de material didáctico. En 1944 fue ascendido a inspector jefe de zona. Tras un desempeño interino en la Inspección General y ser designado miembro del Consejo de Educación Física, reintégrese a la jefatura de zona, hasta ser designado Subinspector.

<sup>111</sup> Nacido en 1897, fue escritor y poeta, miembro del sindicato de escritores de la Argentina y de la sociedad de escribanos de la provincia de Buenos Aires. Colaborador en *Caras y Caretas*, *Fray Mocho*, *La Razón*, *Critica*, *La Nación*, *El Día* y *El Argentino*. Véase *Diccionario Biográfico*, provincia de Buenos Aires, Vol. I “C” Signo Editor Argentino, 1954.

<sup>112</sup> La apertura de la Casa de la Provincia tuvo lugar el 14 de mayo de 1948, en la Capital Federal.

todos y cada uno de los detalles” de sus actividades.<sup>113</sup> Para ello se realizó un montaje material de los distintos departamentos que la integraban, distribuidos en los diferentes pisos del edificio y se expusieron gráficos que representaban la estructura completa de los organismos que la integraban y sus relaciones de dependencia.<sup>114</sup>

Durante la temporada de verano, la muestra fue realizada en la ciudad de Mar del Plata. Al respecto el diario *La Capital* explicaba detalladamente las características de la misma: “La exposición se presenta con buen gusto y cada una de las secciones es atendida por personal especializado, que se encarga de suministrar a los visitantes toda clase de explicaciones y referencias, que ilustren sobre las finalidades educativas perseguidas...”<sup>115</sup> Acompañando ambas exposiciones se llevaron a cabo una serie de conferencias sobre temas concernientes a la educación y se realizó una obra impresa de las actividades que se representaron en la muestra y que fue publicada bajo el título *Labor técnica pedagógica y administrativa*.<sup>116</sup> De esta forma, la Dirección General de Escuelas, con el objeto de solucionar la demanda constante sobre la falta de información, a partir de sus publicaciones intentaba dar cuenta lo más detalladamente posible de las cifras de escenario educativo. La publicación presentaba los datos sobre escuelas, docentes, alumnos, sueldos y gastos entre 1887 y 1947, profundizando en el incremento producido entre 1946 y 1948.

A pesar de esta reestructuración el gobierno de la educación, aún mantenía su organización tradicional, es decir, poseía cierta autonomía respecto al aparato

---

<sup>113</sup> “Primera muestra de actividades de la Dirección general de Esuelas.” En *Revista de Educación*, 1949, enero, p. 117 y ss.

<sup>114</sup> En algunos casos como por ejemplo los jardines de infantes, se representaron desde los muebles y materiales pedagógicos hasta los dibujos de los niños. En otro, como el Instituto de Psicología Educacional, se exhibieron fotografías, fichas de informe social. Por otra parte, se presentaban proyectos de edificios y maquetas de escuelas de diversos tipos, así como gráficos ilustrativos acerca de todo tipo de estadísticas y proyecciones con cuadros de los números de niños que concurrían y los que se estimaba que lo hicieran, con información sobre el crecimiento numérico de las escuelas, personal docente, alumnos, costo de enseñanza por alumnos, alumnos por docentes, sueldos y gastos escolares.

<sup>115</sup> *La Capital*, 20/2/49.

<sup>116</sup> Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, *Labor técnica pedagógica y administrativa*, 1948.

gubernamental y estaba compuesto por la Dirección General de Escuelas, el Consejo General y los Consejos Escolares. Esto implicaba cierta superposición de funciones. Por un lado, con los Consejos Escolares que se dirigían constantemente al Consejo General para solicitar la aprobación de gastos e informar de sus acciones (De Luca, 1992). Los Consejos Escolares, expresaba en 1946 el senador radical Vicente Biscayart, no tenían otra misión:

“que la de recibir el giro correspondiente y pagar los sueldos de las maestras, ya que para efectuar la menor reparación en los edificios de las escuelas, arreglar una bomba de agua, colocar un vidrio que se ha roto, arreglar una azotea que se llueve, necesitan iniciar en la Dirección de Escuelas un largo expedienteo, que nunca se hace con la rapidez necesaria como para que aquellos puedan tomar una intervención inmediata.”<sup>117</sup>

Por otra parte, superposiciones con la legislatura provincial referidas a la elección sobre las localidades donde construir escuelas y la designación de los puestos de maestros. Los proyectos sobre creación de nuevos puestos de maestros así como para la adquisición o expropiación de terrenos, dieron lugar a una serie de debates acerca de a quién correspondía (si a la Dirección General de Escuelas o a la legislatura) establecer el domicilio local de los docentes seleccionados y la zona donde debían realizarse las edificaciones.<sup>118</sup> En este sentido, es ilustrativo el testimonio del diputado radical Ángel Montes:

“Todos vamos hacia la consecución de un solo objetivo: que la provincia de Buenos Aires tenga su Ministerio de Instrucción. Por estas y otras tantas causas se justifica esta creación y entre ellas, que la Honorable Legislatura pueda llamar a su seno a un representante de ese Ministerio, para pedirle todos los datos que crea indispensables; de hacerle ver todas las necesidades que crea conveniente y sobre todo para que la Honorable Legislatura tenga un control directo sobre las cuestiones relativas a la educación en la provincia ya que actualmente la Dirección General de Escuelas, en su condición de autárquica, se maneja sin ningún contralor legislativo.”<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> PBADSCS, 1946, p. 263.

<sup>118</sup> Véase PBADSCS, 1947, pp. 2710-2713 y PBADSCS, 1948, pp. 335-356.

<sup>119</sup> PBADSCD, 1946, p. 857.

En agosto de 1946, cuando se aprobó el despacho de la comisión de Higiene de la Cámara de Diputados para crear el Ministerio de Salud, se difundió una reunión especial de la Comisión de Instrucción Pública en la que participarían los tres ministros del Poder Ejecutivo para considerar la posibilidad de crear un Ministerio, teniendo en cuenta los proyectos de ley presentados en materia de reforma y ampliación educacional.<sup>120</sup> Sin embargo, no se volvió a referir a esta cuestión, hasta mayo de 1947, cuando el diputado laborista Francisco Bertrán presentó un proyecto en el que proponía la creación de un Ministerio de Instrucción Pública, el cual contendría a la Dirección General de Escuelas y crearía bajo su dependencia otras tres direcciones con funciones en áreas relacionadas con el trabajo.<sup>121</sup> Si bien daba cuenta de la relación de este proyecto con el proceso económico del país, no hacía ninguna referencia al Consejo General y los Consejos Escolares, ni tampoco especificaba la organización interna de cada dirección. La reestructuración institucional planteada en este proyecto era diferente a la que finalmente se realizaría en 1949, sin embargo pone en evidencia que la intención de centralizar el gobierno educativo tenía antecedentes en la provincia.

#### La orientación y coordinación de los contenidos.

La reforma educativa nacional, conocida por el nombre de su inspirador José Arizaga, tenía como objetivo orientar y coordinar la enseñanza de la Nación estableciendo que “En todas las escuelas de la República se impartirá un mismo plan de estudios para fijar a la enseñanza un contenido uniforme y una sola orientación.”<sup>122</sup> La idea de

---

<sup>120</sup> *El Día*, 1/8/46.

<sup>121</sup> La Dirección General de Escuelas pasaría a denominarse Dirección General de Instrucción Primaria. Junto a ella se agregaban la Dirección General Técnico Industrial, la Dirección General Artística y la Dirección General de Instrucción Agrícola Ganadera.

<sup>122</sup> Argentina. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, Subsecretaría de Instrucción Pública, *Aplicación del plan de gobierno en la enseñanza primaria. Buenos Aires, 1947*. La reforma se caracterizó por extender el ciclo educativo, modificar planes y programas de enseñanza primaria y por introducir el preaprendizaje laboral. Sobre la reforma véase Puiggrós (1995), Somoza Rodríguez (2006) y Carli (2002).



coordinación central en el discurso de Perón “Debe coordinarse la enseñanza primaria en forma perfecta dentro de su especialidad; debe coordinarse la enseñanza secundaria y debe hacerse lo propio con la enseñanza universitaria”<sup>123</sup> se combinaba con los antecedentes de Arizaga quien diez años atrás había proyectado una reforma similar en la provincia de Buenos Aires.<sup>124</sup> Con este fin se llevaron a cabo dos congresos pedagógicos. En septiembre de 1947 en la ciudad de Paraná se realizó el Primer Congreso de Presidentes de Consejos Generales de Educación de las provincias. Buenos Aires, a través de sus representantes, el director general de escuelas Estanislao Maldones y el inspector jefe de zona Silverio Vázquez presentó la posición de las autoridades educativas nacionales (de Miguel, 1997). Así, este último señalaba: “No vamos a condicionar los programas, pero sí el deseo de hacer desaparecer eso que conspira contra el criterio de uniformidad de la cultura argentina o contra su unidad...”<sup>125</sup> Al año siguiente en el mes de julio, a iniciativa de la Secretaría de Educación de la Nación, fue realizado otro Congreso en San Juan en el cual se profundizó sobre la coordinación de la enseñanza nacional y provincial y se discutió el anteproyecto de la ley de Educación.

Si bien los planes de estudio de la provincia se reformarían en 1950 y la ley de Educación sería reemplazada al año siguiente, la Inspección General en concordancia con iniciativas nacionales, impartió instrucciones al cuerpo de inspectores sobre los contenidos que debían difundirse en las escuelas para facilitar el cumplimiento de la orientación nacional. Asimismo se elaboraron proyectos que reformaban aspectos de la

---

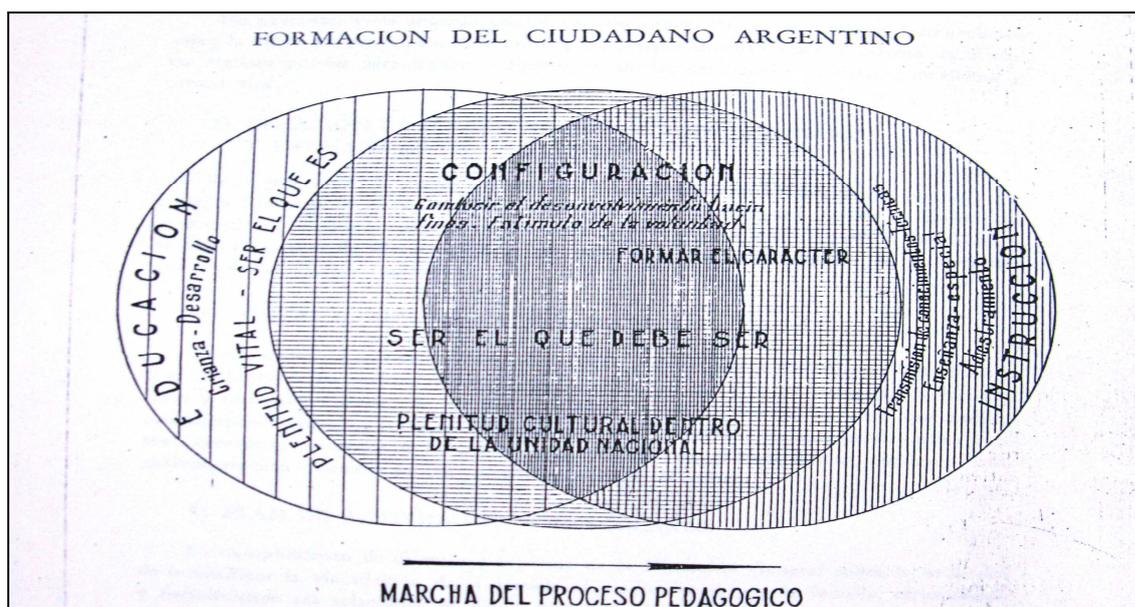
<sup>123</sup> Discurso pronunciado por Perón el 4/8/47 en el Teatro Colón. En *Revista de Educación*, 1947 Diciembre, p. 28-29. Sobre la reforma educativa nacional véase Somoza Rodríguez (2006) y Puiggrós (1993a).

<sup>124</sup> Jorge Arizaga fue miembro de la Comisión de Didáctica del Consejo Nacional de Educación en 1930, del Consejo Escolar N° 12 entre 1930 y 1941 y del Consejo Escolar de la Provincia de Buenos Aires. En 1937 participó de la elaboración del proyecto de reforma educativa. En 1946 fue nombrado subsecretario de Instrucción del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación hasta 1949. A partir de esta fecha se desempeñaría como director de escuelas interino. (Carli, 2002: 285).

<sup>125</sup> Boletín del Consejo General de Educación de Entre Ríos, octubre de 1947. Citado en de Miguel (1997: 133).

reglamentación hasta entonces vigentes y se incluyeron nuevos contenidos conformes a las diferentes regiones.<sup>126</sup>

Figura 1.  
Gráfico sobre los tres momentos de la formación del ciudadano argentino.



**Fuente:** Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, *Labor Pedagógica, técnica y administrativa*, La Plata, 1948.

Las instrucciones estaban relacionadas con la formación del ciudadano argentino, la formación de conciencias antártica, marítima y aeronáutica, la creación de salas y rincones sanmartinianos y hernandiano, las consideraciones sobre los puntos para hacer los informes (local escolar, ambientes educativos, aspecto técnico y acción cultural y social de las escuelas) y la vinculación de la escuela al medio social. Se incluyeron programas sobre defensa antiaérea pasiva, y cursos de preaprendizaje con orientación marítima y pesquera, aeromodelismo y cerámica según la región. Durante 1948, siguiendo la misma tendencia, la Inspección General elaboró proyectos que reformaban aspectos sobre los símbolos patrios y las calificaciones. Como se puede

<sup>126</sup> Véase Dirección General de Escuelas (1948), *Labor técnica, pedagógica y administrativa*

observar en la figura 1, la formación del ciudadano argentino se realizaba en tres momentos del proceso pedagógico: educación, configuración e instrucción. De esta forma, con el objetivo de que el niño “logre plenitud cultural y se incorpore a la sociedad con un bagaje de conocimientos, destrezas y técnicas capaces de completar el desenvolvimiento de su personalidad” la instrucción se presentaba solo como una parte, bien que constitutiva, de un proceso de formación más amplio.<sup>127</sup>

### **La incorporación de nuevos actores**

Más allá de la complejidad que devela el armado institucional de la Dirección General de Escuelas, nos interesa analizar cuál fue la aplicación efectiva de esta reorganización. En este apartado nos proponemos señalar cómo las transformaciones en materia de educación común durante este período estuvieron relacionadas, con la incorporación de nuevos actores que hasta el momento no habían tenido acceso a la educación, en un contexto en que la niñez adquiría mayor visibilidad en la escena pública.<sup>128</sup>

### La educación diferenciada

En primer lugar nos interesa referir a la incorporación al sistema escolar de aquellos niños que necesitaban una educación especial en relación a la brindada por las escuelas primarias. Un antecedente, lo encontramos en 1942 a partir de la creación de las tres primeras Escuelas de Ortofonía dependientes del Cuerpo Médico Escolar.<sup>129</sup> Uno de los iniciadores fue Luis Morzone, quien además había realizado una amplia labor en esta materia colaborando en la formación de las primeras maestras especializadas y en la

---

<sup>127</sup> Véase Dirección General de Escuelas (1948), *Labor técnica, pedagógica y administrativa*.

<sup>128</sup> En los años '40 ha observado Sandra Carli (2002: 266) “la protección de la infancia comenzaba a ligarse con una exigencia de inscripción de la niñez en una sociedad de masas...”

<sup>129</sup> El nombre de ortofonía deriva de la disciplina dedicada a corregir los defectos de la voz y la pronunciación, que utiliza técnicas de la fonética y la medicina. Las escuelas estaban ubicadas en las localidades de San Isidro, Avellaneda y La Plata. Si bien el Cuerpo Médico escolar en un primer momento formaba parte de la Dirección General de Escuelas, en 1947 pasó a depender de la Dirección de Protección de Menores dependiente del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

elaboración de una serie de trabajos científicos en los que abordaba la temática. Desde comienzos de siglo, Morzone comenzó a difundir la idea de que los niños con discapacidades necesitaban una enseñanza especial basada en el diagnóstico, clasificación, selección y tratamiento específico al margen de la escuela común:

“Insistimos entonces en la necesidad que existe de prestar a estos niños las atenciones que se merecen, porque a despacho de los tan decantados progresos alcanzados por la pedagogía moderna, nuestras escuelas se encuentran, desgraciadamente, ordenadas en forma que no responden a las exigencias de todos los que a ellas acceden en busca de salud física, intelectual y moral.”<sup>130</sup>

En 1945 la Revista de Educación insistía en la importancia de la educación diferenciada, frente a la enseñanza “indiferenciada” que se brindaba hasta el momento. Se exponía que “La falta de conocimiento previo del menor lleva al fracaso... no se lo atiende en la escuela de acuerdo a su capacidad, a sus rasgos distintivos. La educación en nuestro país es marcadamente indiferenciada.”<sup>131</sup> De esta forma, en la línea de Morzone se propone una atención especializada que estudie a aquellos niños “que no pueden seguir el ritmo de los demás” a partir de la adaptación de las condiciones de enseñanza: “Estos niños, frente a los mejores maestros, no podrán avanzar sino se los pone en condiciones mejores, sí no se resuelve la deficiencia que los separa del nivel medio.”<sup>132</sup> En este sentido, en un trabajo posterior se advertía acerca de la situación de la provincia de Buenos Aires en materia de creación de grados diferenciales, y se señalaba la urgente necesidad de que las autoridades se ocuparan de esa cuestión.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> Morzone, Luís y Berenguer, Eduardo “Niños con anomalías del carácter” en *El Monitor de la educación* Común, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1914, p. 223-243. [en línea] [http://www.bnm.me.gov.ar/ebooks/reader/reader.php?mon=1&vt=n&dir=00150848&num\\_img=223](http://www.bnm.me.gov.ar/ebooks/reader/reader.php?mon=1&vt=n&dir=00150848&num_img=223)

<sup>131</sup> Camperchioli, María “La educación diferenciada.” En *Revista de Educación*, 1945, enero-febrero.

<sup>132</sup> Camperchioli, María “La educación diferenciada.” En *Revista de Educación*, 1945, enero-febrero.

<sup>133</sup> Martínez Bordes, Nieves “Los niños anormales y la organización escolar en la provincia de Buenos Aires” en *Revista de Educación*, 1946 Septiembre- Octubre. Anteriormente, se habían publicado artículos referentes al tema, como por ejemplo “El problema de la educación de niños anormales” en *Revista de Educación*, 1945 mayo- junio. También la *Revista de Instrucción primaria* se había interesado en este tema. Véase Felipa Ochotorena “El porvenir de los niños anormales” y Luis Morzone “Asistencia y educación de los niños anormales” en *Revista de Instrucción Primaria*, 1943 abril 16 y 1946, abril 16.

Al iniciarse las sesiones legislativas fueron presentadas una serie de iniciativas para crear establecimientos encargados de brindar una atención especializada. En efecto, durante los primeros años de la gestión de Mercante, se llevaron a cabo acciones en este sentido tales como la “creación de una biblioteca para no videntes”<sup>134</sup> y la creación de una escuela en el Hospital de Niños de La Plata.<sup>135</sup> Si bien no todos los proyectos fueron efectivizados, dan cuenta acerca de la concepción que los dirigentes políticos tenían sobre la ampliación del sistema educativo. Asimismo cabe señalar que en 1946 Luís Morzone fue designado Inspector *ad honorem* de los cursos para niños “anormales”.<sup>136</sup>

En octubre de 1947 el sector laborista presentó un proyecto para la creación e instalación de escuelas especializadas para ortofonía, tratamiento, curación y educación en los diversos grados de niños “retardados” y afásicos, refiriéndose con este último término a las personas con capacidades disminuidas para la comunicación.<sup>137</sup> Proponía, bajo la dependencia del Ministerio de Salud, la creación de una escuela especializada por distrito, lo cual continuaría siendo un anhelo en 1962.<sup>138</sup> Al año siguiente fueron presentados en el senado dos proyectos, esta vez menos ambiciosos. Mientras que el laborista Ángel Siri proponía fundar siete escuelas preventorios,<sup>139</sup> el representante de la

---

<sup>134</sup> El proyecto fue presentado en julio de 1946 por el sector laborista en la cámara de diputados. Si bien el texto original establecía su dependencia respecto a la Dirección General de Escuelas, fue modificado en la comisión estableciéndose que dependería del Departamento de Bibliotecas Populares de la Dirección General de Cultura. Con dicha reforma fue sancionado en noviembre de 1946 como ley número 5113 “sección sistema braille en la Dirección General de Cultura, creación e inversión de fondos” [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6892](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6892).

<sup>135</sup> La escuela comprendía cursos para lisiados y tuberculosos. *Memoria* de la Dirección General de Escuelas, 1948, p. 225.

<sup>136</sup> *El Día*, 3/7/46.

<sup>137</sup> “Proyecto de ley del señor diputado González por el que se crean escuelas para ortofonía y retardados.” PBADSCD, 1947, p. 2430-1.

<sup>138</sup> Véase Vitalone, Mario “XX aniversario de la creación de las escuelas diferenciadas” en *Revista de Educación*, 1962, julio-septiembre.

<sup>139</sup> “Proyecto de ley del señor senador Siri sobre creación de siete escuelas preventorios, dependientes de la Dirección General de Escuelas a instalarse en los partidos de La Plata, Mercedes, Cuatro de Junio, Pergamino, Junin, General Pueyrredón y Bahía Blanca.” PBADSCS, 1948, pp. 765-7. Se trata de escuelas instaladas en hospitales o preventorios destinados a la atención de niños, adolescentes o adultos afectados de dolencias serias o crónicas, entre las que se destacan la poliomielitis, tuberculosis, afecciones cardíacas, reumáticas y comprende los institutos para débiles convalecientes.

UCR JR, senador José Werner, planteaba la creación de dos hogares infantiles.<sup>140</sup> En ambos proyectos, se proponía que los establecimientos no dependieran del Ministerio de Salud, sino de la Dirección General de Escuelas. El cambio respecto a la pertenencia institucional de los establecimientos a crearse, parecería indicar la intervención del sistema escolar sobre un área que en ese entonces pertenecía al ámbito de la salud. En este sentido, en 1948, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social Carlos Bocalandro, expresaba “El niño impedido físicamente no debe ser educado por instituciones filantrópicas, sino por el sistema escolar del estado, en el concepto de que es la educación un derecho y no un privilegio.”<sup>141</sup>

Las creaciones institucionales realizadas en el marco de la Dirección General de Escuelas hasta el momento (las más importantes de las cuales fueron la Inspección de Jardines de Infantes y la Inspección de Enseñanza Profesional y de Oficios, sobre las que nos detendremos más adelante) no alcanzaban a responder la demanda de establecimientos destinados a la enseñanza especializada. En este contexto, en el año 1948 se organizó el Instituto de Psicología Educacional, poco tiempo después transformado en Dirección. Se trataba de la primera agencia de esta especialidad existente en el país, en una época en que aún no existía formación sistemática en la disciplina dentro de las universidades.<sup>142</sup> Con el objetivo de atender un conjunto heterogéneo de tareas, el Instituto quedó conformado por cuatro departamentos especializados en diferentes áreas: por un lado, el que daba Orientación Profesional a los egresados de la escuela primaria y por otra parte, los destinados a atender niños con problemas de conducta, alumnos adultos de las escuelas cárceles y niños con

---

<sup>140</sup> “Proyecto de ley del señor senador Werner, por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a crear dos hogares infantiles en las ciudades de Avellaneda y Dolores, que se denominarán “Instituto de Educación Escolar y Profesional para lisiados.” PBADSCS, 1948, p. 780-2.

<sup>141</sup> Discurso pronunciado en el Congreso Internacional de Medicina, publicado bajo el título “Asistencia integral al niño hospitalizado” en *Revista de Educación*, 1949, febrero

<sup>142</sup> A pesar de la importancia que reviste esta institución son pocos los trabajos que la abordan. Véase Caruso y Farstein (2003) y Scarvino (2004) y para un estudio de mayor profundidad Munin (1989).

enfermedades físicas. El instituto fue constituido por un grupo de técnicos que se hicieron cargo de cada uno de los departamentos, quienes continuarían su labor a lo largo de la gestión de Mercante e incluso posteriormente a 1955.

Entre ellos se destacaron figuras que desarrollaron una importante carrera profesional. Cabe mencionar a Bernardo Serebrinsky, psiquiatra infantil cordobés con una concepción psicoterapéutica culturalista. Luego de colaborar con los republicanos en la Guerra Civil Española,<sup>143</sup> regresó a Córdoba hasta 1948 cuando se trasladó a la provincia de Buenos Aires. Allí trabajó en la organización del Instituto de Psicología y luego de la creación del Ministerio ejerció como asesor técnico del Departamento de Orientación Profesional. Su importante acción en la elaboración de test y sus publicaciones científicas en el área, así como la creación de la Escuela de Psicoterapia Cultural y la dirección de su órgano de difusión, Cuadernos de Psicoterapia Cultural, dan cuenta del grado de especialización que poseía en la materia.<sup>144</sup>

También participó Jaime Bernstein, profesor en Pedagogía egresado en 1942 de la Universidad de Buenos Aires, especialista en psicología dedicado al área de psicometría y psicología vocacional, quien adaptó diversos tests de inteligencia infantil y en 1945 fue socio fundador de la editorial Paidós. Trabajó en el Instituto entre 1948 y 1952, para luego, no ocupar cargos públicos hasta 1956 cuando ejerció como director del Departamento de Pedagogía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Ese mismo año, participó en la organización de la primera Carrera de

---

<sup>143</sup> Fundó en Barcelona junto a Gregorio Bermann una institución dedicada a la atención de jóvenes en la que aplicaron nuevos criterios y hallazgos. (Rossi, 2004).

<sup>144</sup> Serebrinsky fue pionero en Argentina en el psicodiagnóstico de Rorschach en niños y adolescentes. Además elaboró una serie de test, entre los que cabe mencionar el “Test colectivo para la determinación de la edad escolar” en *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1936, diciembre, año LVI, n° 768. Entre sus principales publicaciones pueden mencionarse: Bases para una psicoterapia cultural, Bases para una teoría de la personalidad, Importancia del presente en psicoterapia, Caracterización de la adolescencia. En 1953 participó en la creación de la Escuela de Psicoterapia Cultural.

Psicología del país en la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación de la Universidad del Litoral.

Asimismo cabe destacar la presencia de dos técnicos que continuarían en sus cargos hasta la década del '60. Por un lado, Mario Vitalone maestro normal y docente de Filosofía y Ciencias de la Educación egresado de la Universidad de La Plata, quién se encargó de organizar el llamado “Departamento para Excepcionales.” Se llamaba excepcionales a “aquellos niños, jóvenes y adultos que por su deficiencia física, mental o situación de irregularidad social, no puedan concurrir a los medios escolares comunes”, pero así también estaban incluido aquellos niños con mayor capacidad de aprendizaje, llamados superdotados.<sup>145</sup> Vitalone continuó a cargo del departamento hasta 1962, constituyéndose en un referente central en esta especialidad. Por otro lado, Alba Chaves de Vanni, con una larga experiencia en las tareas de inspección, es considerada como la impulsora como la organizadora del Instituto. Según expresaba en una entrevista, en 1947 se contactó con el Director de Escuelas Estanislao Maldones, quien puso a su alcance los medios necesarios para crear el Instituto de Psicología. (Munin, 1989:7-8).

Los integrantes de la comisión seleccionaron el personal para constituir un equipo de diez integrantes a través de entrevistas personales a maestras. Teniendo en cuenta que se trataba de una importante innovación para su tiempo, los miembros del equipo carecían de formaciones especializadas y recibieron nociones generales de psicología y técnicas de trabajo por parte de Jaime Bernstein y Bernardo Serebrinsky (Munin, 1989).

---

<sup>145</sup> Vitalone, Mario “XX aniversario de la creación de las escuelas diferenciadas” en *Revista de Educación*, 1962, julio-septiembre. Como ha señalado Pablo Pineau (1998) su nombre ya merece una consideración, al deshacer las viejas categorías de anormales, infradotados, hospitalizados, internos, indisciplinados y repetidores. El Departamento de Excepcionales posteriormente pasó a llamarse “Dirección de Enseñanza Diferenciada”, constituyendo un antecedente de lo que hoy se denomina “Dirección de Educación Especial.”



El Departamento de Orientación Profesional, fue el primero en comenzar a funcionar. Durante 1948, realizó un estudio psicofísico sobre un grupo de niños de sexto grado, sobre la base de la elaboración de una serie de fichas que las maestras debían completar, entrevistas con padres y maestros y de datos suministrados por la historia escolar anual y las posibilidades económicas del medio. A partir de este estudio expidió consejo de orientación profesional a 1850 alumnos de 6º grado de treinta y cuatro escuelas de La Plata.<sup>146</sup> Los demás departamentos, el de menores y el de adultos, intensificarían sus actividades con la creación del Ministerio de Educación como veremos en el siguiente capítulo.

El Departamento de Excepcionales, destinado a la conducción de los servicios y las escuelas diferenciadas tomó a bajo su control las tres escuelas de ortofonía existentes, que como hemos visto hasta el momento eran tres y que bajo su dependencia pasaron a denominarse de Escuelas de Adaptación.<sup>147</sup> Por otra parte inició un plan de asistencia educacional para el niño hospitalizado creando una escuela en el Hospital de Niños de La Plata, se crearon nuevas escuelas especiales así como la primera Escuela para no videntes de la provincia de Buenos Aires, luego de que se elaborara un censo al respecto.<sup>148</sup> Así también se ocupó de aquellos niños denominados sobredotados, creando la primera escuela de esta especialidad en el país.<sup>149</sup> Los departamentos de Menores y Adultos, comenzarían a funcionar a partir de 1949, especialmente con su incorporación al Departamento de Excepcionales.

### La educación pre escolar.

---

<sup>146</sup> Véase Memoria de la Dirección General de Escuelas, 1948, pp. 225.

<sup>147</sup> “Cambio de denominación a las ‘escuelas de ortofonía’”. Se llamarán en adelante escuelas de Adaptación.” *La Capital*, 2/11/49.

<sup>148</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, Boletines informativos internos, 1950, La Plata. Boletín Interno 283.

<sup>149</sup> Se creó con el fin de “identificar a los niños de inteligencia excepcional y brindarles una educación especial que facilite su formación y haga aprovechable para el individuo y la sociedad sus condiciones intelectuales.” *Revista de Educación*, La Plata, 1950, núm. 6.

Antes de detenernos en la educación preescolar, nos interesa referir a la incorporación al sistema escolar de aquellos niños que tenían seis y siete años de edad. Hay que recordar que desde 1905 la obligatoriedad escolar en las escuelas dependientes de la Dirección General de Escuelas de la provincia se había reducido a cuatro años (de ocho a doce). Esta disposición si bien había sido objeto de importantes reclamos continuaba vigente cuarenta años después. Finalmente, en abril de 1946 el Consejo General de Educación dictó una resolución por la cual establecía que la obligatoriedad escolar alcanzaba, a los efectos de la inscripción, a todo niño que hubiera cumplido los seis años de edad.<sup>150</sup> Pero más allá de esta ampliación, por cierto significativa, que se implementó no sin dificultades, ya que la incorporación de nuevos grados requería de nuevas aulas y nuevos puestos de maestros, en este apartado nos vamos a detener en la incorporación de la enseñanza preescolar.

Como hemos visto, la provincia de Buenos Aires tenía jurisdicción sobre la educación primaria que ahora se ampliaba a los niños de seis y siete años. En cambio, los establecimientos preescolares existentes en el territorio pertenecían a los municipios, al gobierno nacional o a la iniciativa privada. La primera de las medidas del gobierno de Mercante para ampliar el área educativa de influencia del gobierno provincial, fue la sanción de la ley que extendía la educación gratuita y obligatoria a los niños entre tres y cinco años de edad, como etapa inicial de la escuela primaria. Para ello establecía la creación de Jardines de Infantes y Escuelas Formativas de Profesores provinciales, sobre la base de establecimientos existentes en el ámbito municipal que pasarían a la órbita provincial.<sup>151</sup> En el ámbito nacional, la creación de jardines de infantes estuvo incluida en el Primer Plan Quinquenal, sin embargo el ciclo preescolar de dos años era

---

<sup>150</sup> Provincia de Buenos Aires, *Revista de Instrucción Primaria*, 1946, mayo 16.

<sup>151</sup> Según establecía el artículo 7 de la ley, “La Dirección General de Escuelas podrá incorporar al régimen de esta Ley, transformando en Jardines de Infantes de la Provincia de Buenos Aires y tomándolos a su cargo, los Jardines de Infantes Municipales existentes en la actualidad.” Véase ley 5096 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=40124](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=40124).

optativo. En este sentido, la provincia de Buenos Aires ha sido destacada tanto por los contemporáneos como por los analistas como pionera en esta materia. La expansión del nivel inicial en el primer estado argentino ha recibido atención por parte de los estudios sobre educación y niñez, incluso en aquellos trabajos centrados en la esfera nacional (Carli, 2002).

En diciembre de 1946 fue sancionada como ley 5096. Partió de la iniciativa presentada por el diputado provincial Jorge Alberto Simini, de quién tomó su nombre, abogado de Trenque Lauquen perteneciente al sector de la UCR JR.<sup>152</sup> El proyecto, aprobado por unanimidad, se sustentaba en las experiencias de Jaime Glattstein como director desde 1935 del Jardín de Infantes de la ciudad de origen del diputado Simini y de Margarita Ravioli en la ciudad de Buenos Aires.<sup>153</sup> Poco tiempo después, con el objeto de efectivizar rápidamente la medida, se promulgó un decreto que establecía la forma en que se percibiría el gravamen creado para el sostenimiento de los jardines de infantes.<sup>154</sup> Asimismo, a fines organizativos se instituyó la Inspección General de Jardines de Infantes, a cargo de Jaime Glattstein, junto a quién trabajó en el área como Subinspectora Haydeé Galimberti. Ambos designados durante la gestión de Maldones, continuaron como equipo de conducción del nivel inicial durante el ministerio de Avanza.

---

<sup>152</sup> Alberto Simini, era abogado de formación y provenía de la UCR. Actuó como legislador provincial entre 1946 y 52, participó como Convencional Constituyente en 1949 y fue presidente del Bloque Peronista entre 1948-50.

<sup>153</sup> Margarita Ravioli, nació en Buenos Aires en 1901. Egresada de la Escuela Normal N° 1 con el título de Profesora en Letras, siguió estudios sobre Historia de la Educación con María de Maeztu y fue alumna de la Doctora María Montessori, en el curso que sobre el Jardín de Infantes ésta dictara en su visita a Buenos Aires en 1926. En 1930 se inició en la docencia preescolar en la Escuela Normal N° 1, donde organizó y dirigió un ensayo de "sección montessoriana" en 1932. En 1937, al crearse la Escuela de Profesores de Jardín de Infantes, fue nombrada directora del jardín de Infantes anexo. En 1954 fue designada interventora de la ciudad infantil de La Plata y en 1956 viajó a Chile, en representación oficial, interviniendo en el Congreso Chileno de la Organización Mundial para la Educación Preescolar. En 1964 fue designada Presidenta del Comité Argentino de la Organización Mundial para la Educación Preescolar. Véase Capalbo, Beatriz y González Canda, Matilde *Enciclopedia práctica pre escolar: bases para la estructuración de un sistema educativo*. Buenos Aires, Latina, 1948.

<sup>154</sup> Véase decreto 14177/46 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=60644](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=60644).

El plan estuvo acompañado de un discurso que argumentaba la creación de los jardines de infantes por razones de índole pedagógica (educación integral) y práctica (incorporación de la mujer al mercado laboral), siendo la primera cuestión la que recibió mayor énfasis. Al menos, hasta la creación del Ministerio de Educación los discursos de políticos y técnicos acerca de la educación preescolar continuaron adjudicándole mayoritariamente funciones pedagógicas.<sup>155</sup>

Figura 2.  
Conversaciones o motivos del lenguaje.



**Fuente:** Álbum de fotografías Jardín de Infantes n° 901 de Azul, 1948-1950. Extraído de Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación, Dirección de Educación Superior, Instituto Superior de Formación Docente y Técnica núm. 2, *Aniversario número 60 del Instituto Superior de Formación Docente N° 2 de Azul*, junio de 2008.

---

<sup>155</sup> Sobre los fundamentos pedagógicos de los Jardines de Infantes, Estanislao Maldones afirmaba “Esta dilucidado por las ciencias pedagógicas, y también han procedido en consecuencia los países más adelantados, que la orientación debe ser iniciada en la primera infancia”, en el mismo sentido se expresaron Haydee Galimberti y Jaime Glattsein. Véase Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, Inspección General de Jardines de Infantes *Ideas sobre educación preescolar*, La Plata, 1949.

Al año siguiente de sancionada la ley, comenzaron a reglamentarse los jardines de infantes. La Inspección preparó una serie de “Guías didácticas”, algunas de las cuales fueron publicadas en la *Revista de Educación*. En general disponían actividades físicas y lúdicas (juegos espontáneos, de recreación, dirigidos, de grupo, de adiestramiento, de autoaprendizaje), juegos de carácter rítmico y musical, ocupaciones manuales (cuidado de la huerta, el jardín, el gallinero, la pajarera y desarrollo de la destreza manual y del esfuerzo muscular), pintura, dibujo y conversaciones a partir de la lectura de poesías, narraciones y cuentos como se puede ver en la figura 2. También se realizaban tareas destinadas al cuidado de la salud (hábitos de la vida diaria, higiene personal), actividades sociales y ceremonias patrióticas y religiosas.<sup>156</sup> En estas guías, además se explicaban los métodos y los recursos posibles para orientar la actividad didáctica y se establecía entre los fines de la educación preescolar “asistir y favorecer el desarrollo normal de los infantes de tres a cinco años... además del desenvolvimiento armónico de las aptitudes y posibilidades del niño, el Jardín de Infantes lo inicia por un camino de independencia, en los primeros actos de convivencia social...”<sup>157</sup> En esta misma línea la *Revista de Educación* continuaría publicando artículos sobre la educación preescolar.<sup>158</sup>

Jaime Glattstein, en un discurso pronunciado en 1948 en el acto de inauguración del Jardín de Infantes N° 1 de Bahía Blanca, parecía conjugar lo técnico y lo político como dos cuestiones indivisibles:

---

<sup>156</sup> Véase por ejemplo “Normas de la Ley Creadora de Jardines de Infantes” en *Revista de Educación*, 1947, diciembre, “Las expresiones gráficas en el jardín de infantes” en *Revista de Educación*, 1948, agosto-diciembre, “Actividades lúdicas en los jardines de infantes provinciales” en *Revista de Educación*, 1949, marzo, “El cuidado de la salud en los jardines de infantes” en *Revista de Educación*, 1949, abril, “El Jardín de Infantes desarrolla y orienta las inquietudes y expresiones de los niños” en diario *La Capital*, 2/4/51.

<sup>157</sup> Véase “Consideraciones Generales y Guías para la acción educativa del párvulo” en *Revista de Educación*, 1947, noviembre.

<sup>158</sup> De Natale, Paulina Clelia “Fin social de la enseñanza preescolar” en *Revista de Educación*, 1948, mayo-julio, Sirlin, Herminia Elizabeth “La Actividad, Fundamento Esencial de los Kindergartern” en *Revista de Educación*, en *Revista de Educación*, 1948, agosto-diciembre; Galimberti, Haydeé “Acerca de la Obra de los Jardines de Infantes”, en *Revista de Educación*, 1948, agosto-diciembre y Glattstein, Jaime “Orientación de los Jardines de Infantes” en *Revista de Educación*, 1951, marzo-abril.

“Las funciones técnicas de organizar Jardines de Infantes Integrales, de buscar locales adecuados, de conseguir la colaboración de personal capacitado, de convencer al pueblo acerca de los fines del ciclo básico de la educación popular, serían enervantes y negativas, serían un vivir burocrático sin trascendencia, si no contaran con las directivas y el apoyo entusiasta, firme y seguro del Gobernador de la Provincia...”<sup>159</sup>

Así, la obligatoriedad de la educación preescolar y la creación de jardines de infantes estaban atravesadas tanto por argumentos pedagógicos como por las políticas sociales.<sup>160</sup> Sin embargo este equilibrio no siempre se mantuvo estable y por diversos factores, principalmente relacionados con la influencia de la Iglesia católica entre los altos funcionarios de la educación, a partir de la gestión de Avanza (1949-1952), los argumentos pedagógicos fueron destacados sobre los político-sociales.<sup>161</sup> Esta situación cobró mayor visibilidad a partir de la sanción de la ley de Educación Común, que prescindía la obligatoriedad de la educación preescolar, con argumentos que tenían que ver más con aspectos sociales, como la incorporación de la mujer al mercado laboral y la necesidad del cuidado de los niños, que con las cuestiones pedagógicas que habían sido esgrimidas hasta el momento.<sup>162</sup> Pocos años después Emilio Mignone se refería a esta medida realizada durante su gestión como director de enseñanza:

“La escuela preescolar fuera del hogar no es entre nosotros no debe serlo ya que atentaría contra los hechos familiares y constituiría un verdadero peligro. Por ello la ley 5650 derogó ese principio que existiera

---

<sup>159</sup> Discurso de Jaime Glattstein pronunciado el 25 de noviembre de 1948, en Dirección General de Escuelas, Inspección General de Jardines de Infantes *Ideas sobre Educación Preescolar*; La Plata, 1949.

<sup>160</sup> Sandra Carli (2002: 291) es clara al respecto y al referirse a la esfera nacional señala que “La expansión del nivel inicial durante los gobiernos peronistas permitió ligar las demandas pedagógicas de difusión del jardín con las necesidades políticas y sociales del Estado que requerían una institución funcional a la inserción de la mujer en el mundo del trabajo y a la nueva cultura política.” Esta idea también es desarrollada por Silvia Vázquez (2005).

<sup>161</sup> Durante la gestión de Avanza se modificaron los requisitos de ingreso a los Institutos Formadores de Profesoras de Jardines de Infantes. Se mantuvieron aquellos que referían a “certificado de maestra normal, certificado de vacuna antivariólica, certificado de buena salud, expedido por el Ministerio de Salud Pública, libreta cívica u otro documento de identidad, solicitud de ingreso y examen de ingreso.” Se agregó que la solicitud de ingreso debía ser extendida en sellado de ley, que debían someterse a un examen médico general, certificado de vacuna antidiftérica y partida de nacimiento. El límite de edad se extendió de 27 a 30. Se modificó el examen de ingreso, de versar sobre la base de nociones elementales de pedagogía y psicología adquiridas en el curso normal y de aptitudes básicas para desenvolverse en jardines de infantes, a tratar sobre las condiciones naturales y preparación general para la docencia. Véase *La Capital*, 13/6/48 y 28/6/50.

<sup>162</sup> Sobre la Ley de Educación Común 5650, sancionada en 1950, nos detendremos más adelante.

por breve lapso en la provincia de Buenos Aires con la ley 5096 de enseñanza preescolar... para no atentar contra la formación hogareña y los derechos de la familia, su carácter debe ser voluntario y supletorio del hogar... solamente en los países totalitarios se convierten a los Jardines de Infantes en obligatorios...”<sup>163</sup>

A fines de 1948 los jardines de infantes que funcionaban en la provincia eran 18, lo cual si bien implicaba un importante avance en la materia estaba lejos de los objetivos propuestos al sancionarse la ley Simini sobre la creación de 112 establecimientos preescolares, es decir uno por distrito para 1949.<sup>164</sup> A comienzos de 1949 esa cifra ascendía a 39 establecimientos, un incremento que estaba en sintonía con una tendencia se estaba manifestando en el país.<sup>165</sup>

Uno de los requisitos principales para la creación de estos jardines, era la existencia de profesoras de jardines de infantes. Hasta 1946 la única escuela Formativa de Profesores en esta especialidad existente en el país se encontraba en Capital Federal,<sup>166</sup> lo cual ocasionaba un inconveniente para la creación de nuevos jardines de infantes en la provincia. En 1947, fue inaugurada la primera escuela que habilitaba para ejercer la docencia en jardines provinciales con el título de Profesora Provincial, en la ciudad de Trenque Lauquen.<sup>167</sup> En junio de 1948, tal como había sido previsto el año anterior, fueron inauguradas otras dos en Azul y Chivilcoy, con el objeto de satisfacer las necesidades de maestras de educación preescolar en la zona de influencia de esos

---

<sup>163</sup> Véase Mignone Emilio *Política educacional*, Buenos Aires, FIDES, 1954, pp. 98-99 Posteriormente, en una entrevista realizada por Silvia Vázquez (2005: 87), Emilio Mignone, expresaba que la obligatoriedad de la educación preescolar “se bajó porque al respecto existía una fuerte oposición de la Iglesia Católica.”

<sup>164</sup> Hasta el momento, se habían creado 29 jardines de infantes y estaban próximos a crearse otros 30. Véase Dirección General de Escuelas, 1948, p. 75.

<sup>165</sup> Entre 1946 y 1948 los jardines de infantes del país se duplicaron pasando de 48 a 96, llegando a 465 en el año 1951 y 828 en 1952. Véase Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística Educativa *La Enseñanza pre primaria en la República Argentina, años 1913-1962*, Buenos Aires, 1963.

<sup>166</sup> Se trataba del Instituto Superior del Profesorado de Educación Inicial I “Sara C. de Eccleston”, creado en 1937 durante la presidencia de Agustín Justo como curso de Profesorado de Kindergarten por decreto del Presidente de la Nación, Agustín P. Justo, el 8 de abril de 1937.

<sup>167</sup> La escuela fue inaugurada con el nombre de Juana Paula Manso el 19 de mayo de 1947, con la presencia del gobernador Mercante. *La Capital* 20/5/47. Al referirse a las escuelas formativas, la *Memoria* de la Dirección General de Escuelas de 1947 expresaba que con el objeto de formar personal especializado había capacitado a las 24 primeras docentes.

distritos. La formación de maestras para Jardines de Infantes se realizaba a nivel terciario, por lo cual era requerimiento para el ingreso el título de Maestra Normal. Además también era necesario el certificado de vacunación antivariólica, de buena salud y tener menos de 28 años de edad. Los planes de estudio establecían el estudio de las áreas de Pedagogía, Historia de la Educación, Legislación Escolar, Psicología Infantil, Puericultura e Higiene Infantil, Literatura Infantil, Ocupaciones Manuales, Pintura y Dibujo, Ritmo, Canto y Música, Moral Cristiana, Educación Física y Observación y Práctica en la cual, como se puede observar en la figura 3 las maestras observaban y tomaban nota en las clases infantiles.

Figura 3.  
**Escuela formativa de Profesoras de Jardines de Infantes en Azul.**



**Fuente:** Diario *El ciudadano*, Azul, 17/1/49. Extraído de Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación, Dirección de Educación Superior, Instituto Superior de Formación Docente y Técnica núm. 2, *Aniversario número 60 del Instituto Superior de Formación Docente N° 2 de Azul*, junio de 2008.

Si bien establecían una duración de dos años se debieron realizar cursos intensivos debido a que el primer año comenzaron las clases ya avanzado el ciclo



lectivo.<sup>168</sup> Asimismo la necesidad de profesoras de enseñanza preescolar para la creación de nuevos jardines de infantes motivó la realización cursos acelerados de un año.<sup>169</sup> En 1949 con la creación de otra institución terciaria en la ciudad de Bahía Blanca, ascendió a cuatro el número de escuelas formativas de profesoras de jardines de infantes, los cuales en 1951 se habían elevado a 72. Teniendo en cuenta que cada institución preescolar atendía alrededor de 90 niños, la población de la favorecida por la concurrencia a estos centros alcanzaba hacia 1951 aproximadamente 6.500 niños.<sup>170</sup>

### Educación post escolar

Si bien la ampliación de la educación preescolar en la provincia de Buenos Aires, ha recibido la atención por parte de los estudiosos de la educación durante el peronismo (Carli, 2002; Vázquez, 2005, Pineau, 1998), es poco lo que sabemos sobre la educación post escolar. Por el contrario, la mayor parte de las investigaciones sobre esta especialidad se han centrado en el área nacional (Gaggero, 2008; Pineau, 1991; Pineau y Dussel, 1995; Tedesco, 2003; Wiñar, 1970).

Apenas comenzaron a sesionar las cámaras legislativas tuvieron lugar numerosas iniciativas para crear escuelas destinadas a la enseñanza profesional y de oficios. En julio de 1946, sólo en la cámara de diputados fueron presentados, más de quince proyectos para diferentes distritos. Según señalaba el diputado radical Montes, la suma de los proyectos daba un total de tres millones de pesos, por lo cual suponía que en caso

---

<sup>168</sup> Se iniciaron el 19 de junio de 1948, *La Capital*, 13/6/48.

<sup>169</sup> Al pronunciar el mensaje de apertura de sesiones de 1949, Mercante señalaba que el número de Escuelas Formativas ascendía a cuatro, habiendo sido esta última creada en Bahía Blanca. Por otra parte, el Reglamento de las Escuelas Formativas de Profesores aprobado en 1948 tenía una disposición transitoria que permitía a las escuelas llevar adelante el plan de estudios en un curso acelerado de un año de duración, que se extendería del 15 de marzo al 30 de noviembre de lunes a sábados. (*La Capital*, 13/2/49). Otra disposición establecía que acreditando experiencia docente y realizando prácticas en cualquier Jardín de infantes provincial, se podía rendir exámenes libres para obtener el título de profesora. *La Capital* 17/4/49.

<sup>170</sup> PBADSCD, 1951, p. 27.

de aprobarse los mismos en forma individual, quedarían caducos como había sucedido en ocasiones anteriores.<sup>171</sup>

Existía consenso en la legislatura acerca de la necesidad de crear una agencia que unificara la enseñanza postescolar para garantizar su rendimiento, ya que las escuelas de este tipo existentes bajo la dependencia del gobierno provincial,<sup>172</sup> no tenían programas ni horarios uniformes. Sin embargo, en un primer momento no hubo acuerdo acerca de la jerarquía que debía recibir el organismo que se encargaría de esta área. El bloque radical, presentó un proyecto de minuta de comunicación sobre la inclusión de la enseñanza técnica de artes y oficios en el proyecto de Ley de Educación Común. Por otra parte, mientras que el sector de la UCR JR proponía crear una Dirección de Enseñanza Técnica dependiente de la Dirección General de Escuelas, el sector laborista proyectaba la creación de una Dirección de Escuelas de Artes y Oficios que dependería directamente del Poder Ejecutivo y se financiaría con recursos provenientes de impuestos a las industrias y a la agricultura, como sucedía a nivel nacional.<sup>173</sup> En este sentido expresaba el diputado Yanzón en julio de 1946:

“Se permanece en el error... de una teórica extensión de la Dirección General de Escuelas para convertirla en Dirección de Escuelas de Artes y Oficios. La Dirección General de Escuelas tiene una función específica que es didascológica normativa de la infancia. Ampliar la órbita de esa función es hacer un organismo complicado, difuso, impreciso en su directiva sustancial.”<sup>174</sup>

---

<sup>171</sup> Las leyes 4855 y 4983 que creaban una Escuela de Artes y Oficios en Salto y Rojas respectivamente promulgadas en noviembre de 1942 no pudieron ser cumplimentadas debido a que no fueron puestas en vigencia por falta de recursos. Véase “Minuta de comunicación al Poder Ejecutivo relativa a la inclusión de la enseñanza técnica de artes y oficios en el proyecto de Ley de Educación Común” en PBADSCD, 1946, p. 855-7.

<sup>172</sup> Se trata de cuatro escuelas: la Escuela Profesional libre Teniente General Uriburu de Morón, la Escuela de Artes y Oficios de Mujeres Nicolás Avellaneda de Lanús, la Escuela de Adultos de Junín y la Escuela Profesional Mixta Bernardino Rivadavia. La Escuela normal de maestros rurales de Balcarce creadas en 1939 por el artículo 12 de la Ley de Presupuesto Escolar número 4730, había sido clausurada en 1944.

<sup>173</sup> Cabe aclarar que aquella encargada de la educación post escolar a nivel nacional dependió de la Secretaría de Trabajo y Previsión, hasta 1951 que pasó a depender del Ministerio de Educación la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), creada en 1944

<sup>174</sup> PBADSCD, 1946, p. 766. Didascología es el nombre que se le da a la ciencia de la enseñanza.

Sin embargo al año siguiente, el sector laborista había moderado su moción, en junio de 1947 el diputado Juan Fernández presentaba un proyecto en el que se autorizaba al Poder Ejecutivo a “reglamentar *por la dependencia que considere necesaria* la enseñanza profesional para menores y adultos en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires.”<sup>175</sup> A diferencia de la iniciativa de Yanzón, no se negaba la posibilidad de que la enseñanza profesional dependiera de la Dirección General de Escuelas. La opción finalmente efectivizada, la creación de la Inspección de Enseñanza Profesional y Oficios bajo la dependencia directa de la Dirección General de Escuelas, en septiembre de 1947, estuvo más cercana a las propuestas presentadas desde un primer momento por el sector de la UCR JR.

Así, una vez organizada la Inspección, además de organizar las escuelas existentes se debían crear otras nuevas. Al mes siguiente, el sector radical solicitaba que el Poder Ejecutivo invirtiera diez millones de pesos para fundar escuelas de artes y oficios. Basaba su argumento, en que el dinero gastado en esta área era poco en relación a la educación preescolar y por sobre todo a la primaria.<sup>176</sup> Al año siguiente, esta situación se había modificado. Según la Memoria de 1948, a fines de ese último año funcionaban en la provincia un total de 12 establecimientos con 2.500 inscriptos.<sup>177</sup>

Por otra parte, en noviembre de 1948, fueron transferidas al estado provincial las Escuelas de la Asociación de Escuelas Argentinas de Educación Profesional destinadas a los jóvenes y adolescentes, particularmente obreros y empleados, para que pudieran tomar clases después del horario laboral. Las Escuelas Argentinas de Educación Profesional con personería jurídica de la Provincia habían sido creadas en 1938 por

---

<sup>175</sup> Véase “Proyecto de ley del señor diputado Fernández por el que se crea la enseñanza profesional para obreros y artesanos especializados.” PBADSCD, 1947, pp. 689-90. [El resaltado me pertenece].

<sup>176</sup> Proyecto del diputado radical Acosta relativo a la fundación de escuelas de artes y oficios. Véase PBADSCD, 1947, pp. 2668-9.

<sup>177</sup> En 1948 se crearon escuelas profesionales en Remedios de Escalada, Luján y San Isidro, y a la oficialización de la Universidad Obrera de Avellaneda, la Universidad Popular Presidente Domingo Perón de General Pueyrredón y la Universidad Mariano Moreno de Merlo. Véase *Memoria*, Dirección General de Escuelas, 1948.

iniciativa de los docentes, que junto a los alumnos revestían el carácter de socios.<sup>178</sup> Sin embargo, como resultado de las demandas de los docentes de estos establecimientos para incorporarse al régimen educacional de la provincia, debido a las dificultades financieras para sostener estos establecimientos, el Poder Ejecutivo presentó un proyecto para oficializar las Escuelas de Educación Profesional.

Para ese entonces contaban con una matrícula de aproximadamente 12.000 alumnos y eran cuarenta y tres, la mayor parte de las cuales funcionan en locales de escuelas proporcionados por la Dirección General de Escuelas. Funcionaban con escasos recursos, los salarios de los docentes eran inferiores a la media y los últimos años habían terminado con deuda. De hecho entre 1945 y 1948 habían sido cerrados nueve establecimientos y a fines de 1947 se sancionó una ley por la cual el gobierno de la provincia les otorgaba un subsidio.<sup>179</sup>

Con la oficialización de las Escuelas de Educación Profesional la instrucción se impartiría gratuitamente, se incrementaría el sueldo de los docentes y se establecería el control del cumplimiento de las normas, lo que posibilitaría el otorgamiento de certificados oficiales.<sup>180</sup> La ley que las oficializaba fue aprobada por unanimidad. Incluso teniendo en cuenta la presencia de los docentes a quienes iban dirigidos los discursos de los legisladores, los diferentes sectores se mostraron interesados en sancionarla sin hacer ninguna modificación que pudiera posponerla.<sup>181</sup> Poco tiempo

---

<sup>178</sup> Véase “Aprobación en general y particular del proyecto de ley, por el que se crean cargos de directores y profesores para las escuelas profesionales” en PBADSCD, 1949, p. 1259.

<sup>179</sup> Ley 5234 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6990](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6990). La ley establecía un subsidio de \$200.000 como contribución del gobierno provincial a la obra realizada por la Asociación de Escuelas Argentinas de Educación Profesional, para mejorar los salarios, adquirir material o crear nuevas escuelas. Según el senador de la UCR JE José Werner, basado en las Memorias de 1945, los establecimientos que funcionan bajo patrocinio de la Asociación de Escuelas Argentinas de Educación Profesional en el territorio de la provincia de Buenos Aires eran 54. Véase PBADSCS, 1946, p. 416.

<sup>180</sup> Véase ley 5332 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7064](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7064). Según Werner en 1946 los viáticos que percibía el personal oscilaban de \$25 a 50 los maestros y de \$50 a \$100 los directores. Véase PBADSCS, 1946, p. 417. Con la sanción de la ley se incrementaban a \$240 el de los profesores y \$300 el de los directores.

<sup>181</sup> Al respecto expresaba el diario socialista *El Trabajo*, 22/10/48: “Ocupose la Cámara de Diputados del proyecto del Poder Ejecutivo que oficializa e incorpora a la Dirección General de Escuelas los

después una nueva normativa debió modificarla, ya que la premura de su sanción implicó algunas omisiones en la designación del personal.<sup>182</sup>

Si bien el proyecto del Poder Ejecutivo de oficialización de las escuelas fue aprobado por unanimidad, la iniciativa presentada en 1948 tendente a crear Escuelas-fábricas y Cursos anexos de aprendizaje y capacitación de obreros dependientes del Ministerio de Hacienda Economía y Previsión, fue rechazada en la Cámara de Diputados.<sup>183</sup> Estos establecimientos se encargarían de proporcionar enseñanza práctica y especializada para los alumnos que se desempeñaran en los trabajos de las industrias fabriles y manufactureras. El proyecto, tratado tanto en la comisión de Agricultura, Ganadería e Industrias como en la de Presupuesto e Impuestos, no consiguió los dos tercios que requería para su aprobación. Esto en primer lugar implicaba crear escuelas que no dependieran de la Dirección General de Escuelas. Por otra parte, se instalarían en fábricas en funcionamiento implicando una intervención del estado en establecimientos privados. Asimismo, la mayor parte se ubicaría en la zona del Gran Buenos Aires donde había mayor concentración de población, pero también dónde el peronismo tenía mayor arraigo electoral. Todas estas cuestiones fueron criticadas por la oposición durante la sesión plenaria para no dar su apoyo. En primer lugar se planteó que el proyecto debía ser tratado en la Comisión de Instrucción Pública. En segundo lugar se opuso a que los establecimientos se ocuparan a partir de la compra o expropiaciones por parte del Poder Ejecutivo de fábricas ya que eso implicaba “trabar la industria privada.” Finalmente se cuestionó que fuera el Ejecutivo el encargado de elegir la ubicación de los establecimientos, considerando excesivo que un 50% se radicara en el Gran Buenos

---

establecimientos de la Asociación Argentina de Escuelas Profesionales... El debate fue presenciado desde la barra por una nutrida delegación de dicha entidad.”

<sup>182</sup> Véase ley 5471 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7178](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7178). A partir de la misma se creaban cuatro cargos de directores y sesenta y seis de profesores.

<sup>183</sup> El proyecto de creación de escuelas fábricas fue presentado el 28 de julio de 1948 y rechazado el 29 de octubre de ese año. Véase PBADSCD, 1948, pp. 4265-4275.

Aires y proponiendo que las industrias fueran instaladas en las zonas “donde se encontraba la materia prima.”<sup>184</sup>

Finalmente el Departamento de Escuelas Fábricas fue constituido bajo la dependencia del Ministerio de Educación. Pocos días después de la creación del Ministerio de Educación el Poder Ejecutivo presentó nuevamente el proyecto de creación de escuelas fábricas, con las modificaciones de las comisiones, que había sido rechazado en la legislatura. Esta vez, en menos de un mes fue tratado en cuatro comisiones - Asuntos Agropecuarios, Colonización e Industrias, Culto, Instrucción y Educación Pública y de Presupuesto y Hacienda- y aprobado por unanimidad.<sup>185</sup> Si bien la Dirección General de Escuelas se estaba complejizando a partir de la creación de nuevas agencias encargadas de áreas que hasta el momento no eran atribución del gobierno provincial, era necesario que el gobierno educativo estuviese a cargo de una secretaría de Estado para que estos establecimientos fuesen creados dependiendo del área educativa y no del Ministerio de Hacienda.

\*\*\*

Si bien las Memorias de la Dirección General de Escuelas parecen señalar que la política educativa fue el resultado de un proyecto uniforme y racional, el camino transitado resultó ser poco lineal y el equipo conductor menos homogéneo de lo que se había supuesto. Las marchas y contra marchas, así como la existencia de voces disidentes indican la complejidad de este proceso. Lo cual no es sorprendente en un contexto de importantes transformaciones sociales y políticas, en cual intervinieron no sólo las dificultades propias sino también el peso de la tradición institucional. La

---

<sup>184</sup> PBADSCD, 1948, p. 4271.

<sup>185</sup> Véase ley 5468 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-5468.html>

incorporación de nuevos actores al sistema educativo durante el gobierno peronista, ha sido destacada tanto por la historiografía como por las ciencias de la educación. Incluso aquellos trabajos que han centrado su mirada en el “adoctrinamiento” han referido a esta cuestión. Sin embargo, consideramos que no sólo se trató de la ampliación de la matrícula, sino más bien de una transformación cualitativa. Con esto nos referimos a la integración de actores que hasta el momento no estaban comprendidos en el sistema educativo tal como estaba organizado hasta ese entonces. No sólo aquellos que no estaban comprendidos en la edad de obligatoriedad escolar, sino también quienes aunque comprendidos en la edad de obligatoriedad escolar, tanto por causas de enfermedad u abandono quedaban excluidos del sistema educativo. Esto implicaba la ampliación del gobierno educativo provincial más allá de la tradicional área de influencia sobre la educación primaria. Consideramos que la incorporación de nuevos actores a partir del marco de la reorganización institucional, responde a una política educativa cuya base se encuentra en la “justicia social”, pero también a un cambio en la concepción de la educación, una concepción más amplia donde la alfabetización, si bien continuó siendo un horizonte a alcanzar, dejó de ser el único objetivo.

# **CAPÍTULO 3.**

**EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN:**

**ESPECIALIZACIÓN TÉCNICA Y**

**CENTRALIZACIÓN.**



La creación del Ministerio de Educación de la provincia de Buenos Aires, no fue una situación excepcional y aislada, por el contrario se realizó en un contexto de ampliación del estado. En el ámbito nacional, una vez reformada la Constitución en 1949, se sancionó la Ley Orgánica de los Ministerios, que elevó a veinte su número (Prol, 2007). En este marco, la educación se convertía en un área autónoma del Ministerio de Justicia formalizándose el rol que cumplía la Secretaría. Por otra parte, el Consejo Nacional de Educación fue transformado en Dirección General de Enseñanza Primaria pasando a depender del Ministerio.<sup>186</sup> De esta forma se prescindía de la reivindicación de autonomía funcional y financiera que había constituido el objetivo central de la creación del antiguo Consejo.

Poco tiempo después, fue modificada la Constitución de la provincia de Buenos Aires y se crearon los ministerios de Asuntos Agrarios y Educación. Las transformaciones en el área educativa de la provincia fueron más notorias que a nivel nacional, siendo la Dirección General de Escuelas, el Consejo General de Educación y los Consejos Escolares reemplazados por el nuevo Ministerio. A continuación, se emitieron una serie de decretos que reglamentaban la nueva organización, uno de los cuales, establecía que el director general y los consejeros generales, fueran cesados en sus cargos, mientras que el resto del personal así como los bienes de la Dirección General de Escuelas se transfirió al nuevo ministerio.<sup>187</sup> La creación del Ministerio de

---

<sup>186</sup> Véase ley nacional número 13548, República Argentina, Anales de la Legislación Argentina, 1949 IXA p. 209.

<sup>187</sup> Decreto 11.010/49. Además se investía al Ministerio de Educación de las atribuciones que la Constitución acuerda a los ministerios secretarios del Estado y lo faculta a asumir la Administración Escolar de la Provincia (10052/49), se estructuraba el Ministerio de Educación (10428/49), se facultaba al Ministerio a dictar resoluciones respecto al personal docente (11913/49), se establecía que las compras, trabajos o suministros del Ministerio se ejecutarían por su Dirección de Administración (12321/49), se lo facultaba a administrar los bienes de la Dirección General de Escuelas (12460/49), la fiscalía del Estado tomaba intervención en todas las acciones y juicios en que tenía personería la ex Dirección General de Escuelas (12568/49), la Escribanía general de Gobierno tomaba intervención en la transferencia de bienes

Educación en 1949 implicó la especialización de funciones y la centralización de las decisiones. Bajo control directo del ministro elegido por el gobernador, se crearon tres subsecretarías que a su vez tenían a cargo las direcciones que anteriormente dependían de la Dirección General de Escuelas y las que se fueron incorporando posteriormente.

Es poca la atención que ha recibido la creación del Ministerio de Educación, si bien en los últimos años se están realizando avances en este tema en el ámbito nacional (Camarota, 2010). Aquellos trabajos que refirieron a la creación del Ministerio de Educación bonaerense, lo han hecho en el marco de las ciencias de la educación. Algunos se han centrado en la implicancia que tuvo la supresión de los consejos escolares y su reemplazo por delegaciones administrativas en la reducción de la participación de la sociedad civil en el gobierno educativo (Munin, 1993a; Misuraca y Corrado, 1999), sobre lo cual nos detendremos en el capítulo 5. En otros, se enfatizó en la pérdida de autonomía respecto al gobierno central que esta medida implicó para la provincia (Pineau, 1998; Vázquez, 2005), cuestión que nos interesa matizar en este capítulo.

En el marco de los estudios sobre el peronismo en las provincias, se han realizado investigaciones sobre la implementación más o menos autónoma de las políticas de gobierno diseñadas desde el poder central en las esferas provinciales. Para los casos de Santa Fe (Bacolla, 2003) y Córdoba (Philp, 2003) se ha señalado una imposición del Ejecutivo Nacional sobre las autonomías provinciales y el poder legislativo, en la cual la trayectoria provincial “despliega una parábola que si bien comienza con una manifiesta intención de construir un programa con relativa autonomía culmina, como en otras provincias, incorporándose a la monocromía política nacional.” (Bacolla, 2003: 121). La provincia de Buenos Aires, en cambio, ha sido considerada

---

en lo que tenía personería la ex dirección General de Escuelas (13862/49). Véase *Registro Oficial*, 1949, La Plata.

como un ámbito de mayor negociación en el cual el Poder Ejecutivo, al menos durante la gestión de Mercante, estaba lejos de avasallar el funcionamiento parlamentario (Aelo, 2005; Da Orden, 2006; González y Mateo, 1998; Mateo, 2005). Sin embargo, según han destacado las investigaciones provenientes del campo de la historia de la educación, la novedad del Ministerio de Educación de la provincia de Buenos Aires residía en su “vocación explícita de articular las acciones educativas de la provincia con un proyecto educativo nacional” (Vázquez, 2005:85).<sup>188</sup> El vínculo respecto a la consecución de la política nacional es importante, sin embargo, consideramos que es necesario matizar estas afirmaciones, ya que en el proceso de constitución del Ministerio de Educación entraron en juego diferentes actores y objetivos que iban más allá de un simple encauzamiento con el orden nacional.

Por otra parte, hay dos cuestiones que representó la creación del Ministerio sobre las que consideramos necesario profundizar en este capítulo. Por un lado la posibilidad de la provincia de extender su influencia sobre la educación primaria, un camino que se había comenzado a transitar durante los años anteriores y en el que se avanzaría a partir de la jerarquización de ciertas áreas como la destinada a la psicología educacional y la orientación profesional y la extensión de su injerencia en la educación terciaria a partir de la creación de los Institutos de Superiores de Pedagogía, destinados a cubrir las necesidades del sistema educativo así ampliado. Por otra parte la posibilidad de llevar a cabo una reforma educativa que hasta el momento no se había podido realizar, la cual implicó no solo la transformación de los contenidos y de la selección de los libros de texto, sino también la modificación de la ley de Educación Común sancionada en 1875. Una normativa que a pesar de los cambios políticos posteriores continuaría vigente hasta 1995.

---

<sup>188</sup> Pablo Pineau (1998) plantea que hay que tener en cuenta los cambios en la pedagogía hegemónica, el avance del espiritualismo y la noción de educación integral.

En suma, nos proponemos analizar la reforma educativa llevada a cabo a partir de la organización del Ministerio de Educación durante la gestión de César Avanza, considerando como la especialización de las acciones educativas y los intentos de centralizar las decisiones en un área de fundamental importancia en la estructura estatal, influyeron en el desarrollo de este proceso.

### **La organización del nuevo Ministerio**

En este apartado, analizaremos las características de la reorganización institucional, los funcionarios que la encabezaron, sus antecedentes y los discursos que acompañaron la medida para señalar la multiplicidad de factores que influyeron en la creación del Ministerio, la reorganización de las agencias existentes y la supresión de los órganos colegiados, especialmente en lo que respecta al reemplazo de los consejos escolares por delegaciones administrativas. A partir de ello nos proponemos contribuir a desarmar la imagen de la creación del Ministerio y la reforma educativa como un proceso realizado en forma unilineal, para dar cuenta de la participación de diferentes proyectos y actores.

#### La creación del Ministerio de Educación en reemplazo del gobierno colegiado.

Como hemos visto en el capítulo anterior existió una comunidad de propósitos entre las diferentes tendencias políticas que integraban la legislatura bonaerense respecto a la creación de un Ministerio de Educación. Luego de un primer intento en 1946, al año siguiente el diputado laborista Francisco Bertrán había presentado una iniciativa con el objeto de crear un Ministerio de Instrucción Pública, e incluso dos años después, el diputado radical Ángel Montes recordaba haber apoyado la medida:

“Si alguna vez hemos tenido el propósito e insinuado en el Recinto la creación del Ministerio de Educación provincial, ello ha sido, precisamente, para que no hubiera nada en la provincia fuera del control

legislativo, como sucedía antes con el régimen de la Dirección General de Escuelas, por su condición de autárquica”<sup>189</sup>

Al reformarse la constitución bonaerense, el argumento del oficialismo, en defensa de la creación del Ministerio estuvo a cargo del diputado Jorge Simini quién remitió a la necesidad de unidad de criterio y comunicación que debía existir entre el gobierno educativo y el Poder Ejecutivo provincial.<sup>190</sup> En este sentido, podemos suponer que el interés por crear el Ministerio tenía que ver más con el propósito de lograr una organización en el gobierno educativo, que mantuviera una mayor articulación en los vínculos con los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia, que con la necesidad de adecuarse a un mandato nacional.

El acuerdo existente respecto a la creación del Ministerio, se diluía cuando la reforma afectaba a los Consejos Escolares, que fueron reemplazados por Delegaciones Administrativas, una por cada partido, centralizadas en una Dirección.<sup>191</sup> El Ministro de Educación señalaba que esta reforma solucionaría con mayor rapidez las necesidades del sistema educativo:

“no creo en la eficacia de la descentralización de tipo electivo, que es un fracaso, pero creo en cambio en la descentralización administrativa... esas delegaciones irán adquiriendo cada día mayor importancia. Vamos a convertirlas en gobiernos locales, pero que tengan un cordón umbilical que las vincule con el Ministerio...”<sup>192</sup>

Así, mientras que para el oficialismo la supresión de los consejos suponía dar mayor agilidad y eficacia al gobierno educativo, recibió la crítica de la oposición, para quienes implicaba poner fin a la representación popular, un aspecto que no era ajeno a la

---

<sup>189</sup> PBADSCD, 1949, p. 860.

<sup>190</sup> Provincia de Buenos Aires, Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, La Plata. Abril de 1949, pp. 116-117.

<sup>191</sup> El decreto 10428/49 creó la Dirección de Delegaciones y tiempo después el decreto 21165/49, estableció sus atribuciones. Véase Provincia de Buenos Aires *Registro Oficial*, año 1949, pp. 795-796 y 1674-1681.

<sup>192</sup> Discurso pronunciado por Avanza en una reunión ante los funcionarios superiores del ministerio, en *Hechos e Ideas*, abril 1950, tomo 18, n.72-73.

crítica de que era objeto el peronismo en otras instancias de gobierno. Argumentando esta posición, el diputado radical Romariz Elizalde sostuvo:

“Los consejos escolares tenían una constitución especialísima. En ellos, por imperio de la ley respectiva tenían representación la mayoría y la minoría popular. Sus componentes eran siempre hombres vinculados a las respectivas localidades, cuyas zonas y cuyas necesidades conocían y que, por el origen de su mandato, estaban en una situación especialísima.”<sup>193</sup>

Ambas posturas expresan la ambigüedad de una medida que si bien reducía el espacio para la participación de los partidos políticos opositores, teniendo en cuenta la función específica de los consejos escolares proporcionaba la base para una modificación que tendía a la jerarquización de los órganos de gobierno.

¿Cuáles fueron las consecuencias del reemplazo de los Consejos Escolares de Distrito por las Delegaciones Administrativas en el funcionamiento de la gestión escolar? La diferencia residía en que mientras los Consejos Escolares de Distrito debían informar a la Dirección General de Escuelas y al Consejo General Escuelas de sus actividades, las Delegaciones Administrativas quedaban centralizadas bajo una Dirección de Delegaciones que dependía directamente del Ministerio. Las atribuciones generales de estas delegaciones no plantearon una variación respecto a las funciones administrativas que los Consejos Escolares conservaban desde 1905.<sup>194</sup> Por otra parte, con el objetivo de que dicha transformación no impactara en el funcionamiento diario

---

<sup>193</sup> PBADSCD 1949, pp. 889/890.

<sup>194</sup> Como hemos visto en el capítulo primero, las facultades de los Consejos Escolares eran administrativas (custodiar y conservar los bienes muebles e inmuebles, otorgar a los establecimientos escolares aquellos materiales necesarios para su buen funcionamiento, tramitar pedidos o consultas que formulara el personal, fomentar la colaboración del vecindarios hacia la escuela e intervenir en los pagos que dispusiera el Ministerio). Además gacetillas sobre las nuevas Delegaciones Administrativas continuaron presentando la información de la forma en que lo hacían los Consejos. Una de las modificaciones, que fue objeto de crítica por parte de la oposición, se refirió al caso concreto de las construcciones escolares: se derogó el artículo de la ley 5283, que dejaba en manos de los Consejos la propuesta del orden de ejecución de las obras y la ubicación de las unidades sanitarias, comedores escolares y jardines de infantes y el resto de las funciones de los Consejos, tales como la realización de refacciones menores, la información sobre la marcha del plan y la denominación de las escuelas, fueron tomadas por las Delegaciones Administrativas. Véase ley 5283 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscador.php?tipo=01](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscador.php?tipo=01) y ley 5431 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscador.php?tipo=01](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscador.php?tipo=01).

del servicio educativo, el Ministerio resolvió que el cargo de delegado administrativo que se encontraba a título interino, sería ocupado por el secretario del antiguo Consejo Escolar y que para el funcionamiento de los cobros, se abrirían cuentas bancarias fiscales relacionadas con los pagos al personal docente y administrativo de los distritos.<sup>195</sup>

Los estudios que han analizado la supresión de los consejos escolares, destacan que si bien sus funciones se restringían a los aspectos administrativos, el reemplazo por las delegaciones había implicado una reducción en la participación popular (Pinkasz y Pitelli, 1997: 22; Munin, 1993b; Pineau, 1998). Así, esta medida constituía una evidencia para argumentar el avance del estado sobre la sociedad, aunque como veremos en el último capítulo, la sociedad utilizó otros canales de participación. Además, salvo en la forma de elección, las facultades de ambas instituciones no se diferenciaban significativamente, lo cual llevaría a pensar que el reemplazo de los canales partidarios en un área que requería competencias específicas parecía suponer una apuesta por la especialización técnica.

Sin embargo, más allá de la supresión de los Consejos Escolares la creación del Ministerio en reemplazo de la Dirección General de Escuelas implicaba también poner fin al objetivo de autarquía ante el poder político con el cual la creación de esta agencia había sido concebida. Esto guarda relación con una concepción de la educación no escindida de la política, como se puede observar en el discurso del ministro de educación César Avanza:

“la educación pública era el problema sustancial que se quiso segregar de Tololo lo que era la vida política... de lo que era el campo donde todavía luchaban facciones; donde la orientación de lo nacional no estaba específicamente determinada... se dijo que se quería apartar la escuela de la política... yo creo, sin embargo, que la frase es muy pequeña... que su contenido es muy escaso, que puede ser una

---

<sup>195</sup> Véase PBADSCD, 1949, p. 890 y *La Capital* 13/6/49.

afirmación respetable si hablamos de mala política, si a la política le damos un mal sentido... porque al contrario, creo que no hay nada que este tan vinculado a la política como la escuela, como el gobierno y la escuela, como lo que significa gobernar un país y la responsabilidad de la conducción de la escuela.”<sup>196</sup>

Una concepción que provocaría discusiones en el seno de la legislatura. Basta mencionar el proyecto del senador radical Luis Quijano para prohibir en las escuelas “la enseñanza o comentario de hechos políticos actuales” presentado poco tiempo después de que se celebrara en 1946 el 17 de octubre en las escuelas dependientes de la provincia. Según fundamentaba el senador “La práctica de no introducir cuestiones políticas en la escuela” se trataba de una “práctica observada invariablemente en todos los países democráticos y basada en los más elementales principios pedagógicos.”<sup>197</sup> Así como también el planteo de la oposición ante determinados artículos de la Ley de Educación y el Estatuto Docente:

“No es posible que, en la Provincia, la educación popular gire en torno a directivas preconcebidas en el orden político que no conciben con una democracia de verdad... Hay que extirpar la beligerancia política en las aulas, porque la escuela debe ser templo de paz y respeto para las ideas. Es imperdonable que se perturbe la mente de los niños con odios y pasiones emergentes de esa situación...”<sup>198</sup>

Si bien como hemos visto en el primer capítulo la concepción de la educación vinculada a la formación y más amplia que el concepto de instrucción tenía antecedentes en el proyecto de reforma de la década del '30, la explicitación de la vinculación entre educación y política constituía un aporte en este sentido.

### El nuevo diseño institucional y sus actores

---

<sup>196</sup> Avanza, Julio César “Política educacional del gobernador Mercante” en *Hechos e Ideas*, año X, tomo XVIII, p. 434.

<sup>197</sup> PBADSCS, 1946, p. 2778

<sup>198</sup> PBADSCD, 1951, p. 556.



La nueva estructura dependía de un Ministro elegido por el gobernador, que a diferencia de las autoridades anteriores, no necesitaba acuerdo de las Cámaras para su designación. El cargo fue desempeñado, desde mayo de 1949 hasta mayo de 1952, por Julio César Avanza, abogado de trayectoria forjista oriundo de Bahía Blanca. Según testimonios orales de funcionarios de la época, César Avanza fue designado ministro de educación ante la negativa de Arturo Sampay a ocupar ese cargo.<sup>199</sup> Si bien no tenía importantes antecedentes en la gestión educativa, en el año 1945 ejerció como secretario de la Dirección General de Cultura de la provincia de Buenos Aires y durante el mandato de Alejandro Greca se desempeñó como vocal del Consejo General de Educación.<sup>200</sup> Avanza pertenecía al entorno político más cercano al gobernador, siendo en 1946 designado Comisionado Municipal de su ciudad natal y en marzo de 1948 electo senador provincial por el Partido Peronista, puesto al que renunció para ejercer como Subsecretario de Previsión Social del Ministerio de Economía y Hacienda a cargo de López Francés. Por otra parte, participó en la creación del Ministerio al integrar el grupo de convencionales como constituyente nacional y provincial.

El período en el que Avanza estuvo frente al ministerio se caracterizó por una intensa reforma institucional. Por un lado la centralización y jerarquización de las dependencias de la antigua Dirección General y por otra parte, la creación de nuevas agencias. Además, algunas direcciones y departamentos cambiaron de dependencia, como en el caso de la Dirección de Psicología, sobre la que nos detendremos más adelante. Bajo autoridad directa del ministro, fueron creadas las Subsecretarías de

---

<sup>199</sup> Entrevista a José Aralda realizada en 1998 por José Marcilese y a Emilio Fermín Mignone realizada en 1993 y 1994 por Silvia Vázquez (2005).

<sup>200</sup> Además durante su gestión como Comisionado de Bahía Blanca creó la primera Comisión Municipal de Cultura. Más allá de los cargos públicos Avanza tuvo una importante trayectoria en materia cultural. Formó parte de la generación poética del '40, colaboró en distintos periódicos y revistas literarios (*Movimiento*, *Voz Nuestra*; *Verde Memoria*, *Árbol*, *Sexto Continente*), en el año 1941 codirigió la revista literaria *Teseo*, escribió dos libros de poesía y dejó, junto con borradores y versiones anteriores de sus poemas publicados, una vasta producción poética inédita. Véase Colección Julio César Avanza – Archivo Histórico de la provincia de Buenos Aires, así también véase Ciarnello (1992) y Salerno (2009). Ver también.

Educación, Administración y Cultura y una Dirección General del Ministerio (Véase Organigrama 3 del anexo). En la primera fue designado Carlos Acosta, con antecedentes en la gestión de Estanislao Maldones.<sup>201</sup> En las tres siguientes fueron nombrados José Aralda, José Cafasso y Gerardo Cornejo respectivamente. Al igual que Avanza y que el ministro de Hacienda López Francés, pertenecían al grupo de abogados forjistas de Bahía Blanca. Durante la gestión de Bramuglia participaron en el Ministerio de Gobierno y durante la gobernación de Mercante ocuparon diferentes cargos públicos en Bahía Blanca y en la provincia de Buenos Aires, hasta que finalmente confluyeron en el Ministerio de Educación.<sup>202</sup> Como lo ha señalado Aelo (2007), estas designaciones indican que las relaciones personales eran una “razón” de primer orden para ingresar en la estructura estatal. Según relataba José Aralda años después:

“Avanza quería que lo acompañara en el Ministerio de Educación, porque el Ministerio de antes era la Dirección de Escuelas, después se convirtió siendo Avanza en Ministerio de Educación y entonces me dijo: mira te voy a esperar hasta que termines acá y te me venís, venís conmigo acá a La Plata, y me fui con él y estuve dos años de subsecretario de educación de la provincia.”<sup>203</sup>

El proceso de reestructuración no supuso una modificación absoluta del personal directivo ya que ciertos puestos de importancia fueron ocupados con funcionarios de experiencia en la Dirección General de Escuelas, si bien en el marco del gobierno de

---

<sup>201</sup> Carlos Acosta había sido miembro del Consejo General de Educación, entre mayo de 1948 y mayo de 1949. Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación* La Plata 1949, núm. 6, p. 124.

<sup>202</sup> José Aralda nació en 1914 y estudió derecho en la Universidad Nacional de la Plata. Posteriormente se incorporó al peronismo como parte de la UCR JR y en 1948 fue electo concejal de Bahía Blanca por el Partido Peronista. Entre 1949 y 1950 ocupó el cargo de intendente municipal de esa ciudad. José Cafasso, nació en 1916 y estudió derecho en la Universidad Nacional de Córdoba. Previamente a su actividad en la Subsecretaría de Cultura ocupó diferentes cargos en la provincia de Buenos Aires. Fue asesor de la Dirección General de Rentas, Jefe de departamento de Impuestos a la actividades lucrativas (1947), Director General de Transportes (1947-1948), Miembro del Consejo de Política económica (1947-48), Asesor de los Congresos regionales de Economía (1948), Subsecretario administrativo del Ministerio de Educación (1949) y presidente del directorio del Departamento de Explotación de Fabricas (1949).

<sup>203</sup> Entrevista a José Aralda realizada en 1998 por José Marcilese.

Mercante.<sup>204</sup> La designación de Carlos Acosta, junto al grupo de técnicos que dependían de las respectivas Subsecretarías, indica el valor otorgado al conocimiento especializado y los antecedentes profesionales. Al asumir su cargo, Avanza señaló que se trataba de “una figura consagrada ya en anteriores administraciones escolares, donde había puesto de relieve su vocación por la enseñanza.” Junto a él trabajaría en la Subsecretaría de Educación, Emilio Mignone, joven abogado con un importante papel en la reestructuración del Ministerio y que participaría en la gestión educativa con el retorno de Perón en 1973. En la toma de posesión de su cargo, Avanza sostuvo que: “la educación es una obra de cada generación y ha de ser obra de los hombres jóvenes, para que se realice la empresa fecunda de la Revolución.”<sup>205</sup>

La Dirección General del Ministerio, fue creada con el objetivo de centralizar los servicios internos de orden administrativo.<sup>206</sup> Sus atribuciones consistían en proponer al ministerio las medidas para coordinar trámites y ejercer el control de la administración de los mismos, enlazar las actividades del Ministerio con los demás departamentos del Poder Ejecutivo, las municipalidades y la nación y ejercer la jefatura del personal del Gabinete. Como hemos visto en el capítulo anterior, la organización y la coordinación, constituyeron dos objetivos claves de la gestión peronista y en el caso específico de la educación, al menos desde el plano de los objetivos, fueron las bases de la reforma educativa nacional.

---

<sup>204</sup> Por ejemplo, Juan Carlos Miranda, Director General de Educación en el año 1945, con la creación del Ministerio asumió como Subdirector General. También Augusto Paladini, secretario del Consejo General de Educación (1947-1949), con la creación del Ministerio ejerció como Director de Delegaciones. Jaime Glastein y Haydeé Galimberti quienes desempeñaron los cargos de Inspector General y Subinspectora General de Jardines de Infantes respectivamente durante el gobierno de Estanislao Maldones, ocuparon los cargos de Jefe del Departamento e Inspectora General de Jardines de Infantes. El arquitecto Oscar Scarpinelli a cargo de la Dirección de Arquitectura, continuó al mando de la Dirección de Construcciones Escolares una vez creado el Ministerio.

<sup>205</sup> “Índice de actividades administrativas y pedagógicas del ministerio” en *Revista de Educación*, 1949, junio, p. 124.

<sup>206</sup> Se encontraba a cargo de la Jefatura de Despacho, la División Prensa e Impresiones, la Oficina de Publicaciones, División de Automotores, División de Aviación, Mesa General de Entradas y Salidas, Archivo e Intendencia. Véase Organigrama 3 del Anexo.

El caso de la Subsecretaría de Cultura, es un claro ejemplo del sinuoso proceso de reorganización institucional. Se constituyó a partir del traslado de las reparticiones encargadas de las actividades culturales dependientes del Ministerio de Gobernación al de Educación.<sup>207</sup> De esta forma se pretendía evitar la superposición de funciones de las agencias, por ejemplo a partir de la unificación de la Dirección de Bibliotecas Populares y la Dirección de Cultura Bibliotecas y Publicaciones. Una vez creado el Ministerio de Educación y trasladada la Subsecretaría de Cultura, el Ministerio de Gobernación recuperó su anterior rango de Secretaría General, que parecía no tener justificación ante el nuevo escenario:

“... frente a la transformación de la Dirección General de Escuelas en Ministerio de Educación llegó natural y lógicamente, la oportunidad de ubicar esa actividad cultural que era preponderante para el Ministerio de la Gobernación, en el nuevo Ministerio creado, evitando cohesión de funciones.”<sup>208</sup>

Con el tiempo se fueron agregando a la Subsecretaría de Cultura, nuevas reparticiones. En agosto de 1949 fue creado el Instituto de la Tradición de la provincia Buenos Aires y al mes siguiente fue trasladado el Museo y Archivo Dardo Rocha.<sup>209</sup> Una de estas nuevas agencias, el Departamento de Cultura Social, incorporaba siete delegados de la CGT en calidad de agregados culturales para que representaran a los gremios, con el objetivo de:

“propender a la consolidación de la cultura social en todas sus manifestaciones, poniendo al alcance de los trabajadores los elementos necesarios para ello, fomentar el ejercicio de las actividades culturales que se realizan por iniciativa de los gremios y colaborar con ellos, promover la realización de conferencias, publicaciones, investigaciones, etc., divulgar el conocimiento de las artes y de las ciencias en cuanto se

---

<sup>207</sup> El traslado fue establecido por el decreto 14.756/49, sancionado el 16 de julio.

<sup>208</sup> Discurso del diputado Simini, justificando que en 1947 se creara el Ministerio de la Gobernación, al debatirse el proyecto del Poder Ejecutivo de transformar al Ministerio de Gobernación en Secretaría General transfiriendo, en consecuencia, al Ministerio de Gobierno los organismos afines a las materias que eran de su competencia. Se argumentaba que el Ministerio de Gobierno fue creado para tener bajo su dependencia la Subsecretaría de Cultura que no podía depender de la Dirección General de Escuelas. Véase PBADSCD, 1949, p. 1314.

<sup>209</sup> Véase Decretos 17088/49 y 220107/49 respectivamente.

vincule a la evolución histórica de la república y a su realidad actual, organizar y fomentar bibliotecas gremiales y de fábricas.”<sup>210</sup>

Esta nueva agencia señala la intención de incluir a sectores hasta entonces marginados en el área de Cultura como parte de una planificación en el área. Un trabajo que analiza los proyectos artísticos educativos del primer peronismo, destinado a los obreros, señala como las políticas culturales formaron parte de un proyecto concreto donde se establecieron objetivos, fundamentos y organismos destinados a ejecutarlos. (Leonardi 2011: 3).

Desde la Subsecretaría de Cultura se impulsaron una variedad de actividades tales como espectáculos, conciertos, exposiciones, concursos de arte y las publicaciones de las Revistas *Biblioteca* y *Cultura*.<sup>211</sup> Además, en este marco se llevó a cabo el Primer Congreso Provincial de Bibliotecas,<sup>212</sup> lo cual es indicativo de la importancia otorgada a esta agencia que a diferencia de lo que se ha señalado para el caso nacional no disminuyó con el transcurrir de los años. Flavia Fiorucci analiza la transformación de la Subsecretaría de Cultura creada en 1948 en una Dirección Nacional de Cultura dos años después. En este sentido sostiene que “el cambio de nomenclatura significaba que bajaba el rango, y además se recortaba un tercio de las partidas presupuestarias. La nueva agencia sugería la aceptación de un fracaso...” (2008: 7). Por el contrario su jerarquía y su presupuesto se fueron incrementando a lo largo de la gestión de Mercante y no se redujeron en los años posteriores.<sup>213</sup>

Las subsecretarías de Administración y de Educación agrupaban las Direcciones existentes que no tenían competencias pedagógicas -Administración, Personal y

---

<sup>210</sup> Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación. División Prensa. Boletines informativos internos, La Plata, 1950, Boletines número 165 y 252.

<sup>211</sup> El Boletín Informativo de 1950 da cuenta de las actividades culturales impulsadas desde la subsecretaría de cultura. Sobre las revistas *Cultura* y *Biblioteca* véase Korn (2009) y Costa (2009).

<sup>212</sup> Provincia de Buenos Aires (1951), Ministerio de educación, Dirección General de Bibliotecas *Primer Congreso Provincial de Bibliotecas Populares*, La Plata.

<sup>213</sup> En 1953, durante la gobernación de Carlos Aloe (1952-1955) todas las subsecretarías del Ministerio de Educación fueron reemplazadas por Direcciones Generales, por lo cual, la Subsecretaría de Cultura no fue una excepción. Por otra parte, el presupuesto en el área de Cultura, se mantuvo en términos relativos.

Estadística, Construcciones Escolares y Asuntos Legales- y las recientemente creadas Dirección de Delegaciones, el Departamento de Explotación de Escuelas Fábricas y la Dirección de Acción Social, sobre las que volveremos más adelante.<sup>214</sup> La Subsecretaría de Educación, encargada de los aspectos técnicos en la materia, fue objeto de las principales modificaciones, reemplazando la Dirección de Educación subordinada a la ex Dirección General de Escuelas. Fueron creados bajo su dependencia (véase Organigrama 3 del Anexo) tres Direcciones Generales -Enseñanza, Enseñanza Religiosa y Psicología Educacional y Orientación Profesional- acompañadas de su personal técnico, con rango superior al de los inspectores, lo cual ha sido señalado desde las ciencias de la educación como la pérdida del monopolio de la supervisión entre las funciones de conducción (Misuraca y Corrado, 1999: 28).

A modo de ejemplo, tomaremos, la organización de la Dirección de Enseñanza, que es la repartición que se encargaba específicamente de los asuntos referidos a la educación. La reforma de esta agencia estuvo a cargo de Emilio Mignone, quien a pocos días de asumir, presentó un documento en el que detallaba como debía reemplazar las Inspecciones Generales por Departamentos, en qué casos era necesaria una reforma de fondo y en cuáles era posible mantener la organización anterior.<sup>215</sup> Con esta reforma la Educación Común, pasó a estar a cargo de un departamento, con la misma jerarquía que el Departamento de Jardines de Infantes, Escuelas Profesionales, Didáctica y Niños Excepcionales (Véase anexo Organigrama 3).

Como hemos intentado demostrar, la conformación del organigrama institucional del Ministerio de Educación, no fue tarea sencilla ni unidireccional. Sin embargo, durante estos años se sentaron las bases de la organización que el Ministerio

---

<sup>214</sup> Véase decreto 29441/49 sancionado el 13 de diciembre y Ley 5.559 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7249](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7249).

<sup>215</sup> “Informe n° 1 del Director General de Enseñanza al señor Ministro de Educación. Organización de la Dirección.” Archivo del Centro de Estudios Legales y Sociales – Fondo Emilio Mignone.

de Educación mantendría posteriormente, en la cual la educación común constituiría una parte, si bien la más significativa, de una compleja estructura institucional.

Esto no obstante, a pesar de que el Ministerio fue llamado a revolver los desórdenes administrativos de la Dirección General de Escuelas, al menos durante el gobierno de Mercante, se prorrogaron los conflictos sobre la designación de maestros y la construcción de escuelas.<sup>216</sup> Por otra parte, continuaron ciertas superposiciones con otras áreas de gobierno, especialmente con la Dirección de Enseñanza Agrícola a través de la educación en el área y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del cual dependían la supervisión de la higiene infantil en las escuelas, la educación física y los hogares escuelas.<sup>217</sup> Esta situación no era exclusiva de la Dirección General de Escuelas, e incluso ha sido analizada en diferentes áreas del ámbito nacional (Ramacciotti, 2009; Stawsky, 2009). Sin embargo, a diferencia de lo señalado para otras experiencias, encontramos que las idas y vueltas en la reorganización del esquema institucional así como la existencia de ciertas superposiciones con otras dependencias no fueron en desmedro de la aplicación la política educativa, sino más bien fueron resultado del apremio por implementarla en un plazo tan breve. Daniel Campione, observa la multiplicación de organismos que se superponen y obstaculizan entre sí, subunidades que se dividen para luego reagruparse, modificación de competencias y

---

<sup>216</sup> En junio de 1951, habiendo sido sancionado el presupuesto de la provincia, el Poder Ejecutivo presentó en la Cámara de Diputados un proyecto que establecía la creación de 400 puestos de maestros, de los cuales 332 ya tenían una asignación determinada. Sólo el 17% de los cargos quedaban, pues, bajo la órbita del Departamento de Educación para su designación, lo cual condujo a una serie de cuestionamientos por parte de la oposición. PBADSCD, 1951, pp. 411-12.

<sup>217</sup> Las escuelas agrarias de la provincia estaban a cargo de la dirección de Enseñanza Agrícola que dependía del Ministerio de Obras Públicas, con la creación de la dirección Agropecuaria en el Ministerio de Hacienda Economía y Previsión, pasó a depender de este último. Durante la gestión de Aloé se crearía el Ministerio de Asuntos Agrarios (Gutiérrez, 2007). El ministerio de Salud contaba con tres Direcciones que tenían injerencia sobre el área educativa: la Dirección de Educación Física, la Dirección de Acción Médico y Social y la Dirección de Protección de Menores. Pero así también, el Ministerio de Educación tuvo presencia en el anterior a través de las escuelas especiales de los hospitales, preventorios e institutos de menores. En lo que respecta a la esfera nacional, Karina Ramacciotti (2009 y 2010) analiza las superposiciones y colaboraciones institucionales que se produjeron entre la Secretaria de Salud Pública y otras dependencias como el Ministerio de Educación, la dirección de Asistencia Social y la Fundación Eva Perón y como las mismas dejaron a la administración sanitaria, que había logrado el rango de Ministerio, con una injerencia recortada.

jerarquías, readecuaciones y reorganizaciones. Sin embargo hay que considerar como señala el autor, que a partir de 1943 “el Estado se propone encarar un proyecto de reorientación del proceso de acumulación, redistribución de la riqueza e integración social, política y cultural de sectores postergados, todo en un lapso muy breve.” (2003: 153).

A partir de 1951, comenzó el ligero tránsito “de la cima del prestigio al abismo del silencio” y terminada la gestión de Mercante cada una de las piquetas de las escuelas inauguradas durante su gobierno fueron arrancadas. Mercante (1995: 137-161).<sup>218</sup> El Ministro de Educación, Julio César Avanza, así como el Ministro de Obras Públicas y Hacienda, junto a otros funcionarios bajo su dependencia, fueron envueltos en una serie de procesos y encarcelados o enviados al exilio.<sup>219</sup> El ministerio fue ocupado por Raymundo Sálvat, quién permanecería en ese cargo a lo largo de toda la gestión de Carlos Aloé (1952-1955).

### **La especialización técnica: Pedagogía, psicología y orientación profesional.**

La atención que ha recibido el estudio de este período desde la historia de la educación en las provincias ha estado centrada en analizar el gobierno de Mercante como una etapa de profundización de las políticas educativas de la gestión de Manuel Fresco (Pinkasz y Pitelli, 1997). Sin embargo, consideramos que estos señalamientos deben ser puestos en consideración a partir del análisis de dos instituciones, originadas durante la gestión de Mercante cuyo impacto perduraría a lo largo de los años. Se trata de los Institutos Superiores de Pedagogía, posteriormente Institutos Superiores de Formación Docente y de la Dirección de Psicología Educacional y Orientación profesional, que

---

<sup>218</sup> Sobre la crisis del equipo dirigente de la provincia de Buenos Aires, Véase (Aelo, 2004).

<sup>219</sup> También se decretó prisión preventiva para el Secretario General de la Gobernación y el jefe de Publicaciones del Ministerio de Educación. *La Nación*, Buenos Aires, 22/9/52.



marcaron una innovación en tanto desarrollo de la formación docente y la investigación educativa, previa incluso a la creación de la carrera de Psicología.<sup>220</sup>

En este apartado, profundizamos en el estudio de estas dos instituciones. La Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional cuyos antecedentes estaban basados en el Instituto de Psicología que analizamos en el capítulo anterior, se trataba de una agencia especializada en esa área. Indagar en su trayectoria, desde la creación del Instituto de Psicología hasta la conformación de la Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional permite entender el complejo proceso que llevó su organización. Por otra parte, los Institutos Superiores de Pedagogía, dependientes del Departamento de Didáctica estaban destinados a la especialización docente posterior a la enseñanza en las escuelas normales.

#### Del Instituto de Psicología a la Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional.

Con la creación del Ministerio de Educación, la Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional, sustituyó a la Dirección de Orientación Profesional creada en 1949 y a la Dirección de Psicología Educacional de 1948.<sup>221</sup> Según han señalado algunos trabajos, es recién a partir de esta modificación que aparece por primera vez en nuestro país la experiencia de la Psicología Educacional. Teniendo en cuenta que la dirección se creó como un espacio de legitimación previo a la carrera de psicología, sería un indicador del reconocimiento que los saberes psicológicos adquirieron en el ámbito educativo (Scavino, 2004: 112). De esta manera, se produjo una reestructuración en el área. De los cuatro departamentos que la componían, tres -Niños Excepcionales,

---

<sup>220</sup> Una situación similar, es señalada para el caso de la Sociología. Diego Pereyra (2008) observa que el nacimiento de la sociología en el país, en lugar de fijarse con la fundación de la carrera debe retrotraerse a la década de 1940 cuando comenzaron a aparecer los principales factores de institucionalización de la sociología local.

<sup>221</sup> Decreto 16.736 del 6 de agosto de 1949.

Reeducación de Menores y Reeducación de Adultos- pasaron a constituir el Departamento de Excepcionales y fueron trasladados a la Dirección de Enseñanza. De esta forma, la dirección quedaba a cargo específicamente de la psicología educacional y la orientación profesional (Véase Organigrama 3 del anexo).

Así, el Departamento de Excepcionales tomó a su cargo los servicios y escuelas para niños, jóvenes y adultos que por deficiencia física, mental o situación de irregularidad social, no podían concurrir al medio escolar común.<sup>222</sup> El Departamento de Reeducación de Adultos realizó, en colaboración con docentes especializados en el Penal de Olmos, una reestructuración de las Escuelas de Cárceles comenzando por reemplazar su denominación por la de Escuelas Primarias Especiales para Adultos, una innovación que seguía en parte las realizadas sobre el tema en el ámbito nacional (Caimari, 2004).<sup>223</sup> El Departamento de Reeducación de Menores tomó a su cargo los establecimientos educativos que funcionaban en institutos de asistencia social a cargo de la Dirección General de Protección de Menores del Ministerio de Salud y Asistencia Social e instituciones privadas agrupando alumnos internados por desamparo o delincuencia. Esta medida, parece demostrar al menos un intento por desarmar la dicotomía entre “niños” y “menores” al incorporar a estos últimos al sistema educativo.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> Mario Vitalone “XX aniversario de la creación de las escuelas diferenciadas” en *Revista de Educación*, 1962, julio-septiembre.

<sup>223</sup> La reforma consistió en la sustitución del reglamento aprobado por el Consejo General de Educación en 1920, la adopción de los programas de las demás escuelas comunes para adultos, la ampliación de la enseñanza hasta sexto grado, y la realización de cursos de música, coros, dibujo, pintura, cerámica y contabilidad. Para ponderar la importancia de la educación en las cárceles el director de cada Escuela Primaria Especial tendría la jerarquía de subdirector del Penal y cada maestro el de alcalde. Véase decreto número 2687/50, *Registro Oficial*, año 1950 pp. 680-683; Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación La Plata* 1950, núm. 1; *La Capital*, 2/11/49.

<sup>224</sup> Tal como nos advierten Lionetti y Miguez (2010: 20) legisladores, médicos, juristas y educadores, al ocuparse del campo de la niñez “constituyeron una grilla que separaba formalmente a los niños de los menores. Esta dicotomía diferenciaba a aquellos que estaban contenidos por el circuito-familia escuela... de los pobres, abandonados, delincuentes, huérfanos y viciosos signados como menores que se hacían en el circuito calle instituto y que no disfrutaban de las condiciones y derechos que según esta perspectiva normalizadora debía otorgársele a la infancia para que lograra una integración social plena.”

Así, la Dirección de Excepcionales, se encargaba no sólo de los niños con dificultades de aprendizaje o problemas físicos sino también de las escuelas cárceles y de los institutos de menores. Esto permitió que cada repartición ampliara sus actividades como puede observarse en el Organigrama 3 del anexo. Una vez separadas las funciones del Departamento de Excepcionales -posteriormente Dirección de Enseñanza Especializada-, la Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional, se especializó en la escuela primaria y la orientación profesional y quedó conformada por dos departamentos, el de Psicología Educacional y el de Orientación Profesional

Las actividades encaradas durante los primeros años de su creación, dan una idea clara de su consolidación dentro de la estructura estatal. Asimismo, podríamos suponer que configuró un nicho de especialización dentro del ministerio habida cuenta de las características del personal que lo integraba, como hemos visto en el capítulo anterior. Según señalaría más tarde Mario Vitalone, los lineamientos generales se mantuvieron a lo largo de los años.

El Departamento de Psicología Educacional, bajo la dirección de Jaime Bernstein, continuó con las funciones de asistencia a los educandos y de investigación a través de la realización de tests, cuestionarios, estadísticas y elaboración de informes respecto a la labor de diagnóstico<sup>225</sup> Trabajaba en conexión con los Departamentos de Didáctica y de Niños Excepcionales y comenzó a coordinar acciones con otros departamentos y a realizar actividades de divulgación para maestros y padres.<sup>226</sup> Respecto a estos últimos, cabe destacar la organización de la Escuela para Padres, que

---

<sup>225</sup> Este departamento estaba organizado en cuatro secciones: Escuela de Psicología, Sección de Investigaciones Psicopedagógica, Sección de Asistencia Psicopedagógica y Sección de Divulgación de Psicopedagogía. Véase Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, Memorias del Ministerio de Educación, La Plata, 1949

<sup>226</sup> La Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional ha realizado cursos de especialización para maestros en La Plata y giras y dictado clases por el interior de la provincia con el objetivo de impartir instrucciones a los docentes y ha organizado cursos de verano. Véase al respecto Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1950, Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1951 y Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, Boletines informativos internos, 1950, La Plata.

consistía en un centro de educación destinado a celebrar reuniones con los padres de los escolares, a fin de establecer contacto directo con ellos y conversar acerca de todas las cuestiones vinculadas con la conducción del niño en el hogar.<sup>227</sup> Tenía como finalidad complementar la obra de la escuela primaria “presentando asistencia a los padres para que puedan enfrentar con éxito los problemas cotidianos que el niño plantea dentro de círculo familiar” entre los cuales mencionaba aquellos referidos a hábitos de higiene alimenticia, del sueño, desarrollo del carácter en la primera infancia y respecto al rendimiento escolar en la segunda infancia.<sup>228</sup> En el mes de abril de 1950 inició el dictado de cursos en la ciudad de La Plata y para extender su acción a toda la provincia se conformaron equipos ambulantes que recorrían distintas zonas del interior y se dictaron clases radiofónicas través de L.S. 11 Radio Provincia.<sup>229</sup> Como han señalado Pastoriza y Torre (2002), la radio, desde 1930 se había convertido en un artefacto familiar en los hogares y hacia 1947 se registraba una radio por cada dos viviendas. (Pastoriza y Torre, 2002: 269-270). Incluso a comienzos de 1949 la *Revista de Educación* difundía un artículo en el que se proponía utilizar la radiofonía en las escuelas bonaerenses.<sup>230</sup> También en otros departamentos del área se realizaron ciclos de disertaciones a través de ese medio.<sup>231</sup>

El Departamento de Orientación Profesional a cargo de Ricardo Moreno y con la participación de Bernardo Serebrinsky como asistente técnico estaba encomendado a investigar, asistir y divulgar lo concerniente a la labor de diagnóstico y consejo

---

<sup>227</sup> La Escuela para Padres, creada en La Plata por resolución del Ministerio de Educación fue inaugurada a fines de abril de 1950. *La Capital*, 28/4/50.

<sup>228</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1950 núm. 3 y Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, *Boletines informativos internos*, 1950, La Plata. Boletín Interno 192.

<sup>229</sup> Algunos cursos como por ejemplo “El cuidado la educación y la conducta del niño” estuvieron a cargo de Amalia Radaelli y otros como “El sueño y la siesta”, bajo la dirección de Bernardo Serebrinsky. Véase Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, *Boletines informativos internos*, 1950, La Plata. Boletines Internos núm. 246 y 253.

<sup>230</sup> Elena Ferrante “Radiofonía en las escuelas bonaerenses” en *Revista de Educación*, 1949, núm. 4.

<sup>231</sup> *Revista de Educación*, 1951, núm. 4, p. 11.

profesional post escolar. Algunas de sus investigaciones fueron publicadas en la *Revista de Educación* de la provincia de Buenos Aires.<sup>232</sup> En una de ellas, analizaba la importancia del interrogatorio para la preparación del consejo de orientación profesional. En otro trabajo, estudió el lugar central del maestro como fuente de información, quien a fin de año debía llenar un informe anual.<sup>233</sup> Los aspectos prácticos, en cambio fueron presentados en un trabajo de Ricardo Moreno dedicado a padres y educadores, también publicado en la revista del Ministerio de Educación, en el cual explicaba las funciones del Departamento y la importancia de seguir el consejo profesional.<sup>234</sup> Según las memorias oficiales, durante 1949, el Departamento de Orientación Profesional recabó información de 2.500 alumnos, mediante la visita del personal del departamento a cada uno de los 113 sexto grado del distrito de La Plata.<sup>235</sup> Al año siguiente comenzó a extender por la provincia la tarea de recepción del material necesario para realizar el “consejo de orientación” a los egresados de sexto grado, creándose filiales en San Isidro, Azul, Bahía Blanca y Mercedes y planificándose equipos móviles que visitarían otras localidades y en 1951 organizó la Primera Conferencia de Orientación Profesional Escolar, dando cuenta así de la innovación que suponía esta área.<sup>236</sup>

### Los Institutos Superiores de Pedagogía

---

<sup>232</sup> A diferencia de las publicaciones de gestiones anteriores, centradas en la didáctica de la enseñanza primaria y en los discursos de los gobernantes, entre 1949 y 1951 la revista difundió resultados de las investigaciones técnicas del Ministerio.

<sup>233</sup> Véase Serebrinsky y Elba Cotta “Significado de la elección del oficio” en Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1950 núm. 3 y Serebrinsky, Bernardo “Importancia de la labor del maestro en la orientación profesional” en Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1950 núm. 5.

<sup>234</sup> Véase Ricardo Moreno “Orientación Profesional” en Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1951, núm. 1.

<sup>235</sup> Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación. *Memoria 1949*. La Plata.

<sup>236</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Memoria 1949*, La Plata y División Prensa, *Boletines informativos internos*, Boletines Internos núm. 251, La Plata 1950, Provincia de Buenos Aires y Ministerio de Educación, *Revista de Educación*, La Plata, 1951 núm. 2 y 3.

Durante la gestión de Avanza como ministro de educación se crearon de seis Institutos Superiores de Pedagogía destinados a impartir clases a alumnos con el título de maestro normal. Así la provincia amplió sus facultades específicas respecto a la formación docente que hasta el momento sólo era atribución de las escuelas normales de nivel secundario, mayoritariamente nacionales, con excepción de las Escuelas Formativas de Jardines de Infantes de reciente creación.<sup>237</sup> Los institutos fueron establecidos en lugares estratégicos con el objetivo de descentralizar su influencia y favorecer el acceso desde diferentes distritos de la provincia.<sup>238</sup>

Se crearon bajo dependencia del Ministerio de Educación a partir de una iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo debatida y sancionada en la legislatura bonaerense. Los cursos tenían una duración de tres años y concedían el título de Profesor de Pedagogía, al cual correspondían por ley una serie de ventajas para quienes finalizaran sus estudios, relacionadas con el otorgamiento de un mayor puntaje para el ingreso a la docencia y el ascenso de categoría para ocupar los cargos de vicedirector, director e inspectores técnicos.<sup>239</sup> Esto ha sido objeto de reclamo por parte de la oposición radical que consideraba que los Institutos ocasionaban una situación de diferenciación dentro del magisterio, priorizándose la realización de estos estudios por sobre la antigüedad, a la hora de obtener el puntaje docente.<sup>240</sup>

Según enunciaba el Ejecutivo provincial en el mensaje de apertura de las sesiones legislativas, los Institutos fueron creados con el objetivo de “acrecentar la

---

<sup>237</sup> Una ley nacional de 1875 autorizaba la creación de escuelas normales en las provincias que lo solicitaran. En 1892 se creó una escuela normal provincial en La Plata. Entre 1912 y 1914 se crearon Escuelas Normales Populares, pero antes de finalizar la década comenzaron a cerrarse.

<sup>238</sup> Los Institutos Superiores de Pedagogía fueron proyectados en las siguientes ciudades: Avellaneda, Pergamino, Olavarria, Bahía Blanca y Mar del Plata y poco tiempo después la legislatura decidió crear otro Instituto en Nueve de Julio.

<sup>239</sup> Véase Ley 5538 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7230](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7230). Mientras que el título de maestro normal daba cinco puntos, el del Instituto Superior de Pedagogía otorgaría ocho.

<sup>240</sup> La posición del radicalismo se modificaría con el tiempo y durante la gestión de Oscar Alende (1958-1962) la *Revista de Educación* publicaría un artículo en el que se enumeraban las debilidades de las escuelas normales para la formación docente. Véase Adela de Monjardín “Formación de Maestros.” En *Revista de Educación*, 1960, noviembre-diciembre.

cultura general y profesional de los docentes y preparar los futuros cuadros de inspectores y directores.”<sup>241</sup> El ministro, Julio C. Avanza había expresado en varios discursos que la reforma educativa que se estaba llevando adelante quedaba en manos de maestros y por ello la creación de estos Institutos ocuparía un lugar central en la formación del magisterio. En este sentido, señalaba en el acto de Inauguración del Instituto Superior de Pedagogía de Bahía Blanca, que “...sólo así, por la vía de modelar al maestro, de formar también al maestro y de permitirle al maestro que en un Instituto Superior de Pedagogía encuentre su casa... era posible cambiar radicalmente la suerte de la educación pública.”<sup>242</sup>

La ley que creaba los Institutos regulaba acerca de los planes de estudio, estableciendo que debían integrarlo asignaturas de información y experimentación didáctica y de formación docente “de acuerdo con los principios humanistas que fundamentan nuestra cultura y con las bases enunciadas en el artículo 35 de la Constitución de Buenos Aires” (Art. 3). En los institutos se ofrecían tres tipos de especialidades vinculadas a los docentes que estaban trabajando con niños en situación de encierro, en jardines de infantes y en escuelas diferenciadas. Con el tiempo fueron sumando ofertas de especialidades en Pedagogía General, Pedagogía Diferenciada y Pedagogía Asistencial Diferenciada.<sup>243</sup> En este sentido la formación de los institutos se proponía como complemento a la educación proporcionada en las escuelas normales, tal como lo expresaba el Director del Instituto de Bahía Blanca:

“El maestro, una vez adquirida la formación básica científico-cultural de sus años normalistas, ha de entrar en un ambiente de cultura superior que, al hacer jugar ese gran elemento catalizador que es la

---

<sup>241</sup> Mensaje de Domingo Mercante del día 4 de mayo, PBADSCD, 1951, p. 28

<sup>242</sup> Discurso pronunciado por César Avanza el primero de agosto de 1950 al inaugurarse el Instituto Superior de Pedagogía de Bahía Blanca, en Avanza, J. César *El gobierno de la educación*, La Plata, 1951, pp. 90-91.

<sup>243</sup> En 1955 se incorporaría Educación Preescolar y posteriormente Asistencia Social Escolar. Véase Rodríguez (2010:2-3).

filosofía, lo faculte para adquirir una jerarquización y síntesis de sus conocimientos culturales y pedagógicos...”<sup>244</sup>

Así en 1950 a un año de creados, los institutos de Avellaneda, Pergamino y Bahía Blanca terminaron sus actividades con una matrícula que en conjunto alcanzaba los 250 alumnos en tanto que al año siguiente se inauguraron tres nuevos establecimientos en Olavarría, Mar del Plata y Nueve de Julio.<sup>245</sup> En 1954 los Institutos Superiores de Pedagogía serían reemplazados por Institutos de Perfeccionamiento Docente, un antecedente de los Institutos Superiores de Formación Docente.

Además de los cursos de tres años, los Institutos realizaron una serie de actividades con el objetivo de difundir sus contenidos a la totalidad de maestros de los distritos donde funcionaban. Para ello en el mes de junio de 1951 se organizaron “Semanas Pedagógicas” destinadas a los docentes que no eran alumnos de los institutos.<sup>246</sup> Se trataba de cursos breves (de una duración de tres días en horario de la tarde) que consistían en una serie de conferencias-clases a cargo de funcionarios del Ministerio y del cuerpo de profesores de cada instituto sobre temas relacionados con las áreas de Filosofía de la Educación, Historia Argentina, Iniciación Literaria y Formación Moral y Religiosa, con el objetivo de conectarse con las tareas específicas de los docentes bonaerenses.<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> *Revista de Educación*, La Plata, 1950, núm. 6.

<sup>245</sup> *Revista de Educación*, La Plata, 1951 núm. 1 y núm. 3. Entre los requisitos para ser director se encontraban ser maestro normal y tener diez años de antigüedad en la docencia de nivel primario, poseer antecedentes de publicaciones y ser argentinos nativos (Ley 5538, art. 13). Para ser docente se solicitaba ser argentino nativo o naturalizado y maestro normal con más de cinco años de antigüedad (art. 16).

<sup>246</sup> Sobre las “Semanas Pedagógicas” informaba la prensa local de uno de los distritos sede de los Institutos “El Ministerio de Educación de la provincia ha dispuesto la realización a partir del presente mes de junio de Semanas Pedagógicas en todos los distritos escolares jurisdicción de institutos de Pedagogía. Será obligatoria la concurrencia del personal directivo y docente de los establecimientos de enseñanza... Las Semanas Pedagógicas consistirán en el dictado de clases y deliberaciones sobre aspectos fundamentales de la enseñanza primaria, en íntima conexión con las tareas específicas de los docentes.” *La Capital*, 3/6/51.

<sup>247</sup> Por ejemplo, en Mar del Plata, el director del Instituto de la ciudad, Jorge Lerner, dictó dos conferencias sobre “Filosofía de la educación” y “Determinación de valores por la filosofía”, el Profesor Luis Jiménez sobre “Renovación del proceso científico de la historiográfica” y “El sentido misional de la conquista española”. El jefe del Departamento de Didáctica Rafael Ruta sobre “La iniciación literaria” y “Utilidad del Quijote y Martín Fierro en la escuela primaria.” Véase *La Capital*, 28/8/51.



Por otra parte, en las seis localidades sede, se dictaron cursos de preparación y repaso respecto al programa de estudios a los que deberían ajustarse los concursantes a cargos de inspectores técnicos de las escuelas comunes.<sup>248</sup> Los Institutos organizaron ciclos de extensión cultural en los que se llevaron a cabo conferencias, exhibiciones cinematográficas, cursos de inglés y funciones de teatro, no solo para docentes sino para todo público. El establecimiento de cátedras a cargo de altos funcionarios es otro indicador de la importancia otorgada a esta rama de la enseñanza.<sup>249</sup> El Ministerio de Educación de acuerdo a la nueva legislación que establecía la necesidad de título habilitante para ejercer en las escuelas para excepcionales, dispuso la apertura de cursos de especialización anexos a los Institutos Superiores de Pedagogía, con una duración de dos años.<sup>250</sup> Asimismo la Dirección de Psicología Educacional y el Departamento de Excepcionales, organizaron cursos de perfeccionamiento docente, algunos de los cuales se realizaron en la ciudad de Miramar durante los meses de verano.<sup>251</sup>

### **El Ministerio de Educación y la reforma educativa**

Las investigaciones de Mariano Plotkin y Raanan Rein que fueron y continúan siendo cita de autoridad en estudios posteriores, basan sus argumentos sobre la política de contenidos y libros escolares durante el peronismo en los supuestos de los Informes de las Comisiones Investigadoras realizados en 1956.<sup>252</sup> Estos ejes han sido retomados en

---

<sup>248</sup> Con una amplia difusión en la prensa, a mediados de 1952 se realizaron cursos especiales preparatorios para concursos de oposición. “Se ha previsto que el cuerpo de profesores de los Institutos Superiores de Pedagogía en colaboración con los inspectores técnicos seccionales y jefes de zona, organicen e impartan las clases de los cursos de referencia, a los que podrán asistir voluntariamente los docentes que así lo deseen previa inscripción en las respectivas sedes de los emocionados institutos que funcionan en Avellaneda, Bahía Blanca, 9 de Julio, Mar del Plata y Pergamino.” Véase *La Capital*, 11/5/52.

<sup>249</sup> Las clases de los cursos de especialización estaban a cargo de Alberto Ginastera y Salvador Dana Montaña. Véase *La Capital*, 17/4/52.

<sup>250</sup> *La Capital*, 4/5/52.

<sup>251</sup> Véase *Revista de Educación*, 1950, n° 3 y n° 4 y *Boletín Informativo*, 1950.

<sup>252</sup> Vicepresidencia de la Nación. Comisión Nacional de Investigaciones, *Documentación, autores y cómplices de las irregularidades cometidas durante la segunda tiranía*, 1958, T. IV, provincia de Buenos Aires.

estudios posteriores, principalmente provenientes de las ciencias de la educación. Sin embargo estos trabajos, lejos de reparar en el carácter disruptivo, enfatizan las continuidades en las políticas sobre contenidos. En otras palabras podemos decir que sostienen que más allá de añadir a Perón y a Evita al “viejo panteón” de los próceres argentinos, el peronismo no había implicado cambios en esta materia. Así por ejemplo, desde las ciencias de la educación se ha afirmado que “la cartilla escolar no sufrió cambios respecto a la orientación positivista anterior. El agregado peronista fue la propaganda de la nueva ideología” (Corbière 1999: 97). Otra continuidad consistía en la profundización de la herencia liberal-conservadora, si bien agregan, la doctrina peronista “implicó una arremetida institucional disciplinadora mediante la doctrina peronista y la represión llegó a los textos escolares.” (María Ferreyra y Daniel Jiménez 2007: 8). Asimismo, en lo que hace a la relación de lo femenino y lo masculino tampoco se habrían presentado cambios entre los libros pre peronistas y los peronistas (Wainerman y Heredia, 1999).

Estas consideraciones, sin embargo, no consiguen dar cuenta de la heterogeneidad de los actores y factores que intervinieron en el proceso de selección de contenidos y textos escolares. Así pues, nos interesa analizar la política educativa del peronismo bonaerense sobre estos temas, en el marco de la reorganización del estado. En este apartado, nos centramos en la reforma educativa que fue llevada a cabo principalmente desde el Departamento de Didáctica. El mismo cumplía una función central en materia de política educativa al encargarse de los contenidos y planes de estudio. Así este análisis nos permite preguntarnos en qué medida la creación del Departamento de Didáctica impactó en la reforma de los planes de estudio y la política sobre libros de texto, pero así también si es posible reducir la política de contenidos a la

mera incorporación de las fotos de Evita y Perón en los libros de texto y al reemplazo de “mamá me mimá” por “Evita me ama” como palabras generadoras.

### La reforma de los contenidos

A partir de la creación del Ministerio de Educación en reemplazo de la Dirección General de Escuelas, la elaboración de los programas y la selección de los textos escolares dejaron de depender del cuerpo de inspectores en comisión<sup>253</sup> y pasaron a estar en manos del recientemente creado Departamento de Didáctica. Éste estaba conformado por un jefe y cuatro asesores generales nombrados por el director general de enseñanza, Emilio Mignone, quienes si bien no eran designados por concurso estaban amparados por la ley de estabilidad, lo cual fue objeto de crítica por parte de la oposición socialista.<sup>254</sup> Si se pretendía realizar una verdadera reforma era necesario despojarse de la herencia institucional y administrativa, Emilio Mignone, argumentaba esta innovación de la siguiente manera:

“Si se quiere cambiar en algo la orientación y los planes de la enseñanza de la Provincia es necesario que haya quienes se dediquen a ellos, el cuerpo de inspectores se recluta entre el magisterio y dada la necesidad de mantener el sistema de concursos -si bien con las modificaciones que oportunamente expondré a V.E.- dada sus ventajas sobre la arbitrariedad de las designaciones, para confeccionar programas, etc. con otra orientación es más cómodo y más fácil que cambiar la mentalidad de todo un cuerpo designar directamente dos o tres personas capacitadas y de posición definida para esta tarea, debiendo los

---

<sup>253</sup> Generalmente se trataba de una comisión técnica formada por inspectores y directores y presidida por el inspector jefe de Zona de La Plata, que debía someter a los textos a concurso con arreglo a las disposiciones aprobadas por el Consejo General de Educación. Se realizaban sesiones plenarios y desde su iniciación cada subcomisión de estudio, designada con anterioridad para dictaminar acerca de los textos de su respectiva asignatura, debía presentar sus dictámenes ante la asamblea plenaria. De todas las discusiones promovidas, se elaboraba un acta circunstanciada del mismo modo que de los respectivos dictámenes para su elevación ulterior al Consejo General de Educación. Véase *La Capital*, 18/10/48.

<sup>254</sup> El diputado socialista Teodoro Bronzini cuestionaba la legitimidad de los cargos de asesores ya que no eran obtenidos por concurso “No han sido nombrados por concurso ni existe creada por esta ley la obligación de nombrarlos por concurso. Y esta ley les va a dar estabilidad a esos señores desconocidos que no han demostrado su aptitud técnica en un concurso de oposición.” *El trabajo*, 2/7/51.

inspectores, luego, hacer cumplir las orientaciones contenidas en los mismos.”<sup>255</sup>

El Departamento de Didáctica tenía como funciones asesorar técnicamente a los demás departamentos -no sólo al especializado en educación común, sino también al de educación preescolar, postescolar y para niños excepcionales- desde los aspectos normativos como legislación y reglamentación, hasta los didácticos y áulicos, tales como planes, proyectos, programas, elección de textos y horarios. Al año siguiente de su creación expresaba Mignone:

“Antes, la parte didáctica de la escuela bonaerense estaba confiada a los inspectores, que luego eran los que debían aplicar las normas por ellos gestadas. La deficiencia de ese sistema ha sido superada ahora al crearse cierta independencia entre el resorte técnico y el de la aplicación.”<sup>256</sup>

Las recientemente creadas Inspecciones Especiales de Dibujo y Música, fueron transformadas en Asesorías Especiales y pasaron a depender del Departamento de Didáctica, lo cual es un indicio más, del carácter poco lineal que revistió el proceso de reorganización institucional en materia educativa. Según expresaban Mignone, su creación había sido una iniciativa del ex Director General de Escuelas, Maldones, sin la participación de la Inspección General.<sup>257</sup> Esta transformación fue argumentada por el ministro Avanza, en que el hecho de que el escaso número de inspectores especiales y la imposibilidad de trasladarse a lo largo de la provincia no justificaba la creación de Inspecciones especiales dependientes de la Dirección de Enseñanza.

¿Cuáles fueron los ejes de la política educativa propuesta por el Departamento de Didáctica? Una de sus principales actividades fue la confección de los planes de

---

<sup>255</sup> “Informe N° 1 del Director General de Enseñanza al señor Ministro de Educación. Organización de la Dirección.” Archivo del Centro de Estudios Legales y Sociales – Fondo Emilio Mignone.

<sup>256</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, Boletines Informativos Internos, 1950, La Plata.

<sup>257</sup> “Informe N° 1 del Director General de Enseñanza al señor Ministro de Educación. Organización de la Dirección.” Archivo del Centro de Estudios Legales y Sociales – Fondo Emilio Mignone.

estudio. Si bien, durante la gestión de Maldones se habían realizado modificaciones, hubo que esperar a la creación del Departamento de Didáctica para que se llevara a cabo la reforma de los contenidos vigentes desde 1936.<sup>258</sup> En febrero de 1950 se realizó en la ciudad de Tandil el Primer Congreso Educativo de la provincia de Buenos Aires cuyo principal objetivo era la discusión de la reforma de los planes de estudio. Cabe destacar la importancia de este Congreso presidido por Emilio Mignone, en el que participaron más de 300 asambleístas entre los cuales además de un maestro en representación de cada distrito asistieron delegados del resto de las provincias y países vecinos. Con un total de 100 ponencias, estuvo y compuesto por cuatro comisiones: “Problemas de la escuela rural” (presidida por el jefe del departamento de didáctica Rafael Ruta), “Método Global” (a cargo del director del Departamento de Jardines de Infantes Jaime Glastein), “Metodología del lenguaje” (dirigida por el jefe del Departamento de Escuelas Profesionales y Escuelas Fábricas, Luis Ruano Bernaola) y por último, “Actividades estéticas escolares” (tutelada por el Jefe del Departamento de Excepcionales Mario Vitalone). La participación de importantes funcionarios de gobierno junto a la representación de un maestro por cada distrito de la provincia, así como los temas a tratarse, indican la importancia que revestía la reforma.<sup>259</sup>

Ese mismo año, al iniciarse el ciclo escolar fueron puestos en vigencia los planes de estudio aprobados en el Congreso. Según los argumentos expresados respecto a los planes, la disposición de las asignaturas respondían a “la realidad psíquica de la mentalidad infantil” con el objetivo de adquirir de un saber globalizado que reemplazaba el conocimiento parcelado. Para ello en cada ciclo se ampliaban en

---

<sup>258</sup> En 1950 al hablar del Congreso a reunirse en Tandil Avanza expresó que la provincia se hallaba retrasada en materia de programas de estudios en relación a la nación. Por otra parte sostuvo que se proponía hacer duradera y frecuente la vinculación del maestro con los órganos ministeriales, y por ello, agregó “se le ha autorizado a intervenir en la discusión de los programas y también para que conozca que no es tratan de reformar los planes de estudios primarios específicamente hablando sino el de las escuelas profesionales, y la de otra modalidad, como los de escuelas de cárceles de adultos, de anormales, que tendrán formas especiales, como así para los jardines de infantes.” *La Capital*, 17/2/50

<sup>259</sup> *Boletín Informativo*, 1950.

relación y profundidad los mismos conocimientos básicos. Así pues, las asignaturas se organizaban en tres grupos de formación: argentina, moral e intelectual. La primera relacionada con las materias de historia, geografía y naturaleza, la segunda con las de religión y moral y la tercera con lenguaje y matemáticas. Junto a sanción de los nuevos programas se modificaron el horario escolar y se realizaron nuevas disposiciones en el sistema de clasificación y promoción de alumnos y de registros, planillas y boletines escolares.<sup>260</sup>

Poco tiempo después, por intermedio del Departamento de Didáctica se organizaron tres Asambleas Regionales de Maestros Rurales con el objetivo de proponer un proyecto sobre educación rural, las cuales se realizaron entre octubre y noviembre de 1950 en Coronel Suárez, en Rojas y en Juárez. Se llevaron a cabo con el objetivo de estructurar las escuelas ubicadas en los medios campesinos e impartir normas e indicaciones relativas a los nuevos planes de estudio en esa aplicación. Las asambleas fueron presididas por el jefe del departamento de didáctica Rafael Ruta y contaron con la participación de inspectores seccionales y de zona asesores de didáctica. Los temarios, que fueron publicados junto a las conclusiones en la *Revista de Educación*, dan cuenta de cuales eran las preocupaciones en esta materia. Se designaron cuatro comisiones referentes a escolaridad y analfabetismo, organización escolar, actividades escolares complementarias y acción social y cultural.<sup>261</sup> Al año siguiente se llevó a cabo la Primera Asamblea de Maestros del Delta.<sup>262</sup>

En el discurso inaugural de las sesiones legislativas de 1951, el gobernador Domingo Mercante anunciaba la presentación de tres proyectos a los largo del año refiriendo al de educación, al de escalafón y estabilidad y al de escuelas rurales “fruto

---

<sup>260</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Planes de Estudio para cursos primarios*, 1950.

<sup>261</sup> Véase, *Revista de Educación* 1950, núm. 2.

<sup>262</sup> Los principales temas que se trataron fueron Analfabetismo, Centros escolares móviles, Período lectivo uniforme o regional, Horario escolar, Transportes, Escuelas talleres, Biblioteca escolar, Reuniones sociales y Misiones pedagógicas. Véase *Revista de Educación* 1951, núm. 2.

de larga meditación y estudio frente a la precaria situación, hasta hoy sin esperanzas, de la escuela de campo.”<sup>263</sup> Sin embargo, el proyecto de escuelas rurales elaborado por Emilio Mignone no fue presentado,<sup>264</sup> si bien algunas de sus consideraciones como de las conclusiones de las Asambleas fueron incluidas en la ley de educación sancionada en 1951.<sup>265</sup>

### Los textos escolares

En julio de 1946 un grupo senadores peronistas nacionales, presentó un proyecto de ley para establecer las condiciones de un texto único que publicado por el estado fuera utilizado como obligatorio en todas las escuelas. Este proyecto, fue fundamentado en la necesidad de reducir los costos.<sup>266</sup> Del mismo modo se expresaba la *Revista de Educación* de la provincia de Buenos Aires:

“En cuanto respecta a material didáctico, textos especialmente, la palabra oficial enmudece y el asunto pasa a manos de las editoriales que, en nuestro país, y en orden de provisión escolar, afloran como hongos después de la lluvia... En varios países... los organismos oficiales son los encargados de su preparación e impresión, para entregarlos luego directamente a las escuelas a precios reducidos.” Propone la existencia de un texto único para cada asignatura, que con el concurso del personal docente e inspección técnica fuera modificados permanentemente hasta llegar a tenerlos siempre al día.”<sup>267</sup>

Pocos meses antes, la prensa se refería al gasto que implicaba que cada año el maestro eligiera un libro diferente, especialmente para los padres con varios niños,

---

<sup>263</sup> PBADSCD, 1951, p. 28.

<sup>264</sup> “Proyecto de ley sobre escuela primaria rural” Archivo del Centro de Estudios Legales y Sociales – Fondo Emilio Mignone.

<sup>265</sup> Algunas de las conclusiones de las Asambleas fueron consideradas en la ley, como por ejemplo aquella que proponía la obligatoriedad escolar en los centros rurales a partir de los siete años, *Revista de Educación* 1950, núm. 4.

<sup>266</sup> “Adopción del texto único aprobado y editado por el estado y enseñanza gratuita en los establecimientos oficiales- Proyecto de ley del senador Teisaire y otros senadores.” Congreso Nacional, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1946, pp. 418-420.

<sup>267</sup> Chacur, Alejandro “Los textos para la escuela primaria de la provincia.” En *Revista de Educación*, 1946, julio-agosto.

cuyos hermanos menores no pudieran utilizar el libro del mayor.<sup>268</sup> La propuesta de un texto único fue rechazada, pero al año siguiente se aprobó una resolución que proponía dar una solución al problema de los costes de los libros, debido a los reclamos por parte de padres de alumnos, referentes a si debían adquirir determinado texto para lectura o estudio de grados primarios. Al iniciarse el curso escolar, la Inspección Seccional de Escuelas comunicaba que:

“Ningún maestro de 2º a 6º grado puede exigir a sus alumnos un libro determinado. Los niños pueden leer con los textos existentes en las bibliotecas escolares o en sus hogares, en lo que adquieran las cooperadoras, en los que pueden obtener en calidad de préstamo, en carpetas de lecturas libres con fragmentos seleccionados, etc. Los libros de lectura de primer grado, se usarán los que existían anteriormente adoptados. Esta absolutamente prohibido usar para ciencias naturales, historia, geografía e instrucción cívica un determinado libro. Los alumnos leerán en el que posean, en los existentes en las bibliotecas... con el objeto de reducir los gastos escolares en todos los hogares y facilitar a los niños la mayor consulta en variedad de obras.”<sup>269</sup>

Sin atender a la cuestión de los costos, el proyecto del texto único ha sido presentado como el primer hito de un proceso de peronización de la educación,<sup>270</sup> lo cual debería ser reconsiderando teniendo en cuenta que se trataba de un contexto en el cual el partido gobernante todavía no había alcanzado cohesión interna. Cuatro años después por resolución del Ministerio de Educación de la Nación se aprobó el libro *Florecer*, como texto único de lectura para el primer grado inferior. Sin embargo, el proyecto no prosperó al igual que aquel presentado en 1946. El hecho de que ambos proyectos fueran rechazados, cuestiona aquellas acusaciones al gobierno peronista de movimiento político fascistizante cuando menos autoritario. Algunas explicaciones respecto al fracaso de estas iniciativas, pueden encontrarse en la correlación de fuerzas internas, así

---

<sup>268</sup> “Siempre los mismos problemas en torno a la enseñanza primaria.” *La Capital*, 17/3/46.

<sup>269</sup> “Informaciones escolares: no hay texto determinado en las escuelas provinciales.” *El Trabajo*, 22/3/47

<sup>270</sup> Entre algunos estudios con esta perspectiva podemos mencionar además de los ya citados de Plotkin (1994) y Rein (1996), los trabajos de Colotta (2002), Manolakis y Tripicchio (2010).



como en la presión de los maestros y las editoriales.<sup>271</sup> Incluso es válido preguntarse si es posible que la imposición del texto único fracasara por una cuestión material basada en la imposibilidad de que el estado editara textos para cada alumno.

Recién en 1952 la ley nacional 14.126 ordenó la utilización de *La Razón de mi Vida* como texto obligatorio que debía ser usado en todos los grados de la escuela primaria y además como texto único para 5 y 6 grado. En este caso parecería confirmarse la regla de aquello que no había sucedido con *Florecer*. Para Plotkin *La Razón de mi Vida* representó un paso adelante en el proceso de politización del sistema educativo. Mónica y Raanan Rein, enuncian que en las clases superiores del primario reemplazó obras como *Don Quijote* y que fue texto único para un gran número de alumnos, siendo una demostración más de que “el sistema educativo era un área en que se destacaron especialmente las aspiraciones totalitarias del régimen” (Rein y Rein, 1996).

Estos libros, han tenido repercusión en la provincia de Buenos Aires, en tanto *Florecer* como *La Razón de mi Vida*, fueron propuestos por el gobierno nacional para aplicarse en las provincias. Sobre el primero haremos un paréntesis, ya que ha sido tomado como ejemplo de los límites que el gobierno de Mercante puso a la gestión nacional. En relación a los contenidos, los estudios sobre educación durante el peronismo en la provincia de Buenos Aires, plantean la distancia entre la gestión provincial y la nacional a partir de un dato no confirmado, acerca de que “durante el gobierno de Mercante, Avanza rechazó el libro *Florecer*”, mientras que Aloé “impuso el

---

<sup>271</sup> Por ejemplo en 1946 el diario *El Día*, publicaba “No creemos que la idea del texto único auspiciada ya en anteriores circunstancias, sea la más conveniente. La primera objeción que suscita es la de limitar la actividad de los autores y editores. Quienes no resulten elegidos no podrán dar publicidad a sus obras.” En segundo lugar argumentaba que “tiene además el inconveniente de estereotipar en un clisé oficial versiones y conceptos que deben ser manejados y resueltos con espíritu amplio...” *El Día*, 29/7/46. Pablo Colotta (2002), sin desconocer el papel de los periódicos, estudia la participación de la Cámara Argentina del libro y la Asociación de industriales gráficos sobre las observaciones al proyecto de ley y sostiene que el rechazo se debió en gran parte a la crítica de la industria editorial que se centró en los aspectos económicos y no en el control ideológico.

libro único” refiriéndose a *La Razón de mi Vida*.<sup>272</sup> Sin embargo, fuentes primarias de la provincia de Buenos Aires, dan cuenta de que no hubo rechazo por parte del gobierno provincial, aunque finalmente la medida no tuvo trascendencia en ningún ámbito.<sup>273</sup>

El Informe presentado por la Subcomisión de la Dirección General de Enseñanza Primaria sostiene que la peronización de los libros de lectura se desarrolló en tres etapas -el intento de establecer el libro único, la regulación de textos de 1951 y la aprobación de *La Razón de mi Vida* como texto obligatorio-, realiza una distinción entre textos pre peronistas y peronistas y toma el libro *Evita* como caso extremo. Lo cual presenta una estructura similar a la planteada por los trabajos aquí citados.<sup>274</sup>

La cuestión de los textos escolares que concitó la atención de los contemporáneos y de los historiadores, no tuvo en el caso de la provincia de Buenos Aires, la repercusión que alcanzó en el ámbito nacional. De los libros aprobados por el Ministerio de Educación de la provincia, solo un texto de historia para maestros y alumnos de los últimos grados suscitó debate. Se trata de un libro de corte revisionista

---

<sup>272</sup> La referencia a esta cuestión es citada en el libro de Adriana Puiggrós (1993a: 279), a partir de una entrevista a Emilio Mignone. Además del texto de Valobra y Ledesma Prieto (2008: 73) toman el ejemplo Guillermo Korn (2009) y Silvia Vázquez (2005)

<sup>273</sup> Según el Boletín informativo “el titular de la cartera, Dr. Julio César Avanza, ha dispuesto adoptarlo para el primer grado inferior de las escuelas de su dependencia y en todas las divisiones en que se aplique el citado método, resolviendo, asimismo, proceder a una difusión amplia de ese libro, de que es autora la Sra. Emilia C. Dezeo de Muñoz...” Véase Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, División Prensa, Boletín informativo, 1950. El diario *El Día* informaba “hizo llegar además una nota al Doctor Ivanissevich informándole de la adaptación del texto, que responde –expresa- adecuadamente a las exigencias del sistema al par que trasuntan las ideas educativas de la Constitución Justicialista.” *El Día*, 9/2/50.

<sup>274</sup> La primera etapa se caracteriza por la imposición del libro *Florecer* como texto único para el primer grado inferior de las escuelas comunes. La segunda corresponde al concurso para textos escolares regido por un reglamento que se inspiraba en las consignas políticas del oficialismo, que fracasó debido a “la inconfortable obsecuencia del ministro, que pedía libros más y más peronistas.” La tercera \_ la de los libros para el sometimiento\_ empezaba en septiembre de 1952 con la ley que declaraba obligatoria la lectura de *La Razón de mi Vida* para 5º y 6º grado. (1956: 213-214). Además encontramos similitudes entre el discurso de la Comisión acerca de que “el régimen no necesitó del texto único porque tuvo en la pluralidad de obras editadas, la unidad ideológica que necesitaba” (1956: 214) y el señalamiento de Rein respecto a la selección de libros: “Si bien entre 1953 y 1955 los docentes tenían la opción de elegir entre varios títulos... en la práctica... todos los libros que constituían alternativas transmitían los mismos mensajes: peronistas” (1998: 110).

titulado *Cursillo de Historia Argentina* y escrito por Edgardo Pierotti.<sup>275</sup> Esto llama la atención teniendo en cuenta que la mayoría de los estudios sobre contenidos de historia en los textos publicados durante el peronismo, coinciden en que el revisionismo no tuvo presencia en los mismos (Somoza Rodríguez, 2006; Romero, 2004; Colotta, 2002; Rein y Rein, 1996; Plotkin, 1994; Quatrocchi, 1995).

El *Cursillo de Historia Argentina* no surgió como iniciativa nacional, sino que fue una decisión proveniente del Ministerio de Educación de la provincia. Sin embargo, al igual que el proyecto de texto único y *Florecer*, no trascendió como un triunfo de la gestión peronista, ya que en menos de cinco meses fue rechazado por el mismo Ministerio que lo había aceptado. El libro fue aprobado en marzo de 1951 y despertó la crítica de la oposición de la Cámara de Diputados y la prensa. No sabemos exactamente cuál ha sido el peso de cada uno de los actores, pero la referencia por parte de los legisladores y de la prensa acerca de la mediación de la Federación Argentina de Periodistas y de la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas, da cuenta de la intervención de actores externos al ámbito específico del gobierno de la educación y incluso pertenecientes a la esfera nacional (Petitti, 2010).

Ese mismo año, en 1951, el Departamento de Didáctica realizó una reforma en la política de selección de textos escolares, coincidiendo con el ámbito nacional donde también se modificó la legislación al respecto.<sup>276</sup> Según argumentaba el Jefe del Departamento Rafael Ruta, se trataba de una "... solución para el problema de los textos de escuela primaria, que viene a suplir la total ausencia de legislación al respecto, contemplándose los distintos intereses en juego, y fundamentalmente los de los

---

<sup>275</sup> Edgardo Pierotti fue secretario de la junta de distrito de la provincia de Buenos Aires del Sindicato Argentino de Maestros.

<sup>276</sup> A nivel nacional, en enero de 1951, se reformó el reglamento sobre libros de texto de 1941. Véase Linares (2007b).

escolares...”<sup>277</sup> El gobierno de la educación parecía defenderse de las acusaciones que le había hecho y le seguiría haciendo la oposición respecto a la política sobre los contenidos:

“...no se va al estatismo o al texto único. Por el contrario la nueva reglamentación esta basada en los mecanismos de la libre competencia y la libre competencia. Todos -autores y editores- pueden presentarse dentro de plazos amplísimos, no existe limitación de número de textos aprobados y los maestros elegirán libremente el que más le agrade de la lista de autorizados. Los autores, por otra parte, no se encuentran coartados por minúsculas indicaciones que perturben su iniciativa, ya que se interesa estimular la capacidad creadora de escritores, artistas y a ellos corresponder interpretar libremente el espíritu de la Nueva Escuela Bonaerense. Reconocer lo anticuado y marcar otros métodos”<sup>278</sup>

Además, se argumentaba reducir los costos de los libros de texto: “El concurso que establece como sistema la reglamentación dura dos años y los textos aprobados podrán utilizarse durante un período de seis años, lo que permitirá que se hagan grandes tiradas y se abarata, en consecuencia, el costo de cada unidad.”<sup>279</sup> En cuanto a los libros de consulta, la reforma establecía que se irían reemplazando los que se aplicaban en ese entonces por aquellos que obtuvieran autorización del ministerio hasta la misma fecha, a partir de lo cual no podrían utilizarse los que no lo hubiesen logrado. Sobre los libros de lectura la ley de Educación sobre la que nos detendremos a continuación, establecía que aquellos que se utilizaran en la provincia de Buenos Aires debían ser autorizados por el Ministerio de Educación de acuerdo al dictamen de los organismos técnicos.

### La ley de Educación Común

El 14 de agosto de 1951, se sancionó la ley de Educación Común como corolario de la reforma educativa llevada a cabo en la provincia desde los inicios de la gestión de

---

<sup>277</sup> Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, *Revista de Educación* núm. 2 marzo-abril, La Plata, 1951.

<sup>278</sup> *Ibidem.*

<sup>279</sup> *Ibidem.*

Domingo Mercante.<sup>280</sup> La misma, que reemplazaba aquella sancionada 76 años antes, debía dar estabilidad legal a los cambios y expresar los nuevos alcances del Estado, no solo porque suprimía toda la legislación referente al gobierno autárquico reemplazado por el Ministerio de Educación, sino también porque legislaba respecto a las reformas realizadas en los años previos que incorporaban al sistema educativo bonaerense la educación preescolar, postescolar y diferenciada.

Basada en la Constitución de 1949, la ley de Educación 5650, establecía que correspondía a la familia el derecho y el deber de educar a sus hijos, ante lo cual tenía libertad de elegir las personas e instituciones donde hubieran de recibir la educación primaria (Art. 2). Seguidamente, expresaba que concernía a la provincia, proteger y promover la enseñanza primaria a partir de la creación y el sostenimiento de escuelas, así como de la autorización e inspección de aquellas creadas por particulares (Art. 3). La libertad de elección por parte de la familia, fue citada por el oficialismo como principal argumento de que no se trataba de una ley totalitaria. Incluso, quienes desde la Historia de la Educación han referido a la ley 5650 en la década del `90 han visto en ello un criterio de subsidiariedad estatal.<sup>281</sup>

La ley reglamentaba respecto a la organización de las escuelas incorporando las modificaciones realizadas durante el gobierno de Mercante. Por un lado, las escuelas para adultos y para excepcionales, que como hemos visto en el apartado anterior estaban a cargo del Departamento de Excepcionales (Art.5). Por otra parte, regulaba sobre la

---

<sup>280</sup> El 25 de agosto de 1951 fue sancionada la Ley de Educación Común número 5650, [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=38726](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=38726). Esta ley, aunque con algunas modificaciones, continuó en vigencia hasta 1995. Una vez derrocado el gobierno peronista, las intervenciones provinciales modificaron aquellos artículos que hacían referencia explícita al peronismo. Sin embargo en contenido de la ley continuó vigente más de 40 años. Véase decreto 423 del 18 de octubre de 1955. Véase *Anales del la Legislación Argentina*, 1955. p. 1200.

<sup>281</sup> Según expresa Silvia Vázquez “la influencia o la vinculación personal del equipo educativo del ministerio de Avanza con la Iglesia Católica... incidió en la disminución del carácter fuertemente estatalista de la gestión de Maldones cediendo la centralidad del Estado educador, reduciéndolo a un papel subsidiario de la acción educativa familiar.” (2005: 88). En el mismo sentido Daniel Pinkasz afirma que la ley “coloca como agente primario e insustituible a la familia, dando lugar a la inclusión del principio de subsidiariedad del estado con rango constitucional.” (1997: 22).

garantía de la educación retomando la ley de Represión del Analfabetismo sancionada en la década del `30, pero añadiendo la prohibición del trabajo infantil (Art.7-8). Asimismo, especificaba los contenidos obligatorios, la política respecto a los libros de texto y la garantía por parte del estado de proporcionar el material pedagógico (Art. 11-13), atención médica, instrucción física, campamentos escolares gratuitos, complementación cultural, indemnización por daños físicos, alimentación gratuita en comedores escolares, salarios de estímulo para la producción en el ciclo postescolar y el otorgamiento de becas para realizar estudios superiores (Art. 25-26).

Al referirse a la enseñanza, la ley no solo se circunscribía a aquella que comprendía a los niños entre 6 y 14 años, sino también a la enseñanza preescolar, postescolar de iniciación técnica y profesional y a la orientación profesional, sobre las cuales regulaba específicamente. Se canalizaban así aspiraciones que algunos educadores manifestaron desde tiempo atrás, a la vez que se proyectaba la “justicia social” a nuevos sectores beneficiados ahora por la ampliación de los alcances de la educación común. Finalmente, la ley 5650 regulaba acerca de la relación entre la escuela y la sociedad (Art. 27-31).

En la provincia de Buenos Aires, la enseñanza de la religión en horario escolar, no fue una novedad del peronismo sino de la gestión de Manuel Fresco, una medida que se mantendría hasta 1955 en el marco del conflicto del gobierno con la Iglesia.<sup>282</sup>

Teniendo en cuenta estos antecedentes, en el texto de la ley 5650, la Iglesia Católica

---

<sup>282</sup> Como hemos mencionado anteriormente, la educación religiosa en las escuelas dependientes del gobierno de la provincia de Buenos Aires fue aprobada durante el gobierno de Fresco. Del mismo modo existían antecedentes en este sentido en varias provincias. En cambio, en otras provincias, así como las escuelas dependientes de la Nación, continuaron la tradición laicista de la ley 1420 hasta la sanción del decreto de 1943 que establecía la educación religiosa para las escuelas nacionales, el cual fue aprobado por el Congreso Nacional en 1947. Durante la gestión de Aloé, en los últimos meses de gobierno y en el marco del conflicto con la Iglesia Católica, fueron suprimidos aquellos artículos que referían a la enseñanza de religión en horario escolar. La ley 5823, sancionada el 2 de junio de 1955 modificaba la ley 5650, suprimiendo el artículo noveno que establecía la enseñanza católica y reformando la redacción de los artículos 1, 11, 18 y 24, que referían a la misma. [En línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7454](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7454).

mostraba nuevamente su influencia a partir de la incorporación de algunas modificaciones a la normativa escolar.<sup>283</sup> Entre tales reformas se puede mencionar la eliminación de la obligatoriedad de la educación preescolar y la separación de alumnos según el sexo.<sup>284</sup> Cabe agregar además la creación de cargos de inspectores de enseñanza religiosa en una repartición que había ampliado su jerarquía.<sup>285</sup> Como sostiene Pablo Pineau (1998), la iglesia Católica ha sido un agente importante en la determinación curricular de la provincia, lo cual denota la vinculación personal con los funcionarios del Ministerio de Educación.

Al comparar la nueva ley de Educación con su predecesora, podemos ver que la misma representó un cambio radical respecto a los asuntos considerados como objeto de legislación. La ley 988 estaba estructurada en torno a las funciones de las autoridades del gobierno educativo y la administración de los recursos y por el contrario, los aspectos relacionados con los contenidos no eran considerados. En cambio, la nueva legislación daba mayor espacio a esta última cuestión, dejando a criterio de las

---

<sup>283</sup> Como sostiene Bianchi (1992) “el acceso a la instrucción pública constituyó para la Iglesia una importante ampliación de su esfera de acción; sin embargo, en la medida en que sus resultados no cumplieran con las expectativas, también habría de transformarse en un punto de conflicto con el Estado y obligaría a un replanteo de las estrategias católicas en el campo educacional.” Sobre la relación entre Iglesia y peronismo, véase también, Zanatta (1996), Caimari (1994) Acha (2008). En lo que respecta específicamente a la educación véase Puiggrós (1993a), Pitelli y Somoza Rodríguez (1993), Bianchi (1996).

<sup>284</sup> El artículo 6 establecía que “La educación que se imparta en todos los establecimientos de enseñanza de la Provincia, tanto oficiales como particulares, será peculiar para niños y niñas, por lo tanto, se establece la separación de sexos. Con ese objeto, se organizarán escuelas para varones y mujeres en distintos locales, y en caso de no ser esto posible, en grados paralelos. Los grados mixtos podrán autorizarse expresamente en las escuelas rurales, cuando el alumnado no exceda de cincuenta niños, o cuando lo requieran motivos de fuerza mayor.” Hasta ese entonces las escuelas eran mixtas, sin embargo el Reglamento de 1944 establecía que a partir de los 10 años, los directores debían separar a los alumnos dentro de las aulas, durante los recreos, actos y en diferentes grados en caso de que existiesen secciones paralela. El artículo 16 establecía que “La enseñanza preescolar es voluntaria y se impartirá en los Jardines de Infantes destinados a los párvulos de tres a cinco años. Su personal será exclusivamente femenino.” El artículo 17 establecía que “La creación de Jardines de Infantes tendrá lugar especialmente en los sitio urbanos y fabriles donde el trabajo de la madres obliga al Estado a preocuparse de la custodia y la educación de los hijos.”

<sup>285</sup> En 1944 las cuatro docentes adscriptas a la inspección de la enseñanza religiosa fueron reemplazadas por 10 inspectores que en 1947 se elevaron a 14, en 1949 a 25 y al año siguiente a 35 (Véase tabla 2 del anexo). La Inspección de Enseñanza Religiosa que dependía de la Dirección de Educación, con la creación del Ministerio fue ascendida al rango de Dirección de Enseñanza Religiosa (Véase Organigramas 2 y 3 del anexo).

autoridades y los reglamentos escolares, las obligaciones financieras y técnicas del gobierno de la educación. La ley 5650 más que originar cambios en el sistema educativo, legalizó aquellos que se habían llevado a cabo hasta el momento.

\*\*\*

Consideramos, coincidiendo con lo planteado por Patricia Berrotarán para el ámbito nacional, que la reestructuración en el área educativa que tuvo como resultado la centralización del gobierno educativo en un ministro y sus subsecretarios, fue impulsada por una apuesta por la especialización técnica.<sup>286</sup> Sin embargo, la creación del Ministerio implicaba que el gobierno de la educación dejara de ser independiente del gobierno provincial como se había pretendido con la creación de la Dirección General de Escuelas, lo cual implicaba una relación diferente entre educación y política. Consideramos más allá de las cuestiones específicamente partidarias -como por ejemplo la celebración del 17 de octubre en las escuelas de la provincia en 1946, que motivó la presentación del proyecto de Quijano-, que la relación entre educación y política tiene que ver con un cambio en la concepción de la educación, una concepción más amplia que abarca no solo la instrucción sino también la formación. La incorporación de nuevas áreas al Ministerio de Educación como la que corresponde a cultura, así como la ampliación del servicio educativo a nuevos actores y la creación de instituciones destinadas a atender las áreas pedagógica y psicológica contribuyen a este argumento. La reforma de la ley de Educación legalizó los cambios que se habían sucedido en el sistema educativo bonaerense. A diferencia de la anterior, que regulaba una institución

---

<sup>286</sup> A diferencia del caso de Santa Fe, para el cual se ha señalado que el control político condujo a la reorganización institucional (Bacolla, 2003), consideramos que la provincia de Buenos Aires, se acerca más a lo señalado para la esfera nacional por Patricia Berrotarán (2004), quien plantea que la apuesta técnica condujo al control político.



que en cierta medida era externa al aparato gubernamental, la nueva ley no necesitaba normar las fuentes de financiamiento y los organismos de gobierno.

# **CAPÍTULO 4.**

## **EL PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN.**

Las características que adquirió el Estado durante el peronismo, ha dado lugar a una serie de discusiones acerca de la mayor o menor adecuación del concepto de Estado de Bienestar. Así tanto Peter Ross (1993) como Gerchunoff y Llach (1998) sostienen que no es posible hablar de Estado de Bienestar en el caso argentino, ya que la política social, explican los autores, habría ocupado un lugar secundario frente al manejo económico. Con un enfoque diferente, que toma un concepto más amplio del término, Luciano Andrenacci (2004: 112), ha señalado que “las características que han asumido las distintas experiencias históricas de Estado de Bienestar resultan en definitiva determinadas por el modo en que las luchas, las tensiones y acuerdos entre las distintas fuerzas políticas y sociales intervinientes en su diseño contribuye a modelarlas.”

Como hemos dicho en la introducción, en lo que respecta a las políticas sociales, la educación en comparación con otras áreas como vivienda y salud, ha sido un aspecto poco considerado por la historiografía. Si bien existe consenso en afirmar que durante el peronismo hubo un importante incremento en el gasto educativo, consideramos que un análisis más profundo del presupuesto para la educación, tanto en la composición de sus recursos como en su distribución en las diferentes áreas, nos puede ayudar a comprender no sólo dónde residía el interés sino también la viabilidad de las reformas que hemos analizado en los capítulos anteriores. Además de las leyes de presupuesto, que nos proporcionan información sobre el volumen anual de gastos corrientes e inversiones, las leyes especiales para la adquisición de recursos para realizar construcciones que no estaban incluidas en el mismo, constituyen otro aspecto que es necesario indagar

Con este objetivo en este capítulo nos proponemos responder de dónde procedían los recursos de financiamiento de la educación, cómo fue distribuida la asignación presupuestaria, así como también cuáles fueron las variaciones que se produjeron en ambos a lo largo de los años. Por otra parte, considerando el lugar central

que ocuparon las edificaciones escolares que no estaban incluidas en el presupuesto educativo, dedicaremos el último apartado a esta cuestión. El hecho de centrarnos en un caso provincial nos posibilita además, analizar en que medida, teniendo en cuenta que la provincia debía encargarse de la educación primaria pero también la existencia de una legislación que regulaba la subvención nacional, el estado central intervino en la gestión de los recursos educativos de la provincia.

### **Los recursos para educación**

Como es de suponer, un aspecto central del presupuesto educativo son los recursos que lo financian, los cuales, tienen diversa procedencia y a grandes rasgos pueden dividirse en rentas generales y recursos propios. Las investigaciones sobre los recursos fiscales durante el peronismo como una variable central para analizar el estado llevados a cabo para el ámbito nacional (Nigra, 2004; Levy y Ross, 2008), están siendo complejizados a partir de la realización de estudios que lo abordan desde la perspectiva provincial (Da Orden, 2011).

La Ley de Educación Común sancionada en 1875, con el objetivo de procurarle al gobierno educativo autonomía financiera respecto del poder político, establecía que las escuelas se sostendrían con recursos propios estableciendo así la constitución de una renta escolar, si bien aceptaba en su articulado los beneficios de la Ley de Subvenciones Nacionales.<sup>287</sup> Los recursos escolares fueron variando con el transcurso de los años, según aumentaran las necesidades de la administración o bien las de la Dirección General de Escuelas.

En un primer momento consistían en el producto de las multas que no tuvieran una aplicación específica, los bienes que por falta de herederos correspondieran al fisco,

---

<sup>287</sup> Véase Ley 988, Artículos 60 y 61.

un porcentaje de las sucesiones y herencias, y donaciones a favor de la educación común.<sup>288</sup> En 1907 se sancionó la ley 3021 que creaba un impuesto a la transmisión gratuita de bienes.<sup>289</sup> Ésta, entregaba para el fondo de la educación común el 10% del producido por el impuesto y derogaba en reemplazo de este recurso la disposición de la Ley de Educación Común que se refería a los impuestos del cinco por ciento de toda sucesión entre parientes colaterales y el diez por ciento de toda herencia o legado entre extraños.<sup>290</sup> El presupuesto escolar de 1912, elevó el porcentaje de lo producido por el impuesto a la transmisión gratuita de bienes de un 10% a un 60% y al año siguiente, el producto total del mismo comenzó a ser destinado para el sostenimiento de la educación común.<sup>291</sup>

A partir de las gestiones radicales las rentas escolares quedaron compuestas por: el impuesto a la transmisión gratuita de bienes, y en un porcentaje mucho menor el producto del arrendamiento de bienes escolares, la matrícula de las escuelas comunes y complementarias y un porcentaje de impuestos provinciales y municipales con afectación especial para educación. Esta composición de la renta escolar se mantuvo sin variación significativa hasta 1944, durante la intervención de la provincia. Ese año se modificó la composición de los recursos con la eliminación de la participación de los impuestos provinciales y municipales con afectación especial para educación y la incorporación de recursos de las rentas generales de la provincia (ver Gráfico 3), las cuales estaban compuestas mayoritariamente por impuestos (Da Orden, 2011). Además se sancionó un decreto que traspasaba las atribuciones respecto a los recursos provenientes de la Transmisión Gratuita de Bienes de la Dirección General de Escuelas

---

<sup>288</sup> Véase Ley 988, Artículo 62.

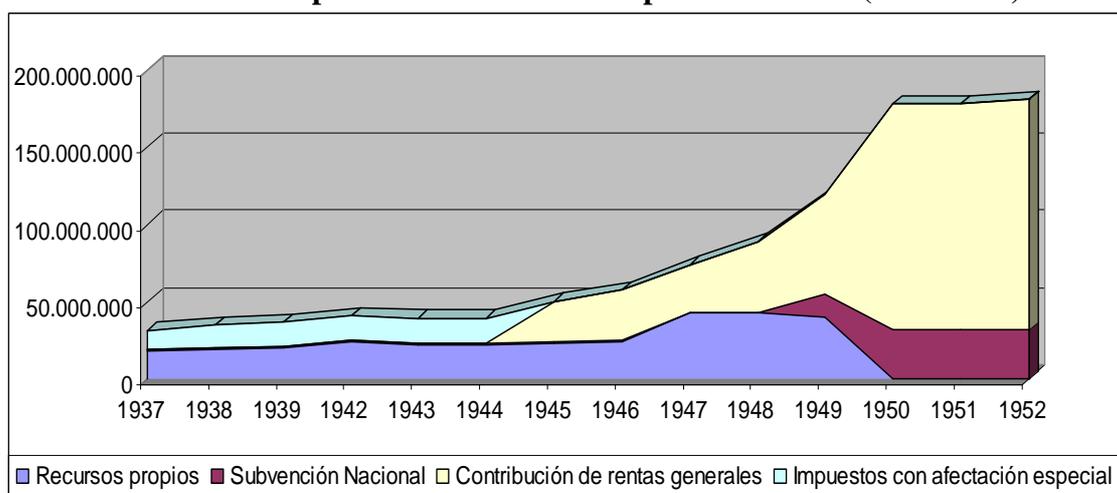
<sup>289</sup> Ley 3021 (Artículo 22). [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=36792](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=36792).

<sup>290</sup> Véase Ley 988, Artículo 62, inciso 3.

<sup>291</sup> Véase ley 3481 (Artículo 28) [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=5746](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=5746).

al Ministerio de Hacienda.<sup>292</sup> En este sentido, podemos señalar que si bien, como hemos dicho en el primer capítulo, durante el período 1943-1946 no se produjeron cambios en la organización del gobierno de la educación en la provincia como los señalados para el caso nacional (Berrotarán, 2004; Campione, 2003), esta innovación implicaba el comienzo de la pérdida de autarquía de la Dirección General de Escuelas.

Gráfico 3.  
**La composición de los recursos para educación (1937-1952).**



**Fuentes:** Elaboración propia a partir de los presupuestos para los años 1937-1952.

En 1947, a partir de la reforma del impuesto a la transmisión gratuita de bienes en la que nos detendremos a continuación, los recursos propios de la educación se incrementaron en un 50%, impactando así en el crecimiento del presupuesto escolar. Sin embargo, el bienio siguiente se mantuvo estable disminuyendo de esta forma su participación en el total de un 57% durante ese año a un 33% en 1949, ampliándose paralelamente la participación de las rentas generales como se puede observar en el Gráfico 3. Con la creación del Ministerio, la transmisión gratuita dejó de contribuir a las rentas escolares, incrementándose la participación de las rentas generales de un 53% en 1949 a un 82%

<sup>292</sup> A partir del decreto sancionado el 12 de diciembre de 1944, se priva a la Dirección General de Escuelas de ser el órgano ejecutor en la aplicación y recaudación de la referida ley, pero mantenía el control, la contabilización y la capacidad de invertir los fondos. La fundamentación era que los fondos que por ley son destinados a educación común se produzcan en el máximo posible.” Ver decreto 6912, Registro Oficial 1944, T. IV, pp. 659-662.

en 1950, convirtiéndose así en el componente substancial de los recursos escolares, en una tendencia que no se iba a revertir en los años siguientes. De esta forma, los recursos propiamente educativos quedaron compuestos por lo recaudado en el arrendamiento de bienes escolares que representaba menos de un 1% del total y que desaparecería en 1954. La subvención nacional se mantuvo en un monto de 750 mil pesos desde 1924 hasta 1950, con la consecuente disminución en términos relativos. Sin embargo los recursos de la nación se incrementarían en 1949 a partir de un aporte a la provincia para la equiparación de sueldos, pasando a representar un 17% del presupuesto (Véase gráfico 3).

Si bien las medidas que acompañaron la creación del ministerio, implicaron una pérdida de la autarquía de los recursos escolares, no significaron como se verá, una disminución del presupuesto educativo en relación al provincial. Por el contrario la reducción de la participación de los recursos propios y la consiguiente financiación de la educación a cargo de las rentas generales, si bien dejaba los recursos educativos en manos del gobierno de turno, podía implicar en el caso de aquel cuyo lema era la justicia social, la posibilidad de un incremento presupuestario, como el que se produjo entre los años 1949 y 1950. Luego, en el marco de la recesión económica, los recursos para los dos años siguientes fueron presupuestados bianualmente con escasas modificaciones. Sin embargo esto no implicó la reducción del presupuesto educativo en la participación de los gastos totales como veremos más adelante.

Si bien la mayor parte de los recursos educativos eran gestionados por la Dirección General de Escuelas, la recaudación de esta dirección no da cuenta de la evolución del total, ya que otro segmento de los mismos, se alimentaba de los impuestos e ingresos generales que aportaban otras reparticiones. Tal es el caso de la Subsecretaría de Previsión del Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión que

subvencionaba y otorgaba becas a diversas instituciones y entre ellas las de enseñanza.<sup>293</sup> También, cabe referirse al Departamento de Medicina Escolar, que en un primer momento pertenecía a la Dirección General de Escuelas, y que en 1947 con la creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, pasó a depender de este último, con un presupuesto que ascendió de 900 mil en 1947 a dos millones en 1950. Por otra parte, hasta la creación del Ministerio de Educación, el área de cultura encargada, entre otras reparticiones de las bibliotecas populares, se encontraba en el Ministerio de Gobierno, cuyo presupuesto en 1947 ascendía a casi dos millones de pesos.<sup>294</sup> Finalmente cabe mencionar el financiamiento del Plan Integral de Edificación Escolar, en el que nos detendremos más adelante, que no estaba comprendido en el presupuesto educativo y que representó una erogación de más de seiscientos millones.

#### Los impuestos con afectación especial

Como hemos visto, desde comienzos de siglo, el sistema educativo de la provincia se financiaba con un impuesto que desde 1913 estaba afectado en su totalidad a la educación: el impuesto a la transmisión gratuita de bienes. Este constituía una parte central del presupuesto educativo, complementado por una serie de impuestos provinciales y municipales afectados en un porcentaje que oscilaba entre un 5% y un 15%.<sup>295</sup> Sin embargo, a diferencia de estos últimos, el impuesto a las herencias tenía mayor factibilidad de ser evadido.<sup>296</sup> En este sentido, se comprenden las continuas

---

<sup>293</sup> Las subvenciones ascendieron de 172 mil pesos en 1947 a 380 mil pesos en 1950 y el número de las instituciones beneficiadas de 69 a 95. Si bien en un primer momento eran mayoritariamente religiosos, con el tiempo se fueron incorporando establecimientos de educación profesional y técnica.

<sup>294</sup> Véase Presupuesto General de la Provincia de Buenos Aires, años 1947 y 1950.

<sup>295</sup> Se trataba, según los años, del impuesto de Sellado, el Impuesto de Justicia de Paz, el Impuesto a las tierras, el Impuesto al Comercio e Industrias, el impuesto al Expendio de Alcoholes, Patentes Fijas y Multas.

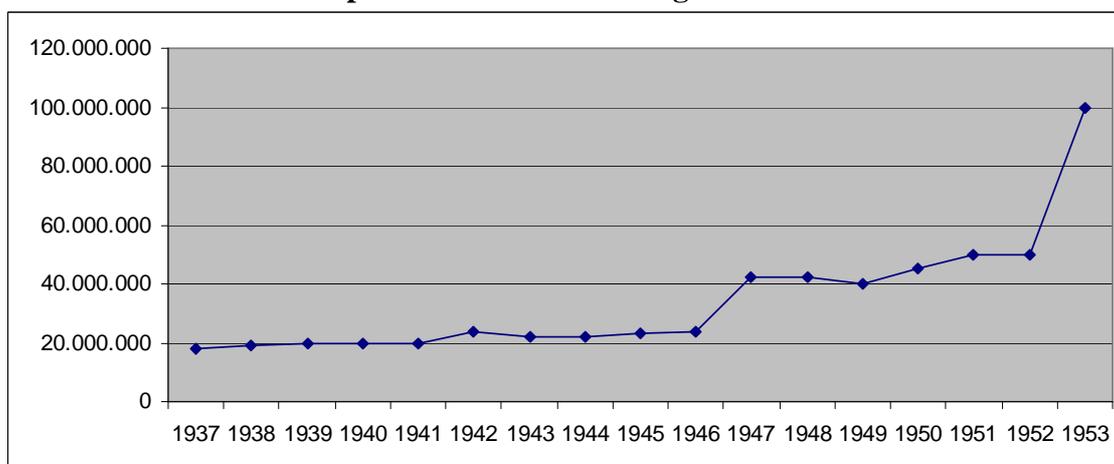
<sup>296</sup> Este mecanismo evasivo era similar al realizado para el mismo tipo de impuestos en el ámbito nacional que consistía en eludir “el pago del impuesto mediante la constitución en el extranjero de sociedades anónimas, cuyos capitales se encontraban ubicados en el país, realizándose la transferencia fuera del territorio nacional.” (Nigra, 2004: 162).



modificaciones de la legislación que lo regulaba, tendentes a sancionar su incumplimiento.

El interés oficial en reformar la legislación impositiva durante los primeros meses de la gestión Domingo Mercante, se evidenció en la importancia otorgada a la modificación de la ley que establecía el impuesto a la transmisión gratuita de bienes. La ley 5125 que dio objeto a la reforma, sancionada a comienzos de 1947, tenía el propósito de superar los obstáculos que impedían regular la percepción del gravamen. La complejidad del trámite legislativo que implicó la modificación de la ley que lo regulaba -fue objeto de largas discusiones en el seno de la legislatura, que implicaron reformas y modificaciones propuestas por los legisladores del oficialismo y de la oposición, tanto en las comisiones como en las sesiones plenarias, que dieron lugar a dos revisiones en la Cámara de Senadores- es indicativa de la relevancia de esta medida. En efecto, recaudación prevista para ese año se duplicó respecto al anterior, manteniéndose luego en los años posteriores, como puede verse en el gráfico 4. Con la creación del Ministerio de Educación, el impuesto a la transmisión gratuita de bienes, fue desafectado como renta escolar y pasó a contribuir a las rentas generales.

Gráfico 4.  
**Impuesto a la transmisión gratuita de bienes.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los presupuestos de la provincia de Buenos Aires, 1937-1952.

La reforma al impuesto a la transmisión gratuita de bienes, fue complementada a partir de la creación de un impuesto a los bienes de aquellas sociedades que a partir de una serie de mecanismos eludían el impuesto sucesorio. La principal forma de evasión consistía en transformar los bienes inmuebles y semimovibles asentados en la provincia en acciones o participaciones en sociedades y radicarlas en Capital Federal, teniendo en cuenta que la provincia no estaba habilitada para aplicar impuesto sobre el activo de las sociedades que tuvieran domicilio fuera de su jurisdicción. Con el objetivo de limitar dichas evasiones, en 1947 se sancionó la ley número 5120 que gravaba las herencias de las sociedades en comandita o por acciones, las cuales pagarían anualmente una tasa del 5 por mil del valor de los bienes situados en la provincia, aunque no estuvieran allí domiciliados.

Investigaciones como las Fabio Nigra (2004) para el caso nacional y de Da Orden (2011) para la provincia de Buenos Aires señalan que las medidas impositivas que tomaban recursos de los sectores sociales más acomodados muestra una redefinición ideológica de los gobernantes en beneficio de la extensión de los derechos sociales, descentrando estas medidas del objetivo específico de control de la inflación como ha sido señalado en el trabajo de Gerchunoff y Llach (1998). En esta línea, nos interesa recuperar el “Impuesto complementario o sustitutivo del de Herencias”, un impuesto progresivo, que al igual que el anterior, sólo podía ser aplicado a la educación. Particularmente, y ante urgencia de comenzar con las construcciones escolares -ya que la sanción del plan integral como veremos más abajo se encontraba demorada en la legislatura- los recursos de esta ley serían utilizados para concretar las construcciones más urgentes.<sup>297</sup> En efecto, el monto recaudado por dicha ley para 1947 fue de 14 millones de pesos, lo cual contribuyó a financiar una parte importante de las obras

---

<sup>297</sup> Véase ley 5120, aprobada en febrero de 1947 “Impuesto complementario o sustitutivo del de Herencias a las Sociedades Civiles y Comerciales.” [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=40138](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=40138).

iniciales.<sup>298</sup> A pesar del éxito en su primer año de aplicación, no tenemos registros de que este impuesto fuese recaudado los años siguientes. Es posible que las numerosas protestas por parte de los contribuyentes en las que se cuestionó la constitucionalidad del gravamen, hubiesen echado atrás esta medida.<sup>299</sup>

Las edificaciones escolares se financiaban también a partir de un porcentaje del gravamen a los hipódromos, que establecían las leyes 4142 y 4143 sancionadas durante el gobierno conservador de Rodolfo Moreno.<sup>300</sup> Para 1947 las memorias señalaban un escaso movimiento de las cuentas y calculaban los montos recaudados en 115.000\$ y 867.000\$ respectivamente. En 1949 se sancionó la ley 5540 que elevaba la comisión sport de los hipódromos de La Plata y San Isidro y destinaba sus recursos a educación y salud.<sup>301</sup> El proceso para su sanción fue extenso y complejo. Partió de dos proyectos presentados por el bloque radical. Uno en la Cámara de Diputados, con el objeto de afectar un mayor porcentaje de los recursos de los hipódromos a la educación. Otro, en la Cámara de Senadores para subvencionar a las cooperadoras escolares. Sin embargo, en la Comisión de Legislación General de la Cámara de Senadores fueron modificados dando lugar al texto definitivo que incluía aunque con modificaciones los proyectos anteriores, tanto en lo que concernía a la adquisición de los recursos como respecto a su destino. Así, en lugar de cobrarse 10 centavos por boleto de carrera lo cual según se argumentaba no era posible legalmente, se incrementó la comisión sport de los Hipódromos de La Plata y San Isidro.<sup>302</sup> Por otra parte, en lugar de ser destinado a la ayuda escolar en general, se especificaron los destinos de los recursos calculados en doce millones de pesos, uno de los cuales sería la subvención a las cooperadoras

---

<sup>298</sup> Dirección General de Escuelas, *Memoria*, 1947.

<sup>299</sup> *El Argentino*, 14/6/49.

<sup>300</sup> Véase leyes 4142 y 4143 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6195](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6195); [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6196](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6196) y PBAADSCD 1948, p. 50.

<sup>301</sup> Véase Ley 5540 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=38792](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=38792).

<sup>302</sup> La “Comisión Sport” que descuenta el Jockey Club de la Capital Federal en el hipódromo de San Isidro sería elevada en un tres por ciento y la del Jockey Club de la Provincia y demás hipódromos autorizados en un dos por ciento.

escolares.<sup>303</sup> Sin embargo no encontramos en los presupuestos posteriores ningún indicio que indique su aplicación, incluso en 1951 fue presentado un proyecto de solicitud de informes referente a los fondos de la ley para cooperadoras escolares, en cuya respuesta el oficialismo argumentaba que aún tales instituciones no se habían adaptado a las normas de funcionamiento solicitadas para recibir el subsidio.<sup>304</sup>

Más allá de las fuentes que alimentaban las rentas generales de la provincia, el carácter progresivo de algunos de los impuestos que sostenían a la educación por su efecto distributivo, venía a potenciar la política educativa del gobierno en beneficio de sectores más amplios de la población.

#### Los aportes del gobierno nacional

Antes de avanzar con el tema, cabe detenernos en los aportes del gobierno nacional a los recursos escolares de la provincia de Buenos Aires. Como hemos visto en el capítulo primero, desde 1871 regía la Ley de Subvenciones Nacionales, que permitiría a la Nación concurrir en auxilio de las provincias sin violar sus autonomías y sosteniendo el sistema federal.<sup>305</sup> Esta ley, establecía dónde debía invertirse la subvención y el porcentaje que correspondía a cada una de las provincias según sus respectivos gastos en educación.<sup>306</sup> En 1890, ante las dificultades para su cumplimiento, una reforma de la ley especificaba los recaudos necesarios que debían cumplir las provincias para

---

<sup>303</sup> Los recursos estarían destinados a instituciones no educativas (3,5 millones de pesos), la Universidad Nacional de La Plata y el Instituto Tecnológico (1,5 millones de pesos), el fondo del Seguro Escolar (3 millones de pesos) comedores escolares (un millón de pesos) y cooperadoras escolares (3 millones de pesos). El dinero para las cooperadoras escolares sería distribuido de la siguiente manera: a razón de \$200 mensuales a cada una de las correspondientes a escuelas de primera categoría; \$150 a las de segunda y \$100 a las de tercera.

<sup>304</sup> PBADSCD, 1951, p. 719 y ss.

<sup>305</sup> Ley Nacional n° 463. La Constitución otorgaba al Congreso de la Nación la facultad de “acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos a cubrir sus gastos ordinarios” Véase Constitución de la Nación Argentina 1853, artículo 67, inc.8.

<sup>306</sup> “A las provincias de La Rioja, San Luis y Jujuy las tres cuartas partes; a las de Santiago del Estero, Tucumán, Salta, Catamarca, Mendoza, San Juan y Corrientes, la mitad; y a las de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe, la tercera parte del importe total que ha de invertirse en los objetos expresados en el artículo anterior (construcción de edificios para escuelas públicas, adquisición de mobiliario, libros y útiles para escuelas y sueldos de maestros).” Véase art. 2 y 3 de la Ley Nacional N° 463.

beneficiarse de la subvención, los cuales implicaban un mayor control de la nación sobre el uso de las rentas provinciales destinadas a educación.<sup>307</sup> Sin embargo, a pesar de los intentos de regulación, la aplicación de la subvención nacional, dio lugar a una variedad de situaciones. Si por un lado hay referencias al desvío de los fondos para otros fines, por otra parte, las subvenciones funcionaban, como un reintegro y no como anticipo de gastos, por lo cual en varias ocasiones los estados provinciales se endeudaban a partir de la solicitud de créditos con los consabidos intereses que los mismos implicaban (Cucuzza, 1985: 106; Dubin y Orovitz, 2007).

En 1934, el Consejo Nacional de Educación, reclamaba ante la falta de inversión por parte de las provincias:

“Conocidos estos porcentos a través de los cuales se advierte la penetración progresiva de las escuelas nacionales en las Provincias, es evidente la equidad de solicitar de sus autoridades una retribución de dinero, no para sufragar una parte de esos gastos, sino para corregir la penosa situación de aquellas escuelas que carecen de la esencial comodidad.”<sup>308</sup>

Sin embargo, al menos en el caso de la provincia de Buenos Aires, hasta 1949 la Nación destinó la misma suma en concepto de subvenciones, que la asignada por los distintos gobiernos desde los años '20, lo cual ante el incremento del presupuesto implicaba una disminución constante en términos relativos, pasando a representar de un 3% a menos de un 1%. En efecto, el aporte de la nación a la provincia de Buenos Aires, al menos durante el período de nuestro estudio fue objeto de reclamo al debatirse las leyes del presupuesto. Al discutirse el aumento del salario docente para 1948, el diputado Vera reclamaba “¡Que se exija el cumplimiento de la ley 2737 de la provincia

---

<sup>307</sup> Reemplazada en 1890 por la ley 2737.

<sup>308</sup> Ramos Mejia, “Edificación Escolar” en *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1936 p. 52 [en línea] [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/97965/Monitor\\_10554.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/97965/Monitor_10554.pdf?sequence=1).

y de allí habrán recursos de sobra...!” Ante lo cual, líneas más abajo, el Ministro de Hacienda replicaba:

“Se ha mencionado aquí la existencia de una ley nacional que desde tiempos inmemoriales no se cumple en la latitud de sus disposiciones. El gobierno de la provincia de Buenos Aires ha iniciado ya las gestiones necesarias ante el gobierno de la nación para obtener el cumplimiento de esa ley y puede estar seguro el magisterio de la provincia de Buenos Aires, y la población toda, de que si el gobierno nacional otorgara ese subsidio en la medida de la ley, inmediatamente se satisfacería, incluso con carácter retroactivo todas las aspiraciones del magisterio de la provincia.”<sup>309</sup>

Incluso, en agosto de 1948 el bloque radical presentó una minuta de comunicación al Poder Ejecutivo recabando informes sobre el cumplimiento de la misma: “Si se cumpliera la Ley 2737... se podría llegar a formar un fondo para ser invertido en futuras construcciones y en la equiparación de sueldos de gran magnitud.”<sup>310</sup> Teniendo en cuenta que la ley establecía un aporte similar a la tercera parte del invertido por la provincia de Buenos Aires, la subvención en caso de concretarse podía significar más de 20 millones de pesos. Es posible suponer que esta situación se agravaba aún más en las provincias con menos recursos, en las que la nación debía aportar un mayor porcentaje.

En el presupuesto para 1949, si bien el producto de la ley 2727 se mantuvo, la mayor innovación provino del impuesto a las ventas, que la nación participaba a las provincias desde mediados de los años '30 y que con el peronismo se afectó parcialmente a la educación.<sup>311</sup> Con este recurso la Nación contribuyó para la

---

<sup>309</sup> PBADSCD, 1947, p. 3146.

<sup>310</sup> PBADSCD, 1948, pp. 1326-7.

<sup>311</sup> Se trata de la ley 13343, sancionada en 1948 que establecía “Auméntase en tres unidades el impuesto creado por la ley 12.143” (Art. 11) y que “Las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires participarán en la mayor recaudación proveniente del aumento de tasa a que se refiere el artículo anterior de esta ley en la forma proporcional fijada en la ley 12.956, debiendo destinar estos recursos a fines educacionales.” (Art. 12). Véase Anales de la Legislación Argentina, 1948 VIII, p. 198-200. Según señalan Levy y Ross (2008: 195) el impuesto a las ventas “proveía ingresos casi equivalentes al impuesto sobre la renta, que era entonces la mayor fuente de ingresos del gobierno nacional.” Los recursos de la misma seguirían aportando a la provincia durante todo el período. Ley 13.433/49 estableció la proporción

equiparación del salario docente de la provincia de Buenos Aires con \$14.600.000, elevándose de esta forma su participación en los recursos escolares de la provincia. En abril de 1949, por medio del decreto 6952 aceptaba el aporte del gobierno nacional de 21 millones de pesos para equiparar sueldos por el año 1948.<sup>312</sup> En este sentido el Ministro de Hacienda de la provincia expresaba:

“sería un mal ministro de hacienda si habiendo prometido el gobierno nacional hacerse cargo de lo que costará a las provincias equiparar los sueldos... hiciera recaer... sobre el erario de la provincia... la nación se queda con parte de la riqueza depositada en las provincias, porque dentro de los planes del gobierno esta centralizar y distribuir la producción sobre cada una de las necesidades.... Pero si... se le presenta al gobierno la oportunidad de hacerse de una parte de esos fondos... es lógico que los aprovechemos...”<sup>313</sup>

A partir de la creación del Ministerio de Educación la contribución nacional de la ley 2737 pasó de 750.000\$ a 1.700.000\$, manteniéndose en aproximadamente el 1% de lo que aportaba la provincia. Sin embargo, la contribución de la ley 13.343 se duplicó a \$30.000.000, lo cual representaba más del 17% de los recursos educativos de la provincia de Buenos Aires.

### **La distribución de los recursos**

Más allá de las fuentes de financiación otro aspecto que merece atención, es la forma en que fueron distribuidos los recursos. El análisis de las variaciones porcentuales de los presupuestos educativos del período analizado nos ayudará a conocer acerca de las áreas más favorecidas por el estado. En este sentido, ¿cuál fue la relación a través del tiempo del presupuesto total y el de educación?, ¿en qué agencias e insumos se invirtió?, ¿qué

---

que las provincias debían destinar a educación sobre la participación del impuesto a las ventas (Da Orden, 2010).

<sup>312</sup> *Registro Oficial*, 1949, pp. 230-1.

<sup>313</sup> PBADSCD, 1948, p. 3839.

diferencias se pueden encontrar entre los gastos de cada año en relación a los organismos estatales, su diversificación y complejización?

Tabla 6.  
**Presupuesto de educación en relación con el presupuesto general de la provincia de Buenos Aires (1946-1952).**

Años	Presupuesto para educación* (1)		Presupuesto general (2)		Participación de (1) en (2) %.	Inflación anual según el Índice de Precios al Consumidor (IPC)
	Miles m\$n	Aumento anual (%)	Miles m\$n	Aumento anual (%)		
1946**	57.811,8		268.322,8		21	18,0
1947	81.540,3	21	356.019,6	16	23	13,0
1948	96.098,7	18	497.894,6	40	19	12,0
1949	119.391,8	24	666.231,8	34	18	31,0
1950	164.682,3	38	834.166,8	25	20	25,6
1951	166.643,3	1	892.837,3	7	19	36,7
1952	169.416,5	2	908.923,7	2	19	39,0

**Fuente:** Elaboración propia en base al Presupuesto General de la Provincia de Buenos Aires, años 1945-1952. La inflación anual según IPC fue tomada de Da Orden (2011).

**Nota:** El presupuesto general incluye recursos generales y reparticiones autárquicas.

\* Teniendo en cuenta que el área de cultura fue incorporada en 1950 al Ministerio de Educación y que previamente dependía del Ministerio de Gobierno, no tuvimos en cuenta el presupuesto de esta área para analizar la evolución del presupuesto educativo entre 1950 y 1952, con el objetivo de no interferir en la comparación con los años precedentes.

\*\* Calculado en base al presupuesto de 1945 que fue prorrogado para el año siguiente, los decretos modificatorios del mismo y los debates del Diario de Sesiones.

En general los presupuestos son previsiones de gastos que en ocasiones se complementan con recursos adicionales, por lo tanto analizar su evolución presenta ciertas limitaciones, que en este período se acentúan por los índices de inflación. (Gerchunoff y Llach, 1998). No obstante, la comparación con el presupuesto general de la administración para la provincia nos permite aproximar una tendencia al respecto. El presupuesto de gastos de la administración provincial partía de la iniciativa del Poder Ejecutivo, pero necesitaba la sanción de ambas cámaras para ejecutarse, las cuales



podían realizar modificaciones. Los trámites legislativos en la mayoría de los casos fueron complejos, algunas veces la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo era reformada por las comisiones de ambas cámaras. En ocasiones, el presupuesto debió tratarse sobre tablas y se realizaron sesiones extraordinarias a causa de la presentación de los proyectos de ley fuera de término.<sup>314</sup>

Durante la gestión de Mercante, el monto destinado a la educación se incrementó en términos absolutos pasando de 57 a 169 millones (véase Tabla 6). Si tenemos en cuenta el índice inflacionario, podemos ver que hasta 1949 el incremento del presupuesto educativo fue mayor que la inflación. Luego durante el bienio 1951-2, en el marco de la crisis económica, el presupuesto se mantuvo a pesar de la inflación, si bien no estamos considerando las ampliaciones complementarias realizadas posteriormente al presupuesto. Si comparamos el presupuesto educativo con el de la provincia, podemos ver que en términos generales se mantuvo, aunque con oscilaciones, en alrededor de un 20% del presupuesto general. En dos ocasiones las erogaciones de la provincia en educación crecieron más que el total de la administración, en 1947 y 1950 (véase Tabla 6), coincidiendo con las modificaciones en las fuentes que alimentaban los recursos y su consecuente ampliación. Así, este incremento guarda relación por un lado, con el cambio de gestión y la incorporación de los jardines de infantes en el presupuesto de la administración escolar, y por otro lado con la creación del Ministerio de Educación y la incorporación de la educación post escolar. Esto, nos lleva a suponer que la reestructuración analizada en los capítulos anteriores fue seguida de una ampliación en la asignación de los recursos.

---

<sup>314</sup> Por ejemplo, en 1946 la tardía asunción del gobierno peronista al poder, cuando la mitad del año financiero ya había transcurrido, implicó la presentación del mismo presupuesto con algunas modificaciones. También los establecidos para los años 1947 y 1948 fueron tratados fuera de término, correspondiendo uno bianual a los ejercicios 1951-1952.

Los datos presentados por Mónica Rein (1998: 36) para el presupuesto educativo nacional, que habría aumentado en relación al presupuesto total de un 5.6 % en 1947 a un 15% en 1953, indican una evolución similar.<sup>315</sup> Asimismo dan cuenta de una situación diferente a la señalada para el área de salud en esa misma esfera, en la cual el monto destinado descendió entre 1948 y 1949 (Ramacciotti, 2009). De acuerdo a lo que venimos desarrollando, la estabilidad de la participación del presupuesto educativo en el presupuesto provincial tiende a confirmar la idea de que la política distributiva en materia educativa no se habría restringido a un determinado período, por lo cual no resultaría adecuado señalar que una primera etapa caracterizada por la distribución material fue reemplazada por otra de distribución simbólica.<sup>316</sup>

Ahora bien, el presupuesto educativo estaba dividido en gastos y salario de personal. Los gastos estaban compuestos principalmente por el financiamiento del crédito de construcciones escolares (37%), los alquileres (23%), libros texto y materiales didácticos (8.4%), colonias de vacaciones y comedores escolares (4%), viáticos (4%), refacción, limpieza y conservación de edificios escolares (5%).<sup>317</sup> En 1947 los egresos presupuestados se incrementaron en casi un 70% en relación a 1945, debido principalmente a la incorporación de los jardines de infantes, cuyos gastos proyectados eran equiparables a los de la Dirección General de Escuelas, pero así también debido a la creación de nuevas partidas -como por ejemplo el pago de salario filiar y ayuda a la natalidad- y al incremento de algunas de las existentes. Los gastos

---

<sup>315</sup> Mónica Rein (1998:36) toma estos datos a partir de la información de Nélica Baigorria publicada en un número especial de Sur en 1961.

<sup>316</sup> Raanan Rein (1998) y Mariano Plotkin (1994) coinciden en señalar la existencia de una primera etapa democratizadora, continuada por una etapa de adoctrinamiento. En la misma línea se encuentra el trabajo de Violeta Gutiérrez (2005) y Adrián Cammarota (2010: 90).

<sup>317</sup> Estos porcentajes corresponden a 1945.

continuarían creciendo a lo largo de todo el período, si bien a partir de 1947 su incremento sería más paulatino.<sup>318</sup>

Tabla 7.  
**Personal de la Dirección General de Escuelas y el Ministerio de Educación (1946-1952).**

Año	Personal técnico y administrativo.	%	Personal Auxiliar*	%	Personal docente.**	%	Total.
1946	677	3,7	1.363	7,5	16.029	88,7	18.069
1947	976	4,7	1.910	9,2	17.768	86,0	20.654
1948	905	4,1	2.117	9,7	18.846	86,2	21.868
1949	1.358	5,8	1.876	8,1	20.009	86,1	23.243
1950	1.476	5,8	2.564	10,4	20.725	83,8	24.733
1951	1.476	5,8	2.613	10,5	20.843	83,7	24.900
1952	1.476	5,6	2.633	10,1	20.882	80,4	24.991

**Fuente:** Elaboración propia en base al Presupuesto General de la Provincia de Buenos Aires, años 1945-1952.

**Nota:** Los cargos para 1946, teniendo en cuenta que el presupuesto de ese año no fue publicado, los calculamos en base al presupuesto de 1945 y los debates en los Diarios de Sesiones.

\* El personal auxiliar corresponde al personal de servicio -que comprende ordenanzas, encargados de transportes, de limpieza y de cocina- y el personal obrero y de maestranza compuesto principalmente por porteros.

\*\* El número de docentes corresponde al presupuestado, sin embargo, las cifras respecto al número de maestros proporcionada por las Memorias provinciales es inferior. Para el período 1946-1952: 16.699, 16.954, 18.124, 18.776, 19.366, 19.997, 20.205. Hay que tener en cuenta que el personal docente no incluye a los maestros suplentes ni a los profesores que están comprendidos en las partidas globales.

En lo que respecta al personal, su partida, era predominante en relación al resto de los gastos de la administración. Esta tendencia, iniciada durante la gestión radical continuó en una línea ascendente, llegando en el período de nuestro estudio a ocupar del 88.4% en 1947 al 91.9% en 1952.<sup>319</sup> Esto no se debe a la disminución de los recursos - que como hemos visto se incrementaron a lo largo de los años- sino al aumento del número de personal así como de sus salarios. Durante la gestión de Mercante el número

<sup>318</sup> Los gastos en educación pasaron de 3.097.640\$ en 1945 a 9.466.720\$ en 1947 y a 13.856.500\$ en 1952.

<sup>319</sup> Dolores Béjar (1992) señala que en 1917 los salarios docentes insumieron el 41% del monto total, en 1919 el 46% y en 1924 el 56%.

de empleados dependientes del área educativa se elevó de 18.069 en 1946 a 24.733 en 1950 elevándose apenas a 24.991 en 1952 (véase Tabla 7). Este incremento influyó de manera significativa en los gastos de la administración. El personal de la Dirección General de Escuelas, luego Ministerio, estaba conformado por cargos docentes, administrativos y técnicos, personal auxiliar. Ahora bien ¿en qué medida se incrementaron cada uno de estos cargos durante el gobierno de Mercante?

El crecimiento anual del personal de la Dirección General de Escuelas luego Ministerio de Educación ha sido de un 8% a lo largo del período de nuestro análisis. En el caso de los docentes que representaban la mayor parte de la administración escolar, fue de un 6%, el crecimiento del personal auxiliar de un 13% y el incremento del personal administrativo y técnico de un 11%. Así la proporción de maestros por personal administrativo disminuyó de 24 a 14 a lo largo del período estudiado, acrecentándose el porcentaje del personal administrativo en relación al total. Aunque en menor medida, la proporción de maestros por personal auxiliar también disminuyó de 11 a 8 a lo largo del período.

El personal auxiliar experimentó un salto importante en el año 1950 a partir de la incorporación de 527 puestos de porteros lo cual constituía un antiguo reclamo, ya que en gran parte de los establecimientos de las provincias, eran las maestras quienes se debían encargar del mantenimiento de la limpieza.<sup>320</sup> En 1947, el diputado de la UCR JR Juan Zamudio, expresaba que en la Dirección General de Escuelas hacían falta 1.500 puestos de porteros, argumentando que los existentes, 1.025, estaban distribuidos en las escuelas de las grandes ciudades, en tanto las tareas de limpieza en las rurales quedaban a cargo de las maestras. Para 1947 había presupuestados 1262 porteros para 2490 escuelas y al año siguiente 1.424.

---

<sup>320</sup> PBADSCD, 1947, pp. 584-5.

El crecimiento del personal administrativo fue aun más notorio elevándose a lo largo del período de 677 en 1946 a 1476 en 1950 manteniéndose esta cifra durante el período de nuestro análisis, lo que representa un crecimiento anual de un 11%. A pesar de lo elevado que este incremento puede parecer a primera vista, esto no es de extrañar en un período de ampliación del estado y menos aún si comparamos estos datos con el crecimiento total del personal de la provincia que pasó de 40.000 empleados en 1946 a 82.000 en 1950.

El ritmo de crecimiento del personal administrativo del área educativa se aceleró en dos oportunidades. Una, en 1947, cuando fue elaborado el primer presupuesto de la nueva gestión (el personal pasó de 677 a 976). Por un lado se incorporó el personal administrativo para jardines de infantes (122) en lo que respecta al personal de las escuelas comunes se crearon cargos de secretarios y auxiliares de los consejos escolares y de personal especializado en las construcciones escolares. La segunda en 1949 (de 905 a 1358) resultado de la reestructuración de la Dirección General de Escuelas realizada en 1948 que hemos analizado en capítulo dos. Incluso ese último año se modificó el formato de la presentación del presupuesto educativo, desagregando los gastos previstos para cada una de las áreas.<sup>321</sup> Cuando se creó el Ministerio, el crecimiento del personal administrativo fue menor, pasando de 1358 a 1476, debido a que gran parte del mismo había sido incorporado el año anterior (véase Tabla 7).<sup>322</sup> La crítica central que formuló la oposición tanto en la legislatura como en la prensa, se dirigió al fomento de la

---

<sup>321</sup> La presentación del presupuesto variaba cada año. En el presupuesto para 1948 estaba dividido en tres incisos: Dirección General de Escuelas, Escuelas Especiales y Jardines de Infantes. A su vez en cada inciso se dividía en ítems en relación al personal administrativo y técnico profesional, personal obrero y de maestranza, personal de servicio y personal docente. En el presupuesto 1949 el ítem del personal administrativo y técnico de la Dirección General de Escuelas, estaba desagregado por direcciones.

<sup>322</sup> La mayor parte de estos cargos fueron creados por el decreto 11.010 del 7 de junio de 1949, por el cual se creaban 110 cargos administrativos en el Ministerio de Educación y se suprimían 19 de la Dirección General de Escuelas. De los 110 cargos creados, 1 correspondía al de Ministro, 25 correspondían a la Dirección del Ministerio, 8 a la Dirección de Administración, 47 a la Dirección de Delegaciones, 20 a la Dirección de Acción Social y 9 a la Dirección de Enseñanza Religiosa. Véase Registro Oficial, 1949, p. 924-8.

burocratización a partir del incremento del personal administrativo y el consecuente aumento del gasto en este sector. Ante lo cual el oficialismo respondía: “¿Cómo no vamos a aumentar el número de funcionarios en este momento de recuperación económica universal, cuando se afirma la tendencia general de que el Estado se haga cargo de muchos servicios públicos que hasta hace poco han estado en manos privadas?”<sup>323</sup> Alegando así, que un estado que se proponía regular hasta el más mínimo detalle requería una importante burocracia.

Como puede verse en la tabla 7, los docentes de escuelas primarias pasaron de 16.029 a 20.882. Cabe agregar que en 1951 se sancionó una ley por la que se creaban mil puestos de maestros que no estaban comprendidos en el presupuesto.<sup>324</sup> Es decir, que sin considerar esta última medida se crearon cerca de cinco mil puestos de maestros durante su gestión.<sup>325</sup> Esto, más allá de la arbitrariedad que representan los promedios, implicó que ante el crecimiento de la matrícula, que se elevó de 389.913 a 503.899, se mantuviera la proporción de 25 alumnos por maestro (Véase Tabla 3 del anexo). De todas formas la necesidad de docentes en la provincia ha sido una de las cuestiones más resaltadas no solo por la oposición sino también por parte del oficialismo. Más allá del crecimiento en la cantidad de alumnos inscriptos -lo cual se evidenciaba no solo en las cifras sino también en la constante demanda de cupo en los establecimientos- la desigual distribución de los maestros en la provincia era un problema que afectaba de lleno el panorama escolar de la provincia. Al igual que en las décadas anteriores el crecimiento descansó en los docentes dependientes del gobierno provincial (véase Gráfico 5).

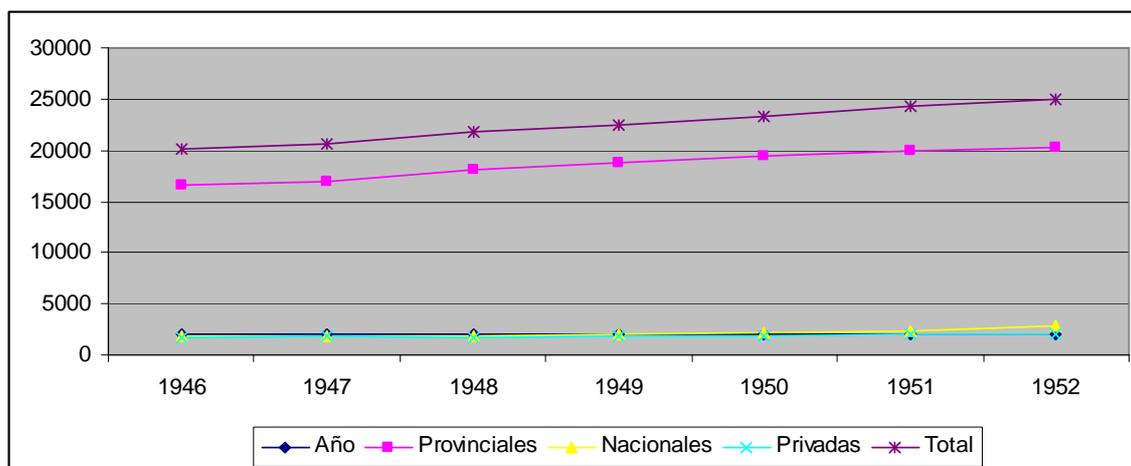
---

<sup>323</sup> PBADSCD, 1946, p. 4386.

<sup>324</sup> Ley 5652 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7321](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7321)

<sup>325</sup> En 1946, 1947, 1948, 1949 y 1951 se sancionaron leyes por las que se creaban puestos de maestros comunes. Cabe aclarar que el número de maestros que figuran en el presupuesto, es superior al que señalan las memorias.

Gráfico 5.  
**Docentes de la provincia de Buenos Aires (1946-1952)**



**Fuente:** *Buenos Aires en cifras*, Segundo Plan Quinquenal, 1954 y Dirección General de Escuelas, *Memoria*, 1958.

En los puestos docentes estaban comprendidos, además de los maestros de escuelas comunes, los cargos de secretarios, visitadoras de higiene, maestros especiales, directivos, y el cuerpo de inspectores. La proporción de maestros y directivos se mantuvo estable a lo largo de todo el período, con una leve disminución de estos últimos en relación a los maestros, lo cual se explica por la ampliación de la cantidad de grados por escuela. En lo que respecta a los inspectores su porcentaje en relación a los maestros apenas se incrementó, con la excepción del año 1949 cuando fueron creados treinta cargos que al año siguiente se transformaron en asesores especiales (Véase Tabla 2 Anexo).

Ahora bien, más allá del incremento del personal y teniendo en cuenta la importancia del salario docente por lo que representa en relación al sistema educativo cabe profundizar respecto a esta cuestión. En 1938, la ley de Estabilidad y Escalafón estableció un sueldo básico de 150\$. Sin embargo, al año siguiente fue disminuido a 140\$, cantidad que se mantuvo hasta 1945 cuando fue elevada a \$170 y se prorrogó para 1946. Durante ese año, se presentaron en la legislatura diversos proyectos, que

proponían elevarlo a \$250 en el caso del poder ejecutivo y del bloque radical y a \$275 por parte del bloque laborista que pedía la equiparación de salarios con los docentes nacionales.<sup>326</sup> Si bien, al discutirse el presupuesto de la Dirección General de Escuelas para 1947 la opción implementada fue la más moderada, no puede dejar de considerarse la modificación sustantiva que pudo haber significado para el ingreso de los docentes el incremento de prácticamente un 50% de su salario.

Durante esa misma sesión el diputado radical Juan Calvo propuso que se elevará el sueldo de las maestras suplentes de un 50% a un 100% del que correspondía a los titulares. Esta posición, en un primer momento encontró consenso en los diputados oficialistas. Sin embargo, ante la negativa del Ministro de Hacienda y la imposibilidad de la cámara para autorizar gastos que generaran desequilibrio en relación a los recursos, el diputado radical Osvaldo Cortelezzi propuso elevar el salario al 100%, pero sin incrementar las cifras destinadas a tal fin, señalando “ya veremos después cómo se arbitrarán los fondos sino alcanza la partida.”<sup>327</sup> Esta moción fue aceptada por un sector del laborismo que acordaba que “las maestras suplentes deben estar, con relación al sueldo, en igualdad de condiciones con las titulares. Ese principio forma parte del programa de justicia social.”<sup>328</sup> Frente a la moción del diputado Simini que proponía que se reformase más adelante, fue aprobada luego de un demorado debate la propuesta que elevaba el salario. Finalmente los fondos resultaron insuficientes, y según señala la prensa, las autoridades escolares realizaron insistentes gestiones para obtener la ampliación del crédito para poder abonar los salarios.<sup>329</sup> En noviembre de 1947 fueron

---

<sup>326</sup> PBADSCS, 1946, p. 879. (Senador Ángel Siri)

<sup>327</sup> PBADSCD, 1946, p. 4496.

<sup>328</sup> PBADSCD, 1946, p. 4496. (Diputado Francisco Arucci).

<sup>329</sup> *La Capital*, 2/11/47.



ampliadas las partidas para el personal docente de la Dirección General de Escuelas respecto al presupuesto de ese año.<sup>330</sup>

Al año siguiente el proyecto del presupuesto de gastos de la administración para el año 1948 presentado por el Ejecutivo mantenía ese monto, sin embargo ante diversas presiones de los legisladores que en el caso de los laboristas y los radicales pedían \$325 y la UCR JR \$300, se estableció una bonificación de \$25, que lo elevaba a \$275 mensuales, lo cual incrementó el presupuesto educativo de 89 a 96 millones de pesos.<sup>331</sup> Debido a que el aumento otorgado no alcanzaba el monto de los salarios nacionales, la equiparación de los salarios siguió siendo objeto de reclamo.<sup>332</sup> La disparidad daba lugar a una situación en la que coexistían maestros que desempeñaban similares tareas cobrando salarios disímiles. Esta demanda no era exclusiva de la provincia de Buenos Aires, por el contrario, parecía ser una de las menos afectadas, al menos así lo señalaba el diario socialista *El Trabajo* al referirse al reclamo planteado en las provincias de Tucumán, Salta, Santiago del Estero y Santa Fe: “Hay provincias como la de Buenos Aires, que se han apresurado a reparar las injusticias, y justo es reconocer que entonces la enseñanza se desenvuelve en un clima de mayor dignidad y estímulo.”<sup>333</sup> De todas formas, en la provincia de Buenos Aires, la equiparación salarial constituyó un constante reclamo. Hay que tener en cuenta la cercanía con los docentes nacionales, no tanto con aquellos que trabajaban en las escuelas Lainez, que representaban un pequeño

---

<sup>330</sup> Ley 5243 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6997](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6997).

<sup>331</sup> El incremento se fue concedido por el Ministro de Gobierno en el Senado, ya que el Ministro de Hacienda en la Cámara de Diputados no lo había aceptado.

<sup>332</sup> El 13 de mayo de 1948 el bloque radical presentó un proyecto para equiparar los salarios de los docentes provinciales con los de la nación, a partir del aporte de la ley de subvenciones nacionales. Véase PBADSCD, 1948, pp. 313-4.

<sup>333</sup> *El Trabajo* 6/12/47.

porcentaje en relación al total, sino por la cercanía geográfica de los docentes que dictaban clase en el Gran Buenos Aires y aquellos que lo hacían en Capital Federal.<sup>334</sup>

Así, a fines de 1948 a partir de una modificación a la ley de Estabilidad y Escalafón de 1938 se incrementó el sueldo básico a la docencia a \$325 y así también las bonificaciones por escalafón, lo cual fue cubierto con recursos nacionales, como hemos visto en el apartado anterior.<sup>335</sup> Para 1950 quedó incorporado al presupuesto el sueldo básico de \$400. Este monto se mantendría durante los dos años siguientes, guardando relación con la política económica provincial y nacional.<sup>336</sup> De todas formas, la equiparación quedaba acotada a los sueldos básicos, por lo cual los docentes siguieron reclamado que se extendiera a las bonificaciones.<sup>337</sup>

#### El presupuesto en las áreas pre y post escolar

En 1947, la sanción de la ley que declaraba obligatoria la educación preescolar y establecía la creación de un jardín de infantes por distrito, tuvo un importante impacto en la elaboración del presupuesto para 1947, representando un 8% del total, que se financiaba a partir de los recursos proyectados en la ampliación de la ley de transmisión gratuita de bienes.<sup>338</sup> Al sancionarse el presupuesto para la Dirección General de

---

<sup>334</sup> Adriana Puiggrós (1993a: 193) analiza las demandas continuas del magisterio que los órganos de prensa asumieron como propias, especialmente en el caso de *La Prensa* que reiteradas veces reclama por la situación económica de los maestros provinciales.

<sup>335</sup> Véase ley 5423 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7135](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7135). La diferencia de sueldo, de \$75 mensuales, fue percibida por los docentes en dos pagos semestrales que implicaron una erogación de veinte millones, uno realizado en el mes de septiembre y el otro en abril del año siguiente. *La Capital* 12/9/49 y 8/4/50.

<sup>336</sup> Gerchunoff y Llach (1998: 221) plantean que “la expansiva política salarial de 1946-1950, dejó paso a un sistema de negociaciones bianuales que empezó con una drástica caída de los salarios reales.”

<sup>337</sup> En junio de 1949, el diputado radical Ángel Montes presentó un proyecto de equiparación: “La igualdad establecida para el sueldo básico y las bonificaciones correspondientes, entre el personal docente provincial y nacional, será mantenida de acuerdo a las fluctuaciones que podrían originarse por modificaciones posteriores a la ley nacional en vigencia.” Fundamentaba su pedido en que “el amparo de la Ley nacional N° 13.343, no se cumple en la medida determinada por el espíritu con que fue concebida, lo mismo que otras referentes a la equiparación, y que no llegando éstas a cubrir las bonificaciones por antigüedad y jerarquía, se establece un desequilibrio en las remuneraciones provinciales y nacionales...” PBADSCD, 1949, pp. 685-6.

<sup>338</sup> Véase decreto 14177/46 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=60644](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=60644).

Escuelas de 1947, en lo que respecta a los jardines de infantes, se contempló el personal y los gastos necesarios para atender la totalidad de los establecimientos que se crearían según lo establecido por la ley, es decir, 112. Así los 689 puestos docentes incorporados para 1947, correspondían a una directora, una visitadora, una profesora de música y tres maestras por cada uno de los distritos y trece cargos de inspección. Además dentro de los cargos administrativos (122) se crearon principalmente un puesto de celadora para cada distrito y dentro del personal de servicio (339) una ayudante y dos niñeras por jardín y 3 auxiliares. Como hemos visto en el capítulo 2, durante los primeros años el número de jardines creados fue menor al planificado, por lo cual ese dinero no fue invertido en su totalidad. Esta fue una de las principales críticas por parte de la oposición en lo que respecta al presupuesto educativo. En palabras de Juan Calvo “...éstas son escuelas de privilegio que desvirtúan en gran parte el fin que ha propuesto el autor del proyecto.”<sup>339</sup> Vemos que en la percepción de este diputado la educación primaria era todavía de primera necesidad en relación a la educación inicial.

Durante los dos años siguientes, el gobierno efectuó modificaciones en el personal dependiente del Departamento de Jardines de Infantes, a partir de traslados dentro de la misma repartición. Así, muchas de las personas empleadas en la administración, en 1948 pasaron a servicios y los cargos de Inspector General y Subinspector General, a Administración para volver a docencia al año siguiente. En 1949 además de transferirse nuevamente personal al interior de la agencia, se produjo una disminución en el número, debido a que se presupuestaron cargos para 70 jardines en lugar de uno para cada distrito. En 1950, a pesar de que el ministro Avanza tuvo una política proclive a declarar la no obligatoriedad de la educación preescolar, el número del personal para los jardines de infantes incluidos en el presupuesto se incrementó

---

<sup>339</sup> PBADSCD, 1946 p. 4502.

durante su gestión (véase tabla 2 del anexo). Las escuelas formativas de profesoras de jardines de infantes así como las becas de estudio, estuvieron incluidas en el apartado del presupuesto correspondiente a la educación preescolar.<sup>340</sup>

A diferencia de la educación preescolar que fue considerada desde el primer año de la gestión, la educación profesional y de oficios ocupaba un lugar mucho menor en el presupuesto. Recién en 1950 el monto presupuestado para esa área ascendió de forma notoria pasando de 760.000\$ a 7.873.000\$, lo cual implicaba una importante ampliación de la participación de la provincia en esta área. Así, los 48 cargos presupuestados para quince establecimientos en 1949 (un inspector general, dos inspectores y 1 director, 1 secretario y 1 celador para cada institución), se incrementaron a 373 al año siguiente. Gran parte de este aumento se debió a que se incorporaron al presupuesto de la Dirección General de Escuelas de los cargos del personal docente y de servicio de las Escuelas Argentinas de Educación Profesional que fueron oficializadas a partir de la ley 5332 que hemos visto en el capítulo dos.<sup>341</sup> De esta forma, se preveían 357 cargos para 120 establecimientos, si bien según las Memorias, los existentes eran 53. El resto del personal que se incorporó al presupuesto del Ministerio de Educación en 1950, se debió a la apertura de la Escuela Normal Rural de Maestros de Balcarce, la creación de la Escuela de Cerámica de Mar del Plata y los seis Institutos Superiores de Pedagogía.<sup>342</sup> De todas formas el incremento más amplio se dio en los gastos destinados al pago de las horas de clase de los profesores de estos establecimientos, que repercutieron

---

<sup>340</sup> Se financiaron becas para la formación de alumnas en el profesorado de Trenque Lauquen. En 1948, 27 becas, las cuales ascendieron a 36 al año siguiente, resultando un total de 40 para 1950.

<sup>341</sup> Decreto 3021, sancionado el 18 de febrero de 1949. Véase *Registro Oficial*, 1949, pp. 649-650.

<sup>342</sup> En 1948 fue creada la escuela Normal de maestros en la ciudad de Balcarce en lugar de la Escuela Normal de Maestros Rurales clausurada por disposición del Consejo General de Educación desde marzo de 1944. La escuela de cerámica fue creada en la ciudad de Mar del Plata a fines de 1950 y comenzó a funcionar al año siguiente. La primera carrera que se dictó fue la de técnico ceramista.

directamente en las partidas globales que pasaron de menos de 350 mil a más de seis millones.<sup>343</sup>

Además en 1949 se sancionó una ley que autorizaba al Poder Ejecutivo provincial a organizar escuelas fábricas y cursos anexos de capacitación y aprendizaje obreros en el territorio de la Provincia. Para ello quedaba habilitado a emitir títulos de Deuda Interna Consolidada de la Provincia, hasta cubrir la cantidad de veinte millones de pesos, para la creación y funcionamiento inicial de los establecimientos.<sup>344</sup> El 50 por ciento de las inversiones previstas, como mínimo, se destinaría en escuelas-fábricas fuera del conglomerado industrial de los Partidos vecinos a la Capital Federal y los fondos provenientes de la comercialización de mercaderías elaboradas en las escuelas-fábricas, serían reinvertidos en las mismas o en otras escuelas fábricas.<sup>345</sup>

### **El plan de edificación escolar**

Como hemos visto en el primer capítulo la situación de las edificaciones escolares era un problema apremiante. En primer lugar, casi un 70% eran establecimientos por los que se pagaban un alquiler y en algunos casos cedidos, lo cual además de la dificultad de realizar refacciones o ampliaciones implicaba la inestabilidad de que el dueño necesitara el edificio y la escuela debiera trasladarse. Pero además, la mayor parte de los edificios fiscales también se encontraba en estado de deterioro por la falta de mantenimiento, o no tenían espacio suficiente ante el crecimiento de la matrícula.

---

<sup>343</sup> Además de ampliarse la cantidad de horas se incrementó el salario correspondiente a cada una pasando de \$4 en 1948 a \$10 en 1949.

<sup>344</sup> (Art. 10) Para la financiación de esta iniciativa el proyecto destina la suma de 20 millones autorizando al Poder Ejecutivo a convenir con el Banco de la Provincia o por intermedio de éste con las autoridades de la nación, operaciones de crédito a corto plazo, con causación de títulos o sin ellos, al interés corriente en plaza.

<sup>345</sup> Véase ley 5468 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-5468.html>.

La ley de Educación Común establecía que las construcciones escolares se solventarían, junto con la adquisición de terrenos, con un Fondo Permanente Escolar.<sup>346</sup> Estos recursos no fueron suficientes y durante la primera mitad del siglo XX se realizaron planes de edificación con el aporte de la emisión de bonos de deuda interna o bien de partidas extraordinarias provenientes de rentas generales.<sup>347</sup> Sin embargo, los proyectos de edificación sancionados por las gestiones precedentes no habían alcanzado a dar respuesta al problema de la edificación escolar e incluso los legisladores afirmaban no tener información acerca de la obra realizada con la última operación de crédito.<sup>348</sup>

La función asignada a los nuevos edificios escolares, además de reemplazar a aquellos que se encontraban en manos privadas, era hacer que la enseñanza fuera fácil y cómoda y que la labor docente rindiera un mayor fruto, tal como se expresa en el discurso oficial:

“el edificio de cada escuela, debe contar no sólo con aulas cómodas limpias, bien iluminadas y ventiladas, que hagan amable y grata la permanencia en ellas de educando y educadores, sino también con otras instalaciones que permitan el desarrollo de las funciones esenciales y las complementarias, sin obstáculos ni entorpecimientos.”<sup>349</sup>

Un conjunto de indicios da cuenta del lugar central que tuvo la edificación escolar durante la gestión de Mercante. Para comenzar cabe aclarar que las construcciones fueron diagramadas en un plan diferente al de Trabajos Públicos que se encontraba a

---

<sup>346</sup> Ley 988, Artículo 63.

<sup>347</sup> Longoni (2009) analiza los planes de edificación previos, destacando principalmente los realizados durante los gobiernos de Marcelino Ugarte (Ley 2975/06), Valentín Vergara (Ley 3941/27), Manuel Fresco (Ley 4406/36 y 4539/37) y Atilio Bramuglia (Decreto 3920/45). Además, en 1939 se sancionó la ley 4771 que autorizaba a la Dirección General de Escuelas a vender o permutar terrenos y fincas que le pertenecieran, destinando los recursos obtenidos de la venta a obras de refacción y mantenimiento de los edificios existentes, y en septiembre de 1942 se sancionó la ley 4814 que autorizaba a la dirección general de escuelas a convenir con el banco de la provincia una operación de crédito por 12.500.000\$ para edificación escolar.

<sup>348</sup> En este sentido, los senadores solicitaban información al ministro de Gobierno sobre el número de edificios escolares provenientes del crédito de 12.500.000\$ en virtud de la ley 4814 de septiembre de 1942. Véase DSCSPBA 1946, pp. 256-270.

<sup>349</sup> Véase *Labor técnica, pedagógica y administrativa*, p. 144. Sobre los aspectos específicamente arquitectónicos de las escuelas construidas durante este período, véase entre otros Conti (2000); Cirvini (2008); Torrescano y Mastrogiacomo (2008); Longoni (2009).

cargo del Ministerio de Obras Públicas y que incluía la mayor parte de las obras a llevarse a cabo en la provincia.<sup>350</sup> El Plan Integral de Edificación Escolar, en cambio se diseñó desde el Departamento de Arquitectura de la Dirección General de Escuelas. Como parte de la reestructuración administrativa que analizamos en los capítulos precedentes, se introdujeron importantes reformas que afectaron al Departamento de Arquitectura encargado de centralizar la planificación y la ejecución de la principal obra en materia de construcciones escolares. En 1947 fue nombrado un Ingeniero al frente de la Dirección de Arquitectura, Oscar Scarpinelli, quién permanecería en el cargo durante todo el gobierno de Mercante, trabajando junto al Ingeniero Civil Enrique Boudet.<sup>351</sup> Buena parte de los puestos administrativos creados en 1947 (que consistían en 308) pasaron a engrosar esta repartición, compuesta por una inspección general, dos secretarías y siete divisiones.<sup>352</sup> De hecho, en 1949 el personal encargado de las construcciones escolares representaba el 20% de la administración escolar. Las modificaciones tendieron a adaptar la estructura a la creciente complejización de las funciones que se le encomendaban. Con la creación del Ministerio de Educación, la Dirección de Arquitectura fue reemplazada por una Dirección General de Construcciones Escolares, incrementándose su personal en un 25%.

---

<sup>350</sup> En agosto de 1947 fue aprobado el Plan Trienal de Trabajo Públicos, a desarrollarse entre 1947 y 1949, el cual ascendía a una suma mayor a los 836 millones de pesos, e incluía obras hidráulicas, viales, electromecánicas, ferroviarias, de vivienda y de arquitectura entre otras. Véase ley 5379 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6918](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6918). Sobre el Plan Trienal Véase Lacunza (2003). En octubre de 1948 fue aprobado el Plan Complementario para la Construcción de Viviendas por un monto de 600 millones. Véase ley 5303 [en línea], [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=40052](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=40052).

<sup>351</sup> Enrique Juan Boudet nació el 30 de noviembre de 1905 en La Plata donde realizó todos sus estudios. En la Facultad de Ingeniería, obtuvo el título de Ingeniero Civil en 1929. Comenzó su carrera profesional realizando tareas de cálculo estructural y agrimensura, pero desde un principio se preocupó por el aspecto arquitectónico de las obras que le encomendaban. Aunque tuvo en su haber ejemplos de arquitectura Art Deco, dio un vuelco decisivo hacia el Racionalismo coincidente con su concepción estética proveniente, no de su formación universitaria, sino de su gran interés en este tipo de arquitectura, hecho que profundizó y plasmó exitosamente en sus obras. Creada la carrera de Arquitectura, su constante interés por profundizar su preparación en esa disciplina, lo cuenta en la primera promoción de aspirantes, llegando a completar el quinto año. Su labor y sus estudios se vieron interrumpidos en el año 1957 por una repentina enfermedad. Carasatorre y Martínez (2012).

<sup>352</sup> La Dirección de Arquitectura, en 1948, además de una secretaría administrativa y una secretaría técnica, contaba con siete divisiones: Estudios y proyectos, Obras Complementarias, Obras y Materiales, Agrimensura, Conducción de Obras y Conservación de Edificios.

Asimismo debemos señalar las dificultades para conformar la Comisión encargada de la diagramación del Plan. Como hemos visto, apenas iniciadas las sesiones legislativas fueron presentados numerosos proyectos con el objetivo de realizar construcciones y refacciones en diferentes escuelas de la provincia. Pero además, antes de que el gobierno elevara su primer plan tanto el bloque laborista como el radical presentaron dos proyectos generales de edificación.<sup>353</sup> Ambos proyectos pasaron a cuatro comisiones -Instrucción y Educación Pública, Obras Públicas, Primera de Hacienda y Presupuesto e Impuestos- dando cuenta de la complejidad que conllevaría su tratamiento. A principios de octubre de 1946, se presentó en una de las comisiones el entonces Director General de Escuelas, Alejandro Greca y acordó realizar un Plan de Edificación en colaboración con la legislatura y conformar una Comisión Especial destinada a tratar el asunto de las construcciones.<sup>354</sup> Sin embargo, no se establecería hasta febrero del año siguiente.

En tercer lugar cabe mencionar, una vez constituida la Comisión, el largo y complejo proceso para sancionar el Plan. El Poder Ejecutivo presentó entre febrero de 1947 y junio de 1948 tres proyectos diferentes de edificación escolar. El primero, elaborado por Greca, que proponía una inversión de 188 millones de pesos, ingresó en febrero de 1947 a la Comisión Especial.<sup>355</sup> Sin embargo, la Comisión no se reunió hasta octubre, una vez reemplazado Alejandro Greca en su cargo de Director General por

---

<sup>353</sup> El primer proyecto presentado por el diputado laborista Francisco Bertrán autorizaba una inversión de 50 millones de pesos a partir de la creación de un impuesto para amortizar los títulos, y el segundo propuesto por el diputado radical Teófilo Naim, facultando al Poder Ejecutivo a emitir un total de 85 millones para construir 1500 escuelas, a partir de la contratación de un empréstito interno. Véase PBADSCD, 1946, pp. 829- 831 y 2268-273.

<sup>354</sup> El 3 de octubre de 1946 se aprobó un proyecto de resolución relativo a la integración de una comisión especial, para que estudiara las construcciones escolares. Estaría compuesta por funcionarios de la Dirección General de Escuelas y seis diputados: José Palmeiro, Luis Testa, Carlos Fragueiro (laborismo), Daniel Ferrer Burgueño, Raúl Manzi, Ataúlfo Pérez Aznar (UCR). PBADSCD, 1946, p. 2518.

<sup>355</sup> En las sesiones extraordinarias de febrero de 1947 Alejandro Greca, presentó un plan de edificación escolar por un monto de 188 millones de pesos, algo menos de la tercera parte del que finalmente se aprobaría.



Estanislao Maldones. El segundo proyecto fue presentado por el nuevo director, a diferencia del anterior, elevaba el monto a 345 millones de pesos.

Ante la demora que llevaría su tratamiento, se presentó un tercer proyecto por un monto menor, que constituiría una parte del Plan Integral, con el objetivo de iniciar las obras más apremiantes. Sin embargo, la aprobación del llamado Plan Inicial, debió esperar hasta junio de 1948, cuando el oficialismo obtuvo la mayoría en ambas cámaras.<sup>356</sup> Diversas causas demoraron su aprobación, además de los conflictos entre facciones a los que hemos referido en el Capítulo 2, no hubo consenso a la hora de definir cuáles eran las obras más urgentes, ya que los legisladores de los diferentes bloques insistían en incluir en el Plan Inicial las escuelas de sus distritos de origen. Cabe señalar al respecto la repercusión que el Plan tuvo en la prensa, así como particularmente cada una de las escuelas en los medios locales.<sup>357</sup> Finalmente, fue aprobado el Plan Inicial con una inversión de 31 millones de pesos para la reconstrucción, ampliación y construcción de edificios fiscales de la provincia de Buenos Aires y 10 millones para la adquisición de terrenos en el Gran Buenos Aires. Los recursos necesarios serían obtenidos a partir de la emisión de títulos de Deuda Pública Interna Consolidada, afectándose lo producido por el Impuesto Inmobiliario.<sup>358</sup>

En junio de 1948 -paralelamente al tratamiento del Plan Inicial- el Plan Integral elaborado por Maldones que establecía un monto de 345 millones ingresó en la Cámara de Senadores. Sin embargo, al interior de las comisiones el mismo fue modificado de forma significativa, elevando su costo a 600 millones de pesos. Finalmente, tres meses después, en septiembre de 1948 fue sancionado el Plan Integral. Esta cifra contrasta

---

<sup>356</sup> En las elecciones de marzo de 1948 el peronismo obtuvo mayoría, con un 56% de los votos, en la legislatura provincial. (Aelo, 2006).

<sup>357</sup> En agosto de 1948, por ejemplo, el diputado socialista Teodoro Bronzini presentó un proyecto para ampliar el Plan Inicial incorporando la creación de escuelas en las localidades de Azul y Mar del Plata, lo cual tuvo amplia repercusión en la prensa local. Véase PBADSCD, 1948, pp. 1383-1385, *El Trabajo*, 9/8/48 y *La Capital*, 10/8/48.

<sup>358</sup> Véase ley 5121 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6903](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6903).

enormemente con los proyectos que lo precedieron, incluso durante la gestión de Mercante, multiplicando más de tres veces al llamado Plan Greca.<sup>359</sup> Asimismo, su importe, que para 1948 era superior al presupuesto educativo, era similar al del Plan Complementario para la Construcción de Viviendas y se aproximaba a las dos terceras partes de lo destinado para la realización de todas las obras públicas de la provincia.<sup>360</sup> Los recursos serían tomados a partir de la emisión de títulos de Deuda Interna Consolidada, que se financiarían a largo plazo, transfiriendo así la amortización del gasto a más de una generación.

El propio diseño, constituye otro indicador de la importancia otorgada a la política de edificación escolar. El plan, estaba destinado a la construcción, reconstrucción y refacción de edificios escolares que incluían escuelas comunes, consejos escolares, jardines de infantes y comedores escolares. Por otra parte se proyectaba la creación de 500 unidades sanitarias y a diferencia de las primeras versiones del Plan presentadas por el Poder Ejecutivo, se tenía en consideración una importante cantidad de recursos destinados a imprevistos. Teniendo en cuenta el escenario educativo en materia de edificación escolar, sobre el que ya nos hemos referido, las construcciones en la provincia tenían dos opciones, privilegiar a las ciudades donde se encontraba la mayor cantidad de niños, o crear escuelas en el campo, donde se dificultaba la asistencia a clase y, por lo tanto, eran superiores los índices de analfabetismo. Un análisis detallado de las obras programadas, indica que las mismas beneficiaban ampliamente a los establecimientos rurales.<sup>361</sup> Teniendo en cuenta que las zonas rurales, además de ser las menos pobladas, eran el espacio donde el peronismo

---

<sup>359</sup> Véase ley 5283 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7032](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7032).

<sup>360</sup> La ley de Plan Trienal de Trabajos Públicos, establecía un monto de 836.597.701 pesos m/n. Véase ley 5142 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=6918](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=6918). Por otra parte, a fines de 1949 se sancionó la ley número 5541 que incrementaba la partida del Plan Integral en más de un 26%.

<sup>361</sup> La construcción de las 1504 escuelas estaba distribuida de la siguiente manera: 303 escuelas urbanas, 292 suburbanas y 909 rurales. La reconstrucción programada para 115 establecimientos presentaba una proporción similar: 18 escuelas urbanas, 9 suburbanas y 89 rurales.

tenía menor arraigo, podemos suponer que la política de construcciones escolares se había realizado menos con una lógica electoralista, que con un imperativo social.

Si bien el énfasis en las áreas rurales tuvo consenso entre los diferentes posicionamientos políticos, las disidencias pasaron por tres cuestiones. La participación de los consejos escolares en la gestión de las refacciones o ampliaciones menores, el establecimiento de partidas globales y la forma de licitación de las obras. Sin embargo, fueron estos factores sumados al incremento de los costos y la escasez de cemento, los que demoraron la ejecución del plan en los primeros meses. Los trámites intermedios que representaban las autorizaciones previas y las licitaciones por etapas demoraban la concreción de las obras lo cual recaía en un incremento de los costos. Para solucionar estos inconvenientes, se llevaron a cabo una serie de medidas, destinadas a agilizar las construcciones.

Con el objetivo de solucionar los inconvenientes generados por la escasez de cemento Portland que se acentuaría entre fines de 1949 y comienzos de 1950,<sup>362</sup> la Dirección de Arquitectura efectuó gestiones ante la Secretaria de Industria y Comercio para obtener una mejor provisión para las obras del Plan Integral, en las que se acordó que la repartición escolar obtendría directamente de las fábricas productoras la adquisición de cemento para que los contratistas no tuvieran que encargarse de ello.<sup>363</sup> Por otra parte, los representantes de la Sociedad de Constructores ofrecieron su colaboración al director de escuelas por intermedio de la Dirección de Arquitectura.<sup>364</sup>

---

<sup>362</sup> A pesar del amplio programa de obras públicas, en el cual la construcción de escuelas constituyó, aunque importante, una parte del mismo, el gobierno no realizó provisiones sobre la producción de cemento. Véase Bellini (2009: 183).

<sup>363</sup> *La Capital* 11/5/48. En 1948 una sensible caída de la producción de cemento originó escasez y presiones sobre su precio. Ante lo cual el gobierno decidió autorizar importaciones. En 1947 se importó cemento por primera vez desde 1940. A partir de 1948 las importaciones ascendieron abruptamente y ese año alcanzaron el 20% de consumo nacional. Para 1952 el país importaba un 25% del consumo. (Bellini, 2009:188).

<sup>364</sup> Se trataba de miembros de la Sociedad de Empresarios de Obras y Anexos, de las firmas León Valli y Cía, Argentino Antonucci e hijos; Blancá y Coda. *La Capital*, 12/5/48.

En 1949 se efectuaron dos modificaciones al Plan Integral. La primera lo adaptaba a la reorganización de la administración que implicó la creación del Ministerio y la supresión de los Consejos Escolares, delegando sus funciones en organismos técnicos con mayor capacidad ejecutiva, eliminando así los trámites intermedios.<sup>365</sup> La segunda, facilitaba su concreción a partir de dos reformas claves. Por un lado elevaba el presupuesto en un 20% teniendo en cuenta el incremento de los precios, ya que por ejemplo, entre 1949 y 1952 el del cemento ascendió en un 65% (Bellini, 2009). Por otro lado modificaba el régimen de licitaciones, debido a que el mismo demoraba la efectividad del plan. Cabe aclarar que el Plan Integral establecía, a pedido de la oposición, que las licitaciones se realizaran en tres etapas sucesivas -para garantizar que no se invirtiera todo el dinero antes de concluir una parte del Plan-, la primera del 40% y las dos siguientes del 30%.<sup>366</sup> Sin embargo, a partir de la modificación se podían licitar la totalidad de las obras.<sup>367</sup>

El lugar ocupado por la provincia de Buenos Aires en la construcción de las obras de edificación escolar que se realizaron en todo el país fue central. En un discurso pronunciado en 1951, Perón sostenía que “A fines de 1951 el país tendrá construidas por nosotros 5.000 escuelas; más de 2.000 han construido las Provincias, más de 1.000 ha levantado el Poder Ejecutivo Nacional y 1.000 escuelas está construyendo la Fundación Eva Perón.”<sup>368</sup> Más allá de que estas cifras hubiesen sido exageradas, de las escuelas que proyectaron las provincias (lo cual ocupa aproximadamente la mitad de la obra del gobierno), más de 1.500 fueron programadas en Buenos Aires. En cambio, de aquellas planificadas por la nación en las provincias, Buenos Aires ocupó un lugar reducido, lo

---

<sup>365</sup> Véase ley 5431 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscadador.php?tipo=01](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscadador.php?tipo=01).

<sup>366</sup> Esto se debía en gran parte a que se ponía en duda la capacidad del Ejecutivo bonaerense para concretar las obras, del mismo modo sucedió al tratarse el Plan Trienal. Véase Aelo (2006: 76).

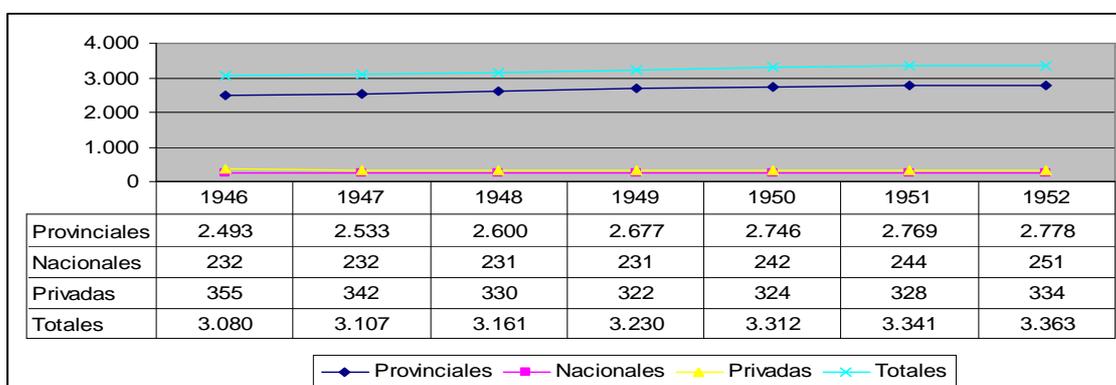
<sup>367</sup> Véase ley 5541 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=7232](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=7232).

<sup>368</sup> Perón, Juan D. “Discurso en la inauguración del período lectivo de 1951” en *Revista de Educación*, 1951, núm. 1, p. 14.

cual coincide con la limitada ayuda presupuestaria en materia educativa.<sup>369</sup> En este sentido, se expresaba el diputado radical Romariz Elizalde: “El Poder Ejecutivo no construye escuelas nacionales en la provincia de Buenos Aires, pero tampoco colabora con dinero para realizar el Plan Integral de Edificación Escolar de la provincia de Buenos Aires.”<sup>370</sup> Sin embargo, según manifestaba el Consejo Nacional de Educación de 1948, era la provincia de Buenos Aires la que no tenía interés en que la nación construyera escuelas.<sup>371</sup>

Gráfico 6.

**Escuelas de la provincia de Buenos Aires (1946-1952).**



**Fuente:** *Buenos Aires en cifras*, Segundo Plan Quinquenal, 1954 y Dirección General de Escuelas, *Memoria*, 1958.

No tenemos informes precisos sobre los resultados de este plan, sin embargo es posible realizar una estimación a partir de los diferentes datos oficiales. A comienzos de 1952, en la apertura de sesiones legislativas Mercante expresaba que para esa fecha

<sup>369</sup> Con una población en edad escolar mucho mayor que las demás provincias (seguían Santa Fe y Córdoba con una población en edad escolar tres veces menor), fueron programadas para Buenos Aires la construcción de nueve escuelas nacionales, un pequeño porcentaje en relación a las 1.044 escuelas proyectadas para todo el país. La Nación Argentina. Justa Libre Soberana. 3ª Edición. 1950. Año del Libertador General San Martín

<sup>370</sup> Discurso pronunciado al discutirse las reformas al Plan de Edificación Escolar. PBADSCD 1949, p. 2387.

<sup>371</sup> La memoria de 1948 expresaba que durante ese año se habían creado 50 escuelas Láinez, pero que ha sido una excepción la provincia de Buenos Aires “donde ha disminuido el número de establecimientos por haberse clausurado dos, por falta de inscripción... La política seguida por las autoridades provinciales es contraria a la instalación de escuelas nacionales en su jurisdicción, ya que aspira a mantener por sí la instrucción primaria sin la injerencia o ayuda de la Nación. El gobierno de la provincia de Buenos Aires fiel a este propósito no acuerda anuencia para creaciones no traslados de establecimientos de la ley 4874.” Véase República Argentina, Consejo Nacional de Educación, *Educación Común en la capital, provincias y territorios nacionales año 1948*, Talleres Gráficos de Consejo N. de Educación, Buenos Aires, 1950, p. 95. Según esta fuente más de la mitad de las escuelas no habían sido inspeccionadas por falta de viáticos.

se habían construido 665 edificios. Esta cifra es inferior a la que refleja la inauguración de escuelas - 751 en 1950 y 350 al año siguiente- o a las 1600 creadas según el testimonio proporcionado por el Domingo Mercante (hijo) en 1995. Según afirmaba en septiembre de 1952 Carlos Aloé, quien probablemente no haya exagerado la obra de su antecesor, durante la gestión peronista se habían edificado en la provincia unas 958 escuelas y estaban en construcción 169.<sup>372</sup>

Como se puede observar en el gráfico 6 el incremento de las escuelas durante el período de nuestro estudio descansó en el gobierno provincial bajo el cual se crearon 285 establecimientos, sin embargo el promedio de alumnos por escuela se incrementó pasando de 159 a 181 (véase Tabla 3 del anexo). La creación de escuelas, fue inferior al número de construcciones destinadas a reemplazar locales alquilados. En efecto, más allá de la centralidad que reviste la creación de nuevas escuelas, fue notable el cambio cualitativo que implicaba que gran parte de ellos pasaran a ser propiedad del Estado. En este sentido cabe señalar que mientras que en vísperas del gobierno de Mercante, sólo un 34% de los edificios escolares eran fiscales, en 1958 esa cantidad había ascendido a más de un 70%, los cedidos se mantuvieron en un 15%, y los alquilados se redujeron a un 12%. Es probable que buena parte de esos establecimientos hayan sido parte del Plan Integral.

\*\*\*

Como hemos podido ver, si bien, durante el período 1943-1946 no se produjeron cambios en la organización del gobierno de la educación, la sustentación de los recursos escolares a partir de las rentas generales y la disminución de los recursos propios

---

<sup>372</sup> *El Argentino*, 7/9/52.

implicaba el comienzo de la pérdida de autarquía de la Dirección General de Escuelas. Esta tendencia se acrecentaría a lo largo de los años, hasta llegar a su punto máximo en 1950 con la eliminación del impuesto propio de la educación. El objetivo de la legislación que establecía que la Dirección General de Escuelas manejara sus propios recursos era que las diferentes gestiones políticas no intervinieran en el presupuesto educativo. Sin embargo, lejos de lo que podría suponer un impacto negativo en esta decisión, la incorporación de las rentas amplió la posibilidad de incrementar los recursos a partir de otros ingresos. De hecho, la diversificación y complejización de los organismos estatales estuvo acompañada por un acrecentamiento del gasto. El carácter progresivo de algunos de los impuestos que sostenían a la educación por su efecto distributivo, potenciaron la política educativa del gobierno en beneficio de sectores más amplios de la población. En lo que respecta a la intervención de la nación en la educación de la provincia de Buenos Aires, la escasa participación de las rentas nacionales guarda relación con el pequeño porcentaje que ocupaban los establecimientos nacionales y la construcción de escuelas en su territorio. Esta situación se revertiría a partir de 1950 con la participación en educación provincial del impuesto a las ventas.

El presupuesto educativo estaba destinado a financiar los gastos de la administración y los salarios del personal integrado por técnicos, administrativos, auxiliares y docentes. La mayor parte de los gastos se destinaba al pago de salarios en una proporción que pasó del 88.4% en 1947 al 91.9% en 1952 hecho que se debía tanto a la creación de puestos de maestros como al incremento salarial.<sup>373</sup> A diferencia de lo que se ha señalado para las áreas de salud y cultura en el ámbito nacional, donde se dio una disminución del presupuesto coincidente con la crisis económica (Ramacciotti,

---

<sup>373</sup> Presupuesto General de la Provincia de Buenos Aires, años 1947 a 1955.

2009; Fiorucci, 2011), las erogaciones de la provincia en educación, no variaron en relación al presupuesto general, e incluso en algunas oportunidades su crecimiento fue mayor. Los datos presentados por Raanan Rein (1998: 88) para el presupuesto educativo nacional indican una evolución similar. Si a esto sumamos la inversión en edificaciones escolares, financiadas con otros recursos que no estaban incluidos en el Ministerio de Educación lo cual implicó una erogación similar a la realizada en el Plan de Trabajos Públicos, podemos al menos cuestionar los señalamientos acerca de que una primera etapa caracterizada por la distribución material fue reemplazada por otra de distribución simbólica.



# **CAPÍTULO 5**

**DEMANDAS Y PERSPECTIVAS DE LOS ACTORES**

**SOCIALES VINCULADOS A LA EDUCACIÓN**

**PROVINCIAL**

Enmarcados en el Programa de Estudios de Historia Económica y Social Americana, desde una mirada que privilegia la vinculación estrecha entre un universo asociativo y los procesos democratizadores, una serie de trabajos ha sostenido que durante el primer peronismo se produjo una desactivación en las asociaciones intermedias (Gutiérrez y Romero, 1995; Romero, 2002). Sin embargo, esta perspectiva comenzó a ser cuestionada por algunos estudios que, aportando nuevas evidencias y con un enfoque diferente, han señalado que durante el peronismo el activismo civil fue incluso más vigoroso que antes. En una de las primeras investigaciones en iniciar esta perspectiva, Omar Acha (2004) señaló que la complejidad del activismo civil lo llevó a utilizar una categoría, la de sociedad política, que superara la dicotomía entre sociedad civil y estado. A partir del mismo acervo documental, las iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal, Eduardo Elena (2005) analizó la repercusión de la visión del progreso planificado del Estado peronista en trabajadores y sectores de clase media, coincidiendo en señalar que una sociedad civil activa puede coexistir con gobiernos autoritarios.

Posteriormente a estos trabajos, Luciano de Privitellio y Alberto Romero (2005) matizaron aquellos postulados que establecían una linealidad entre democracia y asociacionismo, preguntándose si la relación entre ambos había funcionado siempre de la misma manera. La respuesta brindada fue negativa, y en efecto señalaron que las asociaciones durante el peronismo tendrían un carácter no democrático, al menos en el sentido que otorgan a tal concepto: “mas que anidar en ellas a la democracia, estas asociaciones reflejan en cada coyuntura características del sistema político que tienen causas, razones y explicaciones que las trascienden.” (2005:33).<sup>374</sup>

El planteo acerca de que durante el primer peronismo la sociedad civil se vio

---

<sup>374</sup> Siguiendo esta línea, a partir de un enfoque local, José Marcilese (2009) cuestiona la generalización de la hipótesis de Acha (2004) y señala que la activación advertida para un conjunto de instituciones de la sociedad civil durante el primer peronismo, “no se percibe en la dinámica de las sociedades de fomento bahienses, que paulatinamente se transformaron en espectadoras pasivas de procesos que hasta el advenimiento del peronismo los tenían como protagonistas centrales.” (2009:9).

ocluída ante el autoritarismo del gobierno peronista, no sólo ha tenido consenso en la historiografía sino que ha sido aceptada en los estudios provenientes del campo de la educación. En esta línea, estos trabajos sostienen que el reemplazo de los Consejos Escolares por Delegaciones Administrativas en 1949, implicó la “transformación de una estructura participativa y descentralizada en una instancia burocrático administrativa” (Misuraca y Corrado, 1999) y de esta forma la concentración del poder en el estado que avanzaba en detrimento de la participación de la sociedad (Pinkasz y Pitelli, 1997; Pineau, 1998).

Asimismo, en lo que respecta a los docentes es poco lo que sabemos acerca de su relación con el gobierno de Mercante y menos aún sobre la atención de sus demandas.<sup>375</sup> En el ámbito nacional, la relación entre los docentes y el gobierno peronista ha sido abordada, enfatizando las estrategias de este último para intentar cooptar a los primeros. Entre las principales características de esta política, se han destacado las cesantías (Halperín, 1972; Tedesco, 2003; Escudé, 1990).<sup>376</sup> Con el objetivo de complejizar esta mirada Adriana Puiggrós y Luis Bernetti, basados en la lectura de los diarios *La Prensa* y *La Nación* y de la Revista *La Obra*, sostienen que el gobierno incidió en un quiebre en el campo gremial (Puiggrós 1993a: 255-6). Desde una perspectiva centrada en los docentes, Silvina Gvirtz a través de los cuadernos de clase, indaga en sus estrategias y afirma que “aquellos docentes que, discordando con el gobierno, no lo enfrentaron abiertamente, tampoco se subordinaron a él. Implementaron mecanismos para responder escriturados y cotidianos, de corte pedagógico-político, tal vez poco comunes, tal vez poco eficaces, aunque no por ello menos opositores.” (1999:

---

<sup>375</sup> En lo que respecta al período que nos interesa Silvia Vázquez (2005) avanza un poco en esta materia. Para la etapa previa véase Pineau (1997) y Béjar (1992).

<sup>376</sup> A partir de datos de *La Prensa* y la Embajada norteamericana, Escudé señalaba que “censistas del partido peronista, a través del Sindicato del Maestro, entregaban a todos los maestros del país un formulario en el que debía decir: (1) si eran miembros del partido, y (2) si deseaban hacerse miembros. Gracias al uso de estos formularios y la amenaza latente de purga, el partido obtenía adhesión superior al 80%.” (1990: 166).

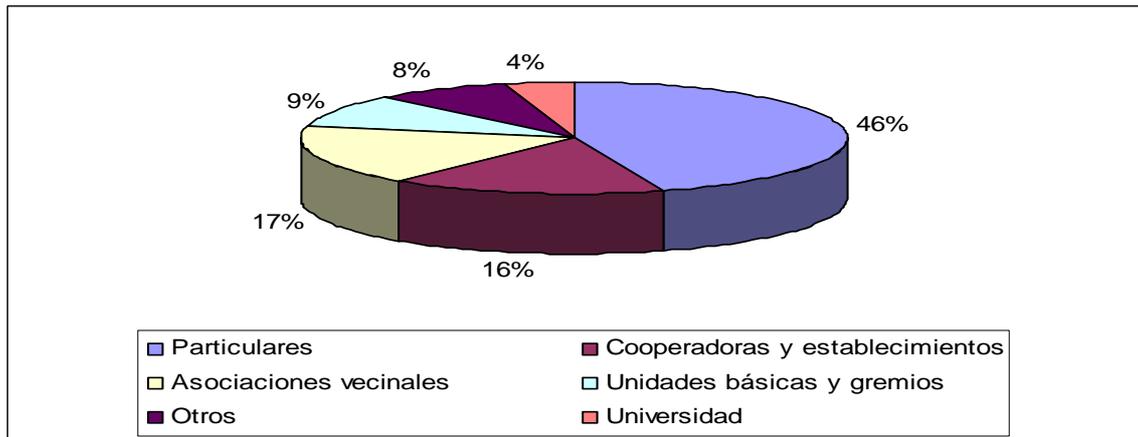
140). De esta forma se han planteado dos tipos de situaciones de los maestros ante el peronismo. Por un lado aquellos, que por temor a perder su empleo hicieron caso a los llamados del gobierno tendientes a “peronizar” a los maestros y por otro lado, quienes a pesar de los intentos del gobierno, mantuvieron cierta oposición en el interior de las aulas. En cambio, Flavia Fiorucci (2008) a partir del examen de los expedientes del Consejo Nacional de Educación da cuenta de un fenómeno de mayor complejidad que matiza el supuesto de la peronización. En esta línea, consideramos que el estudio de las acciones y demandas de la sociedad en materia educativa, tanto por parte de las asociaciones como de los docentes, es una evidencia para cuestionar las afirmaciones que proponen la reducción de la participación de la comunidad educativa durante el peronismo.

En este capítulo, nos concentraremos en las demandas y perspectivas de las asociaciones vinculadas a la educación, especialmente de las cooperadoras escolares y sociedades de fomento, así como en el reclamo de los docentes por la estabilidad laboral. Además de las publicaciones a través de la prensa y los diarios de sesiones, analizamos las demandas en materia de educación, enviadas al gobierno nacional con motivo del Segundo Plan Quinquenal desde el territorio de la provincia de Buenos Aires. Las mismas constituyen un total de 340 cartas, si bien esto no implica que agoten la totalidad de las iniciativas en materia educativa.<sup>377</sup>

---

<sup>377</sup> Esta no es una cifra exacta ya que se trata de una clasificación realizada *a posteriori*. Es posible que así como junto a las demandas catalogadas como educación encontramos otro tipo de solicitudes sobre salud, vivienda u obras públicas, en las iniciativas catalogadas como salud, vivienda, obras públicas u otras, hubiese también demandas en materia educativa. Se calcula que en todo el país han sido enviadas aproximadamente 19.000 iniciativas, las cuales fueron clasificadas en diferentes materias transferidas a las oficinas estatales correspondientes y estudiadas (Acha, 2004). Aquellas catalogadas como “iniciativas sobre educación” enviadas desde todo el país componen 29 legajos, entre los cuales seleccionamos las que fueron enviadas desde la provincia de Buenos Aires.

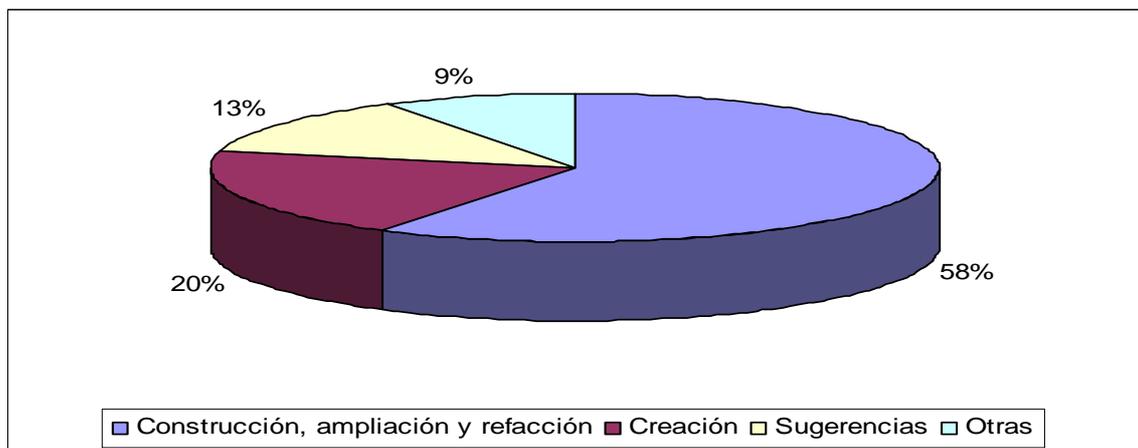
Gráfico 7.  
Emisores.



**Fuente:** Elaboración propia a partir de las iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal en materia de “acción social rubro educación” enviadas desde la provincia de Buenos Aires.

**Nota:** Hemos considerado aparte aquellas que hacen referencia a la educación universitaria que escapa a nuestro objeto de estudio. Entre los particulares se encuentran directores de escuelas, maestros, padres, alumnos, vecinos y en menores casos funcionarios. En los casos en que firmaba el director del establecimiento ha sido incluido en particulares, cuando lo hacía la escuela, la hemos incluido en establecimientos. Las asociaciones vecinales incluyen sociedades de fomento y asociaciones constituidas con motivo de enviar la solicitud.

Gráfico 8.  
Motivos de las iniciativas.



**Fuente:** Elaboración propia a partir de las iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal en materia de “acción social rubro educación”, enviadas desde la provincia de Buenos Aires.

**Nota:** En “otras” incluimos solicitudes que referían a la creación del edificio para un museo, confirmación de personal docente en sus puestos, una lancha, el comunicado de una cooperativa escolar, la oficialización de establecimientos, ampliación de la oferta escolar, así como aquellas que hacían referencia a la educación universitaria que escapa a nuestro objeto de estudio.

Las iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal catalogadas como “educación”, fueron emitidas por asociaciones -tales como sociedades cooperadoras, sociedades de fomento, agrupaciones vecinales, gremios, unidades básicas y el partido peronista femenino-, y particulares -principalmente alumnos, padres, maestros, directivos y funcionarios-. (Véase Gráfico 7). Los principales pedidos fueron construcciones, refacciones o ampliaciones de edificios en mal estado y la creación de escuelas primarias y de enseñanza post escolar. Además de solicitudes se presentaron sugerencias de diverso tipo, las cuales eran enviadas principalmente por particulares. (Véase Gráfico 8).

En efecto, más allá de los términos cuantitativos, estas iniciativas nos dejan vislumbrar una práctica que era habitual, tal como se aprecia en el testimonio de Isidro Souza (véase anexo). Además de las referencias constantes en las iniciativas acerca de la existencia de antecedentes en la presentación de los petitorios, varios de los cuales fueron transcriptos, la forma de redactar las cartas constituye otro un indicio de en este sentido Por otra parte, las solicitudes y gacetillas publicadas en la prensa y los datos indirectos citados en la legislatura, también dan cuenta de la existencia de un flujo constante de demandas.<sup>378</sup> Si bien entonces, la práctica de enviar cartas a funcionarios del gobierno, trascendió ampliamente las iniciativas que respondieron este llamado, basamos buena parte de nuestra evidencia empírica en las mismas, debido a que se trata de uno de los pocos repositorios que conservan tales fuentes.<sup>379</sup>

### **Las asociaciones de padres y de vecinos: las acciones en pro de la educación**

---

<sup>378</sup> Adrián Camarota (2009) analiza las notas al Ministerio de Educación por padres y alumnos existentes en el Archivo del Colegio Nacional de Morón.

<sup>379</sup> Este cuerpo documental que se encuentra en el Archivo General de la Nación fue abierto al público a comienzos de la década del '90. Asimismo, a partir de este fondo documental otras investigaciones sobre temas específicos de la política social durante el peronismo, indagan las expectativas y percepciones en torno a la vivienda y el turismo. Además de los trabajos de Acha (2004) y Elena (2005) ya citados, véase Aboy (2004) y Pastoriza y Pedetta (2010).

Paralelamente al creciente proceso de urbanización de las primeras décadas del siglo XX acentuado a partir de los años '30, se fueron incrementando y diversificando las sociedades de fomento. Las investigaciones que han indagado en torno a estas asociaciones durante el peronismo sostienen diferentes hipótesis. Mientras que en algunos casos se enfatiza en la competencia con las Unidades Básicas (Marcilese, 2009), en otros se resaltan las acciones de colaboración (Quiroga, 2008). En lo que respecta a las cooperadoras escolares, no es posible establecer los lineamientos de un debate debido a la inexistencia de trabajos que aborden esas asociaciones durante el peronismo. Quizás la escasez de estudios sobre cooperadoras durante este período se deba a que el supuesto sobre la disminución de la participación civil en el gobierno educativo hiciera poco atractivo indagar estas asociaciones.

Alberto Romero (2002: 174), sostiene que los primeros registros de cooperadoras escolares en Buenos Aires corresponden a 1924, pero marca como salto cualitativo y cuantitativo en su promoción la crisis de 1930.<sup>380</sup> En efecto, fue a partir de esa fecha, que se inician, o al menos intensifican, los intentos oficiales de regular estas asociaciones. A nivel nacional en 1930 el Consejo Nacional de Educación instituyó un reglamento de actividades que las cooperadoras debían respetar para ser reconocidas oficialmente y así recibir una subvención oficial. Dos años después, durante la presidencia de Ramón Cárcano en el Consejo, se establecía que todas las escuelas nacionales estaban obligadas a tener una Asociación Cooperadora. Sin embargo, la dificultad de reglamentar estas asociaciones se expresa con una nueva reglamentación en el año 1938.<sup>381</sup>

---

<sup>380</sup> En un estudio anterior, Sandra Carli (1991), también señalaba 1930 como un punto de quiebre. La autora profundiza el análisis de las Sociedades Populares de Educación, como antecedente directo de las Sociedades Cooperadoras.

<sup>381</sup> Véase “Disposiciones del Consejo Nacional de Educación sobre constitución de las Asociaciones Cooperadoras de fecha 20 de junio de 1932” y “Reglamento para las cooperadoras escolares inscriptas en

En la provincia de Buenos Aires, el primer intento por uniformar las Asociaciones Cooperadoras, es el reglamento aprobado por el Consejo General de Educación en octubre de 1936 durante la gestión de Manuel Fresco. Si bien algunas cuestiones sobre las que regulaba se habían llevado a la práctica con anterioridad,<sup>382</sup> la principal novedad consistía en la creación de un órgano de control dependiente de la Dirección General de Escuelas.<sup>383</sup> Sin embargo, no sabemos si esta reglamentación se llevó a la práctica, aunque considerando que posteriormente se presentaron proyectos que retomaban varios de sus puntos, podemos suponer que al menos su aplicación fue parcial. Por ejemplo, en 1946, el diputado de la UCR Junta Renovadora, Francisco Bertrán, presentó dos proyectos para oficializar las cooperadoras que no salieron de las comisiones legislativas. Recién en 1950 se dictó un decreto que reglamentaba las cooperadoras estableciendo las condiciones de organización y funcionamiento que se había de exigir a las entidades beneficiadas.<sup>384</sup> La normativa instituía que para ser reconocidas por el Ministerio de Educación, debían reunir como requisitos: la adopción del nombre de Cooperadora y el número de la escuela correspondiente, la constitución de una comisión directiva (integrada por un presidente, un vicepresidente, un secretario, un secretario de actas y cinco vocales como mínimo), la aprobación de un proyecto de estatuto, la nómina de afiliados y el inventario de los bienes bajo su custodia. A diferencia de las normativas anteriores, no regulaba acerca de sus funciones.

---

el registro de cooperadoras de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar” (1938) en Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, *Comisión Nacional de Ayuda Escolar*, 1942.

<sup>382</sup> La función del director de la escuela como miembro nato de la comisión directiva y la presentación de memorias anuales, que corresponden a los artículos 5 y 11 respectivamente del proyecto, fueron características del funcionamiento de las Sociedades Populares de Educación, que precedieron a las Cooperadoras Escolares. *El Monitor de la Educación Común*, Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, Año 33, n° 513, Buenos Aires, Setiembre de 1915 y Año 23, n° 268, Buenos Aires Octubre de 1903.

<sup>383</sup> Fresco, Manuel *La instrucción primaria en mi gobierno 1936-1940*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Daimano, 1940.

<sup>384</sup> El primero de junio de 1950 fue dictado el decreto número 10.762. Provincia de Buenos Aires. *Registro Oficial 1950* La Plata, pp. 1136-1138. Cabe señalar que los trabajos que se centran en las cooperadoras escolares de la provincia de Buenos Aires no hacen referencia al citado decreto. Al analizar la regulación de las Cooperadoras Escolares en la provincia de Buenos Aires, refieren al los decretos que rigen actualmente 4767/72 y 355/73.



El decreto tuvo difusión a través de la prensa, donde se informaban los requisitos necesarios para el reconocimiento.<sup>385</sup> Aunque no sabemos hasta que punto fue efectivizado, pone en evidencia un nuevo intento de reglamentación, esta vez muy detallado.<sup>386</sup> Sin embargo, al año siguiente el oficialismo argumentaba que aún las instituciones no se habían adaptado a las normas de funcionamiento solicitadas para recibirlo.<sup>387</sup> En suma, consideramos que si bien, han sido notorios los intentos de reglamentación, éstos no significaron una disminución en la participación a través de estas asociaciones.

Ahora bien, ¿cuántas eran las asociaciones que funcionaban en la provincia y qué actividades llevaban a cabo? Hacia 1947 la mayor parte de las escuelas contaban con Cooperadora Escolar. Domingo Mercante, destacaba que ese año habían sido creadas 167 y señalaba que de las 2.533 escuelas fiscales provinciales, solamente 78 no habían tenido cooperadora, ya que habían funcionado 815 entidades que sin serlo específicamente, llenaron esa función.<sup>388</sup> En lo que respecta a sus actividades, a partir de un análisis comparativo de las diferentes normativas, podemos señalar que el objeto central establecido para las asociaciones cooperadoras era el de proveer a los alumnos de alimentos, útiles y ropas, así como también cooperar en la celebración de las fiestas patrias y en algunas ocasiones proveer recursos para asistencia sanitaria. En una conferencia pronunciada en 1943, el director de una escuela de Chacabuco, con motivo de fundarse la Asociación Cooperadora expresaba al respecto que “Muchas de estas

---

<sup>385</sup> Al respecto publicaba la prensa de Mar del Plata que “el correspondiente pedido de reconocimiento deberá ser presentado en adelante, por parte de las comisiones directivas de las organizaciones existentes y las que se creen en el futuro, y dicho reconocimiento se les otorgará previa constatación de la documentación respectiva con nómina de afiliados, estatutos aprobados y también la forma en que han sido constituidas las autoridades, aclarándose que las mismas no tendrán injerencia en el gobierno técnico, administrativo o disciplinario de las respectivas escuelas.” *La Capital*, 8/6/50.

<sup>386</sup> Si bien no especificaba las actividades que debían realizar estas asociaciones establecía que la Dirección de Acción Social tendría a su cargo la fiscalización directa de las cooperadoras, vigilaría el cumplimiento de esta y otras disposiciones legales en vigor y designaría “un representante ante cada cooperadora que actuará como asesor y controlará su funcionamiento.” Véase decreto 10.762/50 Art. 5.

<sup>387</sup> PBADSCD, 1951, p. 719 y ss.

<sup>388</sup> Mensaje de Domingo Mercante del día 3 de mayo 1948, DSCDPBA, 1948, p. 47.

Sociedades Cooperadoras tienen comedores escolares en zonas densamente pobladas que son orgullo en su género por su organización, otras dan el plato de locro o de mazamorra, y hay muchas que han instituido la copa de leche o miga de pan...” Luego continuaba “se han realizado en muchas escuelas extensiones de acción cultural... Con fondos de ciertas cooperadoras han sido sufragados los gastos de asistencia médica, odontológica y cuidado de la vista... proveyéndole de tónicos y medicamentos...”<sup>389</sup>

Sin embargo, además de las actividades reseñadas, durante el período de nuestro análisis, las asociaciones cooperadoras realizaron acciones que no estaban contempladas entre los fines establecidos por las diferentes regulaciones. En efecto, no en pocas oportunidades, conseguían los terrenos disponibles para la construcción de las escuelas. En las localidades del Gran Buenos Aires esto representaba un paso importante para la realización de las obras, debido al costo de los mismos. Cabe recordar que uno de los puntos de la discusión respecto al Plan Inicial de Edificación, fue la partida de 10.000\$ para comprar terrenos para construir escuelas en el conurbano bonaerense. Por lo cual, la adquisición de lotes por parte de las cooperadoras y la posterior donación de los mismos al estado (al Ministerio de Educación nacional o provincial según la dependencia de la escuela que se fuera a construir) es un indicador de que la acción de estas asociaciones no se restringía al ámbito asistencialista que pretendían las regulaciones oficiales. En algunas oportunidades los terrenos, especialmente cuando debido a la localización tenían precios accesibles, eran adquiridos por medio de recursos económicos de las asociaciones, como es el caso de la Cooperadora de una escuela rural en la localidad de Roque Pérez.<sup>390</sup> En otras ocasiones, se conseguían por medio de

---

<sup>389</sup> *Revista de Educación*, 1943, sep-oct. Se trata de Amado Mouzo, director de la Escuela Suburbana número 20.

<sup>390</sup> El diario *La Nación* publicaba que la Cooperadora de la Escuela N° 2 de Roque Pérez en una asamblea popular que contó con la presencia de autoridades municipales adquirió un terreno de \$11.000 para donarlo al gobierno de la provincia con destino a la construcción del edificio de la escuela. *La Nación*, 20/10/50.

donaciones o gestiones ante funcionarios públicos como se puede ver en el testimonio de Isidro Souza reproducido en el anexo.<sup>391</sup>

También las asociaciones se encargaban de realizar refacciones, la Sociedad de Fomento de Quilmes expresaba que la escuela N° 40 podía cumplir su funcionamiento gracias a su personal y a la ayuda del vecindario por intermedio de la Cooperadora Escolar quienes habían construido seis salones.<sup>392</sup> La Sociedad Cooperadora de la Escuela número 50 de León Suárez, realizaba una amplia descripción a lo largo de tres folios escritos a máquina, de las actividades llevadas a cabo hasta el momento entre las cuales destacaba que “contando con el apoyo moral y material de todos los que aquí vivimos” había construido dos aulas en un terreno baldío colindante a la Sociedad de Fomento en la cual funcionaba.”<sup>393</sup> Al igual que la escuela N° 50 de León Suárez, encontramos varios casos en los que las Sociedades de Fomento cedían sus locales para posibilitar el funcionamiento de los establecimientos escolares.<sup>394</sup> Incluso en algunas oportunidades los padres y vecinos construyeron el edificio escolar y lo donaron al Ministerio de Educación para que éste dispusiera la creación de una escuela designando el personal necesario.<sup>395</sup>

---

<sup>391</sup> También podemos mencionar como ejemplo, el caso de una Cooperadora de Lobos que señalaba que por las acciones realizadas contaban con la donación de un terreno de excelente ubicación AGN-ST, Legajo 126, Iniciativa 7329. Asimismo, los miembros de la Comisión Directiva de una Cooperadora de la Escuela Nacional número 49 de Baradero contaban “con un terreno de 5.000 metros 72 centímetros cuadrados donado por el Sr. José Lino de Zabaleta y escriturado a nombre del Ex Consejo Nacional de Educación, hoy Dirección General de Enseñanza Primaria.” Véase AGN-ST, Legajo 169, Iniciativa 14981. Del mismo modo, la cooperadora de la Escuela Nacional número 190 de Paraje Cañada Marta, Partido de Arrecifes solicitaba la “inclusión en el Segundo Plan Quinquenal del edificio escolar propio en la hectárea donada y ya aceptada por el Superior Gobierno de la Nación”. AGN-ST, Legajo 101, Iniciativa 10678.

<sup>392</sup> AGN-ST, Legajo 138, Iniciativa 6326.

<sup>393</sup> Véase AGN-ST, Legajo 149, Iniciativa 13713.

<sup>394</sup> Por ejemplo la Asociación de Fomento de Caseros, informaba haber cedido su local a fin de que funcionara en él un anexo de los grados primarios, al cual durante el día concurrían más de 60 alumnos en los turnos de mañana y tarde y unos 40 alumnos en el Curso Profesional Nocturno. Véase AGN-ST, Legajo 320, Iniciativa 16390. También en Caseros, la Sociedad de Fomento Villa Matheu expresaba haber cedido el local para la instalación de una nueva escuela. Véase AGN-ST, Legajo 123, Iniciativa 18747.

<sup>395</sup> Es el caso de la escuela n° 37 construida por los vecinos del barrio El Martillo de la ciudad de Mar del Plata. La escuela fue inaugurada pocos días después. *La Capital*, 2/5/51.

Además de estas acciones, una de las principales actividades realizadas por las asociaciones consistía en la gestión ante las autoridades gubernamentales para la creación de nuevos establecimientos y la mejora de los existentes. La elaboración de demandas al presidente con motivo del Segundo Plan Quinquenal es un claro ejemplo de ello. Teniendo en cuenta como hemos visto que la mayor parte de las escuelas del territorio bonaerense dependían del gobierno provincial, puede llamar la atención que más allá de las características de la convocatoria muchas iniciativas se dirigieran al presidente. En este sentido cabe señalar que si bien una parte de ellas eran demandas para establecimientos nacionales, muchas otras solicitaban escuelas provinciales, cuestión sobre la que profundizaremos en el siguiente apartado.

Fueron numerosas las solicitudes recibidas por el Director General de Escuelas Estanislao Maldones y posteriormente por el Ministro de Educación César Avanza. En algunos casos por medio de petitorios escritos y en otros a través de entrevistas con miembros de las sociedades de fomento o cooperadoras de las localidades que visitaban. Además de los diversos ejemplos al respecto que encontramos en la prensa y en las iniciativas para el Plan Quinquenal, podemos mencionar el relato de Isidro Souza sobre la gestión realizada por la Sociedad de Fomento de Villa Primera de la ciudad de Mar del Plata para crear una escuela en el barrio (véase anexo). Así también las entidades vecinales del barrio Villa Rivera de Tolosa, hacían pública a través de la prensa la formulación de un petitorio dirigido al Ministro Avanza con el objetivo de que se construya el edificio para una de las escuelas del barrio que se encontraba proyectado en el Plan de Edificación.<sup>396</sup> Por otra parte la comisión directiva de la Sociedad Cooperadora de Las Conchas expresaba que “se ha elevado al Ministerio de Educación

---

<sup>396</sup> *El Argentino*, 11/1/50.

de la provincia un petitorio vecinal con fecha del 24 de septiembre de 1949 y reiterado el pedido con fecha 21 de julio de 1950.”<sup>397</sup>

En otros casos, las demandas en materia educativa fueron dirigidas al gobernador Domingo Mercante. Por ejemplo podemos subrayar una carta enviada en el mes de mayo de 1951 solicitando al gobernador la creación de una escuela en estos términos: “Un grupo de padres de familia, quienes firman la presente, de la vecina localidad de José Hernández... se permiten dirigirse al Señor Gobernador del Primer Estado Argentino para exponerle el problema afligente que los afecta, cual es la educación escolar de sus hijos.”<sup>398</sup> Si como decíamos anteriormente las respuestas al Censo Escolar de 1943 daban cuenta de la importancia que revestía la educación, las iniciativas para el Plan Quinquenal así como el discurso de Souza y el aplauso recibido ante su propuesta (véase anexo) no dejan ninguna duda al respecto. En otras ocasiones efectuaban trámites ante diferentes oficinas de la Dirección General de Escuelas y posteriormente del Ministerio de Educación, tal como queda claro en una de las iniciativas donde se adjuntan las respuestas del Director de Construcciones Escolares Oscar Scarpinelli, el Inspector Nacional de Escuelas de la provincia Ángel Fernández y el Director de Asuntos Legales José Nicolás Cipriano.<sup>399</sup>

En otras oportunidades, las asociaciones también se dirigían a las autoridades municipales, tales como el comisionado o a las autoridades del consejo escolar (posteriormente delegación administrativa). Por ejemplo, el presidente de la Sociedad de Fomento de San Martín, expresaba que:

“Con fecha 21 de julio de 1950 esta institución elevó al señor ministro de educación de la provincia de Buenos Aires, al señor Delegado administrativo del Consejo Escolar y del Señor intendente

---

<sup>397</sup> AGN-ST, Legajo 63, Iniciativa 12206. Asociación Cooperadora de la Escuela Provincial número 21 de Las Conchas

<sup>398</sup> Carta dirigida al gobernador Mercante, adjunta en una de las iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal. AGN-ST, Legajo 243, Iniciativa 9076.

<sup>399</sup> AGN-ST, Legajo 308, Iniciativa 8138.

Municipal del partido General San Martín, solicitándole la instalación de una escuela primaria en esta villa.”<sup>400</sup>

Así también, la Sociedad de Fomento de Castelar, del partido de Morón, interpeló al Intendente municipal César Albistur Villegas, para que mediara ante el Ministerio de Asuntos Técnicos con el objeto de que tuviera en cuenta la iniciativa por la que se solicitaba la construcción de una escuela para alumnos en edad escolar.<sup>401</sup> Años antes, en 1949 por intermedio de Villegas la población de Morón había conseguido la creación del Colegio Nacional Mixto de Morón, ya que hasta entonces los jóvenes de la localidad debían viajar a la Capital Federal para cursar sus estudios secundarios (Camarota, 2009).

Por otra parte, podemos mencionar el caso de la población de Chapadmalal que solicitó al comisionado municipal Dr. Callejas, que iniciara gestiones para construir un nuevo edificio en la escuela rural núm. 69 de dicha localidad. Al dirigirse al Ministro de Gobierno Héctor Mercante, Callejas expresaba:

“Desde hace diez años atrás, se viene gestionando la construcción de un edificio propio para la esa escuela, y los vecinos, animados de un pausable propósito de colaboración, han donado ladrillos, piedra y materiales de construcción y jornales, para que no fuese demorada la iniciativa... Interpretando el anhelo de los vecinos de ese sector, hombres de trabajo, me permito solicitar al señor ministro intereses muy especialmente al señor *Ministro de Educación de la Nación*, para que contemple la posibilidad de disponer la construcción de ese edificio...”<sup>402</sup>

Así, el comisionado municipal interpelado por los vecinos, solicitaba al Ministro de Gobierno que trasladada esta inquietud al Ministro de Educación de la Nación. De esta forma el pedido de los vecinos realizado en el ámbito municipal, se elevaba a la esfera provincial y luego a la nacional.

---

<sup>400</sup> AGN-ST, Legajo 343, Iniciativa 11569.

<sup>401</sup> adjunta lista de vecinos interesados... 18694. No tiene respuesta.

<sup>402</sup> “Construcción de nuevo local para la escuela rural N° 69 de Chapadmalal se solicita.” *La Capital*, 17/2/51.

Asimismo, las asociaciones realizaron petitorios ante la legislatura provincial. Por ejemplo, entre 1946 y 1948 varios diputados y senadores provinciales presentaron solicitudes para subsidiar a las cooperadoras escolares de las localidades de Mercedes, Chacabuco, Las Heras, Tres Arroyos, Cuatro de Junio, Bartolomé Mitre, Trenque Lauquen, Lincoln y Bragado. Tanto la demanda como la fundamentación eran similares. Se pedía un subsidio por una sola vez (cuyo monto variaba según la localidad) que sería tomado de las rentas generales.<sup>403</sup>

En otras oportunidades se dirigieron a los legisladores para que intermediaran ante el Poder Ejecutivo para gestionar, por ejemplo, la construcción de un establecimiento. En diciembre de 1951 la Cooperadora de la Escuela Industrial de la Nación de Trenque Lauquen solicitó con motivo del Segundo Plan Quinquenal la construcción del edificio propio para dicho establecimiento. Al no recibir pronta respuesta, acudieron al diputado provincial Jorge Simini, presidente del bloque oficialista, para que intercediera ante el Ministro de Asuntos Técnicos Raúl Mendé. Poco tiempo después Simini enviaba una nota al Ministro en la que expresaba “quiera tener a bien interesarse por la inclusión en el Segundo Plan Quinquenal de la partida para la construcción del edificio”, señalando que las autoridades de la Sociedad Cooperadora habían radicado su pedido en la Oficina técnica correspondiente y citando el número de expediente. Este pedido y la nota del secretario privado de Raúl Mendé por la que daba traslado al Director Nacional de la nota de Simini, fue ubicado junto a la carta enviada por la cooperadora. Ese mismo mes,

---

<sup>403</sup> Entre los fundamentos de los diferentes proyectos en cuestión puede citarse a modo ilustrativo, el presentado por el diputado Cayetano Nastasia, de la UCR Junta Renovadora, en septiembre de 1947 para las cooperadoras del partido de Las Heras: “En el distrito de Las Heras, funcionan en la actualidad nueve cooperadoras escolares, que a pesar de no contar con grandes recursos escolares realizan una obra de gran sentido social... el vecindario no es ajeno a la obra y es así que le presta toda su ayuda moral y material.... Pero no es posible dejar a las cooperadoras libradas al apoyo que puedan prestarles los vecinos bien intencionados, ni a sus propios y escasos recursos, ya que por falta de medios deben disminuir sus gestiones beneficiosas y pueden llegar a tornarse ineficaces.” DSCDPBA, 1947 p. 2172-2173.

el informe sumario señalaba que la obra había sido incorporada al Segundo Plan Quinquenal.<sup>404</sup>

También nos interesa mencionar el caso de la Asociación de Fomento de Caseros que en 1947 debido a la falta de respuestas por parte del entonces Director de escuelas Alejandro Greca, gestionó ante el senador bonaerense laborista Benito Ferro, la adquisición de tres terrenos para construir el edificio de una escuela. Finalmente en 1949 consiguieron el lote y por ello daban cuenta de su agradecimiento ante la efectiva gestión del senador.<sup>405</sup> Al igual que ésta, varias demandas obtuvieron respuesta positiva. Por ejemplo, los miembros de la Asociación de Fomento de Villa Matheu en la localidad de Caseros, expresaban que la escuela de la cual solicitaban ampliación fue incorporada al Plan de edificación y habilitada rápidamente gracias a su acción.<sup>406</sup> Así también los vecinos de la sociedad de Fomento de Villa Primera de Mar del Plata, agradecían a la Dirección General de Escuelas la creación de una escuela vespertina para adultos, que habían estado gestionando desde meses atrás.<sup>407</sup>

Las demandas, no se redujeron a pedidos para la construcción o creación de escuelas. Por ejemplo, cabe destacar las múltiples solicitudes para modificar el artículo de la Ley de Educación (sancionada en 1951 que hemos visto en capítulo tres) que establecía la separación de las niñas y los varones en diferentes escuelas primarias.<sup>408</sup> La medida dio lugar a que se enviaran al Ministro de Educación Avanza una serie de

---

<sup>404</sup> AGN-ST, Legajo 308, Iniciativa 13034. Además el mismo pedido fue presentado por diferentes gremios de la localidad, véase AGN-ST, Legajo 363, Iniciativa 17917.

<sup>405</sup> Incluso algunas iniciativas daban cuenta de los antecedentes en estas gestiones. Por ejemplo la Sociedad de Fomento de Bartolomé Mitre expresaba que de los trámites realizados en el año 1936, había conseguido “que dos lotes de terrenos que en su oportunidad donara el fundador de esta Villa, pasaran a propiedad del Consejo Nacional de Educación con el fin de que allí se construyera la escuela tan ansiada...” AGN- ST, Legajo 063, Iniciativa 12250.

<sup>406</sup> Véase AGN-ST, Legajo 123, Iniciativa 18747.

<sup>407</sup> *La Capital*, 17/4/48 y 17/12/48.

<sup>408</sup> Como hemos visto en el capítulo 3, el artículo 6° de la ley 5650, establecía que “La educación que se imparta en todos los establecimientos de enseñanza de la Provincia, tanto oficiales como particulares, será peculiar para niños u niñas y, por lo tanto, se establece la separación de sexos. Con ese objeto, se organizarán escuelas para varones y mujeres en distintos locales, y en caso de no ser esto posible, en grados paralelos. Los grados mixtos podrán autorizarse expresamente en las escuelas rurales, cuando el alumnado no exceda de cincuenta niños, o cuando lo requieran motivos de fuerza mayor.”



observaciones en las cuales se explicaban los inconvenientes que ocasionaban las medidas, relacionadas con la dificultad que significaba para los padres tener que llevar a sus hijas e hijos a distintas escuelas en el mismo horario.<sup>409</sup> Incluso fueron enviadas con este motivo iniciativas al gobierno nacional que sin cuestionar la disposición sino sus consecuencias, solicitaban que la división se hiciera por turnos.<sup>410</sup> Al menos en el caso de Mar del Plata tenemos testimonios de que el reclamo había sido escuchado:

“las gestiones efectuadas por padres de alumnos, instituciones escolares, entidades de fomento y vecinos en general, han determinado que, en nuestra ciudad, esa separación se efectúe por turnos, de manera que, a excepción de la escuela N° 32, no funcionarán escuelas reservadas exclusivamente a varones o mujeres, sino que aquellos concurrirán por la mañana y éstas por la tarde, por regla general.”<sup>411</sup>

Si bien la mayor parte de las cartas enviadas por las asociaciones eran firmadas por el presidente y el secretario de la Comisión Directiva, no en pocas oportunidades las asociaciones participaron en la realización de petitorios con otros actores como por ejemplo la Sociedad Cooperadora de Las Talas, que firmaba junto al centro de ex alumnos y a los vecinos de la localidad.<sup>412</sup> Asimismo las Sociedades de Fomento y

---

<sup>409</sup> A fines de febrero de 1952 la Dirección General de Enseñanza dio un comunicado en el cual informaba que: “La distribución se ha hecho paulatinamente, consultando los intereses y las necesidades de las familias. Por otra parte, todas las observaciones que, mediante nota o en forma oral se han hecho llegar al Ministerio de Educación, han sido atendidas, siendo varios los casos en los cuales se ha modificado lo dispuesto en base a los pedidos de padres y vecinos, lo que demuestra la buena voluntad para solucionar las dificultades cuando éstas son reales. En todas las circunstancias, igualmente, los inspectores de escuelas han tratado personalmente con los reclamantes cada caso, para darles una solución que satisfaga a todos...” *La Capital*, 29/2/52.

<sup>410</sup> Se trata de diferentes iniciativas provenientes principalmente del Gran Buenos Aires. AGN-ST, Legajo 63, Iniciativa 5019; Legajo 243, Iniciativa 9256; Legajo 270, Iniciativa 13147; Legajo 123, Iniciativa 5121; Legajo 149, Iniciativa 13274. Por ejemplo, la Comisión Vecinal de Ciudadela, Partido de General San Martín expresaba que “Sin desconocer los méritos de una reciente disposición del Ministerio de Educación por la cuál se establecerá cursos por separados para varones y niñas en las escuelas primarias, interesándonos en nuestra condición de padres como es nuestro primordial deber, hemos comprobado que la redistribución de los escolares de los diversos grados, acarreará a los padres y niños serios problemas que pasamos a exponeros...” AGN-ST, Legajo 039, Iniciativa 13173.

<sup>411</sup> *La Capital* 28/3/52.

<sup>412</sup> AGN-ST, Legajo 391, Iniciativa 11653. Del mismo modo, la Sociedad Cooperadora “Remedios de Escalada de San Martín” de la Escuela de Oficios y Profesional Nicolás Avellaneda de Lanús participaba junto a la Asociación de Ex alumnos de la misma escuela y a los vecinos de la localidad (adjuntan 500 firmas). AGN-ST, Legajo 229, Iniciativa 14726. Así también, la Sociedad Cooperadora y la Asociación de Fomento y Cultura de Benavídez participaron en un pedido con la Sociedad Italiana y la Asociación de Ex-Alumnos de esa misma localidad. AGN-ST, Legajo 005, Iniciativa 8641.

Cooperadoras recibieron el apoyo de otras instituciones. En la localidad de Arrecifes, la Comisión Cooperadora del Instituto “San Bartolomé” solicitaba su oficialización y la creación de una Escuela Normal anexa al establecimiento. Al pie del petitorio se encontraban los sellos y firmas de sindicatos e instituciones mutualistas y deportivas que apoyaban la petición, entre los cuales uno correspondía al Sindicato de Docentes Particulares, que previamente había enviado una iniciativa con el mismo objetivo.<sup>413</sup> En Olavarría, fueron remitidas dos solicitudes de construcción del edificio propio para el funcionamiento de la Escuela Industrial de la localidad. Una de ellas encabezada por la sociedad cooperadora, y firmada por autoridades y representantes de instituciones de la localidad, entre las cuales cabe destacar al sindicato La Fraternidad, que envió otra carta por iniciativa propia, presentando el mismo pedido.<sup>414</sup>

Además de las mencionadas, en numerosos distritos se enviaron varias cartas con el mismo objetivo. En algunos casos se trataba de los mismos emisores que remitían diferentes misivas, como por ejemplo la Sociedad de Fomento de General Paz que presentó dos solicitudes similares con un día de diferencia o la Sociedad Cooperadora de Roque Pérez, que envió tres.<sup>415</sup> En otros casos, el total de las iniciativas en materia educativa, estuvieron dirigidas por diferentes emisores, que referían a un pedido en particular, no solo en las localidades pequeñas como Benavídez sino también en localidades muy diferentes como Pergamino, Morón, San Martín y Avellaneda.

Es probable que se hiciese algún tipo de vinculación entre los diferentes demandantes, el cual se puede comprobar a partir de las firmas. En algunos casos se trataba de diferentes instituciones integradas por la misma persona. Por ejemplo, de las

---

<sup>413</sup> AGN-ST, Legajo 320 Iniciativa 14372 y Legajo 169, Iniciativa 15929.

<sup>414</sup> AGN-ST, Legajo 87, Iniciativa 17011 y Legajo 345, Iniciativa 18542. Otra obra firmada por el secretario y el presidente de la asociación cooperadora de la escuela número 10, era propiciada por todas las entidades, asociaciones e instituciones deportivas de la villa, debiendo destacarse la Asociación Cooperadora de la Escuela número 10, la Sociedad de Fomento San Antonio de Padua Sur y Sociedad de Fomento San Antonio de Padua Norte. AGN-ST, Legajo 229, Iniciativa 12083.

<sup>415</sup> Véase AGN-ST, Legajo 292, Iniciativa 7809 y 12141, Legajo 126, Iniciativa 7661, Legajo 363, Iniciativa 17925, Legajo 87, Iniciativa 7990 y 13555.

cinco iniciativas enviadas desde Pergamino para solicitar la construcción de un edificio propio para la Escuela Industrial “Bartolomé Mitre” y para la Escuela Normal Mixta de la Nación, que funcionaban en el mismo establecimiento, tres estuvieron firmadas por Antonio Di Matteo, en diferentes roles. En una de ella, se dirigía como un particular, en otra como presidente de la sociedad cooperadora y finalmente como secretario de la Comisión de Fomento.<sup>416</sup> Como se puede ver en este caso, aquellos actores que integraban las asociaciones, eran personas con una participación política activa en este sentido es probable que conformaran otros espacios. También en la ciudad de Mar del Plata encontramos una situación similar, donde el presidente de la asociación cooperadora de la Escuela Nacional de Mujeres era además el presidente de la Sociedad de Fomento La Perla.<sup>417</sup>

#### Las formas de apelación al estado.

A partir de la lectura de las iniciativas nos interesa extraer indicios acerca de la perspectiva de los destinatarios de la política educativa sobre el papel del estado en la resolución de sus demandas. Es interesante, en este sentido analizar de qué manera los actores sociales buscaron acercarse al Estado y cuál era la reflexión acerca del rol que le correspondía en materia educativa. Para ello analizamos las formas de interpelación, que por lo general eran comunes a las diferentes iniciativas y que en muchos casos se superpusieron.

---

<sup>416</sup> Véase respectivamente AGN-ST, Legajo 303, Iniciativa 6367 y Legajo 123, Iniciativa 18719. AGN-ST, Legajo 63, Iniciativa 5042. Consideramos que la comisión fue creada con el fin de enviar la solicitud para el segundo plan quinquenal teniendo en cuenta su reciente formación. Ambas iniciativas similares en la estructura de redacción dividían el pedido, una solicitaba la Escuela Mixta y la otra la Escuela Industrial. Véase AGN-ST, Legajo 149, Iniciativa 13272 y 13397. Según señala “fueron numerosos los pedidos surgidos de grupos de vecinos autoconvocados para redactar una solicitud y reunir firmas de apoyo. En ocasiones estas agrupaciones momentáneas se convirtieron en ‘comisiones’ para seguir el curso de la demanda y con el tiempo devinieron en instituciones estables.” Acha (2004: 208).

<sup>417</sup> Mientras que la Sociedad Cooperadora solicita la construcción de un edificio para dicho establecimiento que funcionaba en un local alquilado (AGN-ST, Legajo 63, Iniciativa 9897), la Sociedad de Fomento manifiesta la “la urgente necesidad de crear una casa de estudios, una Escuela Nacional de Comercio Nocturna Mixta.” (AGN-ST, Legajo 324, Iniciativa 12578).

Gran parte de las iniciativas, especialmente aquellas enviadas por particulares señalaban la existencia de un “hoy” y un “ayer.”<sup>418</sup> Así por ejemplo, podemos mencionar una carta en la que se solicitaba la creación de nuevos establecimientos:

“Atendiendo al llamado hecho por el Primer Magistrado de la Nación... Siendo la primera vez en la historia de los gobierno del país que, como el actual recoge las orientaciones y expresiones de la voluntad de su pueblo... sus habitantes esperan ver definitivamente realizados sus propósitos que hace años vienen batallando sin éxito.”<sup>419</sup>

Así también, los miembros una Sociedad de Fomento de Morón solicitaban la construcción de una escuela, enunciando que “Dicho así pareciera no tener importancia si ocurriera en los tiempos que a Dios gracias y a las medidas por usted tomadas han fenecido, pero en esta hora del justicialismo no es posible pensar que haya en la gran argentina un barrio sin escuela.”<sup>420</sup> Como han observado Omar Acha (2004) y Rosa Aboy (2004), el Estado se hacía visible como sitio de demanda, y la factibilidad de concreción de las solicitudes favorecía la multiplicación de las mismas. En el caso de los pedidos sobre educación encontramos un tono similar al planteado por los autores, que da cuenta del “sentimiento de hallarse en la posesión de un derecho.” Así, la escuela “en condiciones” también se convertía en una posibilidad.

En general, las cartas de las asociaciones parecían escritas con un mismo esquema de redacción, que daba cuenta de que la elaboración de petitorios no era una tarea novedosa. Algunas iniciativas en materia educativa tenían una clara referencia a su identidad peronista. Más allá de aquellas provenientes de Unidades Básicas, gremios o del Partido Peronista Femenino, cuya filiación era más clara, encontramos los casos de ciertos particulares, que explicitaban su identificación con el gobierno. Por ejemplo, Yolanda Navarrete de La Plata, alumna de la Escuela Nacional de Comercio quien “como buena peronista” tenía “el honor de dirigirse a su excelencia para enviarle una

---

<sup>418</sup> Una situación similar encuentra Jorge Ferreira (2002) al analizar las cartas enviadas a Getulio Vargas.

<sup>419</sup> AGN- ST, Legajo 093, Iniciativa 6218.

<sup>420</sup> AGN-ST, Legajo 004, Iniciativa 16364.

sugestión sobre el Segundo Plan Quinquenal.”<sup>421</sup> Sin embargo en muchos casos, especialmente en las iniciativas provenientes de asociaciones se empleó un lenguaje más bien neutro.

La existencia de dos cartas firmadas por la misma persona, una en calidad de presidente de la cooperadora y otra de la sociedad de fomento, nos permite comparar la estrategia de apelación utilizada, desde diferentes instituciones. Mientras que la misiva presentada por la Sociedad de Fomento, estaba escrita en un tono que deja entrever la identidad peronista de quienes la dirigen, aquella presentada por la Sociedad Cooperadora, manifestaba un discurso más neutral, lo cual parece mostrar que los dirigentes de las asociaciones debían adaptarse al resto de los miembros.<sup>422</sup> Sin embargo, la situación se complejiza cuando encontramos que algunas iniciativas, a pesar de su tono neutral, daban cuenta de la existencia de contactos con unidades básicas o dirigentes de los partidos políticos.<sup>423</sup>

La mayor parte de las cartas enviadas con motivo del Segundo Plan Quinquenal, nos presentaron cierta dificultad a la hora de establecer una mayor o menor identificación entre Perón y el estado.<sup>424</sup> Algunas se dirigieron exclusivamente al presidente de la nación, pero también, aunque en menores ocasiones, se presentaron iniciativas al Secretario de Asunto Técnicos por intermedio de quien se pretendía llegar al presidente.<sup>425</sup> Pero así también, otras, fueron enviadas a diferentes organismos

---

<sup>421</sup> AGN- ST, Legajo 093, Iniciativa 14244

<sup>422</sup> AGN-ST, Legajo 63, Iniciativa 9897, Legajo 324, Iniciativa 12578.

<sup>423</sup> Los vecinos de Quilmes además de firmar un petitorio (285 firmas), “en la prueba de la seriedad de las informaciones que se dan en la presente nota” colocaban el sello de la Cooperadora de la Escuela número 40 y de la Unidad Básica Femenina de la zona. AGN-ST, Legajo 138, Iniciativa 6326. Asimismo en el petitorio de la Asociación Cooperadora de una escuela rural de Lobos, adjuntaban las firmas los vecinos, así como también el Secretario, Presidente, Asesora y Directora de la Escuela, la intendencia municipal, el delegado político y la subdelegada censista. AGN-ST, Legajo 126, Iniciativa 7329.

<sup>424</sup> Omar Acha ha avanzado sobre este tema al señalar que “El estado como totalidad orgánica se habilitó como objeto de la mentalidad popular una vez que fue identificado con el presidente Perón” (2004: 202).

<sup>425</sup> En una carta dirigida a Raúl Mendé, la Cooperadora de la Escuela Industrial de la Nación expresaba: “Esta cooperadora eleva el presente pedido a la Presidencia de la Nación por intermedio de su ministro de Asuntos Técnicos” AGN-ST, Legajo 270, Iniciativa 13126.

estatales, tales como la ex Dirección General de Enseñanza Primaria, el Ministerio de Educación o la Dirección de Arquitectura. Esto indica al menos un conocimiento por parte de la comunidad educativa del entramado institucional que componía la Dirección General de Escuelas y luego el Ministerio.

Otra dificultad que nos plantean, refiere a que varias de las iniciativas enviadas a la nación presentaban sus solicitudes sobre establecimientos dependientes del gobierno provincial, o dicho de otro modo, considerando que las demandas debían ser dirigidas al Estado Nacional, son sugerentes los numerosos pedidos enviados desde escuelas provinciales. Este tratamiento indistinto respecto a la jurisdicción puede suponer el rol que se le asignaba a la nación frente a la provincia, pero también la dificultad de obtener respuestas, el ejercicio de la demanda y la necesidad de multiplicar las solicitudes. En este sentido cabe mencionar la carta enviada por Pérez Lorenza de Ayacucho quien expresaba que “lo único que corresponde, es pedir me perdone que siendo un problema que atañe a la Provincia, lo haga llegar a Udes., pero yo hago saber también a su dignísima esposa lo ocurrido.”<sup>426</sup> La mayor parte de las iniciativas de este tipo fueron derivadas a la Dirección Provincial de Planificación.

En la mayoría de las iniciativas, tanto en las provenientes de individuos como de asociaciones, se hizo referencia al llamado radial de Perón a enviar solicitudes y sugerencias para el Segundo Plan Quinquenal. Si bien esto puede ser entendido sólo como una forma de argumentación para hacer efectivo el pedido, los modos de aludir al llamado, han sido diferentes. En algunos casos encontramos que los iniciadores se plantearon como colaboradores del Segundo Plan Quinquenal y presentaron sus demandas como si se tratara del cumplimiento de un pedido. La mayoría de los emisores expresaron “atento al requerimiento” “atento a las manifestaciones” o

---

<sup>426</sup> AGN-ST, Legajo 324, Iniciativa 10706.

“respondiendo al llamado de colaboración.” Por ejemplo Bruno Carloni, quien solicitaba “la construcción de una *escuela* en beneficio del futuro de los hijos de los Agricultores y de *la patria*” expresaba que “se concretaría de esta manera la constante preocupación de nuestro Presidente Perón” y se despedía enunciando su satisfacción “de haber cumplido con un deber patriótico aprovecho para presentar mis más respetuosos saludos.”<sup>427</sup> En otros casos, se hacía referencia a la implicancia social del llamado. La Asociación Vecinal “General San Martín” de Ciudadela presentaba su pedido ante los problemas que acarrearía para padres y alumnos la resolución ministerial acerca de la división de sexos y demandaba la construcción de una escuela para varones y mujeres separadamente:

“Interpretando que la solícita invitación formulada por V.E. para haceros conocer las necesidades de cada uno de los núcleos de habitantes que forman, ésta, ahora grande y unida familia Argentina; nos ofrece la mejor oportunidad para formularos un pedido...”<sup>428</sup>

En menores oportunidades, encontramos ciertos reparos al presentar las demandas. Una iniciativa enviada desde General Pinto solicitando la construcción de una escuela en dicha localidad, expresaba que “Habiendo escuchado por radio que atendía correspondencia me atrevo a molestar al excelentísimo señor en hacerle llegar un pequeño pedido.”<sup>429</sup> En otra de las cartas en la cual se solicitaba una escuela de Capacitación Obrera, la autora comenzaba preguntando: “Excelencia, no sé si debo dirigirme a Usted solicitando algo para este pueblo.”<sup>430</sup>

Una segunda forma de interpelación consistía en remitir a frases del gobierno, dándole así mayor legitimidad a sus pedidos.<sup>431</sup> En este sentido, numerosas iniciativas

---

<sup>427</sup> AGN- ST, Legajo 123, Iniciativa 16628. El resaltado pertenece al original.

<sup>428</sup> AGN-ST, Legajo 039, Iniciativa 13173. También la asociación cooperadora de la escuela número 8 de Vicente López, realizaba un pedido en relación a dicho tema AGN-ST Legajo 123, Iniciativa 5121.

<sup>429</sup> AGN- ST, Legajo 400, Iniciativa 5154.

<sup>430</sup> AGN- ST, Legajo 093, Iniciativa 14217.

<sup>431</sup> Omar Acha se refiere a un proceso de “toma de palabra” que tenía como función “citar las frases y autorizarse en ellas, sin cuestionar necesariamente su autoridad”. Acha (2004: 217).

han enfatizado en que “los únicos privilegiados son los niños” y que “el país que olvida a sus hijos renuncia a su porvenir.”<sup>432</sup> Es ilustrativo al respecto el discurso de los miembros de la Sociedad de Fomento que solicitaban la construcción de una escuela y expresaban:

“Esta institución... no puede sentirse ajena ante el llamado del creador del *justicialismo* quien... enarboló como bandera la frase... *realizar lo que el pueblo argentino necesita*. Con esta fé, y tratando de colaborar para que se concrete su pensamiento de *efectuar una racional y justa distribución de las obras, de tal modo que no haya en esta tierra zonas de argentinos hijos y zonas de argentinos entenados*, es que nos dirigimos a esta estimada dirección... Si se realiza esta obra una vez más los habitantes de nuestro pueblo podrán decir en la nueva argentina *los únicos privilegiados con los niños*.”<sup>433</sup>

Incluso la palabra de Perón ha sido utilizada a modo epígrafe para encabezar algunas misivas, como en el caso de un particular que solicitaba la construcción de una escuela en Benavidez:

“Ni la inteligencia ni el saber pueden estar reservados a una clase social: el saber, la inteligencia y el cultivo de la cultura del hombre deben estar al alcance de todos. Perón – Mayo 12 de 1948.”<sup>434</sup>

Una tercera forma de interpelar, consistía en explicar que se tenía conocimiento de las obras realizadas en otras partes. Los miembros de una sociedad de Fomento, quienes requerían la construcción de una escuela primaria, expresaban “conocemos *la fecunda obra* que en este sentido ha realizado el gobierno en toda la provincia de Buenos Aires y tenemos la seguridad de que esta obra será realizada.”<sup>435</sup> También una Sociedad Cooperadora de Castelli, que solicitaba la construcción de una escuela expresaba que la misma “desvirtúa *la gran obra* de edificación escolar del gobierno y coloca en desventaja a los niños que concurren a la misma con respecto al resto de la población

---

<sup>432</sup> Véase un ejemplo en este sentido en la carta presentada por una Comisión Cooperadora del partido de Bartolomé Mitre, AGN-ST, Legajo 101, Iniciativa 10678.

<sup>433</sup> AGN-ST, Legajo 039, Iniciativa 9974. El resaltado pertenece al original.

<sup>434</sup> AGN-ST, Legajo 005, Iniciativa 8641.

<sup>435</sup> AGN-ST, Legajo 101, Iniciativa 16904. El resaltado me pertenece.



escolar.”<sup>436</sup> Con similar sentido una Asociación Cooperadora de Lincoln, que pedía un edificio propio para la misma sostenía que “esta pequeña población distante 115km de la ciudad de Lincoln no se ha visto favorecida por ninguna de *las innumerables obras realizadas*.”<sup>437</sup> Fecunda obra, gran obra, innumerables obras, son frases que también parecen tomadas de los discursos oficiales, pero que sin embargo están apelando a su acción.

En sus cartas los emisores destacaban con insistencia los beneficios alcanzados en materia educativa gracias a la política del gobierno, lo cual sumado a las declaraciones de agradecimiento y reconocimiento daban cuenta de las posibilidades de que su pedido fuese concretado. Un grupo de vecinos de Tapalqué, se manifestaban en este sentido “Nos dirigimos a su excelencia con la seguridad de que seremos oídos en nuestro justo pedido, por tener la plena seguridad que tenemos un gobierno que vela por la población de su patria.”<sup>438</sup> En efecto, la apelación a la obra realizada, es un argumento válido para demandar.

Otra manera de interpelar al estado, relacionada a la anterior, consistía en expresar que lo que se estaba pidiendo se trataba de un olvido o un desconocimiento. ¿Cómo se entendía, teniendo conocimiento de la amplia obra de “justicia social” llevada a cabo por el gobierno provincial y nacional, que la situación de los demandantes aún no se hubiese visto solucionada? La respuesta consistía en que el gobierno, desconocía dichas situaciones. Los miembros de una Sociedad de Fomento de Morón solicitaban la construcción de una escuela, expresando que “se dirigen al Sr. Presidente *para*

---

<sup>436</sup> AGN-ST, Legajo 101, Iniciativa 7353. El resaltado me pertenece.

<sup>437</sup> AGN-ST, Legajo 070, Iniciativa 11194. El resaltado me pertenece. Otro ejemplo en este sentido lo encontramos en la iniciativa de un particular que expresaba “Este pueblo necesita una escuela de capacitación obrera como la que nuestra excelencia ha creado en otros pueblos.” AGN-ST, Legajo 093, Iniciativa 14217.

<sup>438</sup> AGN-ST, Legajo 243, Iniciativa 9052.

*informarle* que carecemos de una escuela.”<sup>439</sup> Ante el desconocimiento de la situación, entonces, los miembros de la Sociedad de Fomento debían poner en conocimiento al gobierno de que existían localidades donde aún no había llegado la “justicia social.” La Comisión directiva de la Sociedad Cooperadora de la escuela provincial número 25 de San Fernando se dirigió al Ministro de Asuntos Técnicos solicitando que dotara a la escuela de una lancha por los riesgos que implicaban para la asistencia las condiciones climáticas, “... *haciéndole conocer* lo que es una urgente necesidad de la zona, se presentan ante el excelentísimo Señor Presidente de la nación (...) Por todo esto, es que sugerimos *a las autoridades, que sabemos ignoran* estas circunstancias, que se considere la posibilidad de dotar a esta escuela de una lancha.”<sup>440</sup> También aquí el objetivo de esta iniciativa es informar, dar a conocer una necesidad urgente, y en este sentido se refuerza la idea de la ignorancia de la situación descrita por parte de las autoridades.

En otros casos cuando ya se había informado de la situación, el tono de las cartas parecía indicar un olvido por parte del destinatario, como por ejemplo una directora de Quilmes quien solicitaba se incluyera en el plan quinquenal el arreglo del edificio de la escuela, y expresaba “Confío en que vosotros tratareis en lo posible de subsanar este *olvido...*”<sup>441</sup> Un olvido, es menos justificable que el desconocimiento, y en este sentido es que se supone que el mismo debía ser subsanado.

Sin embargo también se plantearon otros argumentos como un mal desempeño por parte de los funcionarios que desconocían la importancia de la obra que estaba llevando a cabo el gobierno: “Consecuencia directa de todos los errores cometidos por los proyectistas y la Dirección General y la Técnica es que actualmente 320 alumnos deben estudiar en ambientes inadecuados y otros 150 ó más niños ó no concurren a clase ó

---

<sup>439</sup> AGN-ST, Legajo 004, Iniciativa 16364. El resaltado me pertenece.

<sup>440</sup> AGN-ST, Legajo 183, Iniciativa 8764. El resaltado me pertenece.

<sup>441</sup> AGN-ST, Legajo 070, Iniciativa 16584. El resaltado me pertenece.

deben hacerlo a escuelas distantes de 4 a 5 kilómetros del barrio.”<sup>442</sup> Incluso en algunos casos, ante dicha situación se solicitaba su reemplazo:

“Por gestiones que realizamos antes vuestra distinguida y benemérita esposa Doña Eva Perón, conseguimos el año pasado que la terminación de esta obra se licitara... Pero, Excmo., Sr. Presidente, con mucho dolor venimos comprobando que hay ciertos funcionarios que pasan por alto las recomendaciones de nuestra insigne Evita y olvidan nuestros desvelos... ¿No es esto una falla de control de los funcionarios que deben vigilar esta construcción? Quizás no sean tan peronistas como nosotros... Ante el estado de las cosas este vecindario, pide la inmediata intervención del Excmo. Sr. Presidente a los efectos de que se movilice personal conciente y capaz de la Dirección de arquitectura del Ministerio de educación para que este sea reemplazado por el actual en la dirección de la obra y también solicitamos que el sub contratista sea reemplazado...”<sup>443</sup>

Esta iniciativa señala, que algunos emisores, no sólo se consideraban con el derecho de presentar sus demandas, sino también de solicitar el reemplazo de ciertos funcionarios.

En suma, podemos decir que en los primeros casos encontramos una apelación a partir del discurso del gobierno, tanto al llamado de Perón que podría parecer lo más obvio, si bien lo han expresado de diferentes maneras, como a frases previas, promesas, slogan. Luego, hallamos que apelan al conocimiento de la obra realizada en otras partes y por ello mismo señalan el desconocimiento u olvido por parte del gobierno, respecto a las necesidades que por medio de las cartas se hacían conocer. Las iniciativas estaban dirigidas hacia un estado receptor de demandas que prometió privilegiar a la niñez (en varios pedidos se cita la frase los únicos privilegiados son los niños) y que cumplía los reclamos (dan ejemplos de otras obras, cuentan el propio caso como un olvido dentro de la gran obra realizada). El hecho de conocer la acción del gobierno, implicaba que la realización de obras de acción social, en este caso, en materia educativa, eran una posibilidad concreta. De esta forma los iniciadores se colocaban en un lugar

---

<sup>442</sup> AGN-ST, Legajo 138, Iniciativa 6326.

<sup>443</sup> AGN- ST, Legajo 391, Iniciativa 11653.

privilegiado para plantear sus demandas que no podían ser dejadas de lado, una vez que se tenía ese conocimiento.

### **Las acciones y demandas del magisterio bonaerense.**

A mediados de diciembre de 1951, el Sindicato de Educadores de la provincia invitó a los afiliados a colaborar enviando sus propuestas para el Segundo Plan Quinquenal,<sup>444</sup> las cuales estuvieron destinadas al igual que la mayor parte de las mismas, a las construcciones escolares. La directora de una escuela nacional de Mercedes, iniciaba su carta expresando que “Habiendo escuchado vuestro mensaje... cumple como argentina, como maestra y sobre ello, como peronista, hacer causa común con Su Excelencia y colaborar en forma franca, con esta acreciente obra justicialista...” Pocas líneas más abajo continuaba “ante ello Señor Presidente, relato mi problema, que precisamente es el de un par de centenares de niños, que pesa sobre mi la responsabilidad del caso, por tratarse de un establecimiento educacional... que esta bajo mi dirección.” Caracterizaba al edificio donde funcionaba la escuela expresando que se encontraba “lejos de ser la vivienda que llena las condiciones que la salud y la higiene pregonan” y daba constancia de los informes dejados por los inspectores de Zona, así como también de solicitudes enviadas previamente con el mismo objetivo a Eva Perón.<sup>445</sup>

Por otra parte, algunas iniciativas solicitaban una mejora para la situación de los docentes. Por ejemplo aquella que refería a la necesidad de crear puestos de maestros en un determinado establecimiento, otra que refería a la situación de los profesores sin

---

<sup>444</sup> Del Sindicato de Educadores de la provincia de Buenos Aires, tenemos noticias en la prensa local y provincial desde comienzos de 1946 a partir de la publicación de algunas de sus demandas gremiales, así como de la invitación a participar en la presentación de iniciativas para el segundo plan quinquenal: “Se anunció hoy que la Junta Central del Sindicato de Educadores de la provincia de Buenos Aires, por intermedio de sus juntas de distrito y delegaciones, ha invitado a todos los afiliados a colaborar con el general Perón en la elaboración del Segundo Plan Quinquenal del gobierno, para que hagan llegar todas las iniciativas que estimen oportunas a fin de que la obra a cumplir en el nuevo período de gobierno contemple las necesidades y aspiraciones del pueblo. Considera dicho sindicato que los educadores pueden hacer aportes de gran valor...” *La Capital*, 16/12/51.

<sup>445</sup> AGN-ST Legajo 363, Iniciativa 14402.

cátedra así como aquella que solicitaba la equiparación de sueldos.<sup>446</sup> Sin embargo, como hemos mencionado anteriormente, no todas las iniciativas consistieron en demandas y algunas de ellas fueron sugerencias respecto a aspectos generales del sistema educativo. En este sentido podemos mencionar una carta extensa enviada por un maestro de San Fernando que solicitaba la creación de una Escuela Superior del Magisterio y una maestra de Bragado que requería una Escuela de Adaptación (anteriormente llamadas escuelas de ortofonía). Incluso un docente de Mar del Plata hacia una mención directa al texto del Plan Quinquenal al referirse a la enseñanza comercial. María Angélica Andrade de La Plata, profesora de Economía Doméstica con una antigüedad de veinte años y Asesora de Economía Doméstica del Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, junto a un breve curriculum adjuntó un proyecto de “fundamentos básicos para la implantación de la enseñanza de la economía doméstica, como materia complementaria y obligatoria en las escuelas de la República Argentina.”<sup>447</sup> Palmira, directora de escuela jubilada de San Nicolás, se expresaba como “colaboradora de la obra de gobierno del General Perón, como directora de Escuela jubilada” y por ello se permitía hacer llegar una sugerencia al nuevo plan de gobierno: que las maestras recibidas con mejor promedio, con medalla de oro y abanderadas, fueran designadas para ocupar cargos en la misma o en las principales escuelas.<sup>448</sup>

### La estabilidad y el escalafón

El golpe de estado de 1930 marcó un punto de inflexión en la situación de los maestros, que rápidamente se vio perjudicada con la reducción de su salario y el deterioro de su

---

<sup>446</sup> AGN-ST Legajo 343, Iniciativa 8988; Legajo 270, Iniciativa 8352.

<sup>447</sup> AGN-ST Legajo 320, Iniciativa 7555.

<sup>448</sup> AGN-ST Legajo 63, Iniciativa 16780. Un proyecto similar, había sido presentado años antes, en junio de 1948, en la cámara baja por el diputado radical Tomero, junto a otros legisladores de su bloque. El mismo, daba preferencia para el cargo de maestro a los mejores egresados de las escuelas normales. Véase PBADSCD, 1948, p. 798.

estabilidad, a partir del incremento de las atribuciones del Director General de Escuelas respecto a la provisión de cargos.<sup>449</sup> Ante este escenario, la Asociación de Maestros de la provincia de Buenos Aires, que venía actuando desde 1900, centró sus reclamos en la estabilidad y el escalafón.<sup>450</sup> De esta forma, la sanción de la ley 4675 durante el gobierno de Fresco, que a pesar de los numerosos proyectos de reforma presentados durante la gestión de Mercante permanecería vigente hasta 1951, fue recibida por los docentes con un gran acuerdo (Béjar, 1992: 104). En efecto, la estabilidad, se trató de un logro importante para la época ya que los docentes que dependían del gobierno nacional, tuvieron que esperar hasta 1954 para que se sancionara el Estatuto del Docente Argentino.<sup>451</sup>

Sin embargo, si bien fue reglamentada, en la práctica la letra de la ley no se cumplía y en efecto, como hemos mencionado en el capítulo anterior, el salario básico establecido por la ley 4675 disminuyó al año siguiente. Por otra parte la estabilidad, no siempre era respetada. Si bien la mayor parte de las cesantías correspondieron al personal administrativo de la Dirección General de Escuelas, otro tipo de medidas como los traslados a establecimientos de menor jerarquía ofrecían una situación de inestabilidad al docente bonaerense.

Como hemos dicho en el primer capítulo, las maestras que trabajaban en áreas rurales tenían dos opciones, vivir en el establecimiento o en los casos que era posible, desplazarse cada día recorriendo grandes distancias. Ante estas circunstancias, las

---

<sup>449</sup> En este sentido, Dolores Béjar (1992: 128) observa como las resoluciones de los gobiernos radicales tendientes a dar una mayor garantía al magisterio, perdieron su peso propio a partir del incremento de las atribuciones del Director General de Escuelas en 1930.

<sup>450</sup> La Asociación de Maestros de la provincia de Buenos Aires fue fundada en 1900 y dos años después obtuvo el reconocimiento de la personería jurídica. Reconocida como entidad mutual por la Dirección Nacional de Mutualidades, tenía hacia 1949 alrededor de 5.500 asociados sobre un total de veinte mil maestros, lo cual significaba una importante participación

<sup>451</sup> Un antecedente del estatuto del Docente Argentino, fue la sanción en 1924 de un nuevo régimen para el nombramiento de docentes en establecimientos públicos que incluía: “inmovilidad del personal docente, tribunal de clasificación para ascensos y escalafón automático de sueldos sobre la base del tiempo de servicios, la jerarquía del cargo y la categoría del establecimiento.” Donaire (2009: 95).

docentes formulaban su pedido de traslado, relatando su situación al Consejo General de Educación y a la Legislatura. Así, una maestra, que residía a 75 kilómetros de la escuela debiendo recurrir a diferentes medios de transporte para llegar a su puesto de trabajo, expresaba que: “Para poder vivir con el mínimo de felicidad a que todos tenemos derecho, es que deseo reconstruir mi hogar y defender mi carrera. Vivo en la ciudad, año tras año vengo solicitando la justicia de este traslado que me daría al fin un hogar...”<sup>452</sup> Otra docente narra una situación diferente, pero asimismo afectada por la distancia:

“Soy casada y madre de un hijito de cuatro años. Como los medios de transporte no me permiten viajar diariamente, me veo en la necesidad de permanecer en... y encontrándome separada de mi esposo, debo dejar con personas extrañas a mi hijito, por no tener alojamiento adecuado para traerlo conmigo... Vivo en una habitación de la escuela conjuntamente con cuatro compañeras, habitación que nos sirve de dormitorio, cocina y baño.”<sup>453</sup>

En efecto, la unidad familiar constituyó una de las demandas más persistentes del magisterio bonaerense y en abril de 1944 fue presentado un proyecto al respecto por parte de los consejeros Alberto Escobar, Francisco Muñoz y Raúl Lascano. Sin embargo según difundían las fuentes oficiales, la misma tuvo efecto a partir de una carta enviada por el consejero José Pardal al entonces Director General de Escuelas Armando Picarel en febrero de 1945, en la cual adjuntaba un memorial donde se contemplaba la situación de cien docentes. Ese mismo día fue dictado un decreto por el que la Dirección General de Escuelas daba solución a 125 traslados y a partir del ingreso de nuevas solicitudes, en marzo de 1946 se realizaron otros cincuenta y cinco.<sup>454</sup> Incluso se creó la División de Traslados y Permutas, resorte administrativo que tendría a su cargo todo lo atinente a

---

<sup>452</sup> Citada en PBADSCD, 1946, p. 954.

<sup>453</sup> Citada en PBADSCD, 1946, p. 954. Su relato es similar al de Estelvina Sapelli de Patagones quien a fines de 1951 realizaba una descripción de las condiciones en que ella misma desempeñaba su labor “una docente que pasa sus horas en la soledad más espantosa, sola, alejada de sus familiares y de todo – solo alentada por mi vocación a la docencia y al amor que he entregado de lleno a mis querido educandos.” AGN-ST Legajo 63, Iniciativa 16790.

<sup>454</sup> *La Capital*, 6/3/46, 6/6/46 y 23/6/46, *Revista de Educación*, 1946, enero-abril y *Boletín Oficial de Educación*, 1946, enero-febrero, p. 3-5.

esta tarea. Encontrándose otros casos en estudio para llevarse a cabo antes del inicio del ciclo lectivo, el Director General de Escuelas Armando Picarel solicitaba “serenidad” al magisterio, expresando que todos los casos serían resueltos, y señalaba la magnitud de este proyecto:

“la Dirección General de Escuelas hace presente otra vez al magisterio de la Provincia, que el problema de la unidad familiar tiene, ahora, vigencia permanente, de acuerdo con las directivas impuestas por la Intervención Federal... las soluciones parciales ya adoptadas sobre el particular, integran no un plan circunstancial, sino un plan orgánico...”<sup>455</sup>

Sin embargo, Alejandro Greca durante su gestión al frente de la Dirección General de Escuelas, manifestaba la dificultad de atender la cantidad de demandas presentadas, sin prestar atención específica a cada uno de los casos, ya que los traslados masivos daban lugar a que se privilegiaran situaciones menos apremiantes que otras. Este fue uno de los principales núcleos de la crítica de la oposición radical, como se puede ver en el argumento de Pérez Aznar:

“se ha mezclado el interés político a fin de hacer aparecer como unidad familiar, lo que muchas veces no es otra cosa que la gravitación de intereses políticos subalternos. (...) Hay casos como el siguiente: una maestra de treinta años es incorporada a su hogar, entendiéndose por “hogar” una tía soltera de mucha edad, que vive en una ciudad populosa.”<sup>456</sup>

No existió consenso en la cámara respecto a la unidad familiar dentro del oficialismo, incluso dentro del laborismo. Así como el diputado Yezid Yanzón señalaba la imperiosa necesidad de que todas las maestras que lo solicitaran fueran trasladadas,<sup>457</sup> López Francés expresaba la contracara de la unidad familiar

“la provincia se encontraba con la situación de que en el semicírculo que rodea la Capital Federal hay cientos de maestras que no tienen grado y gozan de una buena categorización... Se les ha dado el

---

<sup>455</sup> Provincia de Buenos Aires, Boletín Oficial de Educación, 1946, enero-febrero, p. 5.

<sup>456</sup> PBADSCD, 1947, pp. 738-739.

<sup>457</sup> El diputado laborista Yanzón presentó una minuta solicitando explicaciones acerca de las causas de la paralización de la unidad familiar y la suspensión de los ascensos y traslados. En la misma refería a la inseguridad de 1500 maestros que habían solicitado el traslado, frente a un decreto que daba fin a la reagrupación familiar.



puesto no para que ejerzan su supremo magisterio, sino para solucionar una aspiración de lujo y comodidad. Sin embargo, no son capaces de ir a los pueblos rurales o a las escuelas abandonadas a llevar su ejercicio de apostolado.”<sup>458</sup>

La desigual distribución de los docentes en las diferentes áreas de la provincia era previa a esta medida, aunque según los argumentos de los legisladores de diferentes tendencias políticas, la misma había agravado la situación dando lugar a una desigual distribución en la que coexistían escuelas donde las maestras no tenían grado y desempeñaban la función de secretarías y escuelas que no podían funcionar a causa de falta de maestros.<sup>459</sup>

En el contexto del conflicto entre Alejandro Greca y una parte del senado, que hemos analizado en el segundo capítulo, el laborismo, cuyo objetivo primordial era mejorar la situación laboral de los docentes, no logró llegar a un acuerdo con el Director General de Escuelas que proponía una racionalización de la repartición. En este sentido dispuso que a partir de 1947 todas las maestras adscriptas a secretarías y otras actividades se reintegrasen a sus tareas específicas y detuvo los traslados de unificación familiar.<sup>460</sup> Con el objetivo de modificar esa situación, en 1948, se sancionó una ley que establecía que los puestos creados debían ser ocupados por maestros que residieran en las localidades donde existía tal demanda.<sup>461</sup>

---

<sup>458</sup> PBADSCD, 1946, p. 961.

<sup>459</sup> Sobre esta última cuestión se han presentado minutas de comunicación al Poder Ejecutivo, por ejemplo por parte del diputado radical Picando relativa a la normalización de la escuela número 2 “José de San Martín” de Saldungaray, partido de Tronquist, así como de “todas las escuelas de la provincia que carecen de personal docente en número suficiente.” Véase PBADSCD, 1947, p. 2622. Con un sentido similar, el diputado radical Vera, presentó un proyecto sobre la escuela núm. 11 de Guaminí “cuyos cursos por falta de maestros no funcionan desde hace casi dos años.” PBADSCD, 1948, p. 643.

<sup>460</sup> Según expresaba Simini, la Dirección General de Escuelas trasladó “infinidad” de maestros de los centros urbanos donde superabundaban a los centros más alejados donde faltaban. Fue una medida que tuvo una trascendencia extraordinaria e incluso llegó a preguntarse si no violaba en forma indirecta la estabilidad de que debían gozar los maestros. Se dispuso asimismo la revisión de las razones de salud que pudieran invocar todas aquellas maestras que ejercían funciones de secretarías a partir de la revisión médica para saber si estaban en condiciones de volver. PBADSCD, 1946 p. 739. Véase además, *El Trabajo*, 5/3/47.

<sup>461</sup> Véase ley 5423.

La conflictiva relación entre Alejandro Greca y los docentes, se vio exteriorizada en las diferentes propuestas respecto a ley de estabilidad y escalafón vigente. Poco después de asumida la nueva gestión, en agosto de 1946, el Director General de Escuelas presentó una iniciativa para suspender la ley 4675, exceptuando lo referente a sueldos mínimos y bonificaciones, hasta que se sancionaran las reformas sugeridas por la Dirección General de Escuelas.<sup>462</sup> Ante esta medida los docentes expresaron su desacuerdo. El Sindicato Argentino de Maestros de la Provincia de Buenos Aires, que por intermedio de una de sus delegaciones visitó a Greca “expresando sus temores por la supresión de la ley 4675”<sup>463</sup> contó con el apoyo de representaciones de las provincias de Santa Fe y Córdoba solicitando el rechazo de la supresión.<sup>464</sup> Si bien Greca les expresó que se elaboraría una nueva ley donde se contemplarían las aspiraciones del gremio, el proyecto debió ser retirado ante la presión de los docentes.<sup>465</sup>

El 25 de octubre de 1946, el Poder Ejecutivo elevó un proyecto de estabilidad y escalafón que se incluyó para ser tratado en las sesiones extraordinarias.<sup>466</sup> Si bien se argumentaba que los contenidos respondían a las gestiones realizadas por el Sindicato Argentino de Maestros, diferentes asociaciones presentaron reformas y el Ejecutivo solicitó a la Cámara de Diputados la devolución del proyecto para poder introducirlas.<sup>467</sup> En la cúspide del conflicto político en la Dirección General de Escuelas, poco antes de que el senado solicitara la renuncia de Alejandro Greca, se

---

<sup>462</sup> PBADSCD, 1946, p. 1234-5.

<sup>463</sup> Hacia 1950 el Sindicato Argentino de Maestros de la provincia de Buenos Aires, era el único organismo gremial con personería reconocida por el Ministerio de Educación para representar al magisterio bonaerense.

<sup>464</sup> El 25 de septiembre, la Asociación del Magisterio de Santa Fe, solicitó que no se suspendiera la Ley 4675 de estabilidad y escalafón del magisterio bonaerense. El 10 de octubre la federación del Magisterio de Córdoba y otras entidades solicitaron el rechazo del proyecto de suspensión del Escalafón del Magisterio. Véase PBADSCD, 1946, p. 2268 y p. 2576 respectivamente.

<sup>465</sup> *La Capital* 10/8/46.

<sup>466</sup> PBADSCD, 1946, pp. 2926-2930.

<sup>467</sup> El 27 de noviembre de 1946 la Asociación de Maestros de la provincia de Buenos Aires elevó un estudio de anteproyecto de ley de Estabilidad y Escalafón del Magisterio y al mes siguiente el 18 de diciembre, la federación de maestros y profesores católicos elevó las conclusiones del proyecto de ley de estabilidad y escalafón del magisterio. Véase PBADSCD, 1946, p. 3709. El 10 de abril de 1947 el Ejecutivo solicitó el retiro.

elevó nuevamente el proyecto sin modificaciones, excepto algunas cuestiones formales que no afectaban al contenido.<sup>468</sup>

Durante la gestión de Estanislao Maldones, ante las sugerencias del Sindicato Argentino de Maestros de la provincia de Buenos Aires, el Ejecutivo volvió a solicitar la substracción del proyecto que se encontraba en tres comisiones, pero que aún no se había comenzado a tratar.<sup>469</sup> Este nuevo retiro, si bien fue aceptado, dio lugar a la crítica de esta práctica política por parte del radicalismo y del laborismo que durante el mes de octubre, presentaron proyectos a partir de las sugerencias de los docentes.<sup>470</sup> Sin embargo sus iniciativas no fueron expedidas por las comisiones y hasta 1951 no se volvería a presentar un proyecto sobre esta cuestión.

De todas formas, se realizaron modificaciones a la normativa sobre estabilidad y escalafón en el marco de la legislación del presupuesto para el año 1948.<sup>471</sup> La reforma, además de elevar el salario mínimo y las bonificaciones, establecía que las Visitadoras de Higiene Escolar con título de maestra dependientes de la División de Medicina Escolar que fue trasladada de la Dirección General de Escuelas al Ministerio de Salud Pública, continuaban comprendidas por la ley de Estabilidad y Escalafón. Además regulaba los traslados y las jubilaciones.<sup>472</sup> Finalmente, en 1951 durante la gestión de César Avanza, se sancionó la Ley de Estabilidad y Escalafón. Si bien la oposición a

---

<sup>468</sup> Véase PBADSCD, 1947, p. 833 y ss.

<sup>469</sup> Véase “El Sindicato Argentino de Maestros de la provincia de Buenos Aires eleva sugerencias al proyecto de escalafón, estabilidad y jubilación del magisterio.” PBADSCD 1947, p. 1230 y “La cámara accede al retiro del mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo de reformas a la ley 4675.” PBADSCD, 1947, p. 1595.

<sup>470</sup> En septiembre de 1947 la cámara de diputados aprobó el retiro y en el mes de octubre fueron presentados dos nuevos proyectos. Véase “Proyecto de los diputados Montes, Calvo y Romariz Elizalde sobre Estabilidad y Escalafón del Magisterio” PBADSCD 1947, pp. 2370-5. Proyecto de ley del Diputado Iza sobre estabilidad y escalafón del magisterio. PBADSCD 1947 p. 4026 y ss.

<sup>471</sup> Con el objeto de darle perdurabilidad a estas disposiciones, las mismas fueron incorporadas a través de la ley 5423.

<sup>472</sup> “La Dirección General de Escuelas no podrá trasladar, ni siquiera por ascenso, a docentes de zona rural y suburbana a zona urbana, si previamente no se designa y se hace cargo el correspondiente reemplazante.... Los docentes que fueren jubilados de oficio a partir de 1945, gozarán de una jubilación mínima de doscientos pesos moneda nacional (\$ 200 m/n) debiendo solventarse el reajuste correspondiente de Rentas Generales.” Ley 5423.

través de la legislatura y de la prensa, realizó críticas respecto a la intencionalidad política de ley, la misma, a diferencia de la Ley de Educación, fue aprobada por todos los sectores.<sup>473</sup> La ley, entre otras modificaciones incorporaba el régimen de concurso de oposición para proveer los cargos de directores y vicedirectores de las escuelas de primera categoría, jardines de infantes, escuelas profesionales y fábricas y escuelas para excepcionales. Sin embargo, no se establecía la equiparación de sueldos y bonificaciones con el magisterio en el orden nacional, lo cual fue objeto de importantes reclamos por parte del Sindicato Argentino de Maestros.<sup>474</sup> En marzo de 1956 su aplicación sería suspendida hasta el mes siguiente que fue sancionado un nuevo decreto que regulaba la estabilidad y escalafón, el cual sería nuevamente reemplazado en 1957.<sup>475</sup>

\*\*\*

En resumen, las actividades realizadas por las asociaciones e incluso la posibilidad de articulación para presentar las demandas, parecen indicar que si bien la supresión de los Consejos Escolares implicó un paso importante en el proceso de progresiva concentración de la gestión escolar en el aparato gubernamental, no significó una disminución de la participación de la sociedad teniendo en cuenta la existencia de otros canales para la misma. En efecto, tanto los docentes a través de sus asociaciones, como los vecinos y padres de alumnos a través de organizaciones locales como Sociedades de

---

<sup>473</sup> PBADSCD, 1951, pp. 543-601, 876, 1020 y ss., PBADSCS, 1951, p. 278 y ss.; *La Nación*, 6/6/51, 26/6/51, 28/6/51.

<sup>474</sup> *El Día*, 27/7/51.

<sup>475</sup> Véase Decreto-ley 3449/56 [en línea] [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=35441;](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=35441;)  
Decreto-ley 5719/56 [en línea]  
[http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/05719%20DL%201956%20derog.pdf;](http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/05719%20DL%201956%20derog.pdf) Decreto-ley 19885/57 [en línea] <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-57-19885.html>.

Fomento o Cooperadoras, continuaron ejerciendo presión sobre las autoridades educativas y en mayor o menor medida todas las demandas formaron parte de la política educativa. El hecho de conocer la acción del gobierno, implicaba que la realización de obras de acción social, en este caso en materia educativa, eran una posibilidad concreta. Las iniciativas estaban dirigidas hacia un estado receptor de demandas que prometió privilegiar a la niñez (en varios pedidos se cita la frase los únicos privilegiados son los niños) y que cumplía los reclamos (dan ejemplos de otras obras, cuentan el propio caso como un olvido dentro de la gran obra realizada). De esta forma los iniciadores se colocaban en un lugar privilegiado para plantear sus demandas que no podían ser dejadas de lado, una vez que se tenía ese conocimiento.

# CONCLUSIONES

El objetivo de esta tesis ha sido analizar la educación durante el gobierno de Domingo Mercante a partir de un enfoque micro y marco analítico. Específicamente nos interesó estudiar la política educativa que implicó una organización estatal, así como la visión de los sectores sociales involucrados. Si bien en los últimos años el análisis del Estado y las políticas públicas durante el peronismo ocupó una mayor dimensión en el marco de la renovación historiográfica, la educación ha sido abordada desde la ciencia homónima. En esta tesis nos propusimos recuperar los aportes de las Ciencias de la Educación revisando algunos de sus supuestos a partir de una perspectiva histórica. Nos centramos en la provincia de Buenos Aires, ya que debido a su relevancia en el sistema educativo nacional así como a sus diversidades socioeconómicas, nos permitió profundizar nuestro enfoque en diálogo con la creciente historiografía interesada en la comprensión de las variedades regionales.

Los estudios sobre educación durante el peronismo se han centrado en el problema del adoctrinamiento y la democratización. Si bien las investigaciones han señalado las políticas de ampliación del sistema educativo que tuvo el peronismo, la mayoría ha destacado la utilización de las mismas como medio de socialización política a partir de la introducción de contenidos peronistas. La dicotomía ruptura-continuidad, salvo con algunas excepciones se inclinó hacia este último concepto, tanto en aquellos estudios centrados en la democratización como en aquellos que lo hicieron en el adoctrinamiento. Los primeros, debido a que la incorporación de un mayor número de actores se habría realizado sobre una base preexistente. Los que se centraron en el adoctrinamiento, porque circunscribieron como elemento disruptivo la incorporación de contenidos doctrinarios, que vería su fin junto con el gobierno. Ambos enfoques, desarrollados en el ámbito nacional, han tenido repercusión en los trabajos que abordaron la provincia de Buenos Aires, debido a la posibilidad de establecer

comparaciones con la gestión de Manuel Fresco, así como a la distancia entre la gobernación de Domingo Mercante y Carlos Aloé.

Nos ha interesado analizar la educación durante el peronismo desde una perspectiva diferente a la de aquellos estudios que han considerado las políticas durante este período como herramientas para el adoctrinamiento porque consideramos que reduce sus rasgos de especificidad a ese plano. Por otra parte, subrayamos que dada la magnitud en que se ampliaron en este período las competencias estatales y la consiguiente modificación de la estructura administrativa, además de un incremento en términos cuantitativos la política educativa durante este período se caracterizó por una transformación en términos cualitativos, en el sentido de la integración de actores que hasta entonces no habían sido objeto de atención por parte del sistema educativo. Asimismo sostenemos que la reforma educativa, implicó más allá de la incorporación de las imágenes de los gobernantes peronistas a los libros escolares, una transformación en el concepto de educación, una concepción más extensa que la alfabetización y por ello relacionada con la incorporación de nuevos actores.

Con el objetivo de enmarcar el gobierno de Mercante en una periodización más amplia, en el capítulo 1 analizamos el escenario educativo de la provincia de Buenos Aires. La educación, a diferencia de otras áreas relacionadas con la seguridad social, el trabajo o la vivienda, no era un espacio nuevo de intervención estatal. Por el contrario, desde la segunda mitad del siglo XIX, los dirigentes y funcionarios consideraron que el estado debía ocuparse del área educativa. Incluso los gobiernos conservadores manifestaron una clara voluntad política para disminuir tanto el analfabetismo, como la deserción escolar. Sin embargo, esta preocupación se circunscribía a desarraigar el analfabetismo a partir de la instrucción primaria en los niños de entre ocho y doce años de edad. A mediados de la década del '40 estas cuestiones continuaban constituyendo



una preocupación fundamental, especialmente en las áreas rurales, teniendo en cuenta que la distribución de las escuelas así como de la población en edad escolar no eran homogéneas geográfica ni socialmente en la provincia. En efecto, si bien en números generales la provincia de Buenos Aires mostraba hacia 1947 una situación privilegiada en relación al del resto del país, tanto la disparidad local y regional como los testimonios de los actores políticos, daban cuenta de la dificultad que conllevaba a los niños no sólo concurrir a la escuela, sino también permanecer en ella.

Mientras que durante la década del '30 se consideraba que el principal impedimento para desarraigar el analfabetismo era externo a la administración escolar, asumido el gobierno de Mercante, existió consenso entre los dirigentes políticos de diferente extracción en señalar la necesidad de modificar la organización y el funcionamiento de la Dirección General de Escuelas. En efecto, en 1949 el diseño institucional de la agencia encargada de la educación era más complejo que tres años antes, sin embargo, no se trató de un proceso lineal ni uniforme, lo cual se vio influido no solo por la falta de antecedentes en la incorporación de nuevas áreas, sino también por las disputas políticas con la oposición y entre facciones del partido gobernante, reflejadas en la tensión entre la demanda de diferenciar y ampliar las funciones de la administración escolar y la inclusión o no de las nuevas agencias en la Dirección General de Escuelas, que si bien ocupaba un lugar central en tanto tenía encomendada la educación, se encontraba fuera de la dependencia directa del Ejecutivo provincial.

Una vez resuelto el conflicto con el Director general de escuelas, se aceleraron las gestiones en la legislatura y se reorganizó el diseño institucional de la repartición escolar posibilitando la inclusión de nuevas áreas a partir de la creación de agencias encargadas de impulsar la educación preescolar, post escolar y especializada, que impactaron en la práctica educativa a través de la incorporación de nuevos actores

sociales. La provincia, que hasta entonces tenía incumbencia sobre la educación primaria, comenzó a incrementar su influencia sobre áreas que hasta el momento no habían recibido suficiente atención. De todas formas, esta reestructuración en un primer momento se efectuó en una repartición cuya dependencia no era directa respecto al aparato gubernamental, generándose una serie de superposiciones tanto con la legislatura como con el Ministerio de Gobierno del cual dependía.

De hecho, existía consenso tanto en el oficialismo como en la oposición en reemplazar la Dirección de Escuelas por un Ministerio. La creación de un departamento de estado a cargo de la educación que hemos analizado en el capítulo 3, implicó la centralización de las decisiones en un ministro elegido directamente por el gobernador. Continuó así la reorganización institucional. A partir de la jerarquización de las áreas especializadas y la creación de los Institutos de educación terciaria destinados a cubrir las necesidades del sistema educativo así ampliado, se extendía el proceso, en el que la educación común pasó de ser el único eje a conformar sólo una parte, bien que sustantiva, dentro de una estructura mayor. Esto, sumado a la existencia de proyectos previos a la reforma constitucional de 1949 para la creación un Ministerio de Educación, nos conduce al menos a matizar los planteos que desde las Ciencias de la Educación sostienen la pérdida de autonomía que había afectado a la educación provincial frente a un estado nacional que aumentaba su injerencia. En este sentido, podemos afirmar que el reemplazo de la autárquica Dirección General de Escuelas por un Ministerio en el marco de un proceso más amplio de reestructuración estatal, más que una imposición del Ejecutivo nacional, consistió en efectivizar una demanda que estaba presente y precanalizada no sólo por la dirigencia peronista, sino también por la oposición radical.

Luego de la creación del Ministerio se reformaron los planes de estudio de enseñanza primaria y la legislación en materia de textos escolares, tal como se ha examinado en el capítulo 3. Se trató de un proceso en el que intervinieron diferentes actores con diversas motivaciones y en el que los inspectores fueron desplazados de su tradicional lugar en la reforma de los contenidos. En 1951 una nueva ley de Educación reemplazaba a aquella vigente desde 1875 modificándose no sólo los contenidos sino el objeto de la legislación. Al pasar la educación a depender del Poder Ejecutivo, la ley ya no regulaba sobre cuestiones de las cuales se encargaría éste, tales como el presupuesto y la administración escolar, sino sobre áreas más específicas relativas al funcionamiento escolar y los contenidos. Así la creación del ministerio implicaba una relación diferente entre educación y política vinculada a una ampliación en la concepción de la educación, que mas allá de la preocupación por alfabetizar e instruir, implicaba la incorporación de nuevas áreas y nuevos actores. En consecuencia, sería inadecuado simplificar la reforma educativa durante este período a la incorporación de contenidos vinculados al gobierno vigente a los programas y libros de texto.

La legislación escolar de fines de siglo XIX establecía que el gobierno educativo tuviera recursos propios con el objetivo de que las diferentes gestiones políticas no intervinieran en el presupuesto educativo. Como hemos podido demostrar en el capítulo 4, si bien durante el período 1943-1946 no se produjeron cambios en la organización del gobierno de la educación, la transformación en la composición de los recursos a partir de la participación de las rentas generales constituyó un antecedente de la reforma institucional que implicaba el reemplazo de la Dirección General de Escuelas por el Ministerio. La tendencia a la ampliación de la participación de las rentas generales se acrecentaría a lo largo de los años, hasta llegar a su punto máximo en 1950 con la eliminación del impuesto propio de la educación. Esto no impactaría en el gasto

educativo que se mantuvo en un porcentaje constante respecto al presupuesto provincial, y que fue incrementado para acompañar la diversificación y complejización de los organismos estatales.

El carácter progresivo de algunos de los impuestos que sostenían a la educación por su efecto distributivo, potenciaron la política educativa del gobierno en beneficio de sectores más amplios de la población. Si bien, a partir de 1950 se amplió la participación de la nación en educación provincial con el aporte del impuesto a las ventas, la escasa contribución de las rentas nacionales provenientes de la ley de subvenciones, guarda relación con el pequeño porcentaje que ocupaban los establecimientos nacionales en el territorio bonaerense, tendencia que se mantuvo con la política de edificación escolar durante el período de nuestro estudio.

Otras áreas estuvieron financiadas con otros recursos que no estaban incluidos en el Ministerio de Educación. En este sentido cabe mencionar la realización del Plan de Construcciones Escolares. Si bien no tenemos datos sobre los resultados finales de este plan, pudimos señalar que hacia 1952 se habían incorporado al menos 600 establecimientos y que entre 1946 y 1958, los edificios propiedad del estado provincial habían pasado de un 34% a un 73% del total, lo que debió implicar una fuerte reducción de la inestabilidad que suponía el alquiler de los locales destinados a la educación primaria en el período. A la luz de la evidencia presentada podemos señalar que el incremento de la participación de las rentas generales lejos de lo que podría suponer una disminución de los recursos, impactó de forma positiva posibilitando la ampliación del gasto en educación.

Finalmente, en el capítulo 5 analizamos las demandas y perspectivas de los actores sociales vinculados a la educación. Consideramos que si bien la supresión de los Consejos Escolares implicó un paso importante en el proceso de progresiva

concentración de la gestión escolar en el aparato gubernamental, no significó una disminución de la participación de la sociedad sino más bien una transformación en los canales de la misma. Las asociaciones cooperadoras y sociedades de fomento no redujeron sus actividades a lo establecido por la legislación, e incluso participaron activamente en la edificación escolar a través de las compras de terrenos y construcciones de aulas y escuelas, a la vez que efectuaron constantes reclamos a autoridades municipales, provinciales y nacionales. La relación de los docentes con el gobierno, lejos de caracterizarse por la subordinación, da cuenta de una constante negociación como hemos podido ver en lo que respecta a la estabilidad y escalafón docente. En este sentido, podemos suponer que tanto las actividades llevadas a cabo así como las apelaciones a funcionarios del gobierno por parte de las asociaciones cooperadoras, vecinales y docentes constituyeron otro canal de demanda, diferente al existente a través de la elección directa de los consejeros escolares, pero no por ello menos efectivo.

Cuando abordamos la política educativa, a diferencia de lo que se ha señalado para otras áreas, más allá de los aspectos persistentes que implicaba la perpetuación de ciertas prácticas heredadas de las gestiones anteriores así como la existencia de un proyecto previo de reforma educativa, no podemos dejar de mencionar una serie de innovaciones que conllevaron una transformación en el área educativa, tanto en lo que respecta a la incorporación de actores hasta entonces no contemplados por el sistema educativo provincial, como a los cambios en la concepción de la educación.

En suma, podemos decir que la política educativa desarrollada durante el período de nuestro estudio se trató de un proceso complejo, en el cual el partido gobernante debió adecuarse a las presiones y demandas de otros actores así como a las disidencias internas, en el que participaron grupos sociales con intereses y proyectos diferentes y a

veces contrapuestos, entre los cuales no solo intervinieron designios de socialización política, sino que las demandas y los aspectos técnicos ocuparon un lugar importante en su diagramación.

Con la intención de continuar esta investigación, consideramos que a diferencia del estudio del adoctrinamiento peronista efectuado a través del sistema educativo que concluyó junto al gobierno, el análisis de la política educativa nos permite interrogarnos en qué medida la ruptura institucional, ideológica y política que significó el cambio de gobierno provincial en 1952 y por sobre todo las intervenciones de facto durante los años de la “revolución libertadora”, implicaron una transformación en la estructura del Ministerio de Educación, las prácticas administrativas y los planes educativos de la provincia.

# FUENTES

## 1. Fuentes inéditas

Archivo General de la Nación. Fondo documental Secretaría Técnica de la Presidencia (posteriormente Ministerio de Asuntos Técnicos). Iniciativas para el II Plan Quinquenal. Legajos núm. 4, 5, 38, 39, 63, 70, 87,93, 101, 123, 126, 138, 149, 169, 171, 183, 229, 243, 270, 303, 308, 320, 324, 343, 345, 363, 373, 391 y 400.

Archivo General de la Nación, Sección Archivo Intermedio - Fondo Ministerio de Educación. Expediente: 2274/48; 23797/48 y 3628/47.

Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. Colección Julio César Avanza. Documentos y recortes periodísticos.

Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. Estadística mensual de los establecimientos de la provincia de Buenos Aires, año 1946.

Centro de Estudios Legales y Sociales. Archivo Personal Emilio F. Mignone. Subserie Dirección General de Enseñanza, Ministerio de Educación, Provincia de Buenos Aires. 2.1 y Subseries 6.1, 6 y 6.3, colecciones correspondientes al área temática Educación.

Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires – Centro de Documentación e Información Educativa (CENDIE). Programas y reglamentos para escuelas primarias.

## 2. Fuentes oficiales editas

Argentina. *Anales de Legislación Argentina*. Buenos Aires, La Ley, 1940 - 1952.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. *Boletín de Comunicaciones* (1949 - 1952).

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación *Sus Dependencias*. Al 15 de junio de 1949.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Subsecretaria de Cultura *Tren cultural*, Buenos Aires, 1949.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Subsecretaria de Cultura. *Plan de su Estructuración*, 1949.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Subsecretaria de Cultura, *Memoria*, 1949.

Argentina. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública *Orientación y Coordinación de la enseñanza nacional*. Buenos Aires, 1947.

Argentina. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, Subsecretaría de Instrucción Pública, *Aplicación del plan de gobierno en la enseñanza primaria*. Buenos Aires, 1947.

Argentina. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, *Comisión Nacional de Ayuda Escolar*, 1942.

Argentina, Presidencia de la Nación. Subsecretaría de informaciones *La educación peronista a través del pensamiento de Perón*, Buenos Aires, 1952

Argentina, Presidencia de la Nación. *La Nación Argentina Justa Libre y Soberana*, Año del Libertador General San Martín, 1950.

Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Gobierno *Reforma educacional de Buenos Aires*, La Plata, Taller de impresiones oficiales, 1937.

Provincia de Buenos Aires *Cuatro años de gobierno 1936-1940* Vol. VII Escuelas, colonias de vacaciones, educación física y cultura.

Provincia de Buenos Aires. *Presupuesto General*. La Plata, Dirección del Boletín Oficial e impresiones del Estado 1943-1952.

Provincia de Buenos Aires *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados* La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1946-52.

Provincia de Buenos Aires *Diario de Sesiones de la Cámara Senadores*. La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1946-52.

Provincia de Buenos Aires. *Boletín Oficial de Educación*. La Plata, Taller de Impresiones Oficiales 1943-1946.

Provincia de Buenos Aires. *Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Taller de Impresiones Oficiales, 1943-1952.

Provincia de Buenos Aires, Consejo General de Educación, *Reglamento General para las escuelas públicas*, 1916- 1934. La Plata, 1937.

Provincia de Buenos Aires, Consejo General de Educación, *Reglamento General para las escuelas públicas*, 1944

Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, Inspección General de Jardines de Infantes *Ideas sobre educación preescolar*, La Plata, 1948

Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas Inspección General de Jardines de Infantes *Horas Felices en los Jardines de Infantes*, La Plata 1948

Provincia de Buenos Aires. Dirección General de Escuelas. *Labor técnica, pedagógica y administrativa 1946-1948*. La Plata. 1948.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación. División Prensa. *Boletines*



*informativos internos*, 1950, La Plata.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación Dirección General de Enseñanza, Departamento de didáctica, *Planes de Estudio para cursos primarios*, 1950.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación. *Memoria 1949*. La Plata.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación *Primer Congreso de Bibliotecas Populares*, 1949, La Plata.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación, Dirección de Personal y Estadística, *Ubicación de los establecimientos educacionales*. La Plata, 1958.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación *Manual de Cooperadoras Escolares*. La Plata, 1973.

Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Gobierno, Dirección General de Escuelas. *Memorias 1946-1948*. La Plata.

Provincia de Buenos Aires Dirección General de Cultura y Educación, Instituto Superior de Formación Docente y Técnica núm. 2, *Aniversario número 60 del Instituto Superior de Formación Docente N° 2 de Azul*, junio de 2008.

Vicepresidencia de la Nación. Comisión Nacional de Investigaciones, *Documentación, autores y cómplices de las irregularidades cometidas durante la segunda tiranía*, 1958, T. IV, provincia de Buenos Aires.

### 3. Libros y artículos

Acuña Ángel, *El analfabetismo y las funciones del Consejo Nacional de Educación. Conferencia pronunciada en la FFyL*, 1938.

Avanza, J. Cesar *El gobierno de la educación*. La Plata, 1951

Avanza, J. Cesar *Los derechos de la educación y la cultura*, Laboremus, 1950

Cárcano, Ramón *800.000 Analfabetos. Aldeas escolares*. Buenos Aires, Roldán editores, 1933

Capalbo, Beatriz y González Canda, Matilde *Enciclopedia práctica pre escolar: bases para la estructuración de un sistema educativo*. Buenos Aires, Latina, 1948.

De Vita, José Antonio *Las cooperadoras y la enseñanza primaria*, Buenos Aires, 1934.

Dezeo de Muñoz, Emilia *Florecer, libro de lectura para primero inferior* Buenos Aires, 1949

Fresco, Manuel *La instrucción primaria en mi gobierno*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Damiano, 1940.

Hroncich, Héctor *Instrucción Cívica*, Buenos Aires, 1950.

Nelson, Ernesto *La función social de las cooperadoras escolares*, Biblioteca de Pediología, Buenos Aires, 1939.

Mignone, Emilio *Política Educacional y organización política argentina*, Buenos Aires, 1954.

Perón, Eva *La Razón de mi Vida*; Buenos Aires, Ed. De la reconstrucción, 1973

Pierotti, Edgard *Cursillo de Historia Argentina*. Buenos Aires, Editorial Martín Fierro, 1951.

Tolosa, Prudencio Oscar, *Charlas de recreo*, Buenos Aires, La Obra, 1947.

#### 4. Diccionarios biográficos

Abad de Santillán, Diego. *Gran Enciclopedia Argentina*, Bs. As., Ediar, 1956.

*Quien es quien en la Argentina. Biografías contemporáneas*. Bs. As., Guillermo Kraft, 1939, 1947 y 1950 y 1958-59.

*Diccionario Biográfico de la Provincia de Buenos Aires*. Bs. As., "C" Siglo Editorial Argentino, 1954.

*Quién es quién en La Plata (Argentina)*. La Plata, Américo Napolitano Editor, 1972.

#### 5. Estadísticas

Argentina, Presidencia de la nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. *IV Censo General de la Nación*. Tomo I. Censo de Población. 1947

Argentina, Dirección Nacional de Estadística y Censos, 196-? *V Censo Nacional de Población año 1960*.

Argentina, *IV Censo Escolar de la Nación 1943* Buenos Aires. Dirección General de Estadísticas y Censos 1948-1949. Tomo I. Resumen General de toda la república. Parciales de Capital Federal y Provincia de Buenos Aires.

Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística Educativa, *La enseñanza primaria en la República Argentina 1913-1964*, Buenos Aires, 1964.

Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística Educativa, *La Enseñanza pre primaria en la República Argentina, años 1913-1962*, Departamento de Estadística Educativa, Buenos Aires, 1963.

Argentina. Secretaria de estado de Cultura y Educación. Suplemento estadístico. *Enseñanza primaria. Años 1940-1964*. Departamento de estadística educativa. Buenos Aires.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. *Estadística año 1948 y estadística*

*retrospectiva años 1939-1948*. Dirección de Biblioteca e Información educativa. Buenos Aires. División Estadística.

Argentina Ministerio de Educación de la Nación. *Estadística año 1947 y estadística retrospectiva años 1938-1947*. Dirección de Biblioteca e Información educativa. Buenos Aires. División Estadística.

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. *La enseñanza en la República Argentina. Datos Estadísticos. (al 30 de junio de 1951)* Talleres gráficos del Ministerio de Educación, Buenos Aires, 1952.

## 6. Diarios y publicaciones periódicas

*El Día*, La Plata, 1946-1952.

*El Argentino* La Plata, 1946-1952 (Selección de notas puntuales).

*El Trabajo*, Mar del Plata, 1946-1952.

*La Capital*, Mar del Plata, 1946-1952.

*La Nación*, Buenos Aires, 1946-1952 (Selección de notas puntuales).

Revista *El Monitor de la Educación Común* 1910 - 1949 (Selección de artículos puntuales).

*Revista de Educación* 1946 – 1952.

*Revista de Instrucción Primaria*, 1940-1948.

Revista *La Obra*, 1946-1952 (Selección de artículos puntuales).

Revista *Hechos e Ideas*, 1949-1952 (Selección de artículos puntuales).

## 7. Fuentes orales

Entrevistas:

- Juan Bautista Moure. Mar del Plata, 2008. Alumno de escuela rural nacido en la zona rural de General Pueyrredón. [Realizada por María Lujan Daverio].

- María Aurelia Cano. Mar del Plata, 2012. Alumna de escuela rural nacida en Ayacucho en 1937. [Realizada por la autora].

- Chichila de Mayo. Coronel Suárez, 2010. Maestra de escuela primaria desde 1944, nacida en Coronel Suárez. [Realizada por Hernán Bauer]

- Isidro Souza. Mar del Plata, 2007. Secretario Asociación de Fomento de Villa Primera y de la Cooperadora Escolar de la escuela n° 29 de Mar del Plata. [Realizada por Silvana Ferreyra]
- José Aralda. Bahía Blanca, 1998. Subsecretario de Educación del Ministro de Educación Julio Avanza [Realizada por José Marcilese].
- Emilio Mignone. Buenos Aires, 1983. Director General de Enseñanza del Ministro de Educación Julio Avanza [Realizada por Alejandro Guetti, publicada en la revista *Crear*, núm. 13, abril-mayo.]

## BIBLIOGRAFÍA

ABOY, Rosa (2005) *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales, 1946- 1955*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

----- (2004) “El ‘derecho a la vivienda’. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo”, en: *Desarrollo económico – Revista de ciencias sociales*, Buenos Aires, vol. 44 (pp. 289 – 306).

ABÉLÈS, Marc (1990) *Anthropologie de l'État*. Paris, Armand Colin.

ACHA, Omar y QUIROGA, Nicolás (2009) “Pliegues de la normalización de los estudios sobre el primer peronismo: complementos y aclaraciones. En AAVV *Los estudios sobre el primer peronismo. Aproximaciones desde el siglo XXI*. Instituto Cultural. La Plata.

ACHA, Omar (2008) “Política y asociacionismo en los años terminales del peronismo clásico, ante la movilización católica (Buenos Aires, 1954-1955)”. En *Actas del Primer Congreso de estudios sobre el peronismo 1943-1976*, Mar del Plata, Noviembre.

----- (2004) “Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo” En *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 174.

AELO, Oscar (2007) “El gobierno de Mercante. Estado y partido en la provincia de Buenos Aires” en *Entrepasados*, Año XVI, núm. 32, pp. 123-142.

----- (2006) *A la sombra de Perón. Los equipos dirigentes peronistas en la Provincia de Buenos Aires, 1946-1955*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Social, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mimeo.

----- (2005) “El peronismo en la Legislatura de Buenos Aires. Prácticas y concepciones políticas, 1946-1950” en *Revista de Historia*, núm.1, Departamento de Historia, Universidad Nacional de Mar del Plata.

----- (2004) “Apogeo y ocaso de un equipo dirigente: el peronismo en la provincia de Buenos Aires” en *Desarrollo Económico*, IDES, Buenos Aires, vol. 173, pp. 85-107.

AELO, Oscar y QUIROGA, Nicolás (2006) “Modelos en conflicto. El Partido Peronista en la provincia de Buenos Aires, 1947-1955” en *Estudios Sociales* 30, año XVI, pp. 69-96.

ANDRENACCI, Luciano, FALAPPA, Fernando y LVOVICH, Daniel (2004) “Acerca del Estado de Bienestar en el peronismo Clásico (1943-1955)”, en BERTRANOU, Julián; PALACIO, Juan Manuel y SERRANO Gerardo, *En el país del no me acuerdo*, Buenos Aires, Prometeo.

AMUCHÁSTEGUI, Martha (1995). "Los rituales patrióticos en la escuela pública", en PUIGGRÓS, A.; *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)*. Buenos Aires, Galerna,

ASCOLANI, Adrian (2003) "The historiography of education in Argentina during the 1990s. Theoretical lines and conceptual contributions", en *Pedagogía Histórica. Internacional Journal of the History of education*, New Series, Universities Gent, Gante, Bélgica, XXXVI.

BACOLLA, Natacha (2003) "Política, administración y gestión en el peronismo santafesino, 1946-1955" En MACOR, Darío y TCACH, César (editores) (2003) *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

BALLENT, Anahí (2005) *Las huellas de la política: Vivienda, Ciudad, Peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Buenos Aires, UNQ/Prometeo.

BARBA, Fernando y DEMARÍA, María E. (1987) *La Provincia de Buenos Aires 1910-1987*. La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires.

BARCOS, Julio (1957) *Régimen federal de la enseñanza. Hacia una nueva legislación escolar*. Editorial Cátedra Lisandro de la Torre. Buenos Aires.

BÉJAR, María Dolores (1992) "Altars y banderas en una educación popular: la propuesta del gobierno de Manuel Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940)" en *Mitos, altares y fantasmas. Aspectos ideológicos de la historia del nacionalismo popular*. Estudios/Investigaciones núm. 12. Universidad Nacional de La Plata.

BELINI, Claudio (2009), *La industria peronista 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Buenos Aires, Edhasa.

BERROTARÁN, Patricia, JÁUREGUI, Aníbal y ROUGIER, Marcelo (editores) (2004) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina. Estado y Política Pública durante el peronismo, 1946-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi.

BERROTARÁN, Patricia (2008) "Educar al funcionario: "de la frialdad de las leyes a las innovaciones doctrinarias" (Argentina 1946-1952). En *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates. [En línea], Puesto en línea el 16 jun 2008. URL: <http://nuevomundo.revues.org/36602>.

----- (2004) "La planificación como instrumento: políticas y organización en el estado peronista (1946-1949)" en BERROTARÁN, Patricia, JÁUREGUI, Aníbal y ROUGIER, Marcelo (editores) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina. Estado y Política Pública durante el peronismo, 1946-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi.

----- (2003) *Del Plan a la planificación. El estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi.

BERTONI, Lilia Ana (2001) *Patriotas, Cosmopolitas y Nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

BIANCHI, Susana (1996) "Catolicismo y peronismo: la educación como campo de conflicto" en: *Anuario del Instituto de Estudios Histórico-sociales*. N° 11.

----- (1992) "Iglesia católica y peronismo: la cuestión de la enseñanza religiosa (1946-1955)" en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol. 3, N° 2.

BIERNAT, Carolina (2007) *¿Buenos o útiles? La política inmigratoria del peronismo*. Buenos Aires, Biblos.

BILLOROU, María José (2010) "Los comedores escolares en el Interior argentino (1930-1940). Discursos prácticas e instituciones para el Apoyo a los Escolares Necesitados" en MIGUEZ, Daniel y LIONETTI, Lucía *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Buenos Aires, Prohistoria.

BOHOSLAVSKY, Ernesto y SOPRANO, Germán (editores) (2010) *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)* Buenos Aires, Prometeo Libros.

BOTTARINI, Roberto (2002) "Leer, escribir, votar: la conflictiva definición del curriculum ciudadano", en CUCUZZA, H. R. (dir.) y PINEAU, P. (codir.) Para una historia de la enseñanza de la lectura y escritura en Argentina. Del catecismo colonial a La Razón de mi Vida, Buenos Aires, Miño y Dávila

BRACCHI, Claudia (2005) "Anales de la educación común. Cuando la historia se hizo revista." En *Revista Anales de la Educación Común*, Tercer siglo, año 1, n° 2, septiembre.

CAIMARI, Lila (2004) *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI.

----- (1994) *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y Sociedad en la Argentina (1943-1955)*, Buenos Aires, Ariel.

CAMAROTA, Adrián (2010) "El Ministerio de Educación durante el Peronismo: Ideología, Centralización, Burocratización y Racionalización administrativa (1949-1955)" en *Revista Historia de la Educación Latinoamericana* No 15, Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, RUDECOLOMBIA, SHELA-HISULA pp. 63-92. [En línea] <http://www.rhela.rudecolombia.edu.co/index.php/rhela/article/view/264>.

----- (2009) "La educación secundaria como una demanda social bajo el primer peronismo. Un estudio de caso: El Colegio Nacional Mixto de Morón (1949-1955)." En *Memoria Académica*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, n° 35.

CAMPIONE, Daniel (2003) *Prolegómenos del peronismo. Los cambios en el Estado Nacional 1943-1946*. Buenos Aires, FISyP, Manuel Suárez Ed.

CARASATORRE, Cristina y MARTÍNEZ, Gabriel (2012) "La Plata ciudad mágica" [en línea] <http://www.laplatamagica.com.ar/web/>.

CARLI, Sandra (2002) *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires. Miño y Dávila.

----- (1995) *Entre Ríos. Escenario Educativo 1883-1930*. Cuaderno N° 5, Facultad de Ciencias de la Educación, UNER.

----- (1991) “Infancia y Sociedad: La mediación de las asociaciones...” en PUIGGRÓS, A. *Sociedad civil y Estado en los orígenes del Sistema Educativo Argentino* Ed. Galerna, Buenos Aires,

CARUSO, Marcelo y FARSTEIN, Gabriela (2003) “Las puertas al cielo. Hipótesis acerca de la recepción de la psicogénesis y el constructivismo de raíz piagetiana en el campo pedagógico argentino” en PUIGGRÓS, Adriana (dirección) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*, Buenos Aires, Galerna.

CARUSO, Marcelo (1995) “Escuela, peronismo y asistencia social (1946-1950): los problemas del sujeto popular” en *Propuesta educativa*, N° 13, Buenos Aires, FLACSO, Miño y Dávila, diciembre.

CIAPPINA, Carlos (2007) “La gobernación de Domingo mercante y las transformaciones estructurales del Estado bonaerense.” En PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, Instituto de Cultura, Archivo Histórico de la Provincia.

CHIARENZA, Daniel (1998) *La historia general de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Ediciones del autor.

CIARNELLO, Nicolás (1992) *Julio César Avanza. Un homenaje demorado*. Fundación Senda, Bahía Blanca.

CIRIA, Alberto (1983) *Política y cultura popular: la Argentina peronista, 1946-1955*, Buenos Aires, De la Flor.

CIRVINI, Silvia (2008) “Peronismo y Sociedad Central de Arquitectos entre 1945 y 1955. Una relación comprometida entre el conflicto y la negociación.” En actas del *Primer Congreso de estudios sobre el peronismo 1943-1976* Universidad Nacional de Mar del Plata, 6 y 7 de noviembre.

COLOTTA, Pablo, CUCUZZA, Rubén y SOMOZA RODRÍGUEZ, Miguel (2002) “Textos y lecturas escolares durante el primer peronismo: Evita también fue palabra generadora”, en CUCUZZA, Rubén (dir.) y PINEAU Pablo (codir.) *Para una historia de la enseñanza de la lectura y la escritura en Argentina: del catecismo colonial a La Razón de Mi Vida*. Madrid, Miño y Dávila.

CONTI, Alfredo (2000) “Temas de la modernidad: patrimonio arquitectónico del período 1930-1955 en la Región Capital de la Provincia de Buenos Aires” en *Anales LINTA* - No. 2000, La Plata; LINTA, p. 51-60.

CORBIÈRE, Emilio (1999) *Mamá me mimó, Evita me amó. La educación argentina en la encrucijada*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana



COSTA, María (2009) “Formación bibliotecaria y difusión de la labor bibliográfica durante la gestión del ministro Avanza: el caso de la revista Biblioteca” en PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, Instituto de Cultura, Archivo Histórico de la Provincia

CUCUZZA, Héctor (dir.) (1997) *Estudios de Historia de la Educación durante el primer peronismo (1943-1955)*, Buenos Aires, Los libros del Riel.

DA ORDEN, María Liliana (2011) “Recursos fiscales, Estado y sociedad. La provincia de Buenos Aires durante el peronismo clásico, 1946-1955. En DA ORDEN, María Liliana y MELÓN PIRRO, Julio César *Organización política y Estado en tiempos del peronismo*, Rosario, prohistoria.

----- (2010) “La coparticipación de impuestos durante el peronismo clásico: ¿justicia social o hegemonía estatal? El caso de la provincia de Buenos Aires” En XII Jornadas de Historia Económica, Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto, Río Cuarto, 21 al 24 de septiembre.

----- (2007) “La empresa periodística como estrategia partidaria del socialismo: *El Trabajo* de Mar del Plata, 1946-1952.” En DA ORDEN y MELÓN PIRRO (comps.) *Prensa y Peronismo. Discursos, prácticas, empresas*, Rosario, Prohistoria.

----- (2006) “Socialismo y peronismo en la provincia de Buenos Aires: discurso y práctica legislativa durante el gobierno de Mercante, 1948-1952.” En MELÓN PIRRO, Julio y QUIROGA, Nicolás (comps.) *El peronismo bonaerense*, Mar del Plata, Suárez-UNMdP.

DE LUCA, Alejandro (1992) “Consejos Escolares de Distrito: subordinación o participación popular”, en PUIGGRÓS Adriana (dir.) *Escuela, democracia y orden (1916-1943)* Buenos Aires, Galerna.

DE PRIVITELLIO, Luciano y ROMERO, Luís Alberto (2005) “Organizaciones de la sociedad civil, tradiciones cívicas y cultura política democrática: el caso de Buenos Aires, 1912-1976”. En *Revista de Historia*, Año 1, N° 1, Mar del Plata.

DEVOTO, Fernando (2001) “El revés de la trama: políticas migratorias y prácticas administrativas en la Argentina (1919-1949)” en *Desarrollo Económico*, vol. 41, N° 162, julio-set., pp. 281-304.

DONAIRE, Ricardo (2009) *La clase social de los docentes. Condiciones de vida y trabajo en Argentina desde la colonia hasta nuestros días*. Buenos Aires, CTERA.

DUBINI, Marcela y OROVITZ, Beatriz (2007) “La ley Láinez y la consolidación del centralismo” en *A cien años de la Ley Láinez*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

DUSSEL, Inés (1995) “Pedagogía y burocracia. Notas sobre la historia de los inspectores.” En *Revista Argentina de Educación*, Año XIII – N° 23, Buenos Aires, AGCE.

ELENA, Eduardo (2005) "What the People Want: State Planning and Political Participation in Peronist Argentina, 1946–1955" en *Journal of Latin American Studies*, Vol 37, 01, Feb, 2005, pp 81-108.

ESCUDE, Carlos (1990) *El fracaso del proyecto argentino. Educación e ideología*, Buenos Aires, Ed. Tesis/Inst. T. Di Tella.

FERREIRA, Jorge (2002) "Queremismo, trabalhadores e cultura política. Soberanía popular e aprendizaje democrático". En *Varia historia* 28, 2002, pp. 69-84.

FERREYRA, María y JIMENEZ, Daniel (2007) "Lecturas y libros de texto em el peronismo" en Primeras Jornadas de lectura y escritura, Unesco, 1, 2 y 3 de agosto. San Miguel de Tucumán. [En línea] [http://www.filo.unt.edu.ar/jorn\\_unesco/jorn\\_unesco\\_cd.htm](http://www.filo.unt.edu.ar/jorn_unesco/jorn_unesco_cd.htm).

FINOCCHIO, Silvia (2009) *La escuela en la historia argentina* Buenos Aires, Edhasa.

FIORUCCI, Flavia (2011) *Intelectuales y peronismo, 1945-1955*, Buenos Aires, Biblos.

----- (2008) "Reflexiones sobre la gestión cultural bajo el Peronismo" *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, [En línea], Puesto en línea el 10 février 2008. URL: <http://nuevomundo.revues.org/index24372.html>. Consultado el 12 mai 2009.

----- (2008) "La denuncia bajo el peronismo: conflicto y consenso. El caso del campo escolar" ponencia presentada en *Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La primera década* Universidad Nacional de Mar del Plata, 6 y 7 de noviembre (mimeo).

GAGGERO, Horacio (2008) "La expansión de la educación técnica durante el gobierno peronista (1943-1955)" En Actas de las XIII Jornadas de Epistemología de las Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires [en línea] [http://www.econ.uba.ar/www/institutos/epistemologia/marco\\_archivos/trabajos.htm](http://www.econ.uba.ar/www/institutos/epistemologia/marco_archivos/trabajos.htm).

GAGGERO, Horacio y GARRO, Alicia (1999) "Una evaluación de la política educativa de los dos primeros gobiernos de Perón a través del estudio de los datos estadísticos." *VII Jornadas Interescuelas Departamento de Historia*, Universidad Nacional del Comahue.

GARCÉS, Luís (1993) "San Juan: De Sarmiento a la búsqueda del sujeto popular" en PUIGGRÓS, Adriana (dirección) *La educación en las provincias y territorios nacionales (1885-1945)*, Buenos Aires, Editorial Galerna.

GERCHUNOFF y LLACH (1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires, Ariel.

GERMANI, Gino (1987) *Estructura social de la Argentina*, Buenos Aires, Solar.

GONZÁLEZ, Oscar y MATEO, Graciela (1998). "De Mercante a Aloé, variaciones sobre la política económica bonaerense", en *XVI Jornadas de Historia Económica*, Quilmes, (CD-ROM).

GUERRERO SERÓN, Antonio (1996) *Manual de sociología de la educación*, Madrid, Editorial Síntesis.

GUTIÉRREZ, Leandro y ROMERO Luis Alberto (1995) *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

GUTIÉRREZ, Talía (2007) *Educación, agro y sociedad; políticas educativas agrarias en la región pampeana, 1897-1955* Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

----- (2005) “El modelo de ciudadano en el discurso educativo peronista (1946-1955)” en GIRBAL BLACHA et al. *Perfiles históricos de la Argentina peronista (1946-1955)* Buenos Aires, Ediciones Al Margen.

GVIRTZ, Silvina (1999) “La politización de los contenidos escolares y la respuesta de los docentes primarios en los primeros gobiernos de Perón- Argentina 1949-1955”, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol. 10, núm. 1.

HALPERÍN DONGUI, Tulio (1972) *La democracia de masas*, Paidós, Buenos Aires.

HIRSCHEGGER, Ivana (2010) “La enseñanza primaria en el marco del Estado de Bienestar: los planes de obras y la expansión de los servicios educativos en dos municipios de Mendoza/Argentina (1946-1955)” en *Revista Antíteses*, vol. 3, n. 6, jul.-dez.

HOBSBAWM, Eric (1998) *La Era del Imperio*, Buenos Aires, Crítica, Grijalbo Mondadori.

JUMAR, Fernando (1997) *Tolosa: asociaciones vecinales, lugares de memoria y generaciones, 1871- 1995*. Informe de investigación, La Plata, UNLP.

KORN, Guillermo (2009) “La revista Cultura (1949-1951). Una sutil confrontación” en PANELLA Claudio *El gobierno de Domingo A Mercante en Buenos Aires. Un caso de peronismo provincial*. Tomo IV, Buenos Aires.

LEVY, James y ROSS, Peter (2008) “Sistema tributario y distribución del ingreso Sin impuestos no hay política social: los sistemas tributarios en Argentina y Australia, 1890-1960” en *Revista CICLOS en la historia, la economía y la sociedad* Año XVIII, Vol. XVII, núm. 33-34.

LINARES, María Cristina (2007a) “Ley Láinez, la discusión por el “mínimum” en *A cien años de la Ley Láinez*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

----- (2007b) “Los libros de lectura en la Argentina, sus características a lo largo de un siglo”, en Biblioteca Virtual Proyecto RELEE. Redes de estudios en Lectura y Escritura, UNNE/UNLu/SPU. [http://hum.unne.edu.ar/investigacion/educa/web\\_relee/biblio.htm](http://hum.unne.edu.ar/investigacion/educa/web_relee/biblio.htm).

LIONETTI, Lucia (2007) *La misión política de la escuela pública. Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916)* Buenos Aires, Miño y Dávila.

LONGONI René, et. al., (2009) “Mercante y la infraestructura escolar: de la escuela palacio a la escuela comunidad”. En PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A Mercante en Buenos Aires (1946/1952). Un caso de peronismo provincial*. Tomo II. La Plata.

NIGRA, Fabio G. (2004) “Que paguen los más ricos. La progresividad impositiva en los inicios del peronismo 1943-1949” en BERROTARÁN, Patricia, JÁUREGUI, Aníbal y ROUGIER, Marcelo (editores) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina. Estado y Política Pública durante el peronismo, 1946-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi.

MACOR, Darío y TCACH, César (editores) (2003) *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

MACKINNON Moira (2002) *Los años formativos del Partido Peronista*, Buenos Aires, Siglo XXI-Instituto Di Tella.

MANOLAKIS, Laura y TRIPICCHIO, Fabricio (2010) “Florecer y la pretensión del texto único” en *XVI Jornadas Argentinas de Historia de la Educación*, Entre Ríos, Paraná, 24, 25 y 26 de noviembre.

MARCILESE, José (2009) « La sociedad civil y el primer peronismo. El fomentismo de Bahía Blanca y su lugar dentro de la “comunidad organizada” », *Nuevo Mundo Nuevos Debates*, [En línea], Puesto en línea el 23 octubre. URL: <http://nuevomundo.revues.org/57286>.

MAS, Ethel, et. all. (1997) “La escuela en Salta: Cambios y permanencias” en PUIGGRÓS, Adriana (dir.) *La Educación en las Provincias Argentinas (1945-1983)* Buenos Aires, Galerna.

MASTROGIACOMO, Viviana y TORRES CANO, Manuel (2008) “Imaginario sociales y arquitectura popular turismo social en Mar del Plata (1946-1955)” en *Actas del Primer Congreso de estudios sobre el peronismo 1943-1976*, Universidad Nacional de Mar del Plata [en línea] <http://redesperonismo.com.ar/archivos/CD1/SC/torrescano.pdf>.

MATEO, Graciela (2005) El gobierno de Domingo Mercante: expresión singular del peronismo clásico, en REIN, Raanan y SITMAN, Rosalie (comps.) *El primer peronismo. De regreso a los comienzos*. Buenos Aires, Lumiere.

MAYNTZ, Renate, et. al. (1996) *Introducción a los métodos de la sociología empírica*, Madrid, Alianza editorial.

MELÓN PIRRO, Julio y QUIROGA, Nicolás (comps.) (2006) *El peronismo Bonaerense. Partido y prácticas políticas 1946-1955*. Mar del Plata, Suárez-UNMdP.

MERCANTE, Domingo A. (1995) *Mercante: El corazón de Perón*. Buenos Aires, editorial De la Flor.

MIGDAL, Joel S. (1997) “The state in society: an approach to struggles for domination” en MIGDAL, Joel S. KOHLI, Atul y SHUE, Vivienne (ed.) *State power and social forces. Domination and transformation in the Third World*. Cambridge, Cambridge University Press.

MIGUEZ, Daniel y LIONETTI, Lucía (2010) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Buenos Aires, Prohistoria.

MISURACA, María Rosa; CORRADO Vázquez, Andrea (1999) El estado y la educación primaria en la provincia de Buenos Aires, en VIOR, Susana (dir.) *Estado y educación en las provincias*. Madrid, Miño y Dávila.

MUNIN, Helena (1993a) *La Dirección general de escuelas [1817-1992]* ATE; IDEP.

----- (1993b) *Historia de la conducción local de la educación bonaerense [1875-1992]* Buenos Aires: ATE; IDEP.

----- (1989) La Dirección de Psicología de la Provincia de Buenos Aires: cuarenta años a la búsqueda de su lugar, Buenos Aires, Tesis de Maestría. FLACSO (mimeo).

ORTEGA, Exequiel (1994) *Historia de la Provincia de Buenos Aires. Su panorama de 460 años, 1516- 1978*, Buenos Aires, Plus Ultra.

OSSANNA, Edgardo, *et. all.* (2005) “Historia de la educación en Entre Ríos: quiénes leen, qué leen y cómo leen los entrerrianos en las primeras décadas del siglo XX” en *Revista Ciencia, docencia y tecnología*, vol. XVI, número 030, Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina, pp. 91-111.

OSSANNA, Edgardo, *et. all.* (1997) “Una aproximación a la educación en Santa Fe de 1945 a 1983” en PUIGGRÓS, Adriana (dir.) *La Educación en las Provincias Argentinas (1945-1983)* Buenos Aires, Galerna.

OTERO, Hernán (1997) “Estadística censal y construcción de la nación. El caso argentino, 1869-1914” en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, tercera serie, núm. 16 y17.

PALACIO, Juan Manuel (2010) “Desarmando el peronismo: estudios recientes sobre el período ‘clásico’”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, [En línea], Puesto en línea el 16 janvier. URL: <http://nuevomundo.revues.org/index58198.html>.

PANELLA, Claudio (comp.) (2005, 2006, 2007, 2009 y 2011). *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, Instituto de Cultura, Archivo Histórico de la Provincia.

----- (2005) “El Estatuto del Docente de 1951. Un aspecto de la política educativa del gobierno bonaerense del Coronel Domingo A. Mercante” en *Anuario del Instituto de Historia Argentina* No 5.

----- (2003) “Una aproximación a la enseñanza secundaria durante los primeros gobiernos peronistas (1946-1955)” en *Anuario del Instituto de Historia Argentina* No.3.

PASTORIZA, Elisa y TORRE Juan C. (2002) “La democratización del bienestar”, en TORRE, Juan C.: *Los años peronistas (1943-1955)*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

PASTORIZA, Elisa y PEDETTA, Marcelo (2010) “Lo que el pueblo necesita. Turismo social y Peronismo. Argentina, 1945-1955.” *Études caribéennes* [En ligne], URL: <http://etudescaribeennes.revues.org/3767>.

PASTORIZA, Elisa (2011) *La conquista de las vacaciones. Breve historia del turismo en la Argentina*, Buenos Aires, Edhasa.

PEREYRA Diego (2008) “Sociografía, sociología e investigación social en Tucumán durante el peronismo. El Instituto de Sociografía y Planeación (1940- 1957).” En *Actas del Primer Congreso de estudios sobre el peronismo: la primera década*, Mar del Plata, Noviembre.

PÉREZ, Alberto (2004) “Sembrar abecedarios donde se siembran los trigales: la educación rural santafesina en el discurso del primer peronismo (1946-1955)” En: *Anuario de historia de la educación*, núm. 5.

PETITTI, Mara (2010) “Política y educación en la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Mercante: acerca del debate sobre un libro de texto para escuelas primarias”, en *Actas del Segundo Congreso de estudios sobre el peronismo 1943-1976*, Universidad Nacional de Tres de Febrero [en línea] <http://redesperonismo.com.ar/archivos/CD2/Petitti.pdf>.

PHILP, Marta (2003) “La invención del estado en el imaginario político peronista. El caso cordobés.” En MACOR, Darío y TCACH, César (editores) *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

PINEAU, Pablo y DUSSEL, Inés (1995) “De cuando la clase obrera entró al paraíso” En PUIGGRÓS Adriana (dir.) *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945- 1955)*, Buenos Aires, Galerna.

PINEAU, Pablo (1998) “La validación de los campos y la constitución de los sujetos: Discurso escolar y docentes en la provincia de Buenos Aires (1930-1955)”, Buenos Aires, mimeo.

----- (1997) *La escolarización de la provincia de Buenos Aires (1875-1930)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, FLACSO.

----- (1991) *Sindicatos, estado y educación técnica 1936-1968*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1991.

PINKASZ, Daniel y PITELLI, Cecilia (1997) “Las reformas educativas en la Provincia de Buenos Aires (1934-1972) ¿Cambiar o conservar? En PUIGGRÓS, Adriana (dir.) *La Educación en las Provincias Argentinas (1945-1983)* Buenos Aires, Galerna.

PINKASZ, Daniel (1993) “Escuelas y desiertos: hacia una historia de la educación primaria de la provincia de Buenos Aires” en PUIGGRÓS, Adriana (dir.) *Historia de la Educación en las Provincias y Territorios Nacionales. (1885-1945)*. Galerna.

PITELLI Cecilia y SOMOZA RODRÍGUEZ, Miguel (1993) “La enseñanza religiosa en la escuela pública 1943- 1955” En *Revista Argentina de Educación*, N° 20, Buenos Aires.

PLOTKIN, Mariano (1994), *Mañana es San Perón: propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista 1945-1955*, Buenos Aires, Ariel.

----- (1991) "Perón y el peronismo: un ensayo bibliográfico", *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* Vol. 2, Nº 1, pp. 113-135.

PROL, María Mercedes (2007) "Arreglos institucionales en el régimen político del primer peronismo (1946-1955) En *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates. [En línea], Puesto en línea el 09 diciembre 2007. URL: <http://nuevomundo.revues.org/12592#ftn11>.

PUIGGRÓS, Adriana (1991) *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires, Galerna.

----- (dir.) (1992) *Escuela, democracia y orden (1916-1943)* Buenos Aires, Galerna.

----- (dir.) (1993a) *Peronismo: Cultura política y Educación (1943-1955)* Buenos Aires, Galerna.

----- (dir.) (1993b) *Historia de la Educación en las Provincias y Territorios Nacionales. (1885-1945)*, Buenos Aires, Galerna.

----- (dir.) (1995) *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945- 1955)*, Buenos Aires, Galerna.

----- (dir.) (1997) *La Educación en las Provincias Argentinas (1945-1983)* Buenos Aires, Galerna.

----- (2003) *Qué pasó en la educación argentina. Desde la conquista hasta el menemismo*, Buenos Aires, Galerna.

QUATROCCHI- WOISSON, Diana (1995) *Los males de la memoria*, Buenos Aires, Emecé.

QUIROGA, Nicolás (2008) "Las unidades básicas durante el primer peronismo." En *Nuevos Mundos Mundos Nuevos*, Debates, [en línea] <http://nuevomundo.revues.org/index30565.html>.

----- (2007) "Estrategias de la prensa comercial frente al peronismo clásico" en DA ORDEN y MELÓN PIRRO (comps.) *Prensa y Peronismo. Discursos, prácticas, empresas (1943-1958)*, Rosario, Prohistoria.

----- (2005) "Cambios sociales bajo conflictos políticos en Mar del Plata, 1945-1955. Algunos problemas e interpretaciones." En ALVAREZ, Norberto y ZUPPA, Graciela (eds.) *Pasado y Presente de la Mar del Plata social.* Eudem, Mar del Plata.

RAMACCIOTTI, Karina (2009) *La política sanitaria durante el primer peronismo*, Buenos Aires, Biblos.

REIN, Raanan (2009) "De los grandes relatos a los estudios de pequeña escala: algunas notas acerca de la historiografía del primer peronismo" En AAVV *Los estudios sobre el*

*primer peronismo. Aproximaciones desde el siglo XXI.* Instituto Cultural Instituto Cultural de la provincia de Buenos Aires. La Plata, pp. 19-60.

----- (1998) *Peronismo, populismo y política. Argentina 1943-1955.* Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

REIN, Mónica (1998) *Politics and Education in Argentina, 1946-1962*, publicado por M.E. Sharpe.

----- (1996) "Reseña de Peronismo: Cultura política y educación (1945-1955) en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*. Volumen 7 - Nº 2 julio - diciembre pp. 113-135.

REIN, Mónica y REIN, Raanan. (1996) "Populismo y educación: el caso peronista" en: *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*. Año V, Nº 8.

REITANO, Emir (2005) *Manuel Fresco. Entre la renovación y el fraude.* La Plata, Archivo Histórico de la provincia de Buenos Aires.

ROCKWELL, Elsie (2007) *Hacer escuela, hacer estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala.* México, CIESAS.

RODRÍGUEZ, Laura Graciela (2010) "El nivel terciario y la formación docente en la provincia de Buenos Aires." en Actas de las XVI Jornadas de Historia Argentina de la Educación, Paraná, 24 al 26 de noviembre.

ROMERO, Luis Alberto (2002) "El Estado y las corporaciones" en DI STEFANO, Roberto y otros: *De las cofradías a las organizaciones de la sociedad civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina, 1776-1990*, Buenos Aires. GADIS.

----- (coord.) (2004) *La Argentina en la escuela: la idea de nación en los textos escolares.* Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

ROSS, Peter (1993) "Justicia Social: una evaluación de los logros del Peronismo Clásico". En *Anuario del IEHS*, Nº 8, Tandil.

ROSSI, Lucía (2004) "La psicología en las publicaciones periódicas en Argentina en la década de 1930" En XII Anuario de Investigaciones de la Facultad de Psicología. UBA.

ROUGIER, Marcelo (2012) *La economía del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana.

SALERNO (2009) María Paula "Archivo Julio César Avanza: una presentación" en Actas del Segundo Congreso Internacional "Cuestiones Críticas", Rosario.

SCAVINO, Carolina (2004) "Hacia un análisis de las relaciones entre psicología y educación desde la historia de la psicología." En Elichiry, Nora (Comp.) *Aprendizajes escolares. Desarrollos en psicología educacional.* Buenos Aires, Manantial.

SCHWARZSTEIN, Dora (comp.) (1991) *La historia oral*, Buenos Aires, CEDEAL.

SIDICARO, Ricardo (2003) *Los tres peronismos. Estado y poder económico, 1946-55 / 1973-76 / 1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.



SIKKINK, Kathryn (1993) “Las capacidades y la autonomía del estado en Brasil y Argentina: un enfoque neoinstitucionalista” En *Desarrollo Económico*, núm. 128, vol. 32. Buenos Aires, enero marzo.

SOMOZA RODRÍGUEZ, Miguel (2006) *Educación y Política en la Argentina (1946-1955)*, Buenos Aires: Miño y Dávila.

STAWSKY, Martín (2009) *Asistencia social y buenos negocios. Política de la Fundación Eva Perón, 1948-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi.

TEDESCO Juan Carlos (2003) *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)* Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

VALOBRA, Adriana y LEDESMA PRIETO, Nadia (2008) “Algunas consideraciones sobre la política educativa en los gobiernos de Mercante y Aloé, 1946-1955. En PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946/1952). Un caso de peronismo provincial*. Tomo III. La Plata.

VARELA, Fernando (2005) “Una aproximación a la política cultural del gobierno de Domingo Mercante” en PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, Instituto de Cultura, Archivo Histórico de la Provincia.

VÁZQUEZ, Silvia (2005) “Entre la herejía y la restauración: la política educativa del peronismo durante la gobernación del Coronel Domingo Mercante, 1946-1952” en PANELLA, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, Instituto de Cultura, Archivo Histórico de la Provincia.

VIOR Susana (dir.) (1999) *Estado y educación en las provincias* Colección: Educación, crítica & debate (coedición con el IICE –Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires).

WAINERMAN Catalina y HEREDIA Mariana (1999) *¿Mamá amasa la masa? Cien años de libros de lectura de la escuela primaria*, Buenos Aires: Fundación Editorial de Belgrano.

WALTER, Richard J. (1987) *La provincia de Buenos Aires en la política Argentina 1912-1943*. Buenos Aires. Emecé, 1987.

WIÑAR, David (1970) *Poder político y educación: el peronismo y la CNAOP* Buenos Aires, ITDT.

ZANATTA, Loris (1996) *Del estado liberal a la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo 1930-1943*, Buenos Aires. Universidad Nacional de Quilmes.

# ANEXO

Tabla 1.  
**Porcentaje de analfabetismo en la población de 14 y más años de edad, clasificada por jurisdicción y zona en que vive en la provincia de Buenos Aires (1947).**<sup>476</sup>

Jurisdicción	Zona Urbana		Zona Rural		Diferencia
	Total de población	Analfabetismo (en %)	Total de población	Analfabetismo (en %)	
Argentina	7.504.552	8.8%	3.817.344	23.2%	14.4%
Buenos Aires	2.323.359	8.1%	893.008	14.2%	6.1%
L. de Zamora	99.237	8.4%	1.423	22.4%	14.0%
Zarate	26.406	11.0%	3.801	23.8%	12.8%
Lujan	14.457	7.6%	15.327	17.0%	10.6%
Pergamino	24.798	9.2%	29.089	19.1%	9.9%
Salto	5.940	11.2%	14.391	20.4%	9.2%
Gral. Alvear	1.755	12.9%	4.126	21.5%	8.6%
Rojas	5.052	11.4%	16.966	19.9%	8.5%
Merlo	10.694	6.5%	4.526	14.8%	8.3%
Gral. Alvarado	2.654	6.3%	6.575	14.5%	8.2%
25 de Mayo	8.767	11.7%	19.582	19.4%	7.7%
B. Mitre	8.679	10.7%	15.076	18.2%	7.5%
La Plata	214.070	5.7%	22.960	13.1%	7.4%
Patagones	4.084	7.9%	6.814	15.2%	7.3%
Campana	11.416	8.1%	2.187	15.3%	7.2 %
Dolores	10.295	9.0%	3.698	15.9%	6.9%
Gral. Villegas	3.496	7.5%	14.944	14.4%	6.9%
F. Varela	4.329	6.2%	3.599	12.9%	6.7%
Las Conchas	19.016	8.3%	24.615	14.5%	6.2%
Moreno	5.680	5.7%	5.306	11.8%	6.1%

**Fuente:** Presidencia de la Nación, Secretaria Técnica, *IV Censo General de la Nación*. T. I, Vol. I. Buenos Aires: 1947.

<sup>476</sup> Tomamos aquellos partidos en los cuales la diferencia del índice de analfabetismo entre zonas urbanas y rurales, es superior al promedio de la provincia de Buenos Aires.

Tabla 2.  
Crecimiento del personal docente de las escuelas comunes según el escalafón (1945-1952).

Jerarquía	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Inspector general	1		1	1	1	1	1	1
Sub Inspector General	1		1	1	1	1	1	1
Inspector Jef de Zona	7		7	7	10	12	12	12
Inspector Seccional	40		40	40	50	55	55	55
Inspector Jefe	-	-	-	-	3	-	-	-
Inspecciones especiales	-	-	-	-	30	-	-	-
Inspector religión	10		14	14	25	35	35	35
Inspector Visitadora de Higiene	1	-	-	-	-	-	-	-
<i>Total Cuerpo de Inspectores</i>	<i>60</i>		<i>63</i>	<i>63</i>	<i>120</i>	<i>104</i>	<i>104</i>	<i>104</i>
Director de 1 categoría	280		255	260	350	400	400	400
Director de 2 categoría	550		570	580	600	650	650	650
Director de 3 categoría	1.680		1.862	1.897	1.950	2.000	2.000	2.000
Vicedirector 1	460		416	440	580	650	650	650
<i>Total Dirección</i>	<i>2.970</i>		<i>3.103</i>	<i>3.177</i>	<i>3.480</i>	<i>3.700</i>	<i>3.700</i>	<i>3.700</i>
<i>Maestros</i>	<i>11.595</i>		<i>13.900</i>	<i>14.900</i>	<i>15.900</i>	<i>15.900</i>	<i>15.900</i>	<i>15.900</i>
<b>Total Esc. Comunes</b>	<b>14.625</b>	<b>16.005</b>	<b>17.066</b>	<b>18.140</b>	<b>19.500</b>	<b>19.704</b>	<b>19.704</b>	<b>19.704</b>
<b>Jardines de Infantes</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>685</b>	<b>689</b>	<b>461</b>	<b>648</b>	<b>690</b>	<b>720</b>
<b>Educación post escolar</b>			<b>17</b>	<b>17</b>	<b>48</b>	<b>373</b>	<b>449</b>	<b>458</b>
<i>Total</i>	<i>14.649</i>	<i>16.029</i>	<i>17.768</i>	<i>18.846</i>	<i>20.009</i>	<i>20.725</i>	<i>20.843</i>	<i>20.882</i>

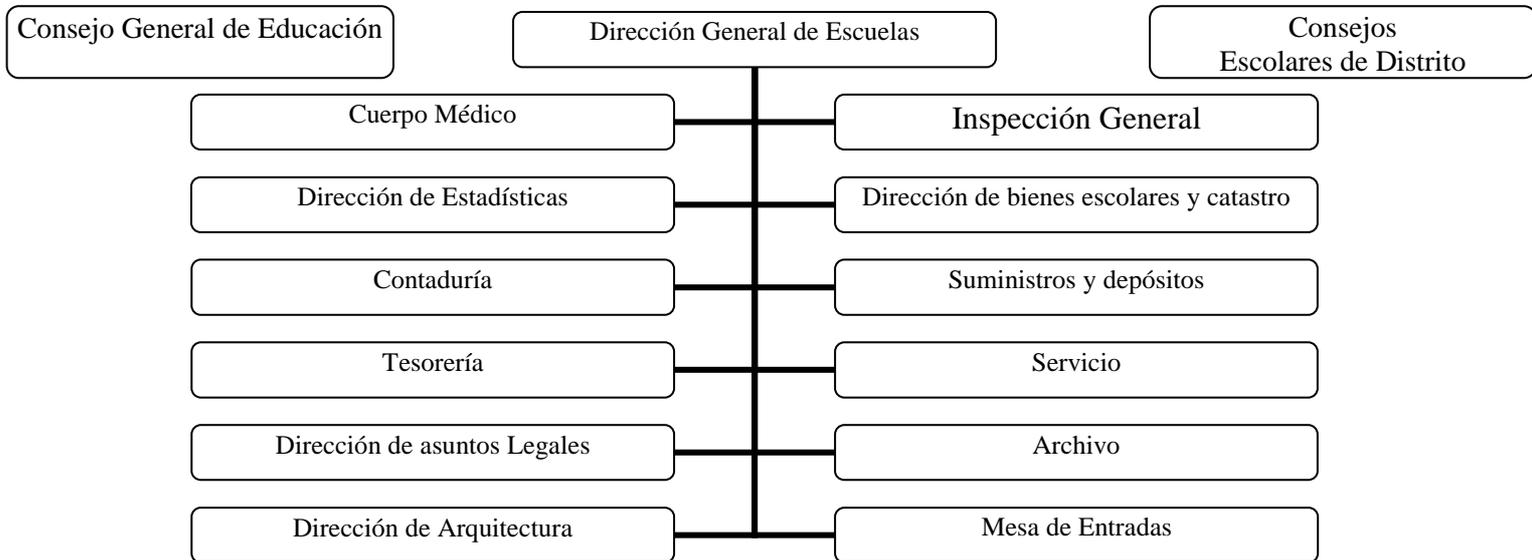
Fuente: Elaboración propia en base al Presupuesto General de la Provincia de Buenos Aires, años 1945-1952.

Tabla 3.  
Escuelas, Alumnos y Maestros provinciales 1946-1952.

Año	Alumnos	Escuelas	Alumnos por escuela	Maestros	Alumnos por maestro
1946	396.689	2.493	159	16.669	24
1947	406.748	2.533	160	16.954	24
1948	420.271	2.600	161	18.124	23
1949	431.844	2.677	161	18.776	23
1950	456.325	2.746	166	19.366	24
1951	473.437	2.769	170	19.997	24
1952	503.899	2.778	181	20.205	24

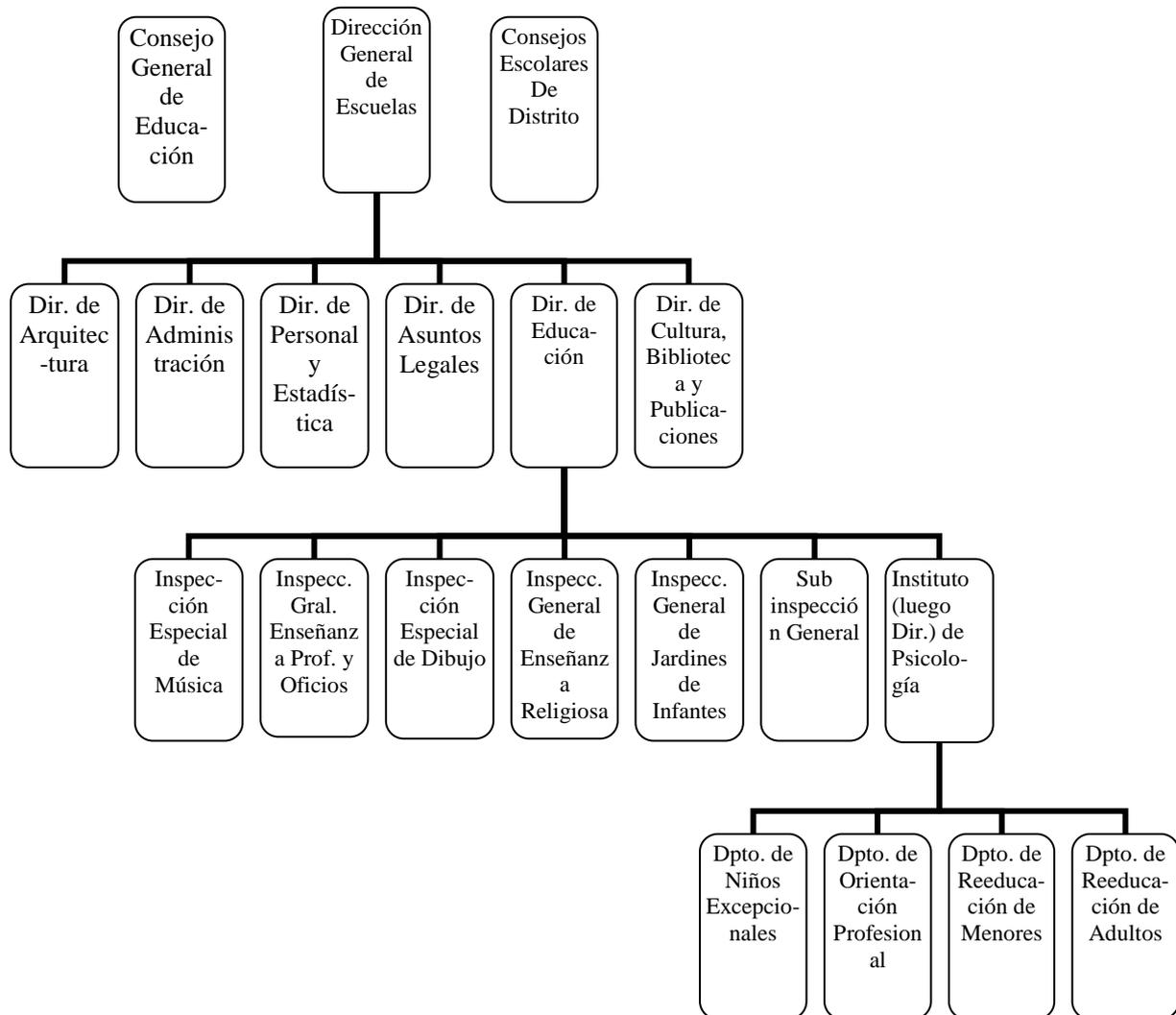
Fuente: Buenos Aires en cifras, Segundo Plan Quinquenal, 1954, Memorias de de la Dirección General de Escuelas (1946-1948) y Ministerio de Educación (1949, 1958).

Organigrama 1.  
**Organización de la Dirección General de Escuelas (1934)**



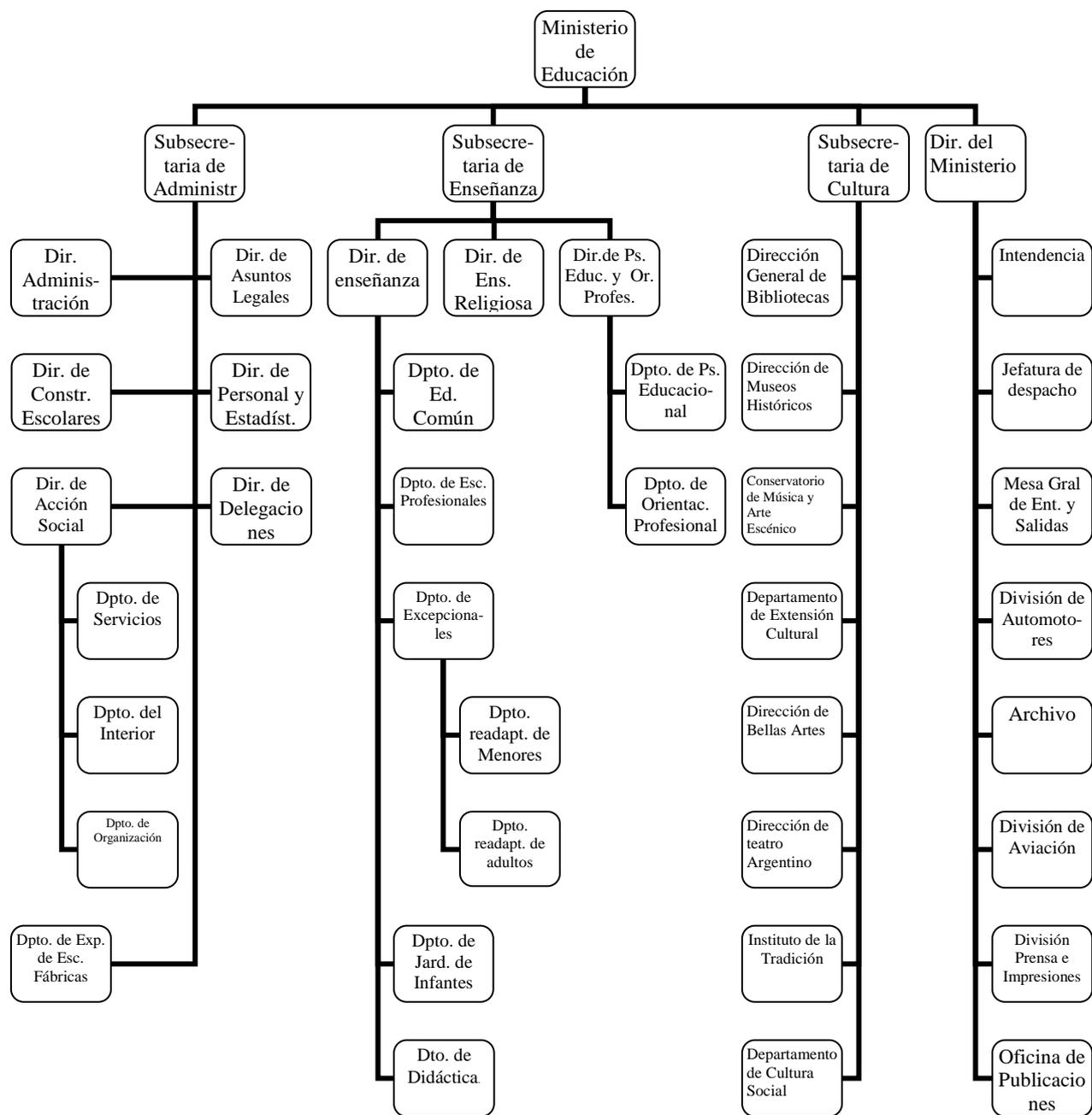
**Fuente:** Elaboración propia en base al la ley de presupuesto de la Dirección General de Escuelas para el año 1934, Ley 4214.

Organigrama 2.  
**Organización de la Dirección General de Escuelas (1948)**



**Fuente:** Elaboración propia en base a: Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Escuelas, *Labor técnica, pedagógica y administrativa*, La Plata, 1948 y Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Gobierno, *Memorias del Ministerio de Gobierno-Dirección General de Escuelas*, 1948.

Organigrama 3.  
**Ministerio de Educación durante la gestión de Domingo Mercante (1949-1952).**



**Fuente:** elaboración propia en base a Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación, *Memorias del Ministerio de Educación*, La Plata 1949 y División Prensa, *Boletines informativos internos*, La Plata 1950.

### **Entrevista a Isidro Souza. Realizada por Silvana Ferreyra. (Extracto).**

Me designan secretario de prensa y propaganda... al año siguiente di mucha manija a la publicad, me presenté en los diarios, habló con los secretarios de redacción y en la primera institución que entra con un apoyo de la prensa, pero había veinte más viejas pero nunca aparecían en la prensa periodística por ningún motivo... Las cosas que presentaba eran concretas, era todo sobre problemas existentes con indicaciones de las soluciones.

Una de las reuniones hablamos así de las necesidades barriales les digo bueno las necesidades barriales urbanas, sanitarias, de transportes son muy importantes, pero hay una más importante que todas de acuerdo a mi opinión... Nosotros tenemos un barrio que tenemos una cantidad enorme de chicos que tiene que ir a escuelas, a la escuela 2 o a la escuela 5 que quedan muy distantes. Yo considero que una de nuestras gestiones prioritarias en este momento es iniciar la gestión ante el consejo escolar o el ministerio de educación para que haya una escuela... ahí aplaudieron todos. Dicen tiene razón.

Entonces empezamos la gestión y designamos una comisión que lo encabezaba de 3 miembros para ver al inspector general de escuelas de la jurisdicción que estaba en Mar del Plata que antedía Balcarce, Lobería Tandil., abarcaba ocho o diez partidos de la provincia de Buenos Aires... Profesor Falcone un hombre correctísimo, le planteamos el problema y dice: un problema importante. Yo le voy a dar manija desde aquí en mi condición de representante, pero sería oportuno, muy oportuno que ustedes viajen y se entrevisten con el ministro de educación de la provincia... bueno no hay ningún problema... hicimos la gestión a través de un señor que integraba el consejo y el profesor Falcone

El Ministro venía a Mar del Plata por unos problemas, lo entrevistamos...y nos dice bueno saben lo que pasa hay... tengo el proyecto para Mar de Plata para dos escuelas... una para el barrio El Martillo y otra para Punta Mogotes. Y yo le digo pero, escúcheme señor ministro, el barrio el Martillo han una docena de casitas...Villa primera hoy tiene más de 300 chicos ya en edad escolar o 400, con una población más de 150, 200 casitas que evidentemente esta demostrando que tenemos más necesidades nosotros de una escuela que ellos sin perjuicio de que en un tiempo también la tengan.... Me dijo Falcone sí, sí, tiene razón, se va a hacer la escuela... Pero ustedes se tienen que encargar de buscar un edificio para que empiece a funcionar la escuela....Nosotros ya lo tenemos visto, el edificio era de un señor, y se habilita la escuela en un edificio en la calle Chacabuco esquina Misiones, mientras tanto hacemos la gestión para el edificio, y había un terreno fiscal que lo ocupaba un español explotando verduras y todas esas cosas entonces, elevamos una nota al intendente municipal, no era problema del intendente, había que recurrir a la provincia, hacemos una presentación al gobierno de la provincia... hacemos el petitorio, le decimos que es una reserva fiscal porque lo habíamos averiguado, y la provincia cede esa porción de tierra al municipio y se hace un nuevo edificio que actualmente esta funcionando en la calle Ituzaingo y Misiones...