

La educación argentina (1955 - 1980)

19 esp.

Cecilia Braslavsky

Temas y tendencias de la política educativa

En la década de 1950 se produjeron en la Argentina una serie de cambios importantes que plantearían nuevos requerimientos al sistema educativo. Entre los más notables se encuentran la modificación de las relaciones existentes entre distintos sectores económicos, definida fundamentalmente por las modalidades del proceso de industrialización, que se manifestara hasta entonces en la incorporación creciente de mano de obra a actividades productivas. A partir de la década de 1960 el proceso de industrialización muestra, en cambio, entre sus características principales, la atracción de capitales extranjeros, la modernización tecnológica y el aumento consiguiente de la productividad con el ahorro correspondiente de mano de obra, así como una creciente concentración (Tedesco, 1978).

Dada la distribución del capital y la tecnología extranjeras fundamentalmente en las ramas más modernas y dinámicas de la industria, tales como la petroquímica, electrónica, automotriz y siderúrgica (Schvarzer, 1980), la estructura interna del sector industrial alcanzó un grado de heterogeneidad mucho mayor que el que tuviera hasta entonces. A partir de los años sesenta se produciría también un estancamiento del volumen de mano de obra industrial requerida, proceso paralelo al requerimien-

to creciente de trabajadores con un mayor grado de especialización para las ramas más dinámicas de la industria.

La incorporación de mano de obra a la población económicamente activa entre 1960 y 1970 se concentró masivamente en el sector servicios y comercio, en ocupaciones que requieren niveles educativos muy diferenciados entre sí y no siempre con alta calificación, por ejemplo en el servicio doméstico, vendedores, etcétera. En el agro subsistían y subsisten niveles altamente diferenciados de desarrollo tecnológico y modalidades de explotación que exigen también niveles claramente diferenciados de educación (Gibertl, 1980).

A los requerimientos de carácter económico se suma la aspiración creciente de la población, en particular de aquella que se incorpora al sector económicamente activo, que, conscientemente o no, desea aumentar su nivel educativo para participar en la discusión política y económica y en la toma de decisiones de los distintos ámbitos de la actividad nacional. Este conjunto de circunstancias presionan desde distintos ángulos para definir los lineamientos de políticas educativas a partir de 1955.

Profundamente ligada en su fundamentación explícita a la atención de los requerimientos que el desarrollo económico planteara al sistema educativo argentino, creció en nuestro país a fines de la



1. Attilio Dell'Oro Maini, el ministro de Educación de la Revolución Libertadora, quien a fines de 1955 elaboró el Decreto N° 6.403, del que formaba parte el discutido artículo 28 que autorizaba la creación de universidades privadas.

década del cincuenta la influencia de un nuevo enfoque para el tratamiento de los problemas educativos, fundado en el convencimiento de que el desarrollo económico puede y debe ser impulsado por la elevación del nivel educativo de la población. De este modo podría la Argentina aproximarse a aquellos países industrializados que le sirviesen de modelo (A. Solari, 1977).

Entre las alternativas de "crecer o perecer" (Cirigliano, 1969) se elige la primera. Crecer es sinónimo de desarrollo y para desarrollar el país es necesario educar a sus habitantes. A partir del gobierno desarrollista de Arturo Frondizi la educación deja de verse entonces como un gasto para considerarse una inversión a largo plazo en capital humano. El ministro de Educación del gobierno de Guido, José Mariano Astigueta, afirmó en su discurso de clausura de la Conferencia Federal de Educación y del Comité Intereducacional de Planeamiento que "...la educación será, dentro de la democracia orgánica por la que se brega, la mejor de las inversiones, pues toda nación depende del grado de formación moral, intelectual y técnica de sus hijos" (*Clarín*, 18/6/1963, pág. 14). Esta concepción era plenamente avalada por el ámbito empresario, uno de cuyos representantes, el ingeniero León Halpern, dijo en ocasión de la inauguración de la Primera Convención Nacional de Enseñanza Privada: "...las cifras destinadas al sostenimiento de la educación no deben figurar como gasto sino como una inversión. Los métodos científicos en general y los procesos tecnológicos modernos provocaron, convenientemen-

te desarrollados por la educación, el fortalecimiento del poder y de la riqueza de las naciones [...] también, gran parte de los resultados obtenidos por las inversiones en educación, benefician a los grupos económicos constituidos por las empresas de las diversas clases productoras, como consecuencia del aumento de la productividad obtenida con el factor humano mejor calificado empleado en ella" (*La Nación*, 25/5/64, pág. 14). Para el sector empresario, especialmente para aquél ligado al capital extranjero, que ingresaba a nuestro país en las ramas más dinámicas de la economía, los esfuerzos e inversiones en educación, fundamentalmente en el nivel medio, eran considerados un medio de optimizar las condiciones de realización del capital. Fundamentándose en estas concepciones se impulsaron creaciones tales como el Comité Empresario Pro-Enseñanza Técnica.

La consideración de la educación como una inversión en capital humano tuvo como correlato el que se la viese como un aspecto de la realidad social que requiere ser planificado y que es susceptible de ser analizado y orientado objetiva y científicamente, en función de su productividad y eficiencia (Finkel, 1977). En este marco se inserta, por ejemplo, la actividad del CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), que alcanzó un punto culminante con la publicación del trabajo Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico y Social en 1968.

La Alianza para el Progreso, estrategia continental coordinada por los Estados Unidos de Norteamérica, cuyo documento central fue la Carta

1. *Frente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires durante el conflicto suscitado por la creación de universidades privadas.*

2. *Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.*

de Punta del Este, que la Argentina firmó el 17 de agosto de 1961 junto a otros 18 estados latinoamericanos y a los Estados Unidos de Norteamérica, dio mayor énfasis a las concepciones expuestas.

En la Carta de Punta del Este se definieron las estrategias fundamentales que debían seguirse para garantizar la realización de una "Revolución en libertad", que, como alternativa a la entonces reciente revolución castrista, tuviese como eje el desarrollo económico y social y no se basara en el desarrollo de estructuras existentes sino en su reemplazo por otras distintas. En el punto 7 de este documento los países signatarios se propusieron como objetivo de política educativa eliminar el analfabetismo en la población adulta y garantizar para antes de 1970 un mínimo de 6 años de educación primaria para todos los niños en edad escolar.

Los distintos sectores vinculados con la educación plantearon su posición frente a las nuevas concepciones y objetivos en reuniones de carácter nacional e internacional organizadas ya sea por iniciativa de los gobiernos, ya de entidades docentes, empresarias y comunitarias. En el último caso las reuniones a menudo recibieron apoyo de los gobiernos nacionales. Pocas reuniones contaron con una asistencia heterogénea, agrupándose la misma en función de principios ideológicos comunes, pero excluyentes, como reflejo de la creciente diferenciación de la sociedad argentina en grupos con intereses difíciles de conciliar.

La línea divisoria pasó en la década del sesenta por la definición en torno al papel

del Estado en materia educativa, agrupándose por un lado los sectores que postulaban su responsabilidad en la organización, planificación y control del conjunto de la educación pública (estos sectores se proclamaban herederos de la tradición argentina de la Revolución de la Independencia y, en particular, de la Generación del ochenta). Por otro lado, se agrupaban aquellos que defendían la subsidiariedad del Estado en materia educativa, es decir, el principio de que la educación debe estar en manos de particulares, debiendo el Estado impartir educación sólo allí donde los particulares no alcancen a hacerlo.

Dos de los foros más representativos de las corrientes de pensamiento educativo enunciadas fueron, por una parte, la Convención Nacional de Enseñanza Privada organizada el 24 y 25 de Mayo de 1964 en el Luna Park por iniciativa de la Asociación por la Libertad de Enseñanza, la Asociación de Institutos Adscriptos a la Enseñanza Oficial y el Sindicato Argentino de Docentes Particulares y, por la otra, el Congreso Nacional de Enseñanza Pública, convocado el 15 de setiembre del mismo año en el Museo Social Argentino por la Confederación Argentina de Maestros y Profesores, el Centro de Profesores Diplomados de Enseñanza Secundaria, la Confederación de Maestros de la Capital y el Movimiento Educativo del Profesorado. Mientras que en la Primera Convención Nacional de Enseñanza Privada se afirma la necesidad de independencia económica, organizativa e ideológica de las instituciones educativas, en el Congreso Nacional de Enseñanza Pública, que se insti-

tucionalizó y sigue actuando periódicamente, se subraya la necesidad de que el Estado retome el control riguroso de la enseñanza privada y le reduzca paulatinamente los subsidios, al mismo tiempo que suprima totalmente las escuelas normales privadas y los institutos de formación docente que no sean oficiales.

Esta discusión se extendió por todo el país, siendo particularmente aguda en la provincia de Córdoba al tratarse la reglamentación de la ley 4.733 de enseñanza privada. Las controversias suscitadas en torno a esta ley, y en particular a algunos de sus temas, tales como la enseñanza de religión en las escuelas, refleja una vez más el nivel creciente de diferenciación de la opinión pública, que alcanzó también a la Iglesia Católica, en cuyo seno pasa a ser cada vez más frecuente observar puntos de desacuerdo. Mientras, por ejemplo, el Obispo de Villa María, Monseñor Alberto Deane, calificaba el funcionamiento de la ley 4.733 de persecución religiosa, Monseñor Castellano buscaba la conciliación con el gobierno de la provincia (*La Nación*, 22 de mayo de 1964; *La Razón*, 22 de mayo de 1964 y *La Nación*, 25 de mayo de 1964).

Como se comprobará al analizar la evolución cuantitativa del sistema educativo en este período, puede decirse sintéticamente que la historia del sistema educativo en las últimas décadas refleja una victoria de aquellos sectores que postulan la subsidiariedad del Estado en materia educativa, victoria que se apoya en la posición de privilegio que, pese a la fuerte oposición de los adversarios a estos sectores, les fuera otorgada por la política

educativa oficial desde 1955 y casi sin interrupción hasta 1966. El ministro de Cultura y Educación del gobierno de Videla, Juan R. Llerena Amadeo, en un discurso pronunciado en Mendoza el 18 de abril de 1979 desde la Universidad Nacional de Cuyo formuló nuevamente y en forma categórica la adhesión del gobierno del "Proceso" al principio de subsidiariedad del Estado en materia educativa.

Con la Interrupción del orden constitucional en el año 1966 y el proyecto gubernamental de reformar el sistema educativo en forma integral las discusiones relativas a la educación alcanzaron una calidad diferente. Con esta iniciativa el gobierno salía al encuentro de una necesidad largamente señalada por los docentes, desde las cátedras universitarias y en otros ámbitos: dar al sistema educativo argentino una ley orgánica que fundamente y reglamente su funcionamiento en su conjunto.

El mérito principal de la reforma educativa Astigüeta/Pérez Gilhou/Cantini/Malek consistió precisamente en reactivar la discusión educativa en forma inusual y en reubicar sus temas centrales cada vez más en torno al complejo educación y desarrollo, educación y sociedad, así como en haber obligado a las corrientes de opinión pedagógica a un uso más extendido y racional de las técnicas modernas de diagnóstico, pronóstico y planificación de la educación; y a una fundamentación de sus opiniones acorde con el desarrollo del pensamiento pedagógico de la segunda mitad del siglo XX. La ubicación de los problemas generales en el centro de la discusión pedagógico-educativa

se acentuó durante la década del setenta para configurar en 1980 uno de los polos de la discusión educativa. Por un lado está el tratamiento (nivel macroeducativo) de temas tales como educación e industrialización en la Argentina, educación y democracia, educación y familia, que concitan la atención de numerosos especialistas. Por el otro, se multiplican los egresados de las carreras de Ciencias de la Educación y Psicología, que tratan los problemas educativos desde la perspectiva individual, en el marco de la especificidad que asumen en cada alumno siendo muy escasa la atención que se presta a temas referidos al currículum y en especial a los contenidos y métodos de enseñanza, y a otros que afectan directamente la calidad de la educación impartida por el sistema. Este fenómeno no es ajeno al deterioro cualitativo de nuestro sistema educativo.

Retomando el tratamiento de la reforma educativa Astigüeta/Pérez Gilhou/Cantini/Malek puede sostenerse que, si bien la misma puede dividirse en etapas definidas por cada una de las gestiones ministeriales, mantiene una unidad y coherencia de base, dada por la continuidad del gobierno de facto.

Los fundamentos y medidas de esta reforma se plantearon en múltiples documentos y discursos ministeriales. El primero de ellos fue el Anteproyecto de Ley de Educación o Ley Federal de Educación publicado integralmente por el diario *Clarín* del 22 de noviembre de 1968, síntesis de la gestión Astigüeta. Este anteproyecto fue elaborado por una comisión asesora compuesta en su totalidad por representantes del

sector privado de la educación. Entre sus contenidos principales figuraban:

- el carácter supletorio o subsidiario de la acción del Estado en materia educativa,
- la reducción de la escuela elemental a cinco grados.
- el establecimiento de una escuela intermedia de cuatro años, sin carácter obligatorio.

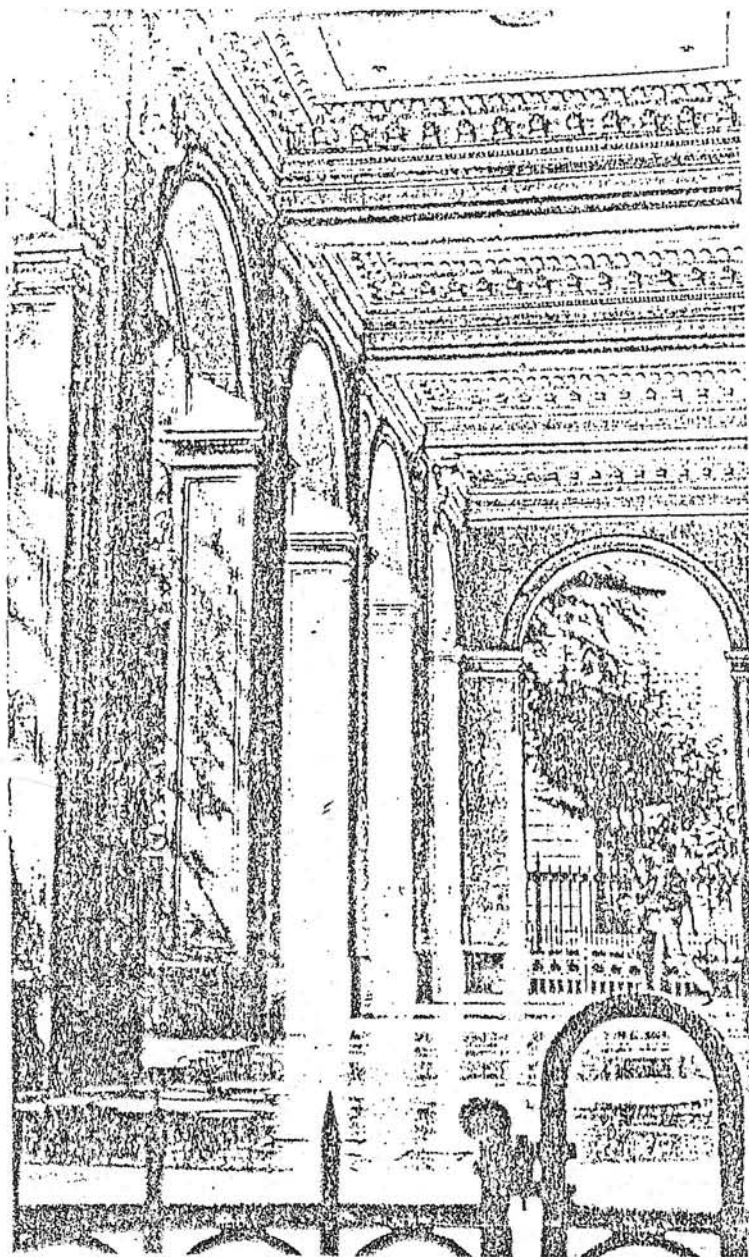
Este proyecto provocó una reacción de oposición generalizada en el magisterio estatal, tanto por el procedimiento seguido para su elaboración, que excluyó a los docentes, especialmente a aquellos del ámbito estatal, a los representantes industriales y obreros, etcétera, como por los contenidos enunciados, y resultó retirado de la circulación. El 3 de febrero de 1969 el diario *La Prensa* publicó, sin embargo, como nuevo proyecto de ley una reducción del mismo a 46 artículos, que si bien contenía la división del ciclo primario en escuela elemental de 5 grados y escuela intermedia de 4, no reducía la obligatoriedad, pues preveía que la escuela intermedia se haría gradualmente obligatoria a medida que lo permitiesen los recursos.

Este segundo intento fue el último que un gobierno nacional realizara por dotar al sistema educativo de una Ley Orgánica de Educación. La diferenciación de la sociedad había alcanzado una complejidad tal que ningún proyecto surgido de un solo sector podía llegar a obtener el consenso mínimo necesario para su puesta en práctica.

Ante la imposibilidad de reformar el sistema educativo

Integralmente, la gestión de Pérez Gilhou presentó una serie de reformas coincidentes con medidas que sus predecesores habían incluido en la reforma integral de la educación y que posteriormente se reelaborarán en el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971/1975 durante la gestión del ministro Cantini. Este último plan fue fuertemente combatido por los maestros, las organizaciones de padres y los claustros universitarios, como por ejemplo el de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata. Frente a esta oposición renunció el ministro Cantini y el plan como tal fue retirado de la circulación. Sin embargo, las medidas que proponía el mismo fueron llevadas parcialmente a la práctica por el ministro Malek hasta 1973; algunas quedaron sin efecto durante los gobiernos Cámpora/Perón/Perón y fueron retomadas a partir de 1976. Otras tuvieron solución de continuidad y un último grupo de medidas fue totalmente abandonado. En él figura la sustitución de la escuela primaria de siete grados por otra de cinco y la instauración de una escuela intermedia de cuatro grados.

La discusión que se suscitara justamente en torno a la reforma de la estructura del sistema educativo y a la incorporación de la escuela intermedia fue la más rica desde un punto de vista teórico conceptual. Respecto al nivel Intermedio se insistía en los documentos oficiales: "Por diversos motivos, algunos justificados y otros no, este nivel se ha convertido en un punto crucial del programa educativo" (Bases, 1970, pág. 104). Ya en las primeras décadas del siglo XX se había manejado esta al-



1. Detalle del edificio de la Escuela Normal de Profesores "Mariano Acosta".

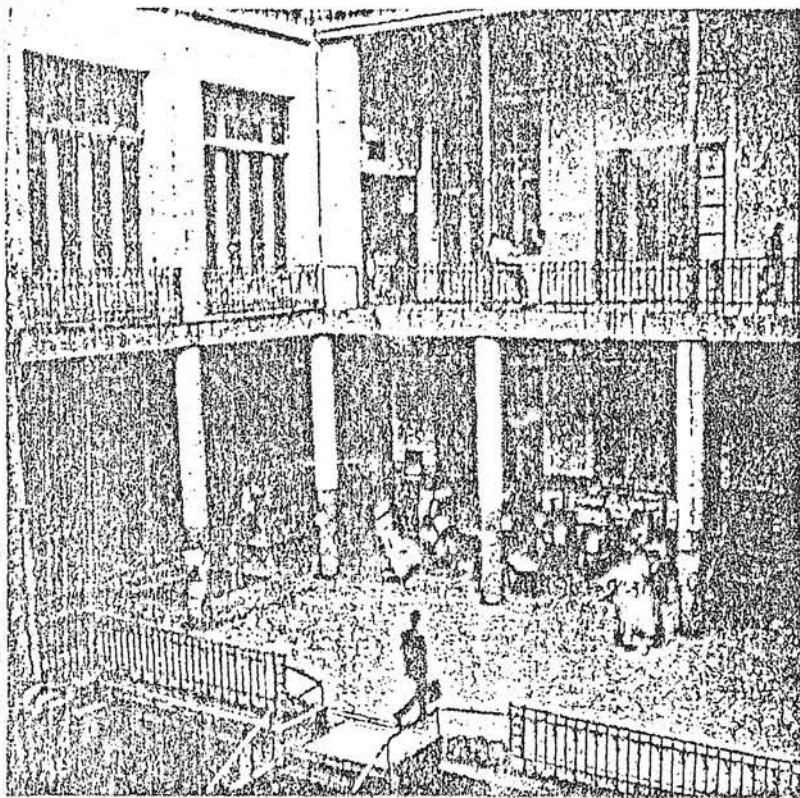
2. El rector de la Universidad de Buenos Aires, Luis Botol, y el ministro de Cultura y Educación, Carlos M. Gelly Obes, en un acto en 1966.

ternativa para la estructuración de nuestro sistema educativo (Tedesco, 1980). La propuesta de 1968 reivindica justamente entre sus antecedentes históricos a aquella surgida de Mercante en 1916. Tres ejes o principios constituyen en 1968 la razón de ser de la escuela intermedia según sus defensores, un eje psicofisiológico, un eje social y un eje existencial. De acuerdo con ellos, con la incorporación de la escuela intermedia se atendería a características psicológicas específicas de la pubertad, definida como etapa de predominio no intelectual, así como también a requerimientos económicos para una incorporación más rápida y eficiente a la vida productiva, brindando mejores posibilidades para una definición vocacional de los adolescentes.

Dos características específicas de la escuela intermedia serían: 1º) el 25 % de los contenidos de cada año de estudios serían operatorios (es decir que estarían constituidos por experiencias y disposiciones para actuar); 2º) tendría características de transición entre la escuela primaria y la secundaria, como por ejemplo cuatro o cinco profesores por año, es decir uno para cada una de las áreas de aprendizaje, definidas en ciencias sociales y lengua; ciencias naturales y matemáticas; expresión artística y deportiva; y actividades práctico-educativas. La necesidad de atender a características propias de la pubertad, por otra parte discutidas teóricamente por sectores opositores, y los demás argumentos oficiales no explican suficientemente el

interés por modificar las estructuras educativas, pues todo ello podría haberse atendido dentro de la estructura del sistema vigente. Para entender las motivaciones de fondo que suscitara esta propuesta es necesario retrotraerse al surgimiento del sistema de educación pública de fines del siglo pasado y subrayar el carácter privado del sistema educativo americano y especialmente en este caso argentino, en uno de sus principios fundamentales. La escuela primaria surge en la Argentina, como se sabe, como una escuela común, es decir que todos los niños en edad escolar debían asistir a la misma escuela primaria recibiendo instrucción igualitaria, y todos tendrían posibilidad de acceso al nivel medio. Esta condición fue impuesta por la necesidad de





1. Patio interior de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires.

1. Corbalán.

2. Colegio Nacional de Buenos Aires.

utilizar al sistema educativo para formar una conciencia nacional común a una población de origen inmigrante, heterogénea en su cultura, sus hábitos, costumbres, tradiciones y valores y establece una diferencia esencial desde su origen, entre el sistema educativo argentino y el sistema educativo de cualquiera de los países europeos industrializados, por ejemplo, Alemania o Francia. Como se sabe, en los mismos, el sistema educativo desde su surgimiento está organizado en caminos paralelos, algunos de los cuales orientan directamente hacia la vida productiva, permitiendo otros el acceso a niveles superiores de enseñanza. Esto no quiere decir que en la Argentina el sistema educativo no contribuyese a seleccionar a los individuos para ocupar diferentes lugares en la vida económica y social, sino que lo hacía por "incorporación o exclusión". Cada vez con más fuerza, en la década del cincuenta, objetivamente la escuela primaria se transforma en una escuela masiva. Entonces la escuela concebida como común deja de seleccionar en la forma que interesa a los grupos privilegiados, por el procedimiento hasta entonces implícito de "incorporación o exclusión". Estos grupos desean ahora el procedimiento explícito de "retención diferenciada". La escuela intermedia, que hace retroceder la primera opción para los escolares del 7º al 5º grado, es en 1968 la piedra angular de este propósito. Con el planteo teórico de su incorporación, la Argentina se situó en este aspecto a contramano de la tendencia universal, que se propone elevar el promedio de escolaridad mediante un sistema

educativo de mayor extensión, con una escuela básica de nueve o diez años. Si bien es cierto que el avance de la ciencia y de la técnica requiere una instrucción más íntimamente ligada a la producción, ésta debe basarse en un conocimiento científicamente fundado, que permita, entre otras cosas, la rápida adaptación a distintas actividades industriales y a procedimientos de producción en constante cambio. La escuela intermedia es, en cambio, más bien el refuerzo, desde la escuela, de formas artesanales de producción y no la preparación de los adolescentes para que participen de manera activa en procesos de producción modernos, con tecnología avanzada. La concepción de la escuela intermedia en el período considerado se hallaba en consonancia con el desarrollo industrial desequilibrado sectorialmente. La formación de cuadros para los sectores más dinámicos de la industria se realizaría en las aulas universitarias, de acceso restringido. Con todo, hubo ensayos piloto de escuela intermedia en algunas escuelas, especialmente de la provincia de Buenos Aires. Duramente criticada tanto en su fundamentación como en su funcionamiento mismo por los gremios docentes, la experiencia quedó sin efecto y no se la volvió a retomar.

Otras medidas de la gestión educativa 1966/1973 han tenido mayor continuidad, entre ellas la transferencia de las escuelas nacionales primarias a las provincias y el traslado del ciclo normal al tercer nivel. Estas dos reformas al sistema de educación pública fueron continuadas por el gobierno a partir

de 1976, cuando, según lo que se ha dicho, se retomaron muchos de los principios básicos de la política educativa previa a 1973, constituyéndose así esta línea de pensamiento y acción educativa en la tendencia orientativa dominante de los últimos años.

Detrás de las cifras

Previo al análisis de la evolución cuantitativa de nuestro sistema educativo en los últimos veinticinco años conviene subrayar la imprecisión y falta de homogeneidad de muchos de los datos disponibles así como la carencia casi total de publicaciones estadísticas por parte del Ministerio d. Educación a partir de 1977. Debido a esa circunstancia, todas las formulaciones de este apartado tienen fundamentalmente el valor de señalar tendencias de desarrollo globales.

Tanto en las tendencias de su desarrollo cuantitativo como cualitativo, el sistema educativo posee una dinámica interna propia, que lo hace resistente a cambios bruscos. En esta dinámica propia muchos de los procesos de evolución (o estancamiento) se dan al margen de las directivas derivadas de las políticas educativas gubernamentales. Esta es, asimismo, una de las causas principales de la continuidad básica en las tendencias de desarrollo educativo, especialmente en las cuantitativas —con la excepción de la educación superior—, que a menudo se mantienen a pesar de la discontinuidad política y económica que caracterizó el desarrollo de nuestro país en el último cuarto de siglo. Como estado signatario de

la Carta de Punta del Este en 1961, la Argentina aceptó el objetivo continental de incorporar para 1970 a la totalidad de la población en edad escolar a la escuela primaria obligatoria. Es más, junto con el grupo de países más avanzados de la región, el gobierno argentino del doctor Arturo Frondizi asumió el compromiso de llegar al cien por ciento de escolarización en 1965.

En cumplimiento de este objetivo, a lo largo de las últimas décadas se han incorporado sectores más amplios de la población al sistema educativo, lo que se ve reflejado en una cierta mejora del nivel educativo de la población adulta, medido en términos de sus años de participación en el sistema de educación pública.

El porcentaje de analfabetos en la población de 15 y más años disminuyó del 9,5 % en 1960 al 6,0 % en 1970. El porcentaje de individuos sin instrucción registrado en 1970 para el grupo de 20 a 29 años era del 3,28 % para los varones, habiendo disminuido del 5,30 %. En el caso de las mujeres, en 1960 el 6,00 % era analfabeto, disminuyendo esta cifra en 1970 al 3,58 %. Es lícito suponer que en los diez años transcurridos entre los dos censos este porcentaje continuó disminuyendo.

La creciente incorporación de la población de las distintas edades al sistema educativo ha sido en los niveles preprimario, primario y medio un proceso constante y continuo. En la universidad, en cambio, tuvo características particulares a las que volveremos más adelante.

Como surge de la comparación de los índices de cre-

cimiento de matrícula consignados en los cuadros 1, 2, 5 y 6, el nivel preprimario ha tenido un ritmo de crecimiento especialmente acelerado. La matrícula preprimaria aumentó en el período de 1955 a 1978 más de 6 veces. Esto se debe fundamentalmente a la creciente participación de la mujer en la actividad económica. El porcentaje de mujeres en edad de ser madres que trabaja aumentó de acuerdo a los dos censos del período del 39,67 % en 1960 al 43,59 % en 1970, para el grupo de edad de 20 a 24 años. Para el grupo de edad de 25 a 29 años, del 29,40 % en 1960 al 36,24 % en el 70. Los porcentajes respectivos para el grupo de edad de 30 a 34 años son 22,94 % en 1960 y 29,23 % en 1970. Junto a este motivo de naturaleza objetiva, la difusión de las ventajas de índole psicológica y pedagógica derivadas de la asistencia al jardín de infantes tuvo sin duda una influencia no despreciable en el aumento de las tasas de incorporación a este nivel de enseñanza. El mantenimiento de una relación docente/alumno constante merece destacarse en un proceso de incorporación masiva como el que se ha dado, pues es una de las condiciones necesarias —aunque no suficientes— para evitar el deterioro cualitativo habitualmente concomitante a todo proceso de explosión matricular. Si además se considera que este nivel cuenta ya desde hace tiempo con personal de mayor calificación que el de nivel primario, formado en los Institutos de Profesores de Jardín de Infantes y jerarquizado con sueldos superiores a los de los maestros de grado,

CUADRO N° 1
ENSEÑANZA PREPRIMARIA (1955/1978)

	Establecimientos	Alumnas	Índice de crecimiento de la matrícula	Docentes	Relación docente/alumno
1955	1.267	68.346	100	3.233	19,2
1960	1.571	84.601	123,7	4.406	19,5
1965	2.798	146.741	214,7	7.537	19,5
1970	3.895	229.025	335,0	12.135	18,8
1975	5.694	369.082	540,0	18.991	19,4
1978	6.591	454.700	665,0	23.175	18,0

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Diversas publicaciones.

CUADRO N° 2
ENSEÑANZA PRIMARIA (1955/1978)

	Establecimientos	Alumnos	Índice de crecimiento de la matrícula	Docentes	Relación docente/alumno
1955	16.446	2.665.438	100	114.691	23,2
1960	17.158	2.858.488	107,2	130.923	21,8
1965	19.193	3.139.873	117,7	156.175	20,1
1970	20.179	3.425.288	128,8	181.756	18,8
1975	20.646	3.579.304	134,2	216.149	16,5
1978	24.843	3.941.761	147,8	221.463	17,8

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Diversas publicaciones.

CUADRO N° 3
ESTABLECIMIENTOS DE ENSEÑANZA PRIMARIA POR DEPENDENCIA (1955/1978)

	Nacional	Provincial	Municipal	Privada	Total
1955	7.124 (43,3 %)	8.098 (49,2 %)	18 (0,10 %)	1.206 (7,3 %)	16.446
1960	7.266 (42,3 %)	8.502 (49,5 %)	44 (0,25 %)	1.346 (7,8 %)	17.158
1965	7.418 (38,6 %)	9.817 (51,1 %)	59 (0,30 %)	1.099 (9,9 %)	19.193
1970	8.449 (31,95 %)	11.494 (57,76 %)	62 (0,30 %)	2.092 (10,36 %)	20.179
1975	6.743 (32,7 %)	11.775 (57,0 %)	16 (0,08 %)	2.111 (10,2 %)	20.646
1978	—	—	—	—	24.843

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Diversas publicaciones.

CUADRO N° 4
RETENCION Y DESGRANAMIENTO (1955/1977)

	Alumnos matriculados		Retención	Desgranamiento	
	1º grado	7º grado	%		%
1955/61	674.604	241.321	35,8	433.283	64,2
1960/66	686.399	284.270	41,4	402.129	58,6
1965/71	712.182	328.856	46,2	383.326	53,8
1970/76	741.940	376.629	50,8	365.311	49,2
1971/77	733.579	382.719	52,2	350.860	47,8

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación. Diversas publicaciones.

CUADRO N° 5
ENSEÑANZA MEDIA. EVOLUCION DE LA MATRICULA POR MODALIDADES (1955/1978)

	Bachillerato	Normal	Comercial	Industrial	Otras	Total
1955	110.755 (23,4 %)	97.306 (20,6 %)	83.257 (17,6 %)	86.395 (18,3 %)	94.182 (19,3 %)	471.895
1960	144.904 (25,7 %)	138.161 (24,5 %)	106.317 (18,8 %)	91.800 (16,2 %)	82.805 (14,7 %)	563.987
1965	178.555 (22,6 %)	184.934 (23,4 %)	178.739 (22,6 %)	113.451 (14,3 %)	133.398 (16,9 %)	789.077
1970	403.282 (41,27 %)	566 (0,06 %)	271.142 (27,81 %)	147.994 (15,18 %)	151.842 (15,58 %)	974.826
1975	454.194 (36,53 %)	—	411.916 (33,13 %)	335.056 (26,95 %)	41.892 (3,37 %)	1.243.058
1978	443.400 (34,08 %)	—	440.665 (33,87 %)	356.800 (27,41 %)	60.067 (4,61 %)	1.300.732

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación. Diversas publicaciones.

CUADRO N° 6
EVOLUCION DEL NUMERO DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS POR CADA 10.000 HABITANTES Y PORCENTAJE DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS EN EL GRUPO DE EDAD 20/24 AÑOS (1955/1975)

	Total de habitantes (en miles)	Habitantes 20-24 años (en miles)	Estudiantes universit. (en miles)	Estudiantes c/10.000 habitantes	Estudiantes en grupo 20-24 %
1955	18.298	1.597	138,2	75,5	8,6
1960	20.611	1.600	159,6	77,4	10,0
1965	22.179	1.707	222,2	100,1	13,0
1970	23.748	1.930	253,5	106,7	13,1
1975	25.304	2.124	577,5	227,5	27,2

Fuente: Cano, D., Logros y problemas de la educación argentina, ed. J. F. Zapata, Horst Erdmann, República Federal Alemana, 1978.

es posible suponer que en el caso de la evolución del nivel preprimario de 1955 a 1980, el crecimiento de la matrícula no fue acompañado de un deterioro en la calidad de la educación. Problemas de espacio nos impiden analizar más detenidamente diferencias de tipo regional y de estratos en el desarrollo de la enseñanza preprimaria. A grosso modo señalaremos que los principales beneficiarios de este proceso han sido los hijos de las capas medias urbanas y que el mismo está lejos de responder a las necesidades del grupo que precede a la obligatoriedad de la educación.

En el período considerado la población en edad escolar que asiste al nivel primario creció en forma considerable. Sin embargo, de acuerdo con el censo de 1970, estaban incorporados al sistema educativo primario el 77 % de la población de 5 a 14 años. Es decir, que el 13 % de los niños cuya edad es considerada de escolaridad obligatoria no eran atendidos por el sistema. Esta situación se agudiza en muchas provincias interiores, por ejemplo en el Chaco, donde sólo el 65,55 % de los niños de 5 a 14 años concurren a la escuela (C.F.I., 1977).

Dos de los problemas de la absorción primaria que no fueron resueltos en el período 1955-1980 son el ingreso tardío y la deserción. Respecto del ingreso tardío, cabe señalar que, mientras que en 1970 y en todo el país sólo el 71,77 % de los niños de 6 años concurrían a la escuela, lo hacía el 92,81 % de los de 9 y 10, edad en la que se alcanzaba la tasa máxima, que disminuye luego a

causa del desgranamiento de los grupos de edades subsiguientes.

De acuerdo con las cifras difundidas por el Departamento de Estadística del Ministerio de Cultura y Educación, de los niños que habiendo ingresado en 1955 a la escuela primaria debían finalizarla en 1961 (cohorte 1955/1961), sólo el 35 % lo hizo en la fecha prevista. El 64,2 % quedó en el camino. Esta situación mejoró, tal como puede verse en el cuadro 4, en forma paulatina y constante. De la cohorte 1970/1976 el 50,8 % finalizó la escuela primaria en el plazo previsto y el 49,2 % no. La subsistencia de un alto porcentaje de desgranamiento se debe, por un lado, fundamentalmente a la no erradicación durante estos 25 años de sus causas principales, tanto de carácter endógeno (es decir, aquellas que se encuentran en el sistema educativo mismo) como exógeno (es decir aquellas que radican en la sociedad global). En cuanto a las causas exógenas es ampliamente conocida la vinculación existente entre rendimiento cuantitativo del subsistema de una región determinada y otros aspectos de la realidad socio-económica, como ser formas de vida urbana o rural, modalidades de explotación agrícola y consumo energético (Braslavsky, C. y H. López, 1974) siendo válida la conclusión general de que en las zonas urbanas aumenta la retención, lo mismo que en las regiones con mayor consumo energético (indicador habitual de industrialización) y, en lo que hace al agro propiamente dicho, en las regiones de explotación intensiva.

La Ley de Educación

En especial durante el período de 1973/1976 las provincias manifestaron una gran preocupación por la sanción de una Ley General de Educación y se conocieron proyectos para sus respectivas jurisdicciones. Esta preocupación fue alentada desde el gobierno nacional, tal como fue expresado por el ministro Taiana en la Tercera Reunión del Consejo Federal de Educación, del 28 y 29/11/1973: "La ley de educación, que sería la máxima obra que pueden realizar los estamentos de la educación en el país, no puede proceder del Ministerio de Educación solamente... necesita el aflujo de todas las sugerencias, de todas las ideas, de todos los discursos. Elaborar, por parte de las distintas provincias, consultando los distintos sectores culturales, económicos y de trabajo, los elementos y las bases para elaborar una ley de educación" (Consudec, 4º sábado de diciembre de 1973). En la IV Reunión del Consejo Federal de Educación, del 4, 5 y 6 de abril, se trató como tema casi exclusivo la futura Ley de Educación. Fragmentos de los proyectos presentados por las Provincias de Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Córdoba y Corrientes fueron oportunamente publicados (Consudec, 2º y 3º sábado de marzo de 1974).



1. Tranvías-escuela en la provincia de Mendoza.

2. Escuela Industrial de la Nación N° 1 "Otto Krause".



También ha sido analizada con detenimiento la relación existente entre el origen social de los alumnos y el bajo rendimiento escolar. El Consejo Federal de Inversiones destaca, por ejemplo, que el desgranamiento está directamente relacionado con la incorporación temprana de los niños en edad escolar a la fuerza de trabajo, ya que en nuestro país de acuerdo con el último censo, casi el 9% de los niños entre 10 y 14 años trabajan, porcentaje que se eleva al 46% para los jóvenes de 15 a 19 años (C. F. I., 1977 pág. 60).

Por otra parte, el desarrollo desigual del país de acuerdo a distintos sectores económicos y regiones geográficas planteó requerimientos educativos diferenciados, no generando un imperativo de enseñanza primaria completa para poder incorporarse a las actividades productivas. Esta carencia tampoco fue suplida por requerimientos

surgidos del estilo político, como podría haber ocurrido de existir una tendencia que postulase la participación amplia de la población en la discusión y toma de decisiones.

El aumento del porcentaje de retención en las escuelas primarias no siempre significó que la población alcanzase un nivel educativo sensiblemente superior. A veces, el aumento de los porcentajes de retención se debe al uso de nuevos criterios para la promoción de los alumnos de un grado al siguiente. Así, por ejemplo, en el año 1974 la promoción automática, cuyo uso incontrolado y no acompañado por mecanismos de apoyo adecuados para los alumnos con dificultades de aprendizaje puede ocasionar una caída del nivel general de enseñanza y una sobrevaloración de lo alcanzado. En otras palabras, un menor desgranamiento a costa del descenso del nivel de ense-

ñanza no implica necesariamente un aumento del nivel educativo real de la población argentina. Sin embargo, algunos indicios harían suponer que así debe interpretarse la tendencia principal en la evolución de nuestra escuela primaria, especialmente estatal, de los últimos 25 años.

Esta tendencia estaría reforzada por la evolución sufrida por la formación de docentes de nivel primario, que culminara con la carencia de personal calificado con que se iniciara el año lectivo 1980 y la presencia, frecuente, de bachilleres y peritos mercantiles al frente de numerosos grados de escuelas primarias, coadyuvando su falta de formación pedagógica al descenso en la calidad de la enseñanza primaria. Como se sabe, las escuelas primarias de la Argentina dependen tradicionalmente de cuatro jurisdicciones: nacional, provincial, municipal y

privada. Desde la sanción de la Ley 4.874 en 1905 el gobierno nacional estableció directamente escuelas en las provincias del interior como una forma de colaborar en el cumplimiento de la obligatoriedad escolar. Estas escuelas son las llamadas "Láinez". A través de su funcionamiento fue aumentando hasta los años '60 la participación del Estado Nacional en el financiamiento y gobierno de la educación primaria no sólo de los territorios federales, sino de todo el país.

Otra tendencia significativa en la evolución del sistema educativo argentino fue la disminución de la participación del gobierno de la Nación en el gobierno de la enseñanza.

En el nivel primario, el Estado, luego de la adopción del principio de subsidiariedad en materia educativa y con el sólo intervalo del período 1973/1976, fue desligándose paulatinamente de responsabilidades educativas, por lo que disminuyó la proporción de escuelas primarias atendidas por la Nación del 42,3 % en 1960 al 32,7 % en 1975 (véase cuadro 3).

A partir de 1958 el sector privado ha ido absorbiendo un número cada vez mayor de alumnos primarios, básicamente en los establecimientos ya existentes. En 1955 el 8,3 % y en 1960 el 10,9 % de la matrícula de nivel primario asistía a escuelas privadas, participación en aumento hasta alcanzar en 1975 al 17,6 %.

Por otra parte, la transferencia de las escuelas primarias nacionales a las provincias fue la medida causante de la mayor participación de las mismas, al menos formalmente y muchas veces con-

tra su propia voluntad, en la acción educativa primaria.

La transferencia de las escuelas primarias a las provincias se inició en 1962 luego de la firma del decreto ley 495/62, cuyo art. 1º dice: "Desde el comienzo del ciclo lectivo del año 1962 todos los establecimientos de educación primaria dependientes del Consejo Nacional de Educación ubicados en jurisdicción provincial, cuya transferencia no se haya concretado hasta entonces, pasarán a las respectivas provincias donde se encuentren". Este decreto contó con la oposición de numerosos sectores, fundamentalmente por motivos de orden financiero, ya que no se habían garantizado los medios para que las provincias asumieran la responsabilidad adecuadamente; la oposición gremial se produjo porque los docentes de las escuelas hasta entonces nacionales, amparados por el Estatuto del Docente, veían en riesgo su estabilidad.

El decreto ley 78/4/64 dictado por el gobierno radical del doctor Arturo Illia dejó sin efecto al anterior, estableciendo que las escuelas nacionales seguirían dependiendo del Consejo Nacional de Educación, con la excepción de las provincias cuyas legislaturas provinciales hubieran ratificado los convenios de transferencia (Santa Cruz, Neuquén y San Luis). De todos modos poco después, estas provincias devolvieron las escuelas primarias al gobierno nacional.

El tema de la transferencia de las escuelas nacionales a las provincias fue retomado en la Tercera Reunión de Ministros de Educación realizada en Buenos Aires en se-

1. Primera sede de la Universidad de Bolgrano (Juramento 3002, Cap. Fed.).

tiembre de 1970, en la cual los ministros de Catamarca, Jujuy, San Luis y Santiago del Estero se manifestaron en contra de la medida, marcando el resto dos condiciones necesarias para la transferencia: su carácter gradual y un cambio en el sistema de coparticipación federal de impuestos.

Por los decretos ley 17.878 de 1968 y 18.586 de 1970 se dispuso nuevamente el traspaso de las escuelas Láinez a las provincias, tema que se constituyó en centro de la discusión en la Cuarta Reunión de Ministros de Educación en Buenos Aires el 2 y 3 de setiembre de 1971. La creación del Consejo Federal de Educación, por ley 19.682, fue uno de los resultados de esta reunión. El Consejo Federal de Educación tenía entre sus funciones el tratamiento del tema de las transferencias, cosa que hizo en un documento denominado "Transferencia de los servicios educativos primarios nacionales a las provincias". La discusión y elaboración del mismo contó con la participación de las provincias. El tratamiento del tema y la prosecución del proceso quedaron luego sin efecto de 1973 a 1977, siendo entonces retomado, nuevamente a iniciativa del gobierno central y con resistencia de sectores diversos por los mismos motivos de orden financiero y gremial que en 1962 y 1968. Pero, en virtud de la mayor capacidad ejecutiva del gobierno surgido en 1976, el Estado hizo efectiva la medida. La falta de continuidad en lo que se refiere a la transferencia de las escuelas primarias nacionales a las provincias, así como en los traspasos y posteriores devolucio-

Principios que fundan la razón de ser de la escuela intermedia

Ejes o principios	Características
1. Psico-fisiológico	<ul style="list-style-type: none"> -Etapa de la pubertad -crisis o cambio; -predominio no intelectual; -exigencia de acción (trabajo, actividades prácticas, manuales, técnicas)
2. Económico-social	<ul style="list-style-type: none"> -Debe responder a las necesidades de la vida diaria y futura -debe ser una posibilidad de trabajo: actividades prácticas; -debe enlazarse con el desarrollo nacional (local, regional) -con percepción del destino argentino
3. Existencial	<ul style="list-style-type: none"> -Prevocacional: descubrir las propias posibilidades o aptitudes; -las aptitudes surgen en la acción, en el trabajo, en las actividades prácticas; -la pubertad acentúa inclinaciones; -las opciones son pruebas para descubrirse y permiten la observación y la orientación.

Origlano, Gustavo F. J., La escuela Intermedia, en: La escuela Intermedia en debate, Buenos Aires, ed. Humanitas, 1971, p. 104s.

La escuela intermedia

"Frente al cúmulo producido por la investigación psicopedagógica contemporánea sorprende que el Documento de Base se apoye en uno de los conceptos menos felices de Victor Mercante: el de la adolescencia como la edad de la «nebulosa intelectual», que obliga a suspender los aprendizajes abstractos en favor de un aprendizaje práctico en la acción que se realizaría en los talleres.

Esta hipótesis ha sido reemplazada, luego de más de cinco década de investigación, por otras basadas en experiencias mejor controladas.

Basta recordar que Jean Piaget demostró experimentalmente, en las condiciones culturales de su país y de otros similares, que entre los 11 y los 14 años se desarrolla el pensamiento lógico-formal, caracterizado precisamente por el manejo de hipótesis y símbolos, principal instrumento, junto con la experiencia, del progreso científico.

Por lo que el ciclo intermedio de la reforma oficial, tal como se lo caracteriza en el «Documento de Base», basado en el «predominio no intelectual», pone en riesgo el desarrollo de la inteligencia misma, que tal vez no se recupere más tarde, de acuerdo con los conceptos de los períodos críticos del aprendizaje (es decir, que si un aprendizaje no se adquiere en la edad que corresponde, después se adquiere con dificultad o no se adquiere).

No se comprende, además, cómo a partir de semejante «caracterización psicofísica», que margina a los púberes de las actividades teóricas de la razón, se podrá cumplir con ciertos objetivos pedagógicos que se fija el proyecto, tales como: «...Introducir a la universalidad de la población en el ejercicio y dominio de actividades propias del mundo de la tecnología de nuestro tiempo...».

Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación, Documento de trabajo, síntesis de los trabajos que sobre "La Reforma Educativa-Documento de Base" realizaron los siguientes nucleamientos: Comisión Coordinadora Intersindical Docente, Confederación Argentina de Maestros y Profesores, Unión Nacional de Educadores de la República Argentina, Buenos Aires, 1971, p. 25.

nes, son un elemento más en la inestabilidad docente y otro causal indirecto de la disminución de la calidad de la enseñanza primaria estatal durante las últimas décadas. En el período 1955-1980 la incorporación al nivel medio continuó aumentando, como se observa en el cuadro 5, a un ritmo acelerado. En esta etapa se modificó la participación que tuvieron en este crecimiento las distintas modalidades del nivel. La primera tendencia característica es la disminución —entre 1955 y 1960— del porcentaje de la matrícula de nivel medio que asistía a escuelas industriales, mientras que paralelamente aumentaba el porcentaje de la matrícula correspondiente a las escuelas comerciales y normales. Aún a riesgo de brindar una interpretación de un causalismo excesivamente lineal, esta modificación en las tendencias de crecimiento de la matrícula de nivel medio puede interpretarse como un reflejo en el sistema educativo de los cambios producidos en la dinámica del mercado de empleo (Tedesco, 1978). Hasta 1955, la industria transformadora de materias primas había sido el sector más dinámico de la economía, siendo aquel que ofrecía mayores y mejores posibilidades laborales al finalizar la enseñanza media. Hacia mediados de la década del cincuenta esta situación se modificó, concentrándose las oportunidades ocupacionales cada vez más en el comercio y la administración. Sin embargo, a partir de 1973, la participación de la modalidad industrial en la matrícula de nivel medio tiende a aumentar, proceso que probablemente tuvo en un primer

momento, entre sus impulsos desencadenantes, directa o indirectamente, un proyecto industrialista y proteccionista de desarrollo nacional, con mayor participación de productos manufacturados en las exportaciones.

En 1978 el colegio nacional sigue siendo el que absorbe la mayor proporción de los alumnos de nivel medio, distribución que refleja, entre otras cosas, el deseo de la mayoría de los adolescentes provenientes de las capas medias de cursar estudios superiores, casi siempre identificados con las universidades. Esta orientación, ha sido reforzada, por un lado, desde el sistema educativo mismo, por la práctica del Ingreso Irrestricto a las universidades hasta 1975, en cuyo contexto aumentó la expectativa real de acceder al nivel terciario. Por otra parte, en una estructura productiva donde el sector más dinámico del mercado de empleo son el comercio y la administración, aumentan las posibilidades laborales de los bachilleres que aprenden ciertas técnicas de oficina, respecto de las de los técnicos de nivel medio, los que debido a las limitaciones de su formación general, de no encontrar ocupación en la producción, no siempre poseen la flexibilidad necesaria para adaptarse a empleos administrativos. Además, en nuestra sociedad el trabajo intelectual, y por ende la educación que conduce a él, es socialmente mucho más valorado que el manual, lo que en parte determina que la vía de movilidad social ascendente se identifique con el colegio nacional. Al igual que en el caso del nivel primario, el crecimen-



1. Escuela Superior de Comercio "Carlos Pellegrini".

2. Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Plata.

to de la matrícula de nivel medio no estuvo acompañado de una mejora equivalente en su rendimiento, pero, además, es significativa la diferencia que en todo el período se observa entre el rendimiento de la modalidad industrial y el de la enseñanza media tradicional. Un cálculo efectuado en 1974 indicaba que mientras que el 48,2% de los alumnos que iniciaba sus estudios en la enseñanza media tradicional los finalizaban en el término, sólo el 27,4% de los que ingresaban a las escuelas industriales lo cumplían (Braslavsky, C. y H. López, 1974). Si se analiza el rendimiento cuantitativo diferenciado de las distintas modalidades de enseñanza media a la luz de la composición social también diferenciada de su matrícula, parecería que este rendimiento diferenciado es una forma más de refuerzo de las diferencias sociales existentes en el seno de la sociedad por parte del sistema educativo. En uno de los pocos estudios realizados acerca del origen social de los alumnos de nivel medio por modalidades se comprobó que, mientras que en la década del sesenta el 46,1% de los hijos de obreros no calificados y similares se decidían por estudios técnicos/profesionales, sólo el 25,5% de los hijos de profesionales y empresarios los elegían (Wiñar, 1966-1967). Es decir que justamente la modalidad en la que hay más desgranamiento es aquella con mayor porcentaje de participantes de las capas más bajas de la población.

La pobreza de la investigación pedagógica de las últimas décadas se manifiesta entre otras cosas en la falta

de investigaciones acerca de la evolución de la calidad de la enseñanza media. Siempre en términos tendenciales, pueden detectarse tres grupos de problemas principales, que merecerían una exposición en sí misma. Estos son: la vinculación de la enseñanza media con la producción, el nivel de los estudios científico/naturales, y la orientación de los estudios sociales.

La Universidad

Con la creación de dos nuevas Universidades Nacionales y la reiniciación de las actividades de las universidades confesionales, que desde la época colonial habían dejado de actuar, se inaugura en 1955 una tendencia a la multiplicación y diversificación de los establecimientos de estudios de nivel terciario. Esta tendencia se manifiesta de dos formas. La primera consiste en la creciente participación del sector privado en la enseñanza universitaria, fundada en el principio de la subsidiariedad del Estado en materia educativa, y es la que domina el período comprendido entre 1955 y 1969. El crecimiento del sector privado en la enseñanza universitaria se inicia bajo el amparo del decreto 6.405/55 dictado durante el Ministerio de Educación de Dell'Oro Maini y es alentado por la ley 14.557 dictada bajo la presidencia de Arturo Frondizi en 1958. La ley 14.557 dispone que el gobierno de las universidades privadas quedaría en manos de las autoridades que ellas mismas designen, otorgándoseles amplias libertades, confirmadas y extendidas en 1967 por la ley 17.604. Bajo la vigencia de las leyes

1. Risieri Frondizi, rector de la Universidad de Buenos Aires durante la autonomía de la misma.

mencionadas las universidades confesionales cobraron cada vez mayor importancia. Paralelamente se sucedieron las creaciones de universidades privadas, conducidas con criterios propios de la mentalidad empresaria y cuyas carreras estaban y están fundamentalmente dirigidas al sector del mercado de trabajo con mayor capacidad de absorción, es decir, a los servicios y a la administración.

La segunda forma en que se manifiesta la tendencia a la multiplicación y diversificación de las universidades es la creación de nuevas universidades nacionales, que ascendió a 16 entre 1969 y 1975, con lo cual el total de universidades nacionales llegó a 26.

Al igual que los demás niveles de enseñanza, las universidades también vivieron en los últimos 25 años un proceso de explosión matricular, en este caso particularmente acelerado, y que sólo se modera a partir de 1976, con la modificación de la política universitaria, fundamentalmente en lo que respecta a las pautas para el ingreso. El prancelamiento dispuesto con la ley 22.207 de 1980 actuará seguramente también como freno a nuevas explosiones matriculares en el nivel universitario.

Como puede observarse en el cuadro 6, la matrícula universitaria creció en el período 1955/1978 mucho más velozmente que la población, lo que determinó notables variaciones en la proporción de estudiantes respecto de la población.

El crecimiento de la matrícula universitaria estuvo caracterizado por la concentración de estudiantes en algunos territorios y universidades grandes; la mayor participa-

ción femenina en la matrícula universitaria, cuya proporción aumentó del 32% en 1962 al 38% en 1972; una participación cada vez mayor de los estudiantes de capas medias, paralela a un estancamiento en lo referente a la incorporación de jóvenes de clases bajas y altas; el aumento de la proporción de estudiantes que trabajan y un bajo rendimiento de las universidades en lo que se refiere a la relación entre matriculados y absolventes, determinado tanto por el abandono de los estudios como por la larga duración relativa de los mismos (Cano, D., en prensa).

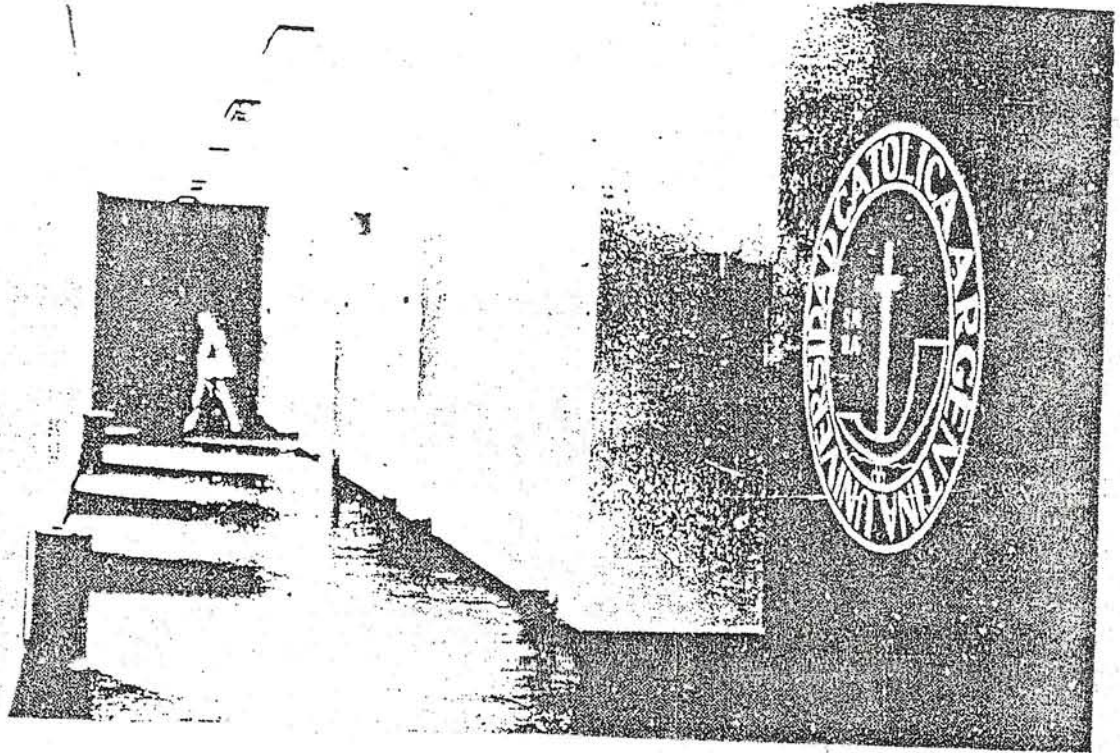
El aumento del número de estudiantes universitarios se produjo hasta 1976 con sólo algunos cambios en lo que a la distribución de la matrícula por carreras se refiere. La disminución de la proporción de los inscriptos en el nivel universitario correspondiente a Ciencias Básicas y Tecnológicas del 38,4% en el período 1956/1960, al 32,6% en 1961/1965 y finalmente al 30,3% entre 1966/1970, en un período básicamente de ingreso irrestricto y sin cupos, manifiesta una regulación automática de la orientación de la matrícula de las universidades de acuerdo a las tendencias ya señaladas del mercado de empleo, que brinda en esta etapa mayores posibilidades en el comercio y la administración que en tareas tecnológicas o en investigación básica en empresas productivas.

El contenido de los estudios y la modalidad de la vida universitaria son tal vez el aspecto del panorama educativo que en los últimos 25 años ha sido más sensible a los cambios políticos del país, es decir, aquellos donde la inestabilidad y los cam-

bios de orientaciones se han reflejado más velozmente.

En la Universidad de Buenos Aires, por ejemplo, de 1955 a 1980 pueden distinguirse etapas bien definidas y con características muy distintas. En 1955 se inició, bajo el rectorado de José Luis Romero y la vigencia del decreto 6.403 de 1955, la reorganización de la Universidad de acuerdo a los principios de una mayor autonomía académica y plena autarquía financiera, ratificadas por el decreto 10.775/56. De allí en más la universidad dictaría sus propios estatutos, nombraría a su personal, dispondría plenamente sobre la distribución de los recursos, elaboraría sus planes, etcétera. En el gobierno de la Universidad participarían docentes, egresados y estudiantes. Bajo las sucesivas rectorías electas de Risieri Frondizi, Julio Olivera e Hilario Fernández Long se logró hasta 1966 una continuidad básica en la conducción universitaria, orientada hacia una toma de decisiones precedida por amplias discusiones de los interesados en todo lo relativo a la vida académica, el mejoramiento de la labor docente (por ejemplo, mediante la realización de concursos), el refuerzo de la investigación científica y la jerarquización de las actividades de extensión universitaria (por ejemplo, a través del programa de Villa Maiciel y la actividad de la Editorial Universitaria de Buenos Aires, fundada en 1958) (Sanquinetti, H., 1979).

En 1966, con la llamada noche de los bastores largos y la renuncia de un gran número de docentes e investigadores universitarios, la tendencia característica de la educación argentina de esta época de crecimiento cuan-



1. Interior de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica.

titativo a costa del nivel de la enseñanza se verá también reflejada en la Universidad de Buenos Aires. De 1966 a 1973 la disminución del nivel académico, fue acompañada de nuevas formas en la actividad política de los estudiantes, que bajo la vigencia de la ley 17.245 de 1967 vieron restringidas —por no decir cerradas—, las posibilidades de canalizar sus inquietudes en formas de política universitaria conducente vinculadas a las demás esferas de la actividad nacional.

La explosión matricular que en el período 1973 a 1976 al-

canzara límites desconocidos en país alguno tornó la Universidad de Buenos Aires en un monstruo Inmanejable, más aún para conducciones carentes de planificación a largo plazo y de funcionarios de amplia experiencia universitaria. La universidad entró en una "especie de crisis crónica" (H. Sanguinetti, 1979), que asumiría formas muy distintas de 1973 a 1976 y de 1976 hasta nuestros días, pero donde la tendencia a la desjerarquización de esta Institución solo se vio interrumpida por fenómenos puntuales.