IX Jornadas de Jóvenes Investigadores

Instituto de Investigaciones Gino Germani

1, 2 y 3 de Noviembre de 2017

Ignacio Frechtel

(IICE-FFYL-UBA)

[ignaciofrechtel@gmail.com](mailto:ignaciofrechtel@gmail.com)

Doctorado en curso

Eje 14: Saberes, prácticas y procesos educativos

**Título**: La construcción del saber pedagógico en la Argentina. Los inspectores como funcionarios del estado en el período post-fundacional del Sistema Educativo Argentino.

**Palabras clave**: Ideas Pedagógicas-Intelectuales-Saberes del Estado-Inspectores.

Introducción: la función del inspector al interior de la estructura burocrática del sistema educativo.

La conformación del Sistema Educativo en Argentina fue un proceso que ocurrió en el marco de la consolidación del Estado Nacional, siendo el año 1880 un hito fundamental a partir de la unificación política del territorio nacional, inaugurando un ciclo en el que será prioritario el desarrollo de una infraestructura material y simbólica para sostener ese Estado naciente.

En este sentido, si bien el desarrollo de la instrucción pública es un proceso que viene desde antes del inicio del ’80, el año 1884 es fundacional, por ser el año de la sanción de la Ley 1420 de Educación Común, que regirá la educación primaria de los territorios del Estado Nacional –Territorios Nacionales y Capital Federal-, pero en muchos casos también será un ejemplo a seguir por las provincias en la instrumentación de la instrucción primaria provincial. Esta ley se inserta en una serie de planteos legislativos a partir de los cuales, entre 1870 y 1905, el Estado Nacional pugnará por adquirir cada vez mayor protagonismo en las definiciones sobre política educativa. Esta profusa actividad legislativa estará acompañada además por una expansión de la pedagogía normalista a través de las escuelas normales, encargadas de formar al cuerpo docente que protagonizaría esta expansión, en el proceso de conformación de lo que se conoce como “estado docente”, a través de un paulatino reemplazo de los maestros idóneos por los maestros titulados en aquellas instituciones.

Entre muchas otras cuestiones, la Ley 1240 plantea mecanismos de control y de gobierno específicos, conformados por la “Administración técnica y administrativa de las Escuelas”, creando el cargo de “Inspector de escuelas primarias, que será desempeñado por maestros o maestras normales, en la forma que determina la autoridad escolar respectiva”. Según consta en el artículo 37, “[l]os Inspectores de Escuelas Primarias podrán penetrar en cualquiera escuela, durante las horas de clase y examinar personalmente los diferentes cursos que comprende la enseñanza primaria.” (Ley 1420).

Como afirma Myriam Southwell, “[e]l ciclo de creación de las escuelas normales y la sanción de la ley de subvenciones nacionales a las provincias, como dos procesos simultáneos, constituyeron las bases formales y materiales para la formación de un campo del saber pedagógico por una parte, y un campo del saber burocrático por la otra”. Para la autora, la tensión entre esos dos campos de saber es una de las tensiones constitutivas en la conformación del sistema educativo.

En síntesis, hemos dejado planteada brevemente en esta introducción la relevancia de la función de los inspectores escolares durante el proceso de conformación del Sistema Educativo en Argentina, para dar lugar al análisis de la misma función, pero transcurridas algunas décadas desde la implementación de la ley 1420, durante un período en el cual se puede decir que el Sistema Educativo es un hecho para una gran parte del país. En este sentido, intentaremos dar cuenta de continuidades y rupturas en relación a las funciones de inspección, bajo la hipótesis de que el los inspectores escolares van a pasar a desenvolver un rol más activo en la construcción del conocimiento pedagógico.

Reconfiguraciones del campo: nuevas funciones, nuevas alianzas, nuevas disputas.

El inicio del siglo XX marca un cierre en el proceso de consolidación del Sistema de Instrucción Pública. Para el año 1920 se había desplegado en toda su fortaleza, producto del alineamiento de la instrucción pública bajo una política nacional llevada adelante por una élite dirigente liberal-conservadora, que desde el estado nacional utilizó a la escuela como herramienta de nacionalización[[1]](#footnote-1). Habíamos dicho que el Estado avanzó con sus políticas educativas hacia el territorio, y que los inspectores fueron de una importancia fundamental en la cadena de transmisión como forma de garantizar la concreción de esas políticas.

Particularmente, en lo inherente a la relación entre los inspectores y el cuerpo docente, estaba entre los primeros la responsabilidad de control y evaluación de los maestros. Los inspectores debían garantizar que éstos se desenvolvieran según las normas y las reglamentaciones emanadas del Consejo Nacional. Pero para la década de 1920 comenzamos a ver otro tipo de relaciones, tanto entre los inspectores con el cuerpo docente, como hacia la jerarquía de la que dependían los mismos inspectores, las autoridades del Consejo.

En los siguientes párrafos se trabajarán dos hechos motorizados por la jerarquía docente, que fueron propuestas de reforma de programas escolares, la primera a principios de la década de 1920, y la segunda, concretada en el año 1936. La fuente a partir de la cual se realiza el análisis es la revista “La Obra”. Se asume que el trabajo con una sola fuente para realizar un análisis histórico puede producir una visión sesgada. Teniendo esto en cuenta, es importante advertir que más que el impacto y la magnitud de estas propuestas de reforma en sí mismas lo que interesa es analizar, a través de ellas, cómo se construyeron las posiciones de los actores al interior del campo pedagógico.

*La revista*

La revista La Obra fue un medio de difusión de ideas pedagógicas, propuestas didácticas, y reivindicaciones gremiales de un sector de la docencia argentina, que abrazó las ideas pedagógicas de la corriente de la Escuela Nueva[[2]](#footnote-2). El grupo que lleva adelante la revista la utiliza además como medio para difundir sus posiciones político pedagógicas. La revista salía quincenalmente y comenzó a editarse en el año 1921, con una gran llegada en el magisterio primario en todo el país. Una de las principales ventajas que presentaba la revista era su sección didáctica, sección que tuvo distintos nombres, como “La escuela día por día” o “La escuela en acción”, y con pedagogos a su cargo como Clotilde Guillén de Rezzano. El valor de esta sección estaba en que era una herramienta para los docentes, ya que organizaba el trabajo semanal para cada grado de la escuela primaria en sintonía con el programa escolar: en este sentido, “la revista La Obra, con su afán práctico y la preparación del docente para la tarea concreta en el aula se convirtió en la lectura de los docentes asociados a la masificación del sistema educativo […]” (Finocchio, 2009: 129)[[3]](#footnote-3). El “servicio” hacia los docentes incluía informaciones de interés como los pedidos de permutas de cargos en todo el país, publicidades sobre materiales didácticos y libros de lectura, información bibliográfica, etc. Ese afán práctico, más utilitario, estaba acompañado por una editorial en donde la revista asumía en general posiciones sobre cuestiones gremiales o sobre decisiones político educativas tomadas por el Consejo Nacional de Educación. Además se publicaban traducciones o notas propias sobre temas de cultura general, historia, historia de la educación, de trabajos de pedagogos reconocidos, en su mayoría de Europa o Estados Unidos aunque también en castellano de pedagogos argentinos y latinoamericanos, comentarios sobre sistemas educativos de distintas partes del mundo así como también sobre experiencias escolares y sistemas didácticos, siempre en sintonía con el ideal pedagógico escolanovista. Es importante mencionar en este breve recorrido, que la sección didáctica estaba precedida por un comentario en el cual la revista desarrollaba sus ideas pedagógicas, muchas veces aplicadas a la realidad educativa nacional, propuestas surgidas de su propio seno como la del “cuaderno único”, o las reformas de los programas, en la línea de la pedagogía escolanovista.

*La Reforma Rezzano en la década del ‘20*[[4]](#footnote-4)

La Reforma estuvo inspirada en la corriente pedagógica de la Escuela Nueva y fue impulsada por José Rezzano, su principal ideólogo, desde el inicio de su gestión como Inspector Técnico General en la Capital en 1918 y hasta el año 1924, punto de inflexión debido a la renuncia de Rezzano a su cargo a fines del año anterior, en el que empieza el declive de la aplicación de la Reforma y la disputa más fuerte con el Consejo Nacional de Educación.

El epicentro de la Reforma fue el Consejo Escolar 1°, con la participación fundamental de Juan C. Vignati en su implementación, al asumir como Inspector en ese distrito. De aquí, los dos nombres con los que se la identifica: “Sistema de labor y programas del Consejo Escolar 1º” o “Reforma Rezzano”. En los artículos de La Obra dedicados a la reforma se destaca el espíritu colectivo con el que se creó la propuesta, con participación de inspectores, directores y docentes, y para la que se utilizaron como plataforma las conferencias pedagógicas.

El eje de la reforma estaba en las nuevas propuestas de organización escolar, como el nuevo horario que redujo la hora de clase o el cuaderno único como instancia tanto pedagógica como de control (y a través de éste, una nueva definición de los roles y de las funciones), y en diversas propuestas de trabajo en el plano de los programas de enseñanza de las distintas materias. Esta nueva organización apuntaba, principalmente, y en consecuencia con las influencias tayloristas, a evitar el desperdicio de tiempo y de energía, los cuales eran asumidos como valores. La eficacia en la organización debía apuntar a una utilización racional de esos recursos valiosos.

En “La organización del trabajo escolar de acuerdo a nuevos principios”, escrito por Rezzano (Revista La Obra, año 1921, Ns. º 9, 10, 11 y 12) se desarrollaba la propuesta de la reforma, en lo que respecta al sistema de trabajo cotidiano en la escuela, el establecimiento de las funciones de cada uno de los miembros del sistema, y los elementos utilizados, especialmente el cuaderno de deberes, que debía ser reemplazado por el “cuaderno único”.

El supuesto básico que sostenía Rezzano, y que va a ser repetido en las siguientes referencias a la Reforma, partía de la crítica del desperdicio del tiempo y la energía, por lo tanto, era necesario implementar una organización que corrigiera esa problemática, focalizándose en la necesidad de ahorrar el tiempo y la energía, los cuales, a través de esta operación, se convertían en valores a resguardar. Uno de los pasos fundamentales para ello era esclarecer las funciones de cada uno de los actores del sistema en una jerarquía en la que cada uno tuviera una función específica. Para Rezzano, un buen sistema de trabajo debía consistir en la “consideración orgánica del trabajo mediante la estrecha y lógica corresponden­cia entre los varios elementos que la integran: la direc­ción técnica, la inspección y vigilancia, los trabajadores, los horarios, los salarios, etc.” (Rezzano, J. op. cit. Nº 9: 9).

En el nuevo sistema era de gran importancia la especificación de los roles de cada uno de los actores del sistema, y su función en la estructura de trabajo. Estas funciones estaban indicadas incluso en artículos publicados especialmente para cada rol. Según el modelo taylorista, la supervisión y el control eran elementos fundamentales, pero debían ser eficientes, y no interferir u obstruir con el principal objetivo de la escuela. Por eso, además del control de la autoridad, era indispensable que cada uno de los actores supiera exactamente cuál era su tarea, y la cumpliera conscientemente. En este sentido, y en relación a las autoridades, afirma que

las funciones de director e inspector no deben ser mero trasunto de una situación accidental de superioridad jerárquica, sino concurrentes a la realización de una obra orgánica e integral, y no ne­cesitan apoyarse, para su ejercitación, en reglamenta­ciones disciplinarias sino en el consciente acuerdo y voluntaria colaboración: cada vez se afirma más el con­cepto de que el gobierno de una organización cual­quiera, como el de los estados, debe proceder con el concurso de los gobernados (Rezzano, J. Op. Cit. Nº 10: 10).

Era necesario construir el rol de la autoridad, y para estos pedagogos, en ese proceso debía incluirse el consentimiento de los demás miembros del sistema.

Como se dijo más arriba, la experiencia de la reforma estuvo acotada a un espacio geográfico limitado y tuvo una duración en el tiempo acotada al período en que Rezzano fue Inspector Técnico General de la Capital. Pero significó un antecedente fundamental, en el que algunos de los miembros más destacados de la revista implementaron un propuesta escolar siguiendo una ideología pedagógica propia, construida en base al estudio y la lectura sobre experiencias de reformas en distintos países, pero fundamentalmente en base a la experiencia acumulada en el trabajo al interior del sistema educativo. Esta experiencia quedará como antecedente, como veremos más adelante, en las posteriores propuestas que realizó el colectivo de la revista.

*La discusión por la reforma de los programas en 1936*

Durante la segunda mitad de la década del ’20, el tema de los programas deja de tener la centralidad que había tenido con la “Reforma Rezzano”, hasta que a partir del año de 1931[[5]](#footnote-5) el tema vuelve a discutirse cada vez con más fuerza, hasta que se logra la reforma en 1936. Probablemente esta reaparición del tema haya sido por una disputa por los programas que se implementaban en las escuelas -en muchos casos inspirados o directamente tomados de las propuestas de trabajo de la revista-, los cuales fueron vetados por el inspector técnico general Valentín Mestroni. Los siguientes párrafos se proponen reconstruir esa discusión.

En el número 6 también de 1931, en la sección “Informaciones y comentarios”, La Obra publicó la nota “Instrucciones técnicas para las escuelas de la capital”, en donde, se transcriben estas instrucciones, al pie de las cuales estaba la firma de Valentín Mestroni, Inspector Técnico General de la Capital. En el siguiente número, desde la editorial se ocuparon en más de una nota de contestar a esas instrucciones, que según La Obra, habían generado en las escuelas un clima adverso para el trabajo con los programas propuestos por la revista.

De hecho, en la sección La escuela en acción, apareció la nota “Cuáles programas pueden usarse”. En aquella nota afirmaban:

Transmitiendo las instrucciones del señor Inspector Técnico General, algunos seccionales han llegado a afirmar que los Programas de LA OBRA estaban terminantemente prohibidos, y que sólo podían usarse los ‘oficiales’ insertados en ‘el capítulo del Digesto intitulado **Programas**, (pág. 12 de la edición de 1925)’ […]. Hace ya algunos años, los directores del Consejo Escolar Primero, bajo la dirección del entonces inspector don Juan Vignati, y con la anuencia del doctor José Rezzano, a la sazón Inspector General, resolvieron dar cumplimiento a esa obligación de desarrollar programas y lo hicieron con la participación de vicedirectores y maestros de grado, ajustándose estrictamente al sintético del Digesto y a las **disposiciones terminantes de la ley 1420.** (La Obra, tomo XI: 303)[[6]](#footnote-6).

Esos programas fueron editados por La Obra, teniendo una gran circulación en las escuelas, y esos eran los programas cuestionados, según decía La Obra, por el Inspector Técnico General y algunos Inspectores seccionales. Pero desde la redacción, se afirmaba que los programas se ajustan a las disposiciones vigentes, pudiendo aplicarse en todas las escuelas, respetando los temas propuestos tanto en el Digesto como en la Ley 1420.

El debate continuó con los sucesivos números de ese año. En el número 8, la sección “La escuela en acción” publicaba la nota “La materia es una e indivisible”, donde se cuestionaba el rol de algunos inspectores -ejemplificándolo con el caso del inspector del Consejo Escolar XIII-[[7]](#footnote-7):

A propósito de las instrucciones emanadas de la Inspección General, muchos señores Inspectores de distrito se han creído en el deber de desarrollar programas para las escuelas de su jurisdicción; piensan ellos que asunto de tan capital importancia no puede dejarse al arbitrio y a la inexperiencia de los directores de escuela, cuando ellos, que por su posición dominan un panorama más amplio (La Obra, Tomo XI: 349)

En la situación de confrontación, el discurso de La Obra busca aliados, y los busca en donde mejor recepción tiene: entre los docentes.

El año 1932 es un año de cambios políticos a nivel nacional, y también en el CNE y en la gestión educativa de la Capital. En relación a la gestión del CNE, a principios de año La Obra anuncia, con palabras de elogio hacia su nuevo presidente, la asunción de las autoridades del CNE: el Dr. Ramón J. Cárcano reemplazó al Dr. Juan B. Terán[[8]](#footnote-8). Esta relación con el nuevo presidente se evidencia en la nota “Ideas y juicios promisorios” (La Obra, Tomo XII: 231), en el siguiente número, donde se muestra un gran optimismo luego de haberse concretado una entrevista en la que han “conversado largamente” con la nueva autoridad de CNE.

En el contexto de la gestión de la Capital, a principios de año se jubilaba Valentín Mestroni del cargo de Inspector General de Escuelas de la Capital. La Obra lo despide en una nota en donde destacan sus virtudes de “honestidad, rectitud de criterio y desinterés”, considerándolo un funcionario respetado y respetable, aunque reconocen diferencias de criterio en relación a las cuestiones técnicas y didácticas (diferencias de criterios que protagonizaron las disputas por los programas el año anterior). El reemplazo de Mestroni llegará en Mayo con el ascenso del Sr. Julio Picarel[[9]](#footnote-9). En el número siguiente al que se anunció la noticia, la revista reproduce en la nota “Exhortación a los maestros”, las primeras palabras dirigidas por el nuevo Inspector hacia el magisterio.

En este caso, vemos cómo La Obra funciona como vehiculizador del discurso de la jerarquía educativa. Hay un apoyo a la nueva gestión, que se ve ratificado en la nota siguiente a la del discurso de Picarel, en la que se felicita a la decisión del CNE de ascender a J. Fernando Alvarado al cargo de Sub-Inspector General: “Si la jefatura Picarel-Alvarado asignada al cuerpo de inspectores se completa pronto […] es indudable que la inspección técnica de nuestras escuelas recuperará –¡por fin!- la eficiencia de acción y el valor didáctico y moral que hace largo tiempo no tiene” (La Obra, Tomo XII: 331). En este caso, claramente el discurso apunta a generar una alianza con la propia jerarquía del sistema. La estrategia de esta alianza se hace palpable unos días más adelante, cuando los redactores de la revista proclaman la necesidad de reformar “nuestro sistema de enseñanza general y la propia didáctica que le anima y sustenta”. La revista parece convencida de poder fijar, o por lo menos influir, en el rumbo educativo[[10]](#footnote-10):

**Creemos que el momento ha llegado ahora**. A ello nos referíamos en parte cuando en los números anteriores expresamos nuestras esperanzas, que mantenemos, acerca de la nueva vida que se abriría para el magisterio argentino y del nuevo derrotero que vislumbrábamos para nuestras escuelas. Hay que dar el envión desde arriba para que tal acontecimiento se produzca, para que esa feliz marcha se emprenda cuanto antes. Con este fin, incitamos al Consejo Nacional de Educación y a la Inspección Técnica General de las escuelas a que den su primer paso en el camino que anhelamos seguir, para lo cual quizá bastase que dispusiesen la realización de una revisión total y a fondo del sistema didáctico imperante, una revisión que debe ser encomendada a una comisión técnica competente y con vistas a una labor sólidamente constructiva. Tal es la gran tarea a realizar que le asignamos a las autoridades superiores de nuestras escuelas primarias. (destacado propio) (La Obra, Tomo XII: 337).

Esta intención de promover una reforma del sistema de enseñanza se ve plasmada en las páginas de la revista al año siguiente. En efecto, en el devenir del año 1933[[11]](#footnote-11) se irá incrementando la presión de la revista en ese sentido, y será prolífico en la discusión por los programas, con una fuerte demanda de parte de La Obra por implementar las modificaciones, y con discusiones con el Inspector Técnico General Julio Picarel.

En el Número 2, del 25 de Marzo, la editorial lleva por título “La reforma didáctica”, y se afirma que “todo permite suponer que este año se dará un gran paso hacia adelante en el sentido de la revolución didáctica de las escuelas primarias nacionales”. En las nuevas disposiciones de la Inspección Técnica General, La Obra interpretaba que se “incita e instruye al magisterio de su dependencia para acometer decididamente la acción reformadora del trabajo escolar en modo compatible con los programas vigentes y con los designios de la ley de educación común” (La Obra, Tomo XII: 49). Las nuevas disposiciones están constituidas por la Primera y la Segunda Circular de la Inspección General, que La Obra transcribe integralmente. En ellas

Se recomienda especialmente a los señores directores, la revisión prolija de los programas analíticos y series graduadas de ejercitaciones a objeto de que guarden la debida correspondencia con la orientación actual de la enseñanza, en el sentido de su aplicabilidad en la vida ordinaria […] Con respecto a la adopción y aplicación de nuevos sistemas educacionales, los maestros interesados deberán requerir el consentimiento de la Superioridad, previa presentación del plan detallado de trabajos que explique y justifique las ventajas de la iniciativa y los recursos técnicos para su provecho efectivo. (La Obra, Tomo XIII: 93)

Hábilmente, el nuevo Inspector Técnico no prohíbe una acción que de hecho se ejercía entre los docentes, asumiendo que los contenidos deben “corresponderse con la orientación actual de la enseñanza”, sino que se propone regularla, planteando que las innovaciones debían ser “elevadas a la Superioridad” (superioridad es sinónimo de inspección) y debidamente justificadas, en un claro intento de incorporar “ordenadamente” las innovaciones provenientes del escolanovismo, pedagogía en clara expansión para la época. La respuesta de La Obra no se demoró. Si bien para el colectivo “toda la dificultad estriba en convenir qué debemos entender por ‘sistema educacional’ nuevo […] los maestros ansiosos de renovación tendrán ahora, con esta segunda circular de la Inspección General, oportunidad para desarrollar en el aula una labor orgánica que satisfaga su justo anhelo” (La Obra, Tomo XIII: 94-95).

Las circulares del Inspector General generaron controversia en algunos inspectores de distrito, directores y maestros que según La Obra rechazaban el cambio: “se dice y se repite abundantemente en todas partes que las últimas instrucciones de la Inspección General son demoledoras; que encierran innovaciones perniciosas; que cada maestro, en adelante, podrá hacer cuanto se le antoje” (La Obra, Tomo XIII: 105). Frente a esta situación, revista hará una operación en la que, por un lado, legitima las reformas escolares como una situación “normal” en diversos países, y por otro lado, intentará marcar las continuidades y las rupturas con las propuestas didácticas anteriores en nuestro país, continuidades que garantizan su legitimidad –y hasta legalidad, invocando la ley 1420-, y rupturas justificadas en la necesidad del movimiento reformador, y que ese movimiento sea impulsado por parte del estado:

Y nunca como ahora es propicio el momento para tratar de resolver el viejo problema. Las últimas instrucciones de la Inspección Técnica General de la Capital tuvieron la virtud de mostrar al descubierto dos cosas: primero, que la necesidad de renovar nuestras escuelas es imperiosa; segundo, que se cuenta con un magisterio inquieto, capaz de responder a cualquier sugestión. Los maestros estamos esperando la palabra de nuestras autoridades. (La Obra, Tomo XIII: 145)

Y por si quedaran dudas de que dentro de la “continuidad legal”, las circulares del Inspector General implicaban para La Obra un importante cambio, la revista contesta que “sin embargo no es lo mismo”:

Contra la opinión del propio señor Inspector Técnico General de la Capital, repetimos el título de este suelto: Y sin embargo no es lo mismo…No es lo mismo que antes, porque del texto escrito de las circulares surge otra cosa; porque aunque en ellas se reediten las instrucciones de Bavio, esas instrucciones no se cumplen hoy en nuestras escuelas […] No maestro, no es lo mismo. Es algo nuevo, que también puede serlo la valoración de cosas olvidadas; es un nuevo espíritu, que usted debe esforzarse por alcanzar, espíritu profundamente argentino y profundamente humano; es una nueva era para nuestra escuela. (La Obra, Tomo XIII: 146)

El año transcurrió con las pulseadas por lograr imponer las modificaciones en los programas. La renovación de los cargos en el Consejo Nacional de Educación (Presidencia de Octavio Pico) seguramente dio aire a las discusiones, presentándose un aliado de La Obra –José Rezzano era Vocal del CNE- en un puesto jerárquico.

La revista contiuará todo el año propiciando la renovación escolar, y el otro hecho que se destacará como significativo es la aparición de “Los programas del Consejo Escolar XX”, una iniciativa focalizada en un Consejo Escolar en particular que avanzaba en una propuesta de implementación de nuevos programas escolares, tal como años antes había ocurrido en el Consejo Escolar 1° con la Reforma Rezzano:

Ayer fueron los maestros del primero [del C. E. 1°] los que encararon la ardua tarea; hoy, doce años después, nos viene un soplo de actividad y de entusiasmo del otro extremo de la gran urbe. […] Aquel programa, en que alcanzaba su más alto coronamiento el concepto herbartiano entre nosotros, se ve dignamente reemplazado y superado por éste que quiere ajustarse a las nuevas tendencias”. (La Obra, Tomo XIII: 297).

En el resto de los números[[12]](#footnote-12), La Obra seguirá promoviendo la renovación escolar de la escuela activa, y en el último número del año se publicarán los programas del Consejo Escolar XX.

Los tiempos burocráticos y administrativos vuelven a influir en los tiempos de la discusión político-pedagógica cuando, en los inicios del año 1934, se anuncia la jubilación del Inspector Técnico General de la Capital Julio Picarel, “amigo leal y jefe comprensivo”, quien estuviera un año y medio en el cargo, un tiempo demasiado breve para La Obra, que afirma que “esta circunstancia no favorece por cierto la eficacia de los oficios de la Inspección General, pues el continuo desfilar de titulares de esa dependencia resiente substancialmente el vigor y el volumen que debiera tener la acción de la jefatura didáctica de nuestras escuelas” (La Obra, Tomo XIV: 42). Quedaba de esta manera la renovación escolar propiciada por Picarel como el “recuerdo de una plausible intención renovadora” que no pudo ser concretada. Un tono similar tendrá el año 1935, con una menor intensidad en las discusiones públicas. Entre las razones, tiene que ver el hecho de que la Inspección Técnica General tenía varios cargos vacantes, y los cargos se completaron recién con una resolución del CNE del 12 de abril de 1935. Entre otros ascensos, tomaba el cargo de Sub-Inspector Técnico General José Continanza, anterior Inspector Seccional del Distrito Escolar 13°.

En relación a la reforma de los programas, es importante remarcar que las discusiones pasarían a ámbitos específicamente creados para ese fin, cuando se abre una Comisión Técnica -integrada por “tres inspectores, un director y un vicedirector” (La Obra, Tomo XV, P. 578)- especialmente designada para la sanción de nuevos programas por parte del CNE, y que dará lugar a la implementación de esos programas al año siguiente, durante 1936.

En relación a esto, en el último número del año, La Obra no perdió la oportunidad de dejar pensando durante el verano a los funcionarios afectados a la reforma. El editorial de ese número se tituló “Nos estamos quedando atrás”, y realizaba comparaciones con procesos de reforma en países de la región como Brasil y Ecuador:

En la reforma que propiciamos, el primer paso ha de corresponder a la Inspección Técnica General de la Capital, cuyo titular reúne las condiciones necesarias para el caso; luego será el Consejo, el que deberá sancionar lo que la Inspección proponga, y confiamos en que sabrá estar a la altura de su misión. Lo demás queda a cargo nuestro, a cargo de los maestros, que estamos acostumbrados a realizar en nuestras aulas mucho más de lo que nuestros superiores suelen exigirnos. Habrá de ser así, el curso escolar de 1936, el que señale la nueva era de la escuela argentina: nuevos programas, nueva orientación didáctica, espíritu nuevo, todo ello concorde con los tiempos que corremos y ajustado a los ideales y a las aspiraciones de nuestra sociedad. (La Obra, Tomo XV: 721).

En 1936 termina su labor la Comisión Técnica, haciendo pública su propuesta de programas escolares. En principio, hay optimismo con el movimiento renovador, aunque no dejarán de realizar comentarios y críticas. Un claro ejemplo de ese optimismo es la editorial del número 2 titulada “Los nuevos programas”, donde decían que

La aprobación de los nuevos programas oficiales tiene, a nuestro juicio, una significación que conviene destacar. En primer término, señalan la iniciación de una nueva era para la escuela argentina y un paso decisivo en el sentido de la renovación total. […] Y significa, por último, para nosotros, el triunfo de nuestra prédica de largos años, tanto en el sentido general de una reforma, cuanto en la manera como habría de concretarse, puesto que los programas aprobados por el Consejo Nacional, en sus indicaciones didácticas, coinciden en un todo con las aconsejadas desde las columnas de LA OBRA con toda precisión y con todo detalle, de varios años a esta parte (La Obra, Tomo XVI: 49).

La revista se atribuye la iniciativa y la influencia en la renovación didáctica que acababa de sancionar oficialmente el CNE. El tono optimista sigue elevándose unas páginas más adelante del mismo número, con el trabajo titulado “Los nuevos programas para las escuelas comunes de la Capital: cómo se gesta una reforma”

La reforma que imponen esos nuevos programas en el trabajo de las escuelas ha venido gestándose en la manera que caracteriza a todo movimiento renovador de eficacia incontrastable, esto es, ‘de abajo hacia arriba’. Han sido los propios maestros –primero, unos cuantos; luego, a poco andar, muchísimos- quienes comenzaron a realizar esa renovación dentro de su taller particular (La Obra, Tomo XVI: 89)

Es interesante la operación de poner al maestro como sujeto activo de ese proceso, y la idea del “abajo hacia arriba” como forma de presión desde las bases hacia la jerarquía del gobierno escolar. La nota destaca especialmente, en esa genealogía de la reforma, los “ensayos que se hacían en las escuelas”, las “conferencias y los cursos extraoficiales”, la “demanda de informaciones y lecturas técnicas”, el “interés” y las “solicitaciones, en fin, que los docentes dirigían a las autoridades para que se remplazasen los programas vigentes por otros nuevos” (La Obra, ibid).

Luego de atribuirse la gestación de la iniciativa, la revista comenzaba a sugerir la idea de la “modificación de los programas”, aclarando la condición de ser programas que están “en ensayo”:

lo que los programas oficiales en ensayo tienen de fundamental coinciden exactamente con algunos aspectos de esa doctrina [*aclaración: se refiere a la doctrina plasmada en la sección didáctica de la revista*]. Aun cuando esa forma de encarar el trabajo significa una renovación, en rigor de verdad no se abandonan los carriles tradicionales de nuestra escuela ni se la lanza por senderos exóticos y desconocidos. (La Obra, Tomo XVI: 385).

Tal como en las discusiones por las instrucciones de la Inspección Técnica de la Capital, aquí también los programas presentan, según La Obra, una gran cantidad de elementos que los siguen vinculando a una forma educativa “tradicional”, argumento que utilizaban en ese momento para defender las innovaciones, especificando la presencia de elementos tradicionales y afirmando que la renovación no era tanta como se decía. Uno de los causantes de mantener las formas tradicionales tiene que ver con el “horario exiguo”, con la escasez de tiempo, además de denunciar una “lujuriosa frondosidad”[[13]](#footnote-13). Pero había más críticas: “lo que aprobamos y aplaudimos es el sistema didáctico de los nuevos programas, no el contenido de conocimiento ni de actividades que ellos establecen.” (La Obra, ibid).

La revista vuelve a interpelar a la comisión, e intenta llevar las riendas de la discusión pedagógica, sosteniéndose en una supuesta “crítica unánime del magisterio”, en primer lugar, y luego, como no podía ser de otra manera, la propia.

Para La Obra, era necesario poner “las cosas en su lugar”. Ellos lo harían afirmando que

hay que tener autoridad acreditada y derecho bien ganado para pretender dirigir al magisterio. Es menester haber formado en las filas de sus instituciones representativas, haber corrido los riesgos de las luchas sostenidas por ellas, haber demostrado valor y valía en sus campañas, pasión en sus empresas, capacidad en su existencia; es menester haber vivido activamente la vida de maestro y dado pruebas fehacientes de ilustración y energía durante su transcurso; es menester, en síntesis, haberse sentido siempre maestro y haber estado siempre presente allí donde el magisterio libraba una batalla o empeñaba una acción decisiva en favor de sus miembros o de la escuela. (La Obra, Tomo XVI: 571).

Impacta la firmeza de estas líneas, pocas veces visto en una revista con una línea editorial bastante amplia, que siempre intentó mantener consensos. Esa intransigencia es la que nos lleva a pensar en un clima álgido del debate pedagógico.

Para cerrar, veamos la nota del año 1938 de la sección La escuela en acción “A nuevos conceptos, nueva técnica”. Como se puede ver, es destacable cómo La Obra realiza una operación por la cual se atribuye la reforma de los programas como una victoria propia:

Hemos tenido la suerte, que no nos envanece pero que sí nos halaga, de hacer triunfar nuestras ideas, las que se abrieron camino y obtuvieron consagración definitiva, no por la única razón de su vigor y su acierto, sino por lo que ellas traducían de la capacidad del magisterio para el pensamiento y la acción. Porque esas ideas hoy triunfantes y consagradas en la vida de nuestras aulas fueron y son las de los maestros que, estudiando y ensayando diariamente, estaban y están todavía creando el sistema educativo que con el andar del tiempo llegará a ser propio y particular de la escuela argentina. (La Obra, Tomo XVIII: 9).

Reflexiones finales

Este trabajo retoma las propuestas historiográficas que recortan la figura de los inspectores escolares, para realizar algunas preguntas en torno a la construcción del campo pedagógico en Argentina. Como afirma Martín Legarralde, “es posible indicar que la acción de los inspectores, y la construcción de una mirada burocrática sobre las escuelas, los maestros y la enseñanza, no fue solo una expresión del poder de las decisiones centrales, ni puede reducirse a la manifestación de un proceso de normalización y homogeneización del sistema educativo” (2007: 9).

La historia de los inspectores escolares arrastraba con una tradición en la que el saber pedagógico y el saber burocrático estaban entrecruzados: uno de los principales problemas que atravesó el sistema educativo en sus orígenes, fue el de dotar de docentes titulados a las escuelas que debían crearse para cumplir el mandato de cohesión social. Si bien la creación de escuelas normales apuntaba a atacar estar problemática, la magnitud de la tarea requería de otro tipo de intervenciones, como la de los inspectores: ellos no sólo debían controlar al maestro de escuela, sino que también debían completar su formación pedagógica. Ahora bien, tal como afirma Inés Dussel, la “autonomía y capacidad productora estaba severamente limitada desde la pedagogía que se impone como dominante” (1995: 66) para el período normalista de consolidación del Sistema de Instrucción Pública.

Pero si se extiende la mirada en el tiempo y se observa el período que se inicia a partir de la década del ’20, es posible encontrar elementos a partir de los cuales podemos pensar algunas hipótesis que permitan complejizar la mirada sobre la cuestión de la inspección escolar. En este sentido, el trabajo de análisis de La Obra intentó mostrar un colectivo compuesto por docentes en general, dentro del cual tuvieron una especial importancia inspectores como José Rezzano, Juan Vignati o José Mas.

Si, según lo desarrollado hasta este punto, acordamos en que una de las raíces de la constitución del campo de producción de conocimientos en educación fue el campo burocrático estatal (Suasnábar y Palamidessi, 2006), podemos pensar esa instancia de la burocracia estatal como una de las superficies en las que los sujetos anónimos bajo los grandes relatos historiográficos adquieren identidad. En este punto quizás sea pertinente traer un concepto acuñado desde las teorías que piensan al estado, el de *saberes del estado*. Este concepto remite al proceso de modernización del estado argentino en la primera mitad del siglo XX, y hace referencia al conocimiento social constituido como saber experto, especialmente en relación a las políticas sociales del estado, que son al mismo tiempo demandados y constituidos por el estado. Uno de los ejes centrales de esta conceptualización es la relación entre las élites estatales que detentan el saber experto, y el estado (Plotkin y Zimmermann, 2012). Lo cual nos lleva también a preguntarnos quiénes ocupaban las posiciones de la “elite estatal” y quienes las del estado, para el caso que se analiza en este trabajo. Siguiendo a Legarralde (2007), para el período fundacional el cuerpo de la inspección escolar estaba claramente subordinado a la élite política. Tomando el concepto de saberes del estado, y con los cuidados del caso que implica tomar para la pedagogía un concepto desarrollado en el campo de lo social, podemos acercarnos a la idea de que a partir de su trabajo como funcionarios del estado, los inspectores escolares jugaron el papel de élite estatal a partir del conocimiento adquirido durante años de actuación en la consolidación del sistema educativo. Y el proceso que vemos, mirando los primeros años de la década de 1920 y la reforma de los programas en 1936, es que esa “élite estatal” confronta con la dirección del estado representada por la conducción del Consejo Nacional de Educación, al mismo tiempo que con ese proceso, se legitima al interior del campo pedagógico.

A partir de estas cuestiones, una posible línea de indagación sería pensar en qué medida los inspectores se convirtieron en funcionarios que poseían un “saber experto”, saber que contenía un fuerte componente práctico, por el trabajo cotidiano de los inspectores en el sistema. Esta cuestión se vuelve más interesante si pensamos en la “cualidad transnacional” (Plotkin y Zimmermann: 20) que caracterizan estos saberes, especialmente si tenemos en cuenta las redes internacionales a las que pertenecían los docentes agrupados en La Obra.

En este sentido, podríamos preguntarnos sobre la relevancia que tuvieron sujetos como los inspectores escolares en la construcción del campo pedagógico, como parte de una burocracia estatal la cual, según pude verse en este trabajo, no era homogénea. Y además, era una burocracia que, por lo menos durante el período presentado, generaba agrupamientos por fuera de las instituciones estatales, como es el caso de la revista La Obra. Y que legitimaban su conocimiento participando de redes internacionales como la Liga Internacional para la Nueva Educación, institución que se dedicaba a difundir los avances en materia pedagógica en el mundo.

Propongo retomar las palabras de Bourdieu sobre el campo intelectual como campo de poder, donde “la estructura del campo es un *estado* de la relación de fuerzas entre los agentes y las instituciones que intervienen en la lucha” (Bourdieu, 2003: 87) y asumir la idea de campo para analizar las discusiones al interior de la pedagogía. De esta manera, podemos ver un proceso en el cual los agentes, agrupados en un colectivo editorial, promotor y difusor de las ideas pedagógicas de la escuela activa, luchaban por imponer esas ideas al interior de un campo a través de la confrontación con las conducciones políticas del sistema pero también generando consensos al interior del cuerpo de docentes y legitimando sus posiciones como los legítimos interlocutores de instancias pedagógicas internacionales como la Liga Internacional.

Bibliografía

Bourdieu, Pierre. 2003. Campo de poder, campo intelectual. Bs. As. Quadrata.

Dussel, Inés. 1995. Pedagogía y burocracia. Notas sobre la historia de los inspectores. Revista Argentina de Educación Número 23.

Finocchio, Silvia. 2009. La escuela en la historia argentina. Bs. As: Edhasa.

Frechtel, Ignacio. 2014. “‘El gusto de hacer’. Escuela Nueva y taylorismo en la Reforma Rezzano (1918-1936)” en Pineau (dir.) Escolarizar lo sensible. Estudios sobre estética escolar (1870-1945). Bs. As: Teseo.

2013. La impronta taylorista en la filosofía de la educación escolanovista argentina: el caso de la “Reforma Rezzano” (1918-1925). Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano de Filosofía de la Educación. Uruguay, Montevideo, Un de la Rep. Marzo 2013.

Legarralde, Martín. 2007. “La formación de la burocracia educativa en la Argentina. Los inspectores nacionales y el proceso de escolarización (1871 – 1910)”. Tesis de Maestría. Flacso.

Plotkin, Mariano y Zimmermann, Eduardo (Comps.). 2012. Los saberes del Estado, Bs. As: Edhasa.

Southwell, Myriam. La Ley 1420 y la tarea de los Inspectores escolares.*Hist. educ. anu.* [online]. 2015, vol.16, n.1 [citado  2017-08-18], pp. 63-72 . Disponible en: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S2313-92772015000100006&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2313-9277.

Suasnábar, Claudio, & Palamidessi, Mariano. (2006). El campo de producción de conocimientos en educación en la Argentina. Notas para una historia de la investigación educativa. Historia de la educación - anuario, 7, 16-40. Recuperado en 24 de mayo de 2017, de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S2313-92772006000100002&lng=es&tlng=es

1. Por sólo mencionar dos ejemplos, tenemos en el año 1905 la sanción de la Ley Láinez, a partir de la cual el estado nacional está habilitado para crear escuelas primarias en las provincias que lo solicitasen. Además, el año 1910 es un hito en la función patriótica y nacionalizante de la educación, con José María Ramos Mejía como presidente en 1910 del Consejo Nacional de Educación. [↑](#footnote-ref-1)
2. Como aporte desde la historia intelectual, podemos pensar con Altamirano a las revistas culturales como “un modo de organización de la *intelligentsia* [que] engendran microclimas propios. A través de ellas pueden seguirse las batallas de los intelectuales (libradas por lo general dentro de la propia comunidad intelectual) y hacer el mapa de la sensibilidad intelectual en un momento dado” (*Ibid*: 140). Más allá de que no sea puede extrapolar sin más el término de revista cultural al de revista pedagógica, la idea es útil para pensar en campo de la pedagogía y sus publicaciones. [↑](#footnote-ref-2)
3. Finocchio, Silvia (2009) La escuela en la historia argentina. Bs. As: Edhasa. [↑](#footnote-ref-3)
4. Este apartado sobre la Reforma Rezzano es una reelaboración del trabajo “’El gusto de hacer’. Escuela Nueva y Taylorismo en la Reforma Rezzano. (1918-1936)”, en Pineau (dir.) (2014)*Escolarizar lo sensible. Estudios sobre estética escolar*(1870-1945). Bs. As: Teseo. [↑](#footnote-ref-4)
5. En el número 1 del año 1931, en una nota de la sección editorial titulada “El plan y los programas de estudios”, se afirma: “Llevan ya muchos años de vigencia el plan y los programas de estudios actualmente usados en nuestras escuelas primarias. En su larga existencia han sido objeto de críticas diversas […] siempre estériles e inocuas desde que aún no han logrado su propósito. Para nosotros, el plan y los programas no constituyen ciertamente el órgano esencial que ha de valorizar la acción de las aulas, pues por encima de ellos está la capacidad de los maestros encargados de aplicarlos. El éxito de la escuela depende más del magisterio que de los programas que regulan su tarea”. (La Obra, Tomo XI: 1) [↑](#footnote-ref-5)
6. Nota: cada tomo de la revista representa un año de la misma (Tomo X, 1930, Tomo XI, 1931, Tomo XII, 1032, etc.) [↑](#footnote-ref-6)
7. La crítica al inspector surge a partir de una nota crítica publicada en el mismo número (La Obra, Tomo XI: 334) donde una maestra cuestionaba un programa redactado por el inspector de su distrito, programa que había sido elaborado acatando las instrucciones de la Inspección General. [↑](#footnote-ref-7)
8. Cárcano hará una breve presidencia, hasta que asuma el Ing. Octavio Pico el 23 de Noviembre de 1932. Para La Obra, “El presidente del nuevo Consejo es una de las figuras más prestigiosas de nuestros círculos políticos, sociales y universitarios. Ha desempeñado con brillo y singular distinción los más altos cargos públicos que aquellos escenarios ofrecen…” (La Obra, Tomo XII: 145). [↑](#footnote-ref-8)
9. “Aceptada la renuncia del ex Inspector General interino, Sr. Jorge Guasch Leguizamón, el Consejo acaba de designar en su lugar, y con carácter de ascenso efectivo, al maestro que desde hace varios años ocupara la Sub inspección General, el Sr. F. Julio Picarel (La Obra, Tomo XII: 283). [↑](#footnote-ref-9)
10. El vínculo con las autoridades educativas se verá reforzado hacia el final del año 1932, cuando La Obra publique en sus páginas la despedida a su director José Mas, que dejará su puesto por su ascenso a Inspector Técnico de la Capital (La Obra, Tomo XII: 569). Nuevamente, un sujeto perteneciente al “riñón” de la revista será un funcionario de importancia en el sistema. [↑](#footnote-ref-10)
11. El año había comenzado con un “Magnífico y promisorio espectáculo”: los “cursos sobre escuela activa dictados durante las últimas vacaciones en la sala magna de la Facultad de Filosofía y Letras, los que fueron organizados por el Comité de la Sección Argentina de la Liga Internacional de la Nueva Educación”, a cargo de José Rezzano – participaron además de Rezzano, Juan Cassani, Clotilde Guillén de Rezzano, Oscar Tolosa, Juan Mantovani, José Mas, Salvador Aloise. Según la revista, concurrieron más de 600 maestros de todo el país. (La Obra, Tomo XIII: 1). Además, fines de 1932 se produjo el cambio de autoridades en el CNE, y en este número La Obra publica el discurso de asunción del nuevo presidente, Ing. Octavio Pico, con el que se muestran de acuerdo en términos generales, excepto por el énfasis de Pico al destacar como contenido educativo relevante los ejercicios militares presentes en la ley 1420. [↑](#footnote-ref-11)
12. En la última referencia en el año al tema de la reforma de los programas, la Inspección General de la Capital parece haber retrocedido en la propuesta de reforma, ya que se hace llegar a las escuelas los programas oficiales vigentes, que habían sido sancionados durante la presidencia del CNE de Ramos Mejía. [↑](#footnote-ref-12)
13. Ya en 1887, otro Inspector Técnico, Juan M. de Vedia, planteó la necesidad de reformar los planes y programas para “robustecer la nacionalidad”, sino también para liberarlos del “inmenso recargo de asignaturas” (Bertoni, L. (2001) *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX.* Bs. As: FCE.; citado en Teobaldo, *Op. Cit.*). [↑](#footnote-ref-13)