

# El Estado y la Educación. Economía y política en los orígenes del sistema educativo argentino

CLAUDIO SUASNÁBAR\*

En la última década y particularmente desde el veinte aniversario de la creación de la Sociedad Argentina de Historia de la Educación (SAHE) en 2015, diferentes trabajos han procurado avanzar en una serie de reflexiones sobre la producción académica que, a modo de balance historiográfico, plantean los rasgos actuales del campo, sus avances y limitaciones (Ascolani, 2002 y 2009; Carli, 2015; Suasnábar, 2015). Estas intervenciones coinciden en señalar ciertas tendencias favorables como la consolidación de la historia de la educación como comunidad académico-disciplinar, el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la producción de artículos y libros, y la institucionalización de circuitos de difusión, circulación y validación de la producción (jornadas de cátedras, encuentros y publicación del anuario).

Pese a estos signos alentadores, estos mismos trabajos reconocen una serie de limitaciones y tensiones que atraviesan el campo de la historia de la educación que remiten, por un lado, al vínculo entre agendas globales de investigación y las comunidades académicas nacionales; y por otro, al tipo de configuración histórica de la disciplina y su relación con el campo educativo y la historiografía académica. La primera cuestión puede ser planteada como las tensiones entre la lógica de la globalización académica donde la mayor capacidad de los países centrales de instalar “sus” agendas de investigación tiende a generar cierto comportamiento adaptativo en las comunidades locales que se manifiesta en “replicar” acríticamente los temas y problemas de investigación desarrollados en Europa y Estados Unidos.

Respecto de la segunda cuestión Adrián Ascolani (2002 y 2009) es quien más claramente ha señalado que a pesar de los logros alcanzados, la historia de la educación no ha podido profundizar en los debates teóricometodológicos, hecho que se manifiesta en la dificultad de producir un relato historiográfico que contenga las distintas temporalidades de los fenómenos estudiados, explicaciones relacionales a partir de múltiples causalidades, o la dificultad para pensar la historia de la educación por fuera de la escuela o los ministerios, entre otras. Estas limitaciones reconocen sus causas en la configuración del campo que se desarrolló desde el retorno a la democracia principalmente alrededor de pedagogos y egresados de Ciencias de la Educación, pero con poco contacto con la producción y debates de



Duarte, Oscar Daniel

*El Estado y la Educación. Economía y política en los orígenes del sistema educativo argentino.* Buenos Aires: UNIPE, 2018, 172 pp.

137

DOSSIER / ENTREVISTA / ARTÍCULOS / RESEÑAS

Recibido el 20 octubre 2020 | Aceptado el 2 noviembre 2020

la historiografía académica<sup>1</sup>. Desde nuestro punto de vista, esta situación explica también el limitado desarrollo de estudios enmarcados en la tradición de la historia social de la educación iniciada en los sesenta o setenta bajo la influencia de la renovación teórica en historia y sociología.

En el marco de estos debates y de un balance historiográfico aún en proceso, la publicación del libro de Oscar Daniel Duarte *El Estado y la Educación. Economía y política en los orígenes del sistema educativo*<sup>2</sup> constituye un acontecimiento auspicioso y alentador ya que –por las razones que analizaremos a continuación– el trabajo no solo retoma de manera crítica y actualizada la tradición de la historia social de la educación que iniciara Juan Carlos Tedesco, sino también nos permite avanzar en aquella discusión teóricometodológica pendiente sobre las formas de hacer historia de la educación y su necesario diálogo con la producción reciente de la historiografía académica.

En este sentido, uno de los aportes más relevante del estudio de Duarte es volver a poner en primer plano el papel de la economía y su incidencia en las orientaciones de las políticas educativas. Coincidiendo con Silvia Finocchio en sus palabras del prólogo, en las últimas tres décadas ha predominado en la historia de la educación una tendencia a poner de manifiesto la autonomía “relativa” de la esfera educativa respecto del resto de las esferas sociales (política, estructura social y economía) como clave analítica que posibilita escapar de explicaciones deterministas que reducen lo educativo a meros reflejos. El giro lingüístico, la nueva historia cultural y su impacto en el campo educativo –agregamos nosotros– si bien posibilitó establecer intersecciones con otras disciplinas y generar nuevas problemáticas, también acentuó un tipo de estudios focalizados casi exclusivamente en el análisis del discurso que paradójicamente retoma otra vieja y cuestionada tradición como es la de la historia de las ideas pedagógicas.

A contrapelo de estas tendencias, el libro de Duarte nos recuerda que la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX comenzaba a insertarse aceleradamente en la primera fase de globalización económica y que, así como traería aparejados períodos de bonanza y cierto bienestar, también recibiría los efectos de las crisis recurrentes del capitalismo. Desde esta perspectiva, precisamente el autor elabora una provocadora hipótesis que en un mismo movimiento retoma y cuestiona la explicación “canónica” de Juan Carlos Tedesco sobre los orígenes del sistema educativo argentino. Pero vayamos por parte, primero analicemos la hipótesis de Duarte, en sus palabras señala que:

*“La crisis económica de 1873 actuó como un momento bisagra en la historia argentina, marcando un antes y un después en la organización política nacional, así como en la orientación de las propuestas dirigidas a la educación. En un breve periodo de la presidencia de Domingo Faustino Sarmiento (en especial, desde el fin de la Guerra del Paraguay hasta la finalización de su mandato) la educación pública vivió un impulso vertiginoso y se planteó –en algunos casos, incluso se llevó a la práctica– un sistema de instrucción con una orientación científica y técnica. La crisis económica y el reacomodamiento político derivado de ella, trastocaron dicho proyecto reorganizándolo a partir de las necesidades planteadas por la nueva dirección política del Estado” (pág. 17).*

Así, el proyecto inicial de una educación de tipo productivista sería dejado de lado y se reorientará hacia

*“(…) un proyecto cívico-humanista cuya finalidad no fue la conformación de una masa*

*de personas que contara con las herramientas formativas necesarias para desenvolver un conocimiento elaborado del desarrollo productivo, sino que fueran capaces de comprender –y de respetar– el entramado organizativo del país” (pág. 22).*

En rigor, para Duarte este cambio de frente en materia educativa no solo expresa “la consolidación de una clase social –ligada al comercio y al latifundio–, y de una élite ilustrado dispuesta a organizar el Estado en función de sus intereses” (pág. 22) sino también que este intento de orientación técnico-industrial no encontró asidero en “el tipo de desarrollo del aparato productivo nacional” (pág. 23).

Planteado de esta manera, el libro analiza este proceso discontinuo y contradictorio de la política educativa nacional a partir de distinguir y caracterizar una etapa previa a la crisis de 1873, y una etapa posterior donde profundiza en las consecuencias del impacto de dicha crisis que marcaría el devenir posterior de esta política. Así, el capítulo 1 está dedicado al contexto histórico, político y económico que antecede a la primera crisis a escala global, su impacto en la Argentina, así como también las consecuencias en el proceso de formación del Estado. En el capítulo 2 el autor realiza una síntesis de las concepciones emblemáticas de Domingo Faustino Sarmiento y Juan Bautista Alberdi sobre la educación y su papel en un proyecto de nación, y a la vez, recupera los aportes de Milcíades Peña que desde una perspectiva marxista en clave trotskista postula los límites de ambos intelectuales y políticos. El capítulo 3 presenta la puesta en práctica de estas ideas recorriendo las políticas y acciones educativas desplegadas durante la presidencia de Mitre y Sarmiento hasta 1873 donde el autor muestra claramente la orientación técnico y productivista y el decidido impulso en materia educativa que se observan en el aumento de las subvenciones a las provincias, las orientaciones del currículum y la expansión matricular.

Las consecuencias de la crisis de 1873 en materia educativa constituyen el foco central del capítulo 4 donde Duarte presenta una detallada descripción de la magnitud de los recortes del presupuesto educativo que inicia el propio Sarmiento y continuará Avellaneda, medidas que tendrán su impacto en la ralentización de la expansión educativa y posteriormente en un cambio de orientación de la política educativa marcado por un abandono progresivo del proyecto técnico, científico y productivo en favor del proyecto cívicohumanista. El capítulo 5 explora los años de transición entre Avellaneda y Roca donde se profundizará este cambio de frente a partir de la intervención del Estado central en las provincias mediante el control del presupuesto, de los programas y evaluaciones y la actividad de los inspectores. Ciertamente, estos dos capítulos resultan los más potentes del libro por la argumentación desplegada y por la amplia variedad de fuentes en que se apoya (estadísticas, documentos, intervenciones de los protagonistas, etc.). Partiendo de estos hallazgos el capítulo 6 presenta un estado de la cuestión de la problemática cuya revisión bibliográfica y comentarios del autor procuran no solo señalar los vacíos o ausencias en la historiografía educativa sino también plantea una mirada crítica respecto de la hipótesis y explicación del libro clásico de *Educación y Sociedad en la Argentina (1880-1900)* de Juan Carlos Tedesco.

Este último aspecto nos parece otro de los aportes relevantes del libro de Duarte porque retoma la tradición de la historia social de la educación, y a la vez, reintroduce una discusión teórico-metodológica pendiente sobre las formas de hacer historia de la educación. Como es sabido, la historia social expresa un movimiento de renovación intelectual de los años sesenta y setenta que se manifestó en la emergencia de nuevos problemas y

metodologías de la historia como efecto de la influencia de los debates en las ciencias sociales (sociología, política, antropología y economía). El texto de Tedesco inaugura la historia social de la educación en la medida en que rompe con la historia acontecimental y hagiográfica para incorporar la dimensión sociopolítica (relaciones entre Estado, sociedad y educación) como clave de análisis, a partir de los aportes teóricos del estructural-funcionalismo, el marxismo en clave gramsciana, y los debates historiográficos sobre la formación del Estado y las elites dirigentes en nuestro país.

La investigación de Duarte recupera esta tradición a partir del diálogo que establece con la historia económica y la historia política, lo cual a su vez le permite cuestionar la hipótesis de Tedesco respecto de que los grupos dirigentes asignaron a la educación una función política y no una función económica. En este punto resulta por demás interesante la argumentación del autor porque organiza la crítica en dos aspectos; por una parte, cuestiona la hipótesis señalando que el proyecto educativo triunfante “*no deslinda de una función económica*” (pág. 151), hecho que se manifestaría en la formación de una mano de obra “*de bajo costo, poco profesionalizada y sumisa al nuevo orden nacional*” (pág. 151) y en el impacto de la crisis económica que “*redireccionó el proyecto educativo*” (pág. 151). Por otra parte, introduce una discusión teóricometodológica cuando cuestiona “una falsa división entre política y economía”, limitación en que incurre Tedesco y discusión que el autor, recurriendo a Raymond Williams, reenvía al interior del marxismo o como prefiere denominar al “enfoque materialista”.

En buena medida, la polémica sobre los orígenes del sistema educativo está estrechamente ligado a la formación y características del capitalismo argentino y las clases dominantes. Como ha señalado Roy Hora (2010), esta problemática ha sido uno de los grandes debates en la historia económica cuya comprensión fue variando conforme al avance del conocimiento histórico. Así, en un principio predominó un tipo de análisis centrado en la mentalidad de los grandes estancieros y la élite rural “*no como una burguesía agraria sino como una oligarquía terrateniente*” (pág. 115), caracterización que acentuaba la falta de dinamismo empresarial. Esta interpretación fue dejada de lado porque su explicación no resultaba convincente con el sostenido crecimiento económico que se inicia en la segunda mitad del siglo XIX. Estudios posteriores focalizaron el análisis en el comportamiento efectivo de los actores rurales, lo cual modificó la visión sobre estos sectores, ahora considerados como “pujantes empresarios agrarios” portadores de una racionalidad capitalista.

Evidentemente la pregunta por las razones políticas y/o económicas que están en la base del proyecto educativo en los orígenes del sistema se vuelve más compleja desde la anterior caracterización del capitalismo argentino y su clase dominante. Si bien Duarte demuestra de manera contundente la reducción del presupuesto educativo y su impacto en la ralentización de la expansión escolar, la idea de una burguesía agraria que impulsa el desarrollo de un capitalismo en la región pampeana no se correspondería con la expansión y masificación educativa en todo el territorio nacional inclinando la balanza hacia las razones políticas. Más recientemente, algunos estudios de historia de la educación rural muestran que la creación de este tipo de escuelas se vinculaba con ciertas demandas de la burguesía agraria (Gutiérrez, 2007 y Cian, 2018), lo cual estaría introduciendo una tercera hipótesis más acorde con el carácter desigual y contradictorio del desarrollo capitalista en nuestro país.

Ciertamente, escapa a esta reseña la posibilidad de discutir en profundidad estos y otros

argumentos de Duarte, pero es indudable que su libro nos recuerda el rol de la economía y el impacto de las crisis en la educación en los orígenes del sistema educativo, y con ello reabre un necesario debate historiográfico y teóricometodológico. Cabe señalar que las preocupaciones por ciertas tendencias y limitaciones de la historia de la educación que hemos señalado no deben visualizarse como una problemática exclusivamente nacional o acaso regional sino por el contrario constituye un rasgo y/o tendencia global de la historia de la educación como campo disciplinar (Trohler, 2019), el cual ciertamente es extensible al conjunto del campo educativo. No es casual que en el caso de la historia de la educación estas tensiones teóricometodológicas adopten la forma de un “campo de lucha” como lo caracteriza Gary McCulloch (2016) que deviene de la ubicación particular de la historia de la educación y sus fronteras con la historiografía académica y las ciencias sociales<sup>3</sup>.

## Bibliografía

- Ascolani, A. (2002) “Objetos, teorías y métodos. Opciones en la definición del campo disciplinar de la Historia de la Educación Argentina”, *Vetas, Revista del Colegio de San Luis*, 4(10), pp. 17-41.
- Ascolani, A. (2009) “La investigación reciente en Historia de la Educación Argentina: campo, problemáticas y tendencias”, en Ascolani, A. (comp.) *El sistema Educativo en Argentina. Civilidad, derechos y autonomía, dilemas de su desarrollo histórico*. Rosario: Laborde Editor, pp. 15-60.
- Carli, S. (2015) “De la tribu académica a la comunidad intelectual: itinerarios históricos y desafíos públicos de la Historia de la Educación en la Argentina”, en Arata, N. y Ayuso, M. L. (eds.) *SAHE/20. La formación de una comunidad intelectual*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: SAHE, pp. 41-47.
- Cian, J. P. (2018) “Orígenes de las escuelas agropecuarias en la provincia de Entre Ríos, Argentina (1896-1910)”, *Mundo Agrario*, 19(42). Disponible en: <https://doi.org/10.24215/15155994e093> (último acceso 19 de febrero de 2021).
- Gutierrez, T. (2007) *Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana, 1897-1955*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Hora, R. (2010) *Historia económica de la Argentina en el siglo XIX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- McCulloch, G. (2016) “New Directions in the History of Education”, *Journal of International and Comparative Education*, 5(1), pp. 47-56.
- Trohler, D. (2019) “History and Historiography. Approaches to Historical Research in Education”, en Fitzge-

rald, T. (ed.) *Handbook of Historical Studies in Education*. Springer, Singapur: Springer International Handbook of Education, pp. 1-17.

- Suasnábar, C. (2015) "Los 20 años de la SAHE y la conformación del campo de la historia de la educación: una reflexión sobre los procesos de institucionalización y profesionalización académica en educación", en Arata, N. y Ayuso, M. L. (eds.) *SAHE 20 La formación de una comunidad intelectual*. Buenos Aires: SAHE, pp. 47-54.

## Notas

- <sup>1</sup> "Aún con estos logros institucionales que son el resultado de un proceso de un siglo de progresivos avances, afianzados luego de 1984, no se ha llegado a una verdadera confluencia en los aspectos teórico-metodológicos, pues la diversidad de enfoques prevaleciente, sin haber una supremacía clara de una determinada disciplina de las Ciencias de la Educación, ni un contacto intenso con las escuelas historiográficas, ha tendido a postergar el debate epistemológico, en una suerte de expansión horizontal de abordajes y temáticas" (Ascolani, 2009: 15).
- <sup>2</sup> El libro es una versión corregida de su tesis doctoral dirigida por la Dra. Silvia Finocchio y defendida en la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA en mayo de 2013.
- <sup>3</sup> "This history may be described in terms of a struggle, a contest, about the fundamental nature and purpose of the field, one which is still unresolved and is at the heart of dilemmas about our future development. The struggle is closely connected to our intelectual location as a field of study, on the borders of education, history and the social sciences, which offer us rich hinterlands to support our work but which can be vulnerable to attack" (McCulloch, 2016: 47).



Doctor en Ciencias Sociales, FLACSO sede Argentina; Postdoctorado en Educación, Instituto de Educación de la Universidad de Lisboa; Profesor Titular de Historia, Política y Gestión del Sistema Educativo en la Universidad Nacional de La Plata; Profesor Titular de Política Educativa en la Universidad Nacional de las Artes; Investigador Categoría I, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. E-mail: csuasnabar@gmail.com