

PROYECTO DE LEY DE EDUCACION COMUN E INSTRUCCIÓN PRIMARIA MEDIA Y ESPECIAL: UN NUEVO INTENTO DE MODERNIZACIÓN DE LA CULTURA ESCOLAR ARGENTINA. LA PROPUESTA Y SUS DEBATES.

Landesman, Gabriela.

Cita:

Landesman, Gabriela (2016). *PROYECTO DE LEY DE EDUCACION COMUN E INSTRUCCIÓN PRIMARIA MEDIA Y ESPECIAL: UN NUEVO INTENTO DE MODERNIZACIÓN DE LA CULTURA ESCOLAR ARGENTINA. LA PROPUESTA Y SUS DEBATES. XII Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia, Medellín.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/gabriela.landesman/2>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pSvS/nfo>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

PROYECTO DE LEY DE EDUCACION COMUN E INSTRUCCIÓN PRIMARIA MEDIA Y ESPECIAL: UN NUEVO INTENTO DE MODERNIZACIÓN DE LA CULTURA ESCOLAR ARGENTINA. LA PROPUESTA Y SUS DEBATES.¹

Gabriela Landesman
gabi.landesman@gmail.com
Universidad de Buenos Aires
Facultad de Filosofía y Letras

Introducción

El proyecto de investigación sobre el cual se presenta un recorte a los fines de este trabajo se desarrolló a partir de la obtención de una beca para estudiantes de grado² a cargo de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires.

Así, el tema abordado en este trabajo se inscribe en el marco de un proyecto más amplio titulado *“La estética escolar durante la irrupción de masas (1930- 1955)”*. Este proyecto UBACyT junto con otros dos anteriores³ ha comenzado a identificar temas, períodos y procesos en torno a los cuales es posible desarrollar una historia de los formatos escolares desde una perspectiva estética.

Teniendo en cuenta los desarrollos producidos en el ámbito de estudio de la *estética escolar* cuyo propósito general está enmarcado en el análisis de las propuestas estetizantes, sus debates y conflictos en la historia del sistema educativo argentino, el presente trabajo tiene como objetivo analizar el proyecto de Ley de Educación Común e Instrucción Primaria Media y Especial, presentado por el presidente Roberto M. Ortiz junto con el Ministro de Educación Jorge E. Coll en el año 1939 y los debates político-pedagógicos suscitados en torno a él, abordando particularmente las críticas que se le han hecho a dicho proyecto.

¹ El presente trabajo es resultado de un proyecto de investigación de grado realizado a partir de la obtención de una beca acreditada por la Universidad de Buenos Aires en el marco de las programaciones científicas UBACyT.

² La beca para estudiantes de grado otorgada por la Universidad de Buenos Aires se denomina Beca Estímulo

³ Los UBACyT referidos son los siguientes: *“La estética escolar durante la irrupción de masas (1930- 1955)”* (2014- 2017); *“Historia estética de la escolarización en Argentina. Multitudes y modernizaciones en el período de entreguerras”* (2011- 2014); *“Historia estética de la escolarización en Argentina”* (2008- 2011).

Metodología y orientaciones teóricas

Una de las hipótesis sobre las cuales se apoya este trabajo está orientada a pensar al proyecto de ley en cuestión como el intento más orgánico de modernización educativa durante el período del conservadurismo republicano.

Entender al objeto de análisis como un intento de modernización social del período, nos permite abordar el registro estético propio de los procesos de modernización. Pensar modernización es pensar en clave estética. Por ello, este trabajo tendrá como propósito acercar elementos que permitan abordar el proyecto de ley como un intento de modernización social del conservadurismo republicano.

Al momento de indagar sobre la bibliografía referida al proyecto de ley en cuestión, el tema apareció escasamente definido y documentado, lo cual ratificó desde un principio la necesidad de profundizar el conocimiento sobre el mismo y, a su vez, conformar un archivo que reuniera el material documental recuperado en este trabajo de investigación.

Respecto a la bibliografía que alude al proyecto de ley, Fernando Martínez Paz (1986) en su libro *El Sistema Educativo Nacional* destaca que las principales críticas estuvieron focalizadas en la tendencia centralizadora del proyecto, especialmente por la obligación de las provincias de adoptar los planes, la organización administrativa y los métodos pedagógicos propuestos por el Estado Nacional.

Carlos Escudé en *El fracaso del proyecto argentino. Educación e Ideología* (1990) comparte esta idea y argumenta sobre las dificultades para llevar adelante un proyecto que significaba la pérdida de facultades por parte de las provincias.

No obstante, las palabras de Adriana Puiggrós (1990) referidas a la construcción teórica del objeto de investigación nos proponen pensar dicho objeto no como un ente exterior y preexistente a los procesos sociales sino como su expresión. En consonancia con los proyectos UBACyT 2011 y 2014 este trabajo se suma a los intentos de renovación historiográfica del campo pedagógico que sostienen la necesidad de analizar los hechos educativos en el contexto social, económico, político y cultural en el que se manifiestan, advirtiendo sobre la necesidad de que la versión de la historia de la educación presentada debe necesaria y explícitamente hacer mención a las articulaciones que lo educativo establece con el resto de las esferas de lo social (económica, política, social, cultural, ideológica, religiosa, artística, tecnológica, etc.) para poder dar cuenta de sí misma.

En este sentido, Juan Carlos Tedesco (1993) avanza en la interpretación y propone pensar no sólo al proyecto sino al período que abarca desde 1930 a 1945, como un período en el cual se mantiene en vigencia la expansión centralista en desmedro de la acción provincial.

Horacio Tarcus (1989) plantea que alrededor del año '30 se cierra un ciclo histórico y, a través de una “modernización” que él llama desde el Estado o desde arriba, se configura un nuevo modelo caracterizado ya no por la exportación de materias primas agrícolas ganaderas al mercado mundial, sino caracterizado por un incipiente desarrollo industrial favorecido por la protección al mercado interno. Los efectos provocados por la crisis al afectar las bases de la economía agroexportadora, la escasez de divisas en el país que redujo la capacidad de compra en el exterior y, por consiguiente, la disminución de las importaciones, creaban las condiciones para sustituir los bienes importados y volcarse al mercado interno.

Lo que es importante destacar es que la nueva modernización *desde* el Estado, impulsada alrededor de los años '30 (Tarcus, 1989) permite reforzar la idea de pensar al proyecto de ley de educación como un intento de modernización en un contexto donde el Estado asumía rasgos intervencionistas⁴- tanto en materia social como económica-, que darían paso a la Argentina moderna.

En este sentido se ha asumido el compromiso de pensar las modernizaciones de la época en clave estética, priorizando modos de lectura no tradicionales, en consonancia con los desarrollos que en los últimos años el campo de la Historia de la Educación ha venido experimentando. Atendiendo a los aportes de los proyectos UBACyT es importante destacar que los debates dentro de la estética escolar se tejieron en consonancia con los procesos de modernización en tanto espacios de adecuación o resistencia a los nuevos elementos. Desde esta perspectiva es que se ha podido analizar el proyecto de ley, entendiendo al mismo como objeto de disputas en el marco de las transformaciones sociales, políticas, económicas que atravesaba el país.

La renovación temática y metodológica ha permitido poner de relieve nuevos temas, aún escasamente explorados por la historiografía tradicional.

⁴ Pablo Pineau (2002) advierte que el Estado empieza a atender la “cuestión social” bajo la lógica de la asistencia, cuestión presente en el proyecto de ley.

Construcción del archivo histórico: El aporte de las fuentes documentales como expresión de las posiciones político pedagógicas frente a un proyecto de ley de educación caracterizado por sus rasgos modernizadores.

Si bien los aportes teóricos mencionados anteriormente han sido fundamentales a la hora de realizar un primer acercamiento al tema, la contribución de esta investigación consistió en profundizar el trabajo de relevamiento de fuentes, analizarlas e interpretarlas en clave estética y relevarlas como analizadoras de las posiciones político- pedagógicas (Puiggrós 1992). También el aporte, como se mencionó, consistió en construir un *corpus documental* hasta el momento no existente como tal.

Entre las fuentes referidas al proyecto de ley, podemos mencionar, en primer lugar, los Diarios de Sesiones correspondientes a la Cámara de Diputados. En el Tomo III del año 1939, aparece transcrito el proyecto de ley en cuestión, junto con algunas “Observaciones y Solicitudes de Sanción”. Por tratarse de un proyecto de ley que no fue aprobado, no es posible encontrar los registros que evidencien si fue o no tratado en la Comisión de Instrucción Pública⁵.

Al tratarse, entonces, de un proyecto de ley que no logró franquear las puertas del recinto legislativo, el desafío consistió en indagar acerca del impacto histórico y en aportar datos que permitieran caracterizar el contexto de producción en el cual fue elaborado.

En este sentido, también se ha recuperado al proyecto de ley como “analizador” de las posiciones político- pedagógicas de la época, con el propósito de abordar y analizar las luchas ideológicas que en el campo de la educación se fueron configurando.

Al respecto, dos son los libros- devenidos fuentes- que permiten indagar, a partir de las críticas y los comentarios que se le hacen a dicho proyecto, las posiciones político- pedagógicas de sus respectivos autores. El primero de ellos, *La Enseñanza Nacional* reúne artículos de distintos autores provenientes del nacionalismo católico, entre ellos, Franceschi, Castellani, Bunge.

Si bien el material se publica unos meses después de que se diera a conocer el proyecto de ley, la lectura que podamos hacer de dicha obra requiere comprenderla como fruto de una época caracterizada, a grandes rasgos, por la crisis del liberalismo- y sus consecuencias en el plano institucional- y el creciente avance de la influencia católica,

⁵ Sabemos a través de María Elina R. B. de Demaría (1939) que el proyecto de ley entró a Comisión de Instrucción Pública y que allí se pensó un Plan de Trabajo para su análisis; sin embargo, se ignora la información de una posible discusión acerca del proyecto: no se conserva dicha información cuando se trata de proyectos que no han sido aprobados.

cuyas expresiones se reconocen, entre otros, en la creación de los Cursos de Cultura Católica en 1922, en la fundación de la Acción Católica en 1931 y en la creación de órganos de difusión del pensamiento católico, como las revistas *Criterio* y *La Nueva República* a fines de los años veinte; dichos ejemplos constituyen una clara muestra del papel que la Iglesia Católica asumía en la opinión y ámbitos públicos, incluso en el plano internacional (Zanatta, 1996).

Este protagonismo se hizo particularmente visible durante el Congreso Eucarístico Internacional del año 1934, donde la prédica de los intelectuales católicos integristas alcanzaría, en términos de Terán (2012) *“inusuales niveles de expansión”* (p.254) a raíz de la movilización colectiva que el Congreso convocó en la ciudad de Buenos Aires. Además, el Congreso contó con el apoyo del presidente Justo, lo que puso de manifiesto las relaciones entre el Estado y la Iglesia.

Sin embargo, Zanatta advertirá sobre la relación entre la institución eclesiástica y el gobierno sucesor de Justo, poniendo en jaque los estudios que presentan a la década del '30 como *“un sereno idilio entre autoridades eclesiásticas y estatales”* (p.307). El autor afirmará que fue la cuestión educativa la causante de desencadenar un importante conflicto entre el gobierno de Ortiz y la Iglesia. El sólo hecho de nombrar al Dr. Jorge Eduardo Coll, partidario del laicismo escolar, como ministro de Justicia e Instrucción Pública, puso en evidencia la inmediata disconformidad que un sector de la sociedad manifestaba frente a la decisión de Ortiz respecto de la elección de los ministros que conformarían su gobierno. En definitiva, los intentos presidenciales por normalizar la situación política y restituir la legitimidad de las instituciones liberales, ponían de relieve las tensiones con la Iglesia Católica, cuyos avances en el terreno político iban abonando un campo de tensión que se expresaría, manifiestamente, en el plano educativo.

En esta línea, el proyecto de ley de Educación Común e Instrucción Primaria Media y Especial venía a reavivar los debates que hacía más de cincuenta años atrás, la sanción de la ley 1420 había clausurado⁶, al menos, en territorios nacionales y en Capital Federal. La sola reproducción del artículo ocho de la ley 1420 en la propuesta legislativa de Ortiz ponía en jaque la escalada con que la Iglesia Católica (re)aparecía en la escena política, particularmente en el campo educativo y a nivel nacional.

⁶Sandra Carli (2011) resignificará el viejo debate en torno a la Ley 1420, inscribiéndolo “en un nuevo escenario político, en el marco de una sociedad de masas y después de décadas de renovación pedagógica” (p. 209)

Aceptar la propuesta legislativa enviada al Congreso en 1939, significaba para la Iglesia un retroceso sobre una de las conquistas más elocuentes en materia educativa: la obligatoriedad de la enseñanza religiosa que, desde 1937- y ratificada mediante asamblea legislativa provincial en 1939- regía en todas las escuelas oficiales de la provincia de Buenos Aires. También en las provincias de Salta, Catamarca, Santa Fe, Corrientes y Córdoba se había impuesto la enseñanza de la religión católica, al terminar el mandato de Justo (Zanatta, 1996)

La crítica de la institución religiosa al proyecto de ley estaba centrada en el incumplimiento del artículo 14 de la Constitución Nacional, al desconocer el derecho que los padres y la Iglesia tenían sobre la educación de los niños. Además, la intromisión del Estado en las jurisdicciones provinciales atentaba contra la autonomía provincial, establecida en la Constitución en su artículo cinco⁷.

Si bien lo que se discutía era un proyecto de ley particular, que había llegado a ser definido en el libro como *“un intento de aniquilar las autonomías provinciales”* (Ramella, 1940, p.174) lo que estaba en el centro de la escena era la inspiración misma del gobierno de Ortiz (Zanatta, 1996, p.312) y sus expectativas de refundación republicana (Halperín Donghi, 2007, p.246)

Sin embargo, es preciso destacar también las críticas a la propuesta curricular. Dichas críticas nos permiten reforzar una de las hipótesis centrales de este trabajo, es decir, la consideración del proyecto de ley como un intento modernizador dentro del conservadurismo republicano. Este carácter modernizador activará la reacción de la Iglesia, especialmente en lo que respecta a la implantación de la enseñanza clásica en los liceos. Andrés Doglia, presidente del Consejo Superior de Educación Católica (C.S.E.C) advertirá sobre la necesidad de reconocer en los liceos la enseñanza clásica argumentando que la misma constituía *“la raíz y el desenvolvimiento lógico de la cultura”*, y a su vez expresará que *“Mucho menos debe prescindirse de enseñar la moral cristiana”*⁸, considerada ésta en la esencia misma del espíritu nacional. A su vez, Castellani (1940) dirá que el proyecto, en sus planes de estudios, ignora el humanismo clásico *“que está en nuestra tradición”* (p. 103), critica la exclusión de lenguas muertas, manteniendo un predominio de materias científicas y lenguas extranjeras. La rama clásica, dirá, será imprescindible para la formación mental del adolescente, mucho más que las disciplinas matemáticas. *“El latín prepara al niño para las matemáticas y la física más que*

⁷ Estas críticas fueron tomadas del libro *La Enseñanza Nacional (1940)*, al que hemos hecho referencia.

⁸ Extraído del diario *La Prensa* 01/09/1939

las matemáticas y la física mismas" (Castellani, 1940, p. 121), expresando la falta de una sólida formación humanística y lingüística.

A partir de las críticas de la Iglesia Católica y en consonancia con el análisis propuesto por los proyectos UBACyT, podemos afirmar que es en los años treinta cuando se ponen en discusión aspectos centrales del ideario que había dado origen al sistema educativo argentino en el siglo anterior. En este sentido, el aniversario de los cincuenta años de la Ley de Educación Común, en 1934, colocó en el centro de la escena la discusión acerca del problema del analfabetismo⁹, cuya evidencia quedaba manifestada en los balances analíticos respecto de los logros alcanzados por la ley 1.420.

Ambas cuestiones- la discusión de los aspectos centrales del ideario que habían dado origen al sistema educativo argentino y el problema del analfabetismo- son retomados por Julio R. Barcos en su libro *Régimen Federal de la Enseñanza*. Este libro ha sido mencionado anteriormente junto con *La Enseñanza Nacional* como uno de los dos libros considerados fuentes fundamentales a la hora de indagar acerca de las posiciones político- pedagógicas que asumían los respectivos autores en relación a la educación en general y al proyecto de ley en cuestión en particular.

Al respecto, si bien Barcos acuerda con la interpretación constitucional de Coll en cuanto a su propuesta de unificar planes y programas, critica el carácter tímido de la reforma ante la no proclamación del sistema federativo, argumentando que la sola formulación de los principios generales no alcanzan para traducir en actos las propuestas.

"No es lo mismo, repetimos, formular normas y dar principios generales de la enseñanza que aportar los medios para su realización en las 14 provincias, lo cual solo es factible por la federalización de la misma" (p.212)

De acuerdo al despacho aprobado por el IV Congreso de Educadores, Barcos reclamará que la unificación de planes y programas debería estar acompañada por un determinado régimen de organización y gobierno escolar que aseguren tanto el principio político del federalismo argentino como a la unificación del progreso social del país.

Es decir, más allá de acordar en la interpretación de los principios constitucionales Barcos considera que la ley proyectada por Coll no arriesga la implantación del régimen federal, no modifica la "anárquica" situación administrativa, ya que se mantiene vigente la ley Láinez, lo cual supone una progresiva nacionalización de la instrucción pública,

⁹ El problema del analfabetismo cobra, entonces, relevancia nuevamente en la agenda política y ese mismo año se realiza la Primera Conferencia Nacional sobre Analfabetismo, donde asisten representantes tanto de las provincias como de Territorios Nacionales.

dejando en manos del Consejo Nacional de Educación una cantidad de escuelas imposible de administrar eficazmente, de dirigir desde un punto del país¹⁰.

Por ello, Barcos dice al respecto que la nacionalización silenciosa instalada por la Ley Láinez va en detrimento del sistema federal. La acción concordante del gobierno federal debe ser siempre para garantizar el federalismo y no en detrimento de las atribuciones constitucionales de las provincias, las cuales, sin descuidar los conocimientos generales, deberán impartir una enseñanza concordante con las riquezas de la región, siguiendo un *“rumbo coincidente con la política económica, industrial y social que se haya trazado en el país”* (p.111)

Una crítica específica de Barcos nos permite relevar rasgos conservadores a una propuesta que hemos caracterizado modernizadora, especialmente por el lugar que se le adjudica a los Jardines de Infantes, a la asistencia social en el nivel primario y a propuesta curricular para el nivel medio¹¹. La reducción de la obligatoriedad de la enseñanza elemental- inadmisibles para Barcos¹²- implica pensar en las contradicciones que surgen a la hora de caracterizar un proyecto de ley. Esto ha permitido reforzar la idea de pensar el proyecto como una propuesta modernizadora pero advirtiendo su inscripción en un modelo político caracterizado por sus rasgos conservadores.

En este sentido, resulta conveniente inscribir el proyecto de ley en un proyecto político más amplio. En 1940, al inaugurar el año parlamentario, Ortiz expresará que los esfuerzos por restituir la libertad electoral eran *“(...) sólo un aspecto de un ambicioso proyecto de refundación republicana destinado a dar tema a la nueva etapa en que entraba su gestión luego de dos años absorbidos por una previa e indispensable normalización política e institucional”* (Halperín Donghi, 2007, p.246).

De este modo, y atendiendo sobre todo a la periodización donde inscribimos la propuesta de ley- año 1939- y el discurso inaugural de las sesiones- 1940- es posible pensar al proyecto como una propuesta de normalización, en el marco de los referidos dos años de “normalización política e institucional” tal como propone Ortiz en su discurso. Normalización que puede ser entendida no sólo desde la prédica sino también recurriendo al documento mismo del proyecto. El documento, al recuperar varios artículos de leyes

¹⁰ Barcos transcribe parte del estudio que la “Asociación Amigos del Campo” hacen al proyecto y al respecto del CNE proponen que el mismo “debería ser nada más que un Consejo de la Capital Federal” (p. 116)

¹¹ Un análisis pormenorizado del proyecto de ley, en articulación con el estudio de los procesos históricos, ha permitido considerar estos elementos como modernizadores, en tanto se inscriben en procesos de transformación más amplia por los que atravesaba Argentina. Dichos elementos serán retomados a continuación.

¹² Barcos expresará que “A la ley 1.420 no se la debe tocar sino es para mejorarla” (p.51)

vigentes hasta el momento¹³, supone un ordenamiento legal coherente con los esfuerzos tendientes a responder al mandato constitucional de 1853, manifestados especialmente en el discurso inaugural de las sesiones ordinarias de 1939 dado por Ortiz, meses antes de que fuera presentado el proyecto al Congreso de la Nación. El presidente manifestará allí que *“La educación y la instrucción pública reclaman una reorganización basada en ‘planes generales’ como lo dispone la Constitución Nacional, puesto que la uniformidad es el principio que debe regir esencialmente en esta materia en todo el territorio de la República”*¹⁴

A 86 años de sancionada la Constitución Nacional de 1853, en la cual se le confiere al Congreso Nacional la atribución de “dictar planes de instrucción general y universitaria (...)”, el proyecto de ley emanado del Poder Ejecutivo en el año 1939 puede ser entendido como un intento tendiente a responder dicho mandato constitucional.

La apelación del ministro Coll a la Constitución Nacional en recurridas oportunidades ha permitido reconocer en el proyecto de ley ciertas marcas de la formación académica del autor, especialmente su formación en derecho.

El sólo hecho de pensar que tanto su trayectoria académica como política han impactado en su designación como Ministro de Justicia e Instrucción Pública¹⁵, generó la necesidad de orientar el trabajo hacia una búsqueda de información biográfica de Jorge E. Coll.

En este sentido, el libro *La asistencia social en la República Argentina*, escrito por Coll en 1911 y su proyecto de reforma del código penal en 1937 han permitido una aproximación al pensamiento del autor, especialmente, en lo que respecta al tratamiento de la infancia y las políticas llevadas adelante para atender dicha cuestión.

Al respecto del tema, merece especial atención el trabajo de Sandra Carli (1992), referido a los discursos dirigidos a la niñez que se configuran en el período de 1916 a 1945 y los aportes de María José Billorou y Leandro Stagno en torno al papel que el Estado asumía en el campo de la niñez. Mientras que el trabajo de Billorou examina el surgimiento y consolidación de políticas nacionales de protección y de asistencia de los alumnos a partir de 1938 con la creación de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (Billorou, 2011), Stagno se centra en analizar las políticas públicas propuestas en los años treinta para la infancia, especialmente aquellas vinculadas a la tutela y a la protección.

¹³ Entre las leyes retomadas por el proyecto merecen especial atención la Ley de Educación común (1.420), la Ley 12.558, conocida como Ley Palacios y la Ley 4874, conocida como Ley Láinez.

¹⁴ Extraído del libro *“El fracaso del proyecto argentino. Educación e ideología”* de C. Escudé. P.132

¹⁵ En aquel entonces, los ramos de Justicia y de Instrucción Pública correspondían a un mismo Ministerio. Recién en 1949, con la reforma constitucional, se crean los ministerios de Justicia y Educación, por separado.

Es interesante destacar el papel que Stagno otorga a la Ley de Patronato de Menores sancionada en 1919, en tanto considera que dicha ley viene a consolidar nuevas sensibilidades sobre la infancia y la juventud y a redefinir la culpabilidad de los menores de edad (Stagno, 2011, p. 339). Si destacamos la participación de Coll como presidente del Patronato de Menores a partir de 1931 hasta su nombramiento como Ministro de Justicia e Instrucción Pública durante el gobierno de Ortiz, podremos advertir no sólo la participación de Coll en lo que refiere a las políticas para la infancia y juventud¹⁶ sino también recuperar aquellas marcas sensibles que sus propuestas o intervenciones educativas procuraban consolidar sobre la infancia y la juventud.

En este sentido, si afirmamos que en la década del treinta se produce una reformulación y modernización ideológica sobre las políticas de la infancia (Billorou, 2011, p.233), es posible abonar a la hipótesis planteada en este trabajo que considera al proyecto de ley como un intento de modernización del conservadurismo republicano. La incorporación al proyecto de elementos como las Escuelas Hogares, el lugar que asume el asistencialismo y por ende, el papel del Estado, la escuela como centro de extensión de cultura al medio social, además de los programas del nivel medio- a los cuales hemos hecho referencia- constituyen una muestra clara de los nuevos aportes modernizadores que el proyecto planteaba en relación a la legislación educativa vigente y a los cambios sociales, culturales, económicos que atravesaba la sociedad Argentina.

Resta destacar en cuanto al Patronato de Menores, que la Comisión Honoraria, además de estar presidida por Coll tenía como integrante de la vocalía a Monseñor Franceschi, coautor del libro *La Enseñanza Nacional*. Esto constituye otra muestra del entramado de relaciones establecidas no sólo entre diferentes instituciones sino también al interior de ellas, donde los cargos eran ocupados por representantes como Coll y Franceschi, cuyas posiciones políticas y política-pedagógicas resultaban antagónicas.

Por otro lado, es importante destacar el papel de la prensa escrita en cuanto a la difusión del proyecto de ley. El 30 de agosto de 1939, mientras que el diario *La Nación* anunciaba la entrada a la Cámara de Diputados de un proyecto “enviado por el Poder Ejecutivo sobre ley orgánica de instrucción pública”, el diario *La Prensa* transcribía, en su tirada de ese mismo día, de manera completa, el mensaje que acompañaba al proyecto de ley. El diario *La Vanguardia*- socialista- también hacía anuncio del proyecto de ley y la

¹⁶ Además de asumir la presidencia del Patronato de Menores y su cargo de ministro, Coll fue el principal referente de las reformas que constituyeron a la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez como una institución tutelar reconocida a nivel nacional e internacional (Stagno, 2011, p.340)

revista *El Monitor*, órgano de difusión dependiente del Consejo Nacional de Educación, daba a conocer la nueva propuesta que en materia educativa impulsaba el gobierno de Ortiz, lo que constituye un dato no menor pues implicaba la difusión del proyecto al interior de la escuela, especialmente entre los círculos docentes.

Así como los dos libros anteriormente mencionados, contemporáneos al proyecto de ley, han permitido un trabajo de indagación acerca las posiciones político- pedagógicas de sus autores a partir de las críticas y comentarios realizados al proyecto, la prensa escrita nos ha permitido tener un conocimiento acerca del alcance que ha tenido el proyecto en cuanto a su difusión, además de aportarnos datos para comprender la trama de relaciones establecidas entre los diferentes actores e instituciones. A partir de estos materiales ha sido posible advertir un buen vínculo entre Consejo Nacional de Educación, presidido en aquel entonces por Ledesma y el ministro de Educación, Coll, relación manifestada por el Diario *La Nación* que, días después de la presentación del proyecto, informaba acerca de la organización por parte del vicepresidente del CNE de un almuerzo en honor al Ministro de Educación. Este organismo resolvía también, por medio de una resolución, difundir el proyecto de Ley a través de *El Monitor de la Educación Común*¹⁷.

El diario *La Prensa* también ha aportado datos a la trama de relaciones; dicho diario transcribía parte de una nota enviada por el presidente del Consejo Superior de Educación Católica, Andrés Doglia, donde expresaba “la amplia adhesión de ese organismo sobre determinados aspectos fundamentales del plan de ley de enseñanza”¹⁸

Por último, merecen especial atención dos documentos escritos por María Elina R. B de Demaría, cuyos títulos hacen explícita referencia al proyecto de ley: *El proyecto de Ley Nacional de Educación común e instrucción primaria, media y especial. Consideraciones y comentarios y Explicación gráfica del proyecto de ley de educación e instrucción primaria, media y especial y comentario sobre algunos proyectos.*

Si bien no se han encontrado datos biográficos de la autora¹⁹, se ha podido acceder a un libro de su autoría, *La Instrucción Primaria en la Argentina (1884-1936)* escrito en el año 1936, el cual nos ha permitido reconocerla como una figura con conocimientos específicos del campo político-educativo. Al respecto del proyecto de ley

¹⁷ *El Monitor de la Educación Común*, año LVIII N°800, agosto 1939, p. 86

¹⁸ Extraído del diario *La Prensa* 01/09/1939

¹⁹ Queda pendiente para futuras investigaciones la búsqueda de material que aporte datos biográficos de María Elina R. B de Demaría. Si bien los alcances del proyecto de Beca de Estímulo, en especial, los objetivos propuestos, han orientado la búsqueda hacia otras fuentes, no se ha dejado de lado la búsqueda de material que aportara datos de María Elina R. B. de Demaría.

en cuestión, en los documentos anteriormente mencionados, la autora manifiesta una posición favorable a la propuesta del ministro Coll.

Por tratarse de documentos oficiales, es decir, documentos publicados por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, resulta interesante abonar a la idea de un posible consenso al interior de los órganos de gobierno.

Reflexiones finales

Si adherimos a la idea de un cierto consenso al interior de los órganos de gobierno, podemos suponer que la no aprobación del proyecto de ley pudo haber sido afectada por otras cuestiones que excedían las posiciones de conformidad en relación al mismo, como lo son los acontecimientos internacionales. La prensa escrita revisada para este trabajo constituye una muestra del lugar que el conflicto bélico mundial ocupaba en la agenda pública. La Segunda Guerra Mundial, objeto de portada de los diarios de la época, nos permite reconocer el lugar privilegiado que ciertos temas, como el advenimiento y estallido de la guerra, ocupaban en la agenda política. Por otro lado, es preciso atender a otra cuestión que podría haber abonado a que el proyecto no fuera tratado. En 1940, por cuestiones de salud, el presidente Ortiz solicita una licencia provisional, prolongada finalmente hasta su fallecimiento en 1942. Tanto la Segunda Guerra Mundial como el estado de salud de Ortiz permiten enriquecer las reflexiones acerca de por qué el proyecto no fue tratado. Sin embargo, no es posible hacer ninguna afirmación respecto de las causas ya que se trata de un proyecto que no fue aprobado y, por consiguiente, no se conserva el material documental que permita indagar si fue tratado o no.

Por lo tanto, las reflexiones acerca de dicho proyecto no estuvieron vinculadas a las causas de su no aprobación o, incluso, de su no tratamiento sino que la atención estuvo orientada a reflexionar acerca del impacto histórico que tuvo el proyecto de ley, tanto entre sus contemporáneos como por quienes han recuperado el proyecto en estudios posteriores. Esto ha permitido no sólo analizar las posiciones político-pedagógicas de destacados actores de la sociedad argentina de los años '30, sino que además ha contribuido a indagar acerca de la relevancia por la cual, décadas más tarde, el proyecto de ley fue recuperado como objeto de análisis.

La contribución principal de esta investigación se debe a la conformación de un archivo documental elaborado a partir de un proceso metodológico en espiral que ha privilegiado un análisis de los registros de investigación través de un ida y vuelta entre las actividades de buceo en archivo, por un lado, y el procesamiento, comparación y análisis, por el otro. Esto ha permitido no sólo enriquecer las lecturas en el devenir mismo de la investigación sino que también ha permitido encontrar fuentes inéditas como los documentos elaborados por María Elina R. B. de Demaría, detallados anteriormente.

Hacer confluir en un archivo documental las fuentes históricas (tanto inéditas como aquellas que han sido objeto de diversos análisis) con aquellos estudios posteriores que caracterizaron al proyecto por sus rasgos centralizadores ha contribuido a enriquecer las reflexiones acerca de la relevancia de un proyecto de ley que no ha logrado alcanzar el carácter de legislación; relevancia que se entiende si pensamos al proyecto de ley en cuestión como una muestra para reflexionar acerca de los modos en que las modernizaciones de la época fueron procesadas, en un contexto donde el Estado asumía rasgos intervencionistas. Así es como ha sido posible destacar tres marcas presentes en el proyecto de ley que nos permiten afirmar su carácter modernizador. Dichas marcas corresponden a distintos niveles del sistema educativo. A pesar de que la obligatoriedad escolar estaba establecida sólo para el nivel primario, los rasgos modernizadores abarcan tanto a los jardines de infantes como al nivel medio.

Respecto al nivel inicial, es interesante destacar que a diferencia de los demás planes de estudios presentados al final del proyecto, en los cuales se enumeran únicamente las asignaturas correspondientes a cada año, en el caso de los "CURSOS PARA MAESTRAS DE JARDIN DE INFANCIA" la enunciación de la asignatura está acompañada de alguna referencia al contenido o a la orientación que dicha asignatura debía encauzar. Por ejemplo, en relación al trabajo manual, el proyecto establecía lo siguiente: *"preparación de material didáctico de los diversos tipos que se puedan utilizar en nuestro país, y estudio de los fundamentos en que se basa su aplicación didáctica". / "Psicología Infantil. Con observaciones y experiencias"*. Esta diferenciación respecto a los demás planes podría deberse al lugar que el nivel inicial empezaba a ocupar en la agenda política; si bien la implantación de jardines de infantes se había establecido por medio de la ley 1.420, cincuenta años atrás, es recién durante la década del '30 cuando los jardines de infantes reaparecen en la escena política. Por esos años se crean los jardines de infantes Mitre y el Instituto Bernasconi, ambos, fruto de las demandas al Estado. En este sentido, es interesante remarcar el lugar otorgado a los jardines de infancia como

instancias pedagógicas donde se aplicarían “*métodos pedagógicos modernos*” (sic) además de reconocer el papel del Estado frente a las demandas de la sociedad y su postura frente un nivel del sistema educativo alejado del centro de los debates pedagógicos de la época.

También en el nivel primario es necesario destacar el lugar del Estado en relación a la asistencia social a la infancia, presente también en el proyecto de ley. En términos de Pineau (2002) el Estado empieza a atender la “cuestión social” bajo la lógica de la asistencia. Entendiendo los redactores del proyecto de ley en cuestión que la obligatoriedad escolar no puede cumplirse sino están cubiertas otras necesidades como son las tres que mencionan- alimentación, vestimenta, condiciones familiares- la acción escolar debería asumir funciones tendientes a resolver esos problemas, cuyas consecuencias para la sociedad son anunciadas como “funestas”. Evitar la deserción escolar a través de acciones como la organización de comedores escolares, la provisión de ropa, la organización de la asistencia médica y la inculcación de prácticas de higiene invitan a pensar un nuevo vínculo entre la escuela y la asistencia social sobre la infancia y el lugar que ocupa el Estado en relación a dichas prácticas.

Por último, es necesario volver a referirse a la modernización curricular en el nivel medio, objeto de críticas por parte del catolicismo integral, desarrolladas más arriba, a su vez que una herramienta de análisis de la cultura escolar.

Estos tres registros han permitido reforzar la idea de considerar al proyecto de cómo uno de los intentos modernizadores dentro del conservadurismo republicano en lo que respecta a la educación en general y a la escuela en particular. Las fuentes, como hemos destacado a lo largo del trabajo resultaron enriquecedoras al momento de reforzar dicha idea, encontrando consensos y resistencias desde un registro de posiciones políticos- pedagógicas diverso que abarcaba también a los medios de comunicación.

Bibliografía

Barrancos, D. (1996) *Problemas de la "historia cultural". Triangulación y multimétodos*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (comp) *Historia de la educación en debate*. Buenos Aires: Miño y Dávila, Editores.

Billorou, M. J. (2011). *La Labor de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (1938- 1943): "Encarar la acción en su verdadero concepto de imperativo social"*. En Cosse, I., Llobet, V., Villalta, C. y Zapiola, M. C. (Eds.), *Infancias: políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX Y XX*. (PP.207- 233). Buenos Aires: Teseo.

Carli, S. (1992) *El campo de la niñez. Entre el discurso de la minoridad y el discurso de la Educación Nueva* en Puiggrós, Adriana (dir.) *Historia de la Educación Argentina, Tomo III: Escuela, Democracia y Orden (1916-1943)*, Bs As: Galerna.

Carli, S. (2011). *Niñez, Pedagogía y Política: transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina (1880- 1955)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Dussel, Inés (1997). *Currículo, humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920)*. Buenos Aires: FLACSO- CBC.

Escude, C. (1990). *El fracaso del proyecto argentino. Educación e Ideología*. Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella.

Halperín Donghi, T. (2007). *La República imposible 1930-1945*. Buenos Aires: Emecé Editores.

Martinez Paz, Fernando (1986). *El sistema educativo nacional. Formación, desarrollo, crisis*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Navarro Gerassi, Marysa (1968). *Los Nacionalistas*. Buenos Aires: Editorial Jorge Álvarez S.a.

Pineau, Pablo (2002) *Renovación, represión, cooptación. La reforma educacional bonaerense de 1937*. Tesis de doctorado no publicada. Universidad de Buenos Aires.

Pineau, Pablo (comp.) (2014). *Escolarizar lo sensible. Estudios sobre estética escolar (1870-1945)*. Buenos Aires: Teseo.

Puiggrós, Adriana (1990) *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna

Puiggrós, Adriana (1992). *La educación argentina. Desde la Reforma Saavedra Lamas hasta el fin de la Década Infame*. En Puiggrós, A. (dir.) "Escuela, democracia y orden: 1916- 1943" (pp 15- 98). Buenos Aires: Galerna.

Romero, L. A. (2001). *Breve historia contemporánea de la Argentina*. (2° ed.) Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A.

Stagno, L. (2011). *Los Tribunales de Menores en la Argentina. Antecedentes internacionales e iniciativas nacionales (1933- 1943)*. En Cosse, I., Llobet, V., Villalta, C. y Zapiola, M. C. (Eds.), *Infancias: políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX Y XX*. (PP.335- 343). Buenos Aires: Teseo.

Tarcus, H. (1989). Crisis del populismo y alternativa socialista. *Utopías del Sur*. Número III

Tedesco, j. C. (2009) *Educación y sociedad en la Argentina: 1880-1945*. Buenos Aires, Siglo XXI Ed. Iberoamericana.

Terán, O. (2012). *Historia de las Ideas en la Argentina: Diez lecciones iniciales 1810-1980*. Buenos Aires: Siglo veintiuno Editores.

Puiggrós, Adriana (1992) *La educación argentina. Desde la Reforma Saavedra Lamas hasta el fin de la Década Infame* en Puiggrós (dir.) op. Cit.

UBACyT

2014-2017 UBACyT 20020130100145BA para Grupos Consolidados "La estética escolar durante la irrupción de las masas (1930-1955)". Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE)-FFyL-UBA.

2011-2014 UBACyT 20020100100560 para Grupos Consolidados "Historia estética de la escolarización en Argentina. Multitudes y modernizaciones en el período de entreguerras". IICE-FFyL-UBA.

2008-2011 UBACyT F132 para Investigadores Formados "Historia estética de la escolarización en Argentina". Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE)-FFyL-UBA.

Fuentes primarias

Barcos, Julio R. (1957). *Régimen Federal de la Enseñanza*. Buenos Aires: Cátedra Lisandro de la Torre.

Coll, Jorge E. (1911). *La asistencia social en la República Argentina*. Buenos Aires: Cantiello.

Coll, Jorge E. (1937). *Proyecto de Código Penal para la República Argentina*. Buenos Aires: Talleres gráficos de la Penitenciaría Nacional.

Coll, Jorge E. (1939). *Proyecto de Ley de Educación Común e Instrucción Primaria Media y Especial*.

Demaría, María Elina R. B. de (1939). *El proyecto de Ley Nacional de Educación común e instrucción primaria, media y especial. Consideraciones y comentarios*.

Demaría, María Elina R. B. de (1939). *Explicación gráfica del proyecto de ley de educación e instrucción primaria, media y especial y comentario sobre algunos proyectos*.

Franceschi, Gustavo; Furlong, Guillermo; Castellani, Leonardo; Bunge, Alejandro; Ramella, Pablo; Palacio, Ernesto; Lewis, Juan T y Aguilar, Carlos (1940). *La Enseñanza Nacional*. Buenos Aires: Espasa- Calpe Argentina S.A.

Diarios

La Nación (30/08/1939, 31/08/1939 y 01/09/1939)

La Prensa (30/08/1939 y 01/09/1939)

La Vanguardia (30/08/1939 y 31/08/1939)