

Universidades del Trabajo
en Argentina y Brasil

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

En portada: Tarjeta postal, Avenida Central (actual Rio Branco), Rio de Janeiro, 1913.

Marcela A. Pronko

Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil

Una historia de las propuestas de su creación

· Entre el mito y el olvido ·

Oficina Internacional del Trabajo



CINTERFOR

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

PRONKO, M.A.

Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil: una historia de las propuestas de su creación; entre el mito y el olvido. Montevideo : CINTERFOR, 2003

311 p. (Herramientas para la Transformación, 21)

Título original: "Entre o mito e o esquecimento: as propostas de criação de Universidades do Trabalho na Argentina e no Brasil na primeira metade do século XX"

Traducción de Silvina Carrizo y Claudio Barría Mancilla

Bibliografía: p.297-310

ISBN: 92-9088-158-5

/INSTITUTO DE FORMACIÓN/ /ENSEÑANZA TÉCNICA/
/FORMACIÓN PROFESIONAL/ /POLÍTICA INDUSTRIAL/
/POLÍTICA DE FORMACIÓN/ /LEGISLACIÓN/ /EMPRESARIO/
/PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES/ /PAPEL DE LA OIT/
/ARGENTINA/ /BRASIL/ /PUB CINTERFOR/

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org Sitio en la red: www.ilo.org/publns

El Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1964 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región.

Las publicaciones del Centro pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países o solicitándolas a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy, Fax: 902 1305, Montevideo, Uruguay.

Sitio en la red: www.cinterfor.org.uy

Índice

Agradecimientos	11
Introducción	15
Del objeto como excusa o de los múltiples objetos de investigación	17
Comparación y comparabilidad	19
La cuestión de las fuentes	21
Opciones metodológicas y dificultades prácticas	23
Sobre el contenido de este libro	25
PARTE I	
Iglesia Católica, enseñanza técnica y organismos internacionales en los orígenes de las Universidades del Trabajo	27
Capítulo I	
“¡Trabajadores del mundo, uníos en Cristo! (y formaros con Él)”	
La Doctrina Social de la Iglesia y la formación de los trabajadores	29
a. Los orígenes de la Doctrina Social de la Iglesia	30
<i>Todo comenzó en Bélgica...</i>	31
b. Las encíclicas sociales: <i>Rerum Novarum</i> (1891) y <i>Quadragesimo Anno</i> (1931)	34
c. La mano invisible de la Iglesia: las Universidades del Trabajo en la utopía de la nación católica argentina y brasileña	39
<i>Los Círculos Obreros: la vanguardia pedagógica del catolicismo social</i>	44
<i>Los orígenes de la propuesta de creación de una Universidad Obrera en Argentina</i>	53
Capítulo II	
La armonía de papel. La enseñanza técnico profesional en los foros internacionales	61
a. Omer Buyse y la difusión internacional de la experiencia de la Universidad del Trabajo de Charleroi	62

b. Las propuestas de institucionalización de la enseñanza técnica en los foros internacionales	67
c. La OIT y la enseñanza técnica y profesional	69
<i>Conflictos detrás del papel: los debates en torno al aprendizaje industrial en la OIT</i>	71
<i>Las Recomendaciones de la OIT sobre formación profesional y aprendizaje industrial</i>	78

PARTE II

Empresarios, ingenieros y formación profesional: el aprendizaje industrial en la mira del Capital	83
--	----

Capítulo III

Empresarios industriales e ingenieros: la construcción de un “discurso técnico” sobre formación profesional	85
--	----

a. Industrialización y organizaciones empresariales	89
a.1. <i>Brasil: la industrialización restringida</i>	89
a.2. <i>La unidad de las organizaciones corporativas del empresariado industrial brasileño</i>	91
a.3. <i>Argentina: la industrialización por substitución de importaciones</i>	94
a.4. <i>Organizaciones corporativas del empresariado argentino: la conciliación de lo diverso</i>	96
b. La participación decisiva de los ingenieros en la construcción de un discurso “técnico” sobre formación profesional	102
c. “Industrializar la enseñanza industrial”: una propuesta para la racionalización de la enseñanza técnica en Argentina	113

Capítulo IV

La invención del SENAI: el gran acierto del empresariado industrial brasileño	123
--	-----

a. La enseñanza técnico profesional antes del SENAI: entre la moralización y la racionalización de la fuerza de trabajo	125
<i>Escuelas de Aprendices Artesanos y Escuelas de Artes y Oficios: la moralización por el trabajo</i>	126
<i>Las experiencias empresariales de formación profesional: la introducción de la racionalización de los ferrocarriles</i>	130
b. Las propuestas de creación de Universidades del Trabajo antes de la creación del SENAI	133

c. Una victoria del empresariado: el SENAI y el SESI o la institucionalización del control de los trabajadores	135
<i>La enseñanza técnica y el trabajo de menores</i>	137
<i>El proceso de creación del SENAI</i>	139
d. Las propuestas de creación de Universidades del Trabajo después del SENAI	150

Capítulo V

El SENAI que no pudo ser:

el empresariado argentino y la creación de la CNAOP	157
a. Los empresarios industriales argentinos y la formación del trabajador nacional	158
<i>El origen de la cuestión: los obreros extranjeros y la formación del trabajador nacional</i>	159
<i>La ley 11.317/24 de trabajo de menores y las posturas de la UIA</i>	163
b. Tan cerca, tan lejos: los empresarios, Perón y la creación de la CNAOP <i>De la UIA a la CGE: los empresarios industriales y la "cuestión"</i> <i>de la enseñanza técnica después de 1946</i>	165
c. La Universidad Obrera Nacional: la creación de un mito	177
<i>La definición del sistema educativo nacional y las iniciativas educativas obreras antes de la UON</i>	178
<i>La UON en marcha: la consolidación de un mito</i>	182
<i>De la UON a la UTN</i>	188

PARTE III

Segmentación vs. Democratización educacional: los debates político

pedagógicos en torno a la creación de las Universidades del Trabajo ...	193
--	-----

Capítulo VI

Una reflexión sobre las matrices

del pensamiento educacional contemporáneo	195
a. Los debates político pedagógicos contemporáneos a las propuestas ...	196
<i>a.1. Los debates parlamentarios en Argentina</i>	196
La creación de la UON: el debate parlamentario de 1948	196
La legalización de la UTN: el debate parlamentario de 1959	204
<i>a.2. Los debates educacionales en Brasil</i>	210
b. Los debates de la historiografía educacional sobre las Universidades Obreras	217

b.1. <i>La Universidad Obrera en la historiografía educacional argentina</i>	217
b.2. <i>La historiografía educacional brasileña</i>	225
c. Algunas anotaciones para una revisión crítica al concepto de “democratización educacional”	231
Reflexiones finales	239
<i>El debate sobre la formación profesional hoy:</i> <i>¿nuevas perspectivas y desafíos?</i>	244
 Anexo	
Un balance de la historiografía argentina sobre la Universidad Obrera Nacional	249
1. Los trabajos pioneros	252
2. El peronismo en el centro del debate: APPEAL y los estudios comparativos de los populismos latinoamericanos	258
<i>El proyecto APPEAL</i>	258
<i>El equipo de Historia de la Educación de la Universidad Nacional de Luján</i> ..	268
3. Otras perspectivas: los historiadores de “oficio” y los trabajos independientes	274
4. Algunas consideraciones sobre la historiografía general del período ..	277
<i>La cuestión sindical en el surgimiento del peronismo</i>	279
<i>Empresarios industriales y Estado</i>	283
5. Tendencias, problemas y desafíos en la historiografía argentina	286
Lista de siglas	289
Fuentes consultadas	293
Bibliografía	297

Agradecimientos

Este libro fue inicialmente presentado, en abril de 2002, como tesis de doctorado en Historia Social en la Universidad Federal Fluminense, Brasil, bajo el título *Entre o mito e o esquecimento: as propostas de criação de Universidades do Trabalho na Argentina e no Brasil na primeira metade do século XX*. El presente texto constituye una versión corregida y traducida de su original en portugués. Su publicación solo es posible gracias al importante trabajo desarrollado por Cinterfor/OIT para la difusión de estudios e investigaciones en el área. Por eso, quisiera agradecer, en primer lugar, a Cinterfor y a su director, Pedro Daniel Weinberg, por esta posibilidad y por el generoso apoyo recibido en el curso de la investigación.

Fueron varias las instituciones pero, sobre todo, las personas que facilitaron el tránsito de cuatro años por una investigación que se desarrolló entre dos países y varias problemáticas diferentes. Debo agradecer, en primer lugar, al Programa de Posgrado en Historia de la Universidad Federal Fluminense que fue, para mí, un espacio privilegiado para el ejercicio de la reflexión histórica y la convivencia académica. Registro, también, mi agradecimiento a la CAPES, que financió parte de este trabajo, y a los profesores que integraron la banca de Calificación, Clarice Nunes y Sônia Regina de Mendonça, y la banca de Defensa del Doctorado, Daniel Jorge Cano, Maria Helena Rolim Capelato, Luiz Antônio Cunha y Marcelo Badaró Mattos, por sus pertinentes observaciones y comentarios que permitieron mejorar la presente versión del trabajo.

En el CPDOC de la FGV encontré un valioso acervo documental y un espacio de convivencia e interlocución que contribuyó substantivamente al desarrollo del trabajo. Gran parte de ese crédito se debe a Helena Bomeny, investigadora curiosa, cuya generosa compañía siguió de cerca las diversas etapas de elaboración de la tesis. A ella debo preguntas pertinentes, comentarios críticos, revisiones del portugués de la versión original y largas tardes de trabajo compartido.

A su vez, la FLACSO/Brasil me ofreció un espacio privilegiado para el intercambio calificado y la reflexión crítica colectiva. Quiero registrar un especial agradecimiento para Ayrton Fausto, director de la institución, por la confianza y el

apoyo recibido, y para Silvia Yannoulas, lectora crítica, colega comprometida y amiga solidaria cuando eso es más necesario: lejos de casa.

Por otro lado, este trabajo sólo fue posible gracias a las instituciones que prestaron sus acervos documentales y a las personas que, en ellos, hicieron más leve el no siempre fácil acceso a los documentos. Así, quiero agradecer a la Biblioteca del Centro Argentino de Ingenieros, al Archivo del Instituto Arturo Jauretche de la CGT Argentina, a la Biblioteca de la FIRJAN en Río de Janeiro y a las Bibliotecas Nacionales argentina y brasileña. Agradezco también a la Biblioteca del Congreso de la Nación, en Argentina, especialmente a Hugo de la Hemeroteca, que me prestó su ayuda eficiente y cuidadosa. Del mismo modo, en el Archivo Arquidiocesano de Río de Janeiro, conté con la inestimable colaboración de Aloysio de Oliveira Martins Filho, guía calificado en los laberintos de la documentación eclesiástica. A su vez, en la Biblioteca del Club de Ingeniería, Vaneza Fernandes me ofreció colaboración y simpatía.

A lo largo de los cuatro años, algunas personas colaboraron a título individual, ofreciéndome valiosa documentación, indicaciones documentales y de lectura, o, aun, contribuyendo con tareas necesarias para la versión final del trabajo. Agradezco, entonces, a Maurice de Souza Gama que colaboró con un cuidadoso levantamiento documental en Río, en diversas instituciones. A Jessie Jane de Souza, por las orientaciones sobre Círculos Obreros y organizaciones católicas. A Maria Caldelari, por las indicaciones bibliográficas sobre Argentina y por la escucha atenta y curiosa de mis problemas de investigación. A Paula Sprengelburd, colega y amiga de larga data, por la localización de fuentes olvidadas de la Iglesia Católica en Argentina.

La relación con algunas otras personas sirvió de permanente estímulo y referencia. En ese sentido, quiero registrar mi afectuoso reconocimiento a Susana Vior, directora de la Maestría en Política y Gestión de la Educación de la Universidad Nacional de Luján, Argentina, por el estímulo, la preocupación y la seriedad del trabajo compartido en estos largos años.

Quiero registrar especial agradecimiento a mis colegas del Grupo de Orientación Colectiva de la UFF cuyas reuniones fueron siempre un oasis de pensamiento colectivo en el desierto del trabajo solitario. A ellos, Gelsom Rozentino de Almeida, Hamilton Garcia, Laís Menezes, Mónica Castro, Marlúcia Souza, Marco Antônio Perruso y, particularmente, Eurelino Coelho y Antônio Cícero Cassiano de Souza, debo, entre otras cosas, iluminadores debates, lecturas críticas, largas charlas de bar y las ganas de continuar compartiendo esa idea loca de pensar el mundo.

En la soledad de las largas horas de trabajo, me sentí acompañada por el calor, la solidaridad y la comprensión de mis amigos. Aquellos que me ampararon a la distancia o en mis viajes a Argentina, que compartieron en parte o cotidianamente el trabajo y la vida. Ellos son: Cecilia Pitelli, Silvina Romero, Víctor Santa Cruz, Claudia Becerra, Maria Rosa Misuraca, Andrea Blanco, Pablo Colotta, Diego Sadowski, Roberto Yoshihara, Letícia Corrêa, José dos Santos Souza, Daniel Quaranta, Teresa Cavalcanti de Oliveira, Adriana Villalón y Fernando Pasos.

A mi orientadora, Virginia Fontes, quiero agradecer principalmente la fantástica experiencia del trabajo compartido y los desafíos enfrentados, el cálido acompañamiento, la levedad, la mano amiga y solidaria, la orientación y la desorientación, y la valentía de estar afirmada sólidamente en el piso, andando a diez centímetros del suelo.

Mis amigos y traductores de este libro, Silvina Carrizo y Claudio Barría Mancilla, merecen un párrafo aparte. A ambos debo la gratitud de una amistad sincera e incondicional que ya es un regalo en la vida. Debo a Claudio, también, la lectura crítica de partes del trabajo, el vuelo de algunos títulos y muchos cafés con crema sin los cuales los últimos años habrían sido menos coloridos. A Silvina debo ocho años de complicidades, tristezas, descubrimientos y alegrías compartidas, y la certeza de que los gigantes se transforman en molinos de viento cuando tenemos con quien compartir sueños y miedos. A los dos, el deseo de que la presencia iluminadora de Cortázar continúe viva entre nosotros.

A mis padres, Marta y Juan, dedico este libro, en reconocimiento de que solo el tiempo nos muestra la importancia de las enseñanzas como ejemplos de vida. A mis hermanos, Andrés y Adriana, y a mis sobrinos, Federico y Facundo, agradezco el cariño sin explicaciones y sin cobranzas.

Por fin, *last but not least*, a Cesar Alvarez Campos de Oliveira debo, además de la infinita paciencia, de las oportunas sugerencias y de la cuidadosa e interminable revisión de los originales en portugués, el compañerismo y el aprendizaje cariñoso de casi seis años de reinventar el mundo, nuestro mundo, todos los días.

Por lo demás, solo falta decir lo obvio: que ninguno de los mencionados tiene responsabilidad por los errores, limitaciones o defectos que pueda contener este trabajo, responsabilidad que es solo mía.

Marcela Pronko
Río de Janeiro, julio de 2003

Introducción

“Los argentinos parecen haber sido condenados a soportar un presente dominado por símbolos surgidos de experiencias y conflictos del pasado. Figuras nacionales y movimientos sociales y políticos del pasado se convirtieron muchas veces en mitologías que sirven como símbolos cuya función es racionalizar, justificar y dar una coherencia emocional a necesidades políticas presentes.”

(James, 1990: 13)

Pasaron ya casi cincuenta años desde el golpe de Estado que derrocó a Perón en 1955 y las derivaciones del movimiento que lleva su nombre aún atraviesan la política argentina. Los mitos creados alrededor de la figura de Perón y de su actuación política, sobreviven y se reproducen más allá de la memoria de aquellos que vivieron la época. Si la persistencia del mito es explicable (o comprensible) en la memoria popular, sorprende más su presencia en la academia.

En los últimos veinte años, un renovado interés historiográfico introdujo nuevamente el estudio del peronismo en la agenda de los historiadores,¹ abriendo un abanico de cuestiones por discutir. En ese contexto, una de las áreas privilegiadas de investigación fue la de los estudios sobre las políticas educativas desarrolladas por ese gobierno. El estudio de la relación entre “peronismo y educación” concentró los esfuerzos de numerosos investigadores, dando origen a una variada y rica producción sobre el tema.

Uno de los puntos neurálgicos de esa producción fue el debate abierto alrededor de la creación, por parte del gobierno de Perón, de un subcircuito de enseñanza técnico profesional, abarcando todos los niveles de enseñanza y culminando en

1 Una primera onda de trabajos sobre el peronismo aparece inmediatamente después a la caída de Perón, en 1955, y se extiende, prácticamente, hasta las vísperas de su vuelta al gobierno, a principios de la década del setenta. Posteriormente, las circunstancias que rodearon al tercer gobierno de Perón, su muerte y la última dictadura militar en Argentina, hicieron imposible la producción académica sobre el tema.

una universidad especializada, denominada Universidad Obrera Nacional (UON). Las diferentes interpretaciones elaboradas sobre esta institución generaron una instigadora polémica a partir de posiciones contrastantes.

Por un lado, la mayoría de los estudios existentes sobre el tema parte de una determinada caracterización del peronismo como fenómeno político para explicar, a partir de allí, sus políticas educacionales. De esta manera, muchas interpretaciones subordinan el surgimiento de la UON a la caracterización del gobierno peronista, sea como régimen populista, fascista, bonapartista o como movimiento nacional popular, en el intento por develar en aquella los trazos principales de este.

En contrapartida, otra línea de interpretación se desarrolló sobre la hipótesis de la irreductibilidad del fenómeno nacional, negando así cualquier intento de explicación que buscara establecer semejanzas entre el peronismo y otros movimientos políticos, europeos o latinoamericanos. Esto desembocó en una supervaloración de la originalidad de su propuesta doctrinaria y, por consiguiente, de su política educativa, transformando parte de sus realizaciones en mitos.

Las vicisitudes de ese debate alentaron la investigación cuyos resultados se presentan, y sus límites orientaron la búsqueda de nuevas perspectivas teóricas y metodológicas para la misma. Tratando de huir de los reduccionismos de las posiciones en conflicto, propusimos su tratamiento desde una perspectiva comparativa.

En esa línea, el caso brasileño aparecía como el opuesto al caso argentino. Trabajos anteriores habían permitido confirmar que, a lo largo de todo el siglo XX, las propuestas de creación de Universidades del Trabajo habían sido una constante en el campo educacional. Desde 1922 hasta nuestros días, con diferente grado de definición, podían contarse por lo menos diez iniciativas de esa naturaleza, concentrándose, sobre todo, en las seis primeras décadas del siglo. Sin embargo, a pesar de esa persistencia propositiva, nunca fue efectivamente creada una Universidad del Trabajo en Brasil, despertando poco interés entre los estudiosos del tema. Por ello, “la universidad que no fue”² parecía condenada al olvido en la historia brasileña.

2 Para una referencia detallada sobre los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil ver Pronko, Marcela, (1997), “*A universidade que não aconteceu. Uma análise das propostas de criação de Universidades do Trabalho no Brasil nas décadas de 30 a 50*”, disertación de maestría, Niterói, Universidad Federal Fluminense. Una síntesis de ese trabajo fue publicada en la Revista *Educação & Sociedade*, Año XX, N° 66, abril de 1999.

Así, entre el mito y el olvido, la investigación que dio origen a este trabajo se propuso estudiar los proyectos de creación de Universidades del Trabajo³ en Argentina y Brasil durante la primera mitad del siglo XX, intentando analizar el impacto que tales iniciativas tuvieron en los respectivos países, con el fin de construir una explicación acerca de los diferentes grados de institucionalización alcanzados por ellas, y del fracaso, a largo plazo, del modelo universitario propuesto. Intentando escapar del terreno clásico del debate sobre “varguismo”, “peronismo” o “populismo”, no solo demasiado explorado sino además insuficiente para explicar todos los matices que atraviesan el universo social de los dos países enfocados, buscamos identificar los múltiples intereses y objetivos que actuaron sobre las propuestas educacionales orientadas hacia el trabajo. De este modo, tratamos de caracterizar las diversas modalidades sindicales (en lucha por cierto tipo de formación para el trabajador), las asociaciones patronales (cuyos proyectos difieren bastante de los primeros) y, por último, las corrientes propiamente escolares o científicas (pedagogos e ingenieros) además de la influencia desempeñada por la Iglesia Católica y los foros internacionales en la definición y encaminamiento de esas iniciativas.

Del objeto como excusa o de los múltiples objetos de investigación

Sin embargo, a lo largo de la investigación, los proyectos de creación de Universidades del Trabajo funcionaron, a veces, como excusa para el tratamiento de otros temas relacionados. Así, a modo de ejemplo, buscando las razones para la falta de apoyo empresarial a las iniciativas en estudio nos encontramos con la cuestión del aprendizaje industrial y su papel estratégico para la formación de los trabajadores; tratando de rastrear las formas de circulación internacional de las propuestas nos vimos obligados a reflexionar sobre el papel desempeñado por los organismos internacionales (como la Organización Internacional del Trabajo – OIT) y transnacionales (como la Iglesia Católica) en la definición de políticas nacionales de formación del trabajador; analizando las interpretaciones contemporáneas a los proyectos y las construidas por la historiografía educacional sobre el tema tuvimos que discutir los múltiples significados e implicaciones de la idea de “democracia educacional”. Nuestro objeto era, a la vez, uno y múltiples objetos: en realidad, la intersección de una compleja trama de relaciones.

En este entramado, opciones metodológicas y limitaciones prácticas hicieron que algunos hilos permanecieran ocultos. Aunque comprendamos la definición de las políticas de formación de los trabajadores como el resultado del enfrenta-

3 Usaremos la expresión Universidad del Trabajo para designar indistintamente a las Universidades del Trabajo y a las Universidades Obreras. Cuando sea necesario se realizará la distinción pertinente.

miento entre Capital y Trabajo, esto es, como resultado de luchas sociales entre fuerzas en permanente conflicto, en nuestra investigación las propuestas patronales estuvieron en el centro del escenario y las luchas obreras permanecieron en los bastidores. Esto atendió a cuestiones principalmente metodológicas y prácticas. Por un lado, nuestro interés se concentró en las propuestas de formación del trabajador nacional definidas por los grupos dominantes, en el entendimiento de que estas propuestas solo pueden ser comprendidas desde que son dimensionadas en relación con las luchas obreras por la formación de ese mismo trabajador. Por otro lado, dificultades prácticas en el desarrollo de la investigación impidieron la realización de un estudio paralelo de esas luchas.⁴

No obstante, esos aparentes desvíos y la presencia de actores en las sombras nos permitieron, al final, resituarse la cuestión en nuevos marcos. Reconstruir, al menos parcialmente, el conjunto de cuestiones implicadas en la formulación y en el proceso de creación de instituciones que, aunque definidas por su función educativa, tenían un papel fundamental en la mediación de las relaciones entre Capital y Trabajo. Esa mediación estaba relacionada con la formación, entendida en un sentido integral, esto es, no estrictamente técnica, de los trabajadores.

Es que las Universidades del Trabajo, así como los otros proyectos de lo que por convención se llama “enseñanza técnica” eran, en realidad, propuestas de formación de los trabajadores, entendiendo la formación en su sentido más lato, o sea, el de “dar forma”, “modelar”. En este sentido, constituía generalmente (y sobre todo cuando era realizada en el ámbito de la fábrica),⁵ una acción de control directo del Capital sobre el Trabajo, a fin de limitar/parcelar su conocimiento y naturalizar las condiciones y relaciones de trabajo, restándole poder de actuación sobre el proceso de trabajo concreto.

El uso indiscriminado, en la literatura sobre el tema, de expresiones tales como “formación técnico profesional”, “enseñanza técnica”, “educación técnica”, “calificación profesional”⁶ como si fueran sinónimos, no hace sino reforzar la idea

4 El estudio de las propuestas obreras constaba en el proyecto original de investigación. Sin embargo, la realización del trabajo de archivo mostró que el volumen y la dispersión documental de las fuentes correspondientes al levantamiento de esas propuestas impedirían la realización de este trabajo en el tiempo y formato previstos. En este contexto, se optó por privilegiar (relacionalmente) las propuestas de formación desarrolladas por los grupos dominantes, en cada caso, en el ámbito nacional, reconociendo la importancia y la necesidad de estudios futuros que abarquen esta problemática desde la perspectiva de los trabajadores.

5 El ejemplo más claro de ese proceso sería la institución del aprendizaje industrial: proceso de formación desarrollado en el centro de las propias relaciones de producción presuponiendo, además de una relación pedagógica, una relación contractual.

6 De todos los términos mencionados el sustantivo “formación” es el más amplio y “cualificación” el más específico. Según el diccionario de la Real Academia Española, “formación” es el acto y efecto de formar, esto es, de “dar forma”. La “enseñanza”, definida como “acto y efecto de enseñar”, significa, a su vez, “instruir, adoctrinar, amaestrar con reglas o preceptos”. Ya la “educación” puede ser entendida como la “instrucción por

de que la formación de los trabajadores se resume, apenas, al aprendizaje de técnicas específicas aplicadas en el proceso productivo. Sin embargo, ello constituye solo una parte del contenido real de esa formación. Los sentidos propiamente políticos y profundamente sociales de ese proceso suelen permanecer ocultos, pero representan elementos fundamentales que trataremos de develar a lo largo de este libro.

En el tratamiento de estas cuestiones, el abordaje comparativo resultó indispensable a la investigación: si, desde el punto de vista brasileño, la comparación transformó el objeto de investigación en problema histórico –rescatando las propuestas consideradas del olvido al que habían sido condenadas por su “fracaso”–, al pensar ese objeto desde una perspectiva argentina, fue también la comparación el instrumento privilegiado para su desmitificación.

Comparación y comparabilidad

Si actualmente existe un cierto consenso y un cierto entusiasmo acerca de la utilidad de la comparación en Historia, sobre todo a partir de las crecientes tendencias a la integración económica regional en ámbitos supranacionales, la cuestión de la comparabilidad aún provoca instigadoras discusiones no resueltas desde que son tejidas, eminentemente, a partir de tradiciones historiográficas que se definen por su carácter nacional.

En un seminario organizado recientemente sobre *Argentina-Brasil, la visión del otro*,⁷ numerosos expositores de ambos países manifestaron su preocupación, justamente, por la comparabilidad de los fenómenos que estaban siendo discutidos. Desde la incomodidad por la superficialidad de las comparaciones enunciadas hasta los llamados a la desnacionalización de la historiografía, la cuestión de la comparabilidad –entendida mayoritariamente como comparación entre historias nacionales– atravesó conflictivamente la palabra de todos los conferencistas.

medio de la acción docente” o como el “desarrollo de las facultades intelectuales y morales” (ref. educar). Por su parte, “cualificación” remite a la acción de “especializar a alguien para desempeñar un trabajo”. Si nos remitimos a los adjetivos de las expresiones utilizadas, “técnico” es lo “relativo a las aplicaciones de las ciencias y las artes”. En ese sentido, un “técnico” es un “perito”. A su vez, “profesional” es aquel “que practica habitualmente una actividad” caracterizada como “empleo, trabajo u oficio”. De la composición de las expresiones referidas se deriva el hecho de que se presenten con una especificidad (naturalizada) que, simplemente, no tienen. La complejidad de esta cuestión se profundiza cuando consideramos el significado de estas palabras y expresiones en más de un idioma. En este caso, los usos en portugués de los términos equivalentes a los mencionados difieren levemente, cuestionando todavía más las formas que adquiere su uso corriente.

7 Se trata del IV Seminario Brasil-Argentina. *La visión del otro*, cuyo eje, en esa oportunidad fue: “Los años 30: reflejos y vínculos”. El seminario tuvo lugar durante los días 22 y 23 de noviembre de 1999 en el palacio Itamaraty (Ministerio de Relaciones Exteriores, Brasil) y en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro PUC-Río, respectivamente.

Por eso, frente a los problemas metodológicos concretos que nos presentó la investigación, fue inevitable la pregunta sobre la comparabilidad de los procesos en estudio. Concretamente: ¿podrían compararse los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil con la creación una Universidad Obrera en Argentina? Con relación al problema planteado por las fuentes, específicamente ¿sería válido comparar procesos ya diferentes sobre la base de corpus documentales no necesariamente semejantes o, por lo menos, no comparables punto por punto? Estas y otras preguntas atravesaron nuestra investigación desde su formulación como proyecto. Pero, si el trabajo con las fuentes fue dando cuerpo a la complejidad del objeto, ello no alteró nuestra convicción práctica sobre la utilidad (y las condiciones de posibilidad) de la comparación.

En este sentido, entendemos la comparación como la posibilidad de formular cuestiones que la alta identificación con el *ethos* nacional de un determinado objeto, considerado en su propio contexto, no nos permite percibir. La comparación nos induce a indagar por los lugares opacos, las relaciones oscuras, cuyo brillo somos incapaces de descubrir a partir de una visión viciada en opacidad. La comparación no es descripción en paralelo ni establecimiento de semejanzas y diferencias, aunque un poco de cada cosa sea indispensable en el proceso de hacer inteligible un estudio comparativo. La riqueza de la comparación está más en el proceso de investigación que en la forma de redacción de sus resultados, se encuentra más en las preguntas que nos permite hacer y en las relaciones que nos permite construir que en la enumeración tediosa de semejanzas y diferencias.

Por ello, “la identificación de los límites de nuestras experiencias puede ayudarnos a repensar y reinventar otras perspectivas a las cuales no tendríamos acceso sin esa interlocución, pues no son evidentes en nuestra forma de ver y tratar ciertas cuestiones” (Nunes, 2000: 14). Así, la comparación nos permite ser “...vigilantes no sólo contra la falta de respeto a la diferencia, sino también [contra] su romantización” (ídem).

Si la comparación no consiste en la simple yuxtaposición de casos –sino en el reconocimiento de trazos comunes y especificidades propias, en el conocimiento del otro en cuanto tal, y de nosotros a partir del otro– ella permite aunque se trate de evoluciones diferentes, y tal vez justamente por eso, un gran enriquecimiento en la comprensión de cada uno de los casos estudiados.

En este sentido, el ejercicio del pensamiento comparativo ha aumentado nuestra certeza acerca de la fecundidad de la comparación en nuestro campo. De hecho, fue solo a partir de la comparación que nos fue posible indagar acerca de la existencia de condiciones comunes de gestación en los proyectos de creación de Uni-

versidades del Trabajo, de la especificidad de los mismos y de las condiciones coyunturales diversas en las que cada uno siguió rumbos diferentes. Ella nos permitió aun, reconstruir y comprender las condiciones del “éxito” de uno a partir del “fracaso” del otro o, recíprocamente, reconstruir y comprender las condiciones del “fracaso” de algunas iniciativas a partir de la comprensión del “éxito” de otras. En este sentido, creemos que la comparación contribuyó, de hecho, a la formulación de explicaciones nuevas, complementarias y más generales que aquellas bosquejadas a partir del estudio de un solo caso institucional o nacional.

Sin embargo, a pesar de este abanico de ventajas, la realización efectiva de una investigación comparativa trajo más de un inconveniente, comenzando por las dificultades del trabajo con las fuentes.

La cuestión de las fuentes

Estudiar los proyectos de creación de Universidad del Trabajo en Argentina y Brasil existentes a lo largo del siglo XX –concentrando la atención en los propios proyectos, en su proceso de formulación y sus intentos de implementación, en lugar de recorrer el camino inverso, esto es, concentrarse en las características generales de la política del momento para inferir de ellas las políticas y resultados educacionales– permitió la construcción de una perspectiva analítica de gran riqueza, mas también constituyó un serio desafío a la paciencia y a la intuición, sobre todo en lo que respecta a la cuestión de la búsqueda, levantamiento y triangulación de las fuentes.

Tratándose, en el caso brasileño, de una serie de proyectos fracasados y de una institución mitificada para el caso argentino, el problema de la definición de un corpus documental consistente, para efectos del estudio y la comparación de ambos casos, fue bastante complejo y presentó desafíos diferentes para cada uno de ellos.

En el caso brasileño, donde las Universidades del Trabajo, a despecho de su recurrencia propositiva, nunca se crearon, el desafío mayor consistió en definir (imaginar) un corpus documental **posible** para, posteriormente, intentar la consulta de la mayor cantidad de documentación convergente. El problema es que no existe un lugar donde se almacene la documentación sobre proyectos de creación de Universidades del Trabajo, no existe siquiera un período específico para buscar tal documentación, más allá de la vaga delimitación temporal de nuestro proyecto (primera mitad del siglo XX). La dispersión es múltiple: en el tiempo,⁸ en el espa-

| 8 Existen por lo menos ocho proyectos en este período.

cio⁹ y en las perspectivas.¹⁰ Existe poquísima referencia directa al tema y referencias indirectas son de las más inverosímiles. En todo momento se impone el recurso al fragmento de información y al indicio de información (Magalhães, 1999). Así, escribir la historia de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil fue una tarea de detectives, de aquellos que apuestan a su intuición y perseverancia.

En el caso argentino, el desafío fue equivalente a la hazaña de Ulises, o sea, “prestar” oídos a las sirenas mitológicas sin dejarse llevar por ellas. Concretamente, esto significó ampliar y diversificar el corpus documental que fundamenta los no pocos trabajos existentes sobre el tema para complementarlos/contestarlos. Ello implicó, a su vez, invertir en el trabajo con documentación que se presentaba, también, de forma confusa y difusa, aunque un poco más organizada que en la saga brasileña.

En ambos casos, la cuestión de las Universidades del Trabajo atravesaba (en el tiempo y en el espacio) la vida y la actuación de múltiples grupos sociales cuyo objetivo principal no era su creación y cuyo involucramiento con la cuestión fue desigual en intensidad e importancia. Eso nos llevó a enfrentar una enorme masa documental, cuya relación con el tema era, en su mayoría, indirecta.

Tal vez por toda esa dificultad, cada documento relevante encontrado surgió como un verdadero descubrimiento que nos permitía establecer lazos, reconstruir la dinámica social, en fin, limar los encajes de un rompecabezas donde algunas piezas estaban perdidas y otras incompletas.

La mayor parte de la historiografía argentina y brasileña que, de forma más o menos indirecta, aborda la cuestión de las Universidades del Trabajo, lo hace desde una perspectiva centrada en el análisis del papel del Estado y a partir de una caracterización general del régimen político para, solo a partir de ahí, derivar supuestas consecuencias educativas de los respectivos gobiernos. Desde esta óptica, el corpus documental de esos análisis se constituye generalmente por documentación producida en la propia esfera estatal, tales como: leyes, decretos, reglamentos, anteproyectos, exposiciones de motivos, publicaciones periódicas oficiales, etc. Con la mirada fija en el Estado, esta documentación tiende a confirmar, en el caso argentino, la “originalidad” (cuando no el mito) de la propuesta peronista de creación de una Universidad Obrera y, en el caso brasileño, la falta de expresividad de tal iniciativa.

9 A pesar de presentados al poder central, los proyectos preveían, en su gran mayoría, instituciones creadas en diversos puntos del país, con algunas preponderancias significativas: Río Grande do Sul, Minas Gerais, Río de Janeiro, São Paulo y Pernambuco.

10 Se trataba en algunos casos de Universidades Técnicas y, en otros, de Universidades del Trabajo.

Esta perspectiva nos ha parecido insuficiente. Por ello, desarrollamos un abordaje diferente. Por un lado, nos propusimos invertir la perspectiva de la mirada sobre el objeto, optando por considerarlo punto de partida y no de llegada, o sea, partiendo de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en el intento de, tal vez, contribuir a través de su estudio a la caracterización más general de la problemática en la que se inscribe. Por otro lado, al considerar los propios proyectos como productos sociales, esto es, como el resultado de relaciones de fuerza que envuelven a personas y grupos sociales concretos, nuestro estudio se centró en la actuación de esos “actores”. Nuestra mirada ya no podía fijarse en el Estado, sino en los grupos directa o indirectamente involucrados con el tema. Para el caso, identificamos: empresarios industriales, sindicatos obreros, ingenieros, Iglesia Católica, educadores profesionales, etc., todos con diversos intereses, favorables o no, a esa iniciativa.

Desde ese punto de vista, la definición de un corpus documental en concordancia con la nueva perspectiva resultó bastante más amplia y su localización dispersa. Ya no era suficiente recurrir a la documentación oficial producida en la esfera del Estado. Se hizo necesario consultar la documentación producida por todos esos actores, reconstruir las relaciones, las alianzas, los conflictos que existieron entre ellos y que excedían a la cuestión de las Universidades del Trabajo, pero que la definen y la contienen. Eso implicó la consulta de una multiplicidad de acervos cuya dispersión no era solo geográfica sino también, muchas veces, temática. A ello debe sumarse el carácter comparativo de la investigación que si bien multiplicó por dos el trabajo, también permitió utilizar la comparación en proceso como elemento permanente de control de la misma.

Esa dispersión documental se reprodujo a cada grupo/núcleo/actor trabajado, en cada uno de los dos países donde la documentación, a su vez, solo comenzaba a tener sentido cuando era confrontada con la de los otros y referenciada en el contexto más amplio. A la mencionada dispersión documental se le debe agregar la diversidad de las fuentes consultadas que el trabajo propuesto implicó.

Así, para cada caso nacional, fue posible recuperar algunas de las piezas del rompecabezas y la trama empezó a cerrarse. Pero, esa trama era parte de un montaje mayor que fue redefiniendo progresivamente la figura que se delineaba para uno y otro caso.

Opciones metodológicas y dificultades prácticas

La dispersión y la diversidad documental antes comentadas mostraron la necesidad de algunas opciones estratégicas, evitando la duplicación de esfuerzos

en la fase de documentación de la investigación. La realización de un balance de la historiografía educacional¹¹ sobre el tema permitió percibir la existencia de núcleos temáticos más o menos trabajados en la producción académica de cada uno de los países, dejando en evidencia las principales lagunas. La opción fue privilegiar el trabajo de documentación relacionado a los “actores” no considerados (o menos considerados) en cada uno de los países, con el objetivo de cubrir la laguna detectada ya que podríamos desarrollar, si fuera necesario, un estudio articulando a los otros actores a partir de la bibliografía existente utilizada como fuente secundaria.

En ambos países, la mayor laguna estaba representada por la falta de estudios relacionados a la actuación social de la Iglesia Católica durante el período, sobre todo de su estrategia socio educacional. En este sentido, privilegiamos el trabajo con fuentes primarias de la propia Iglesia, tanto en lo que respecta a la documentación eclesiástica como de organizaciones legas vinculadas a la jerarquía de la Iglesia.

También es notoria la inexistencia de trabajos sobre el papel que han desarrollado los organismos internacionales en la definición de políticas nacionales durante el período en estudio, más aún los relativos a la formación del trabajador. Por eso, concentramos nuestra atención en el contenido y las formas de funcionamiento de una institución paradigmática: la Organización Internacional del Trabajo.

Más allá de esa gran laguna en común, los casos se vuelven contrastantes. Mientras en Argentina prácticamente no existen trabajos que den cuenta de las preocupaciones educacionales del empresariado industrial, y son escasos los que se ocupan de las posiciones de los educadores profesionales, en Brasil la ausencia de trabajos se concentra en las posiciones educacionales del sindicalismo obrero y, en menor medida, de las asociaciones profesionales de los ingenieros.

Este recorte nos permitió, en la fase de documentación, levantar las fuentes necesarias a la continuidad de la investigación. Hecha esta opción metodológica, la mayor dificultad enfrentada fue el montaje del rompecabezas: la organización de la información colectada y la comunicación de los resultados de la investigación de modo inteligible. Esa tarea nos ofreció una doble y paradójica sensación: por un lado, la de la fragmentación del objeto debido a las infinitas pistas que la documentación sugería; por otro, la de una trama que comenzaba a cerrarse dando paso a algunos nudos temáticos antes inadvertidos. Atravesando esta tensión permanente, que exigió un también permanente ejercicio de equilibrio, todavía otra tensión se imponía: la de la comparación.

| 11 Ver Anexo.

Haciendo surgir nuevas preguntas que iluminaban áreas, relaciones, procesos y conflictos hasta entonces oscuros, esa tensión exigía nuevos esfuerzos para la comprensión y la construcción de nuevas explicaciones. Después de todo, como bien recuerda Cucuzza, al reflexionar sobre la posibilidad de una historia de la educación sobre el peronismo, *“la teoría histórica puede ser instrumento legítimo para armar el ‘puzzle’ de los hechos históricos, pero la forma de encajar las piezas será a su vez una construcción histórica”* (Cucuzza, 1999: 84).

Sobre el contenido de este libro

El libro se estructura alrededor de tres partes o núcleos temáticos. La primera parte busca establecer los orígenes del proyecto de creación de Universidades del Trabajo. La componen dos capítulos: el primero examina el parentesco entre la propuesta de creación de una Universidad del Trabajo y otras iniciativas de organización obrera ensayadas por la Iglesia Católica como derivación de la aplicación de su Doctrina Social en los primeros treinta años del siglo XX. Para ello, se remite inicialmente a Bélgica, cuna tanto de la Doctrina Social como de la Universidad del Trabajo para, posteriormente, caracterizar las propuestas de educación obrera desarrolladas por los Círculos Obreros Católicos en Argentina y Brasil. Identifica así, en una iniciativa del Episcopado Argentino de 1919 el primer proyecto de creación de una Universidad Obrera, de clara inspiración católica.

El segundo capítulo, a su vez, intenta reconstruir el papel desempeñado por los foros internacionales, en particular la OIT, en la definición y difusión de modelos de enseñanza técnica y su influencia en el proceso de institucionalización de ese tipo de enseñanza en cada uno de los países estudiados. Para ello, analiza el funcionamiento y las resoluciones de la Conferencia Anual de la OIT de 1939, que trató específicamente de la formación técnico profesional. Considerando que la intervención de la Iglesia Católica en la “cuestión social” tuvo múltiples consecuencias y cimentó varias propuestas de regulación de la conflictiva relación Capital-Trabajo, señala también la vinculación entre la propuesta católica y la propia creación y funcionamiento de ese organismo internacional.

La segunda parte del libro se propone rescatar la actuación de empresarios industriales e ingenieros en relación con los proyectos de creación de Universidades del Trabajo existentes en los respectivos países a lo largo de la primera mitad del siglo XX. Para ello, fue necesario examinar la construcción, por parte de esos actores, de un discurso técnico sobre “formación profesional”, con especial atención para la cuestión de la enseñanza técnica y el aprendizaje industrial. Así, el capítulo III aborda los estrechos lazos tejidos entre el empresariado industrial y el

campo profesional de la ingeniería para mapear las posiciones adoptadas y la actuación concreta de sus organizaciones representativas con relación a la cuestión de la enseñanza técnico profesional en cada uno de los casos estudiados. El foco del capítulo está dirigido a la construcción de propuestas de institucionalización de la enseñanza técnico profesional por parte de los mismos.

A su vez, el capítulo IV analiza específicamente el proceso de definición de un sistema de enseñanza técnico profesional en el caso brasileño. Se trata de destacar la importancia estratégica que adquirió el complejo SENAI/SESI (Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial/Servicio Social de la Industria) como mecanismo de control social en manos del empresariado, lo que habría impedido el crecimiento de otras propuestas institucionales con objetivos similares aunque sustentadas por sectores sociales diferentes, como lo fueron las Universidades del Trabajo.

El capítulo V, por su parte, ofrece una interpretación sobre el mismo tema para el caso argentino. De este modo, se parte de la actuación de la principal central empresarial existente en el período estudiado (la Unión Industrial Argentina, –UIA–) en el intento por establecer la real participación que tuvo y las relaciones que mantuvo con el circuito de enseñanza técnico profesional más importante del país: el dirigido por la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional –CNAOP–. Especial atención se ha dispensado al tratamiento otorgado a su tercer nivel constituido por la Universidad Obrera Nacional, llevando en consideración la activa resistencia corporativa desarrollada, en este caso, por las asociaciones profesionales de los ingenieros y el intento de los industriales de establecer un modelo de formación profesional semejante al desarrollado en Brasil.

La tercera parte de este trabajo, compuesta por un solo capítulo, retoma y desarrolla el debate político pedagógico existente en ambos países (Argentina y Brasil) alrededor de la creación de las Universidades del Trabajo dándole un particular destaque, por un lado, a las posiciones asumidas por los autodenominados “educadores” (o “profesionales de la educación”) y, por otro lado, a los debates de la historiografía educacional actual existentes sobre la cuestión. En este sentido, el capítulo VI pretende discutir los conceptos de “democratización” y “segmentación educacional” a la luz de la experiencia histórica analizada.

Por último, las reflexiones finales del trabajo buscan ofrecer una síntesis de las principales interpretaciones construidas a lo largo del estudio, tratando de contribuir al debate actual sobre las relaciones entre educación, trabajo y nuevas tecnologías.

Parte I

IGLESIA CATÓLICA, ENSEÑANZA TÉCNICA Y ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LOS ORÍGENES DE LAS UNIVERSIDADES DEL TRABAJO

Capítulo I La Doctrina Social de la Iglesia y la formación de los trabajadores

“¡Trabajadores del mundo, uníos en Cristo! (y formaros con Él)”¹

“Jesucristo, Señor de la historia, te necesitamos. Nos sentimos heridos y agobiados. Precisamos tu alivio y fortaleza. Queremos ser Nación, una Nación cuya pasión sea la verdad y el compromiso por el bien común. Danos la valentía de la libertad de los hijos de Dios para amar a todos sin excluir a nadie, privilegiando a los pobres, y perdonando a los que nos ofenden, aborreciendo el odio y construyendo la paz...”

Carta de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Argentina, 10 de agosto de 2001

A mediados de 2001, cuando la crisis económica argentina comenzó a adquirir repercusión internacional, la Iglesia Católica de ese país hizo un pronunciamiento para tomar posición ante la gravedad de los acontecimientos sociales que se estaban viviendo. En un comunicado oficial, elaborado durante la 129ª reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Argentina, fechado el 10 de agosto de 2001, la Iglesia afirmó que los problemas sociales y económicos del país tendrían un origen moral y, como legítima guardiana de la moralidad de la patria ante una “deuda social” innegable, desarrolló una serie de propuestas y consideraciones. De esta manera, recomendó a los cristianos de la “sociedad terrena” que asumieran su parte de responsabilidad en la crisis; a los pastores (o sea, a sí misma), que fuesen más eficaces en la divulgación de la Doctrina Social de la Iglesia; a los dirigentes, que asumieran firmemente su papel; a los privilegiados, que no se olvidaran que la propiedad debe estar al servicio del bien común; a los trabajadores, que sus justas reivindicaciones fueran exigidas en los límites del

1 La palabra de orden “Proletarios del mundo, uníos en Cristo” fue utilizada por la Junta de Gobierno de los Círculos Obreros en Argentina, en agosto de 1920, en la reunión destinada a sancionar el Programa de Acción Social de la Institución.

orden. Como último recurso, los obispos apelaron a Jesús, “Señor de la historia”, para reconstruir la paz de la nación.² Ciento diez años habían pasado desde la formulación de la primera encíclica social, *Rerum Novarum*, y la prédica de la Iglesia Católica parecía continuar siendo, en esencia, la misma.

A principios de la década de 1930, reflexionando sobre la Acción Católica (italiana) al calor de los acontecimientos, Antonio Gramsci (1976) señalaba los cuatro principios cristianos sobre los que se basa la posición de la Iglesia Católica con relación a la llamada “cuestión social”. Según Gramsci, esos principios son: 1) la propiedad privada como derecho natural, aunque subordinada al bien común; 2) las diferencias sociales (de clase) como disposiciones de Dios; 3) la limosna (caridad) como deber cristiano; y 4) la “cuestión social” como problema eminentemente moral y religioso a ser resuelto a través (y consecuentemente) de la caridad cristiana. En estos cuatro principios se resumiría la argumentación central de la llamada Doctrina Social de la Iglesia desde la *Rerum Novarum* hasta nuestros días.

No cabe aquí hacer una crítica sobre la adaptabilidad de estos principios o de esta doctrina a los drásticos cambios sociales experimentados en los últimos ciento diez años, pero sí entender las circunstancias históricas que determinaron su surgimiento, su consolidación y su instrumentalización en las primeras décadas del siglo pasado, así como algunas de sus consecuencias sobre la sociedad en general. Nos interesa particularmente, en este capítulo, examinar las propuestas pedagógicas de las organizaciones obreras católicas surgidas como resultado de la aplicación de la Doctrina Social de la Iglesia en esos años y establecer las líneas de parentesco entre las actividades de formación de los trabajadores desarrolladas por esas organizaciones y las propuestas de creación de Universidades del Trabajo o de Universidades Obreras.

Para esto, nos remitiremos inicialmente a Bélgica, cuna tanto de la Doctrina Social como de la Universidad del Trabajo, para constatar la ascendencia del ideario católico sobre la institución en cuestión. Posteriormente caracterizaremos las propuestas de educación obrera desarrolladas por los Círculos Obreros Católicos y otras organizaciones sociales católicas en Argentina y Brasil. Identificaremos así, en una iniciativa del Episcopado Argentino de 1919, el primer proyecto de creación de una Universidad Obrera en estos países, de clara inspiración católica.

a. Los orígenes de la Doctrina Social de la Iglesia

A partir de las revoluciones burguesas del siglo XVIII y, marcadamente, del resultante proceso de laicización de la sociedad, la Iglesia Católica, ya afectada en

² El citado documento termina con la prédica transcrita en el epígrafe de este capítulo.

su estructura por anteriores procesos de división interna,³ asumió una posición defensiva que la impulsó a la reacción. Frente a la efectiva pérdida de espacio social sufrida por la institución eclesiástica, en los albores del siglo XX, esa reacción resultó, por un lado, en un doble proceso de romanización y nacionalización, o sea, de concentración institucional y de redefinición de las relaciones entre Iglesia y Estados Nacionales y, por otro lado, en un llamado a la actuación militante y organizada del laicado para la constitución de un “partido católico” (según la acepción gramsciana del término) que se materializó, en su versión depurada (y definitiva), en la Acción Católica.

En este cuadro de reacción defensiva se formuló la Doctrina Social de la Iglesia, que constituyó el eje doctrinario de la institución eclesiástica moderna. Esta Doctrina representó para la Iglesia, al mismo tiempo, el retorno a los orígenes en la búsqueda de sustentación filosófica (el tomismo) y en la inspiración organizacional (la corporativización de la sociedad) y la proyección hacia el futuro, en una propuesta condenada a enfrentarse en la arena del conflicto social con otras propuestas igualmente utópicas (por encontrarse en vías de construcción): el socialismo y el liberalismo.

En su lucha por la recuperación de la posición hegemónica perdida, librada ahora en escenarios nacionales y supranacionales, la Iglesia ensayó diversas formas organizacionales para encuadrar/canalizar la “cuestión social” concreta dentro de los límites de su solución doctrinaria. De las formas específicas que esta lucha asumió y de las instituciones que resultaron (o no) de ella, trataremos a continuación.

Todo comenzó en Bélgica...

Cuando en 1891 el Papa León XIII dio a conocer la encíclica *Rerum Novarum*, el catolicismo social ya había recorrido un importante camino en Bélgica. No solo en el plano doctrinario, que la encíclica vino a reforzar, sino y sobre todo, en el plano de las realizaciones concretas. La encíclica le permitió a la institución eclesiástica una intervención directa en el mundo del trabajo y, por lo tanto, en el nudo de las relaciones sociales modernas. Esta intervención se dio a través de algunas organizaciones legas, a veces articuladas jerárquicamente a la Iglesia. Estas organizaciones estaban destinadas, inicialmente, a atender algunas necesidades de los traba-

3 Después de la reforma protestante que comenzó con una divergencia doctrinaria y culminó con la división territorial de la Europa del siglo XVII, la Iglesia atravesó numerosos conflictos internos que, a lo largo del siglo XIX, debilitaron su autoridad tradicional ante la sociedad, paralelamente a la consolidación de los Estados Nacionales.

jadores de modo que fuesen capaces de corregir los abusos del Capital y, al mismo tiempo, distanciar a los beneficiarios de esa actuación de la sedición socialista. Una de las instituciones inspiradas en este ideario fue la Universidad del Trabajo, peculiar institución de enseñanza técnica creada en 1902 en Charleroi, a medio camino entre la “elevación de los trabajadores a través del acceso al saber” (aun siendo un saber diferenciado) y el control social.

De este modo, la historia de la Universidad del Trabajo, como propuesta institucional/pedagógica que se diseminó por el mundo en la primera mitad del siglo XX, no puede ser disociada de la historia de la Iglesia Católica –considerada como institución transnacional–,⁴ de la difusión de su doctrina social, de sus múltiples interpretaciones y de las vertientes nacionales de la ofensiva que representó dentro y fuera de la institución eclesíastica. Después de todo no es casual que tanto la Doctrina Social de la Iglesia como la Universidad del Trabajo hayan compartido la misma cuna: Bélgica.

La existencia de un partido católico en Bélgica remonta a inicios del siglo XIX. Los católicos belgas fueron varias veces gobierno, manteniendo una importante presencia política en el país. Con fuerte y tradicional influencia sobre el campesinado, desarrollaron, durante las tres últimas décadas del siglo XIX, una intensa actividad en las ciudades con el fin de ganar el apoyo de la población obrera. La preocupación con la deshumanización capitalista y con el avance del socialismo, dos constataciones significativas desde mediados del 1800, estaba en la base de esas iniciativas.

Según Pirenne (1948), el gran giro de la iglesia belga hacia la cuestión social sucedió en 1886 por ocasión de la realización de un congreso católico en Liège. En ese congreso, los católicos rompieron formalmente con el liberalismo económico y reconocieron la existencia de una “cuestión obrera”. Propusieron un programa de acción social reclamando la intervención del Estado en la protección de los pobres contra los atropellos del liberalismo y el retorno a las corporaciones profesionales.

4 El término “transnacional”, aunque parezca anacrónico cuando es usado para caracterizar a la Iglesia Católica, nos parece el más consistente. Es necesario, sin embargo, considerarlo no como una categoría que expresa únicamente relaciones económicas, pudiendo designar una modalidad de relaciones entre instituciones y Estado. Por lo tanto, deja de ser un término descriptivo contemporáneo para asumir un cariz conceptual. En este sentido se aplica a las instituciones que, a pesar de poseer un origen nacional o regional preciso, se expanden a través de los países, manteniendo simultáneamente el lazo jerárquico con su sede, aunque estableciendo formas de jerarquía propias y características específicas en cada país, manteniendo, por lo demás, relaciones diferenciadas al interior de cada unidad nacional. Sin perder el trazo general que la caracteriza como “unitaria”, por medio de la subordinación a Roma, la Iglesia “se nacionaliza” asumiendo un matiz propio en cada país. Se establece así una tensión permanente entre las formas centralizadas de la obediencia a la sede y las características específicas de cada local. Analizando justamente esta tensión, Gramsci (1976) utiliza varios términos: se refiere al poder **supranacional** del Papa y de la Iglesia y al **cosmopolitismo romano**. Sin embargo, por parecernos más apropiado, hemos preferido la utilización del término “transnacional”.

De hecho, el catolicismo belga se caracterizó tanto por sus obras como por el desarrollo doctrinario.

Desde 1890 se estableció en ese país una corriente de organizaciones cristianas dedicadas a los trabajadores.⁵ Todas esas instituciones buscaban, simultáneamente, superar/compensar los efectos del individualismo liberal y contener preventivamente la revuelta social.

También allí se creó la primera Universidad del Trabajo en 1902, la Universidad del Trabajo de Charleroi,⁶ en un distrito industrial de la provincia de Hainaut, en el centro-sur de Bélgica. La creación consistía en la unión orgánica y centralizada de las principales instituciones de enseñanza técnica. Según su creador, Omer Buyse (1914), la propuesta estaba basada sobre la firme creencia en el valor del trabajo y en la capacidad productiva individual como bien social de la nación. El medio de hacer crecer ese valor individual, o sea, la capacidad productiva de cada individuo era, para Buyse, la enseñanza industrial. De esta manera, la enseñanza industrial era considerada útil al mismo tiempo para los trabajadores, pues aumentaba su formación y contribuía a su bienestar; para los industriales, porque les permitía aumentar su competitividad y sus lucros; y para la nación, pues el crecimiento industrial traía su progreso. Por todo esto la enseñanza industrial, según Buyse, promovería la armonía social y contribuiría para su desarrollo. A pesar de no contener ninguna referencia explícita a la Doctrina Social de la Iglesia, la insistencia en la armonía social y la contemporaneidad de la Universidad del Trabajo belga con otras experiencias cristianas de organización de los trabajadores, sugieren la existencia de un vínculo consistente entre ambos tipos de iniciativas.

Pero si el desarrollo institucional de organizaciones cristianas para los trabajadores fue grande, la reflexión doctrinaria sobre la cuestión obrera no fue descui-

5 En aquel año el padre Mellaerts fundó el "*Boerenbond Belga*", una gran liga de agricultores y campesinos. El año siguiente se creó la Liga Democrática Belga que coordinó las organizaciones obreras cristianas existentes. En 1904 surgió en Gand, por iniciativa del padre Rutten, el Secretariado de las Uniones Profesionales, embrión del sindicalismo cristiano. Después de la primera guerra mundial la iniciativa fue desarrollada por el canónigo Colens, originando el Movimiento Obrero Cristiano (MOC). En 1925 se funda la JOC (Juventud Obrera Cristiana) por iniciativa del padre Cardijn, movimiento que alcanzaría repercusión mundial (Van Gestel, 1956). Gramsci percibe la importancia del movimiento social católico en Bélgica al consignar datos cuantitativos del mismo en una de sus anotaciones sobre la Acción Católica. Las cifras que presenta para 1928 son las siguientes: "La Asociación Católica de la Juventud belga representaba en el congreso de Liège 60.000 jóvenes (de lengua francesa). (...) La *Jeunesse ouvrière chrétienne* tiene 18.000 socios repartidos en 374 secciones locales y 16 federaciones regionales; la *Confédération des syndicats ouvriers chrétiens de Belgique* posee 110.000 miembros; las *Ligas femeninas obreras* tienen 70.000 socias; la *Alliance nationale des fédérations mutualistes chrétiens de Belgique* posee 250.000 miembros y con las familias a ella ligadas 650.000 personas; la *cooperative belge Bien-Être* dispone de 300 almacenes cooperativos, el *Banque centrale ouvrière*, etc.; el *Boerenbond* (liga de campesinos flamencos) tiene 1.175 *gildes* con 112.686 miembros, todos jefes de familia..." (Gramsci, 1976: 368).

6 Para un análisis más detallado de la Universidad del Trabajo de Charleroi ver Pronko, 1997, especialmente el Capítulo II.

dada en ese país. En efecto, Lovaina se constituyó en uno de los principales centros de irradiación del catolicismo social en el plano doctrinario a partir de la creación, en 1889, del Instituto de Filosofía Tomista de la Universidad Católica de esa ciudad. Tres años más tarde la creación de una escuela de Ciencias Políticas y Sociales en la Facultad de Derecho de la misma institución confirió importancia al estudio comparativo de la legislación social (Van Gestel, 1956). A partir de 1908, Bélgica pasó a organizar sus “Semanas Sociales”, también en Lovaina.⁷

Toda esta efervescencia católica suscitada, en ese país, alrededor de la cuestión obrera estuvo, sin lugar a dudas, en la base de la encíclica de León XIII *Rerum Novarum*,⁸ de 1891. De hecho, prestigiosos religiosos belgas de la llamada Escuela de Liège formaron parte de la Unión de Friburgo, comisión de estudios creada en 1884, cuyas deliberaciones formaron parte constitutiva de la documentación que sirviera de base a la elaboración de la mencionada encíclica.

La *Rerum Novarum* tuvo un efecto organizador del mundo católico a través de la definición de principios orientadores y de un programa de acción para la Iglesia. Fue el primer “alerta profético” de la Iglesia sobre la cuestión del trabajo en los tiempos modernos (Souza, 1998).

Sin embargo, a pesar del carácter innovador de la problemática abordada y de las importantes y duraderas consecuencias prácticas que tuvo, el catolicismo social se caracterizó por un profundo conservadurismo, marca de origen indeleble de la doctrina (Souza, 1998). La recuperación del tomismo como fundamento filosófico y su visión organicista de la sociedad llevarían a la formulación de una estrategia de intervención fuertemente paternalista y conciliadora. Posteriormente la incorporación del corporativismo en el cuadro doctrinario lo uniría de manera definitiva a las corrientes más conservadoras del campo antiliberal.

b. Las encíclicas sociales: *Rerum Novarum* (1891) y *Quadragesimo Anno* (1931)

León XIII fijó, a través de la *Rerum Novarum*, los principios de la Doctrina Social de la Iglesia, principios que vendrían a inspirar, en las décadas siguientes,

7 La importancia de Lovaina era reconocida internacionalmente. Así, en un artículo publicado en la revista católica argentina *Criterio* se señala que “...de Lovaina salieron los cerebros que delinearon y encauzaron el movimiento social católico belga, dotado de una vitalidad difícilmente lograda en otro país del Orbe católico” (*Criterio*, 1946: 109).

8 Refiriéndose al futuro Papa León XIII, Van Gestel resalta que: “Ya durante su corta permanencia en Bruselas, en calidad de Nuncio Apostólico (1843-1846), se dio cuenta por primera vez de los enormes problemas sociales creados por la revolución industrial” (Van Gestel, 1956: 100). El pasaje del futuro Papa por ese país y su estrecho contacto con los impulsores de iniciativas sociales tuvieron fundamental importancia para la definición de la línea doctrinaria de la encíclica *Rerum Novarum*.

la actuación de un sector expresivo de la institución eclesiástica y del laicado. A pesar de la existencia de menciones a la problemática del trabajo en el mundo moderno en encíclicas anteriores,⁹ la *Rerum Novarum* fue la primera a consagrarse integralmente a esta cuestión, legitimando la intervención directa de la Iglesia en este campo. Pero esa encíclica sería solo el punto de partida de una reflexión y una práctica que se irían ajustando con el pasar de los años. Otras encíclicas y documentos vendrían a reforzar y corregir, eventualmente, los rumbos adoptados.

La encíclica *Rerum Novarum* parte de un diagnóstico de la situación social generada por la irrupción del capitalismo, constatando los efectos catastróficos del avance capitalista sobre las formas de organización social de los trabajadores.¹⁰ Pero, al mismo tiempo, León XIII cuestiona la solución socialista basando su argumentación en la defensa de la propiedad particular como derecho natural de los hombres.¹¹

Establecido este principio y compartiendo una visión organicista de la sociedad propia del pensamiento tomista, León XIII proclama la inevitabilidad de la desigualdad social natural¹² y la consiguiente necesidad de armonía entre los diversos miembros o clases sociales,¹³ partes insustituibles y recíprocamente interdependientes del cuerpo social. Para restaurar esta armonía rota, según la Iglesia, por el avance del capitalismo, el Papa propone un retorno a los orígenes prescribiendo la conducta a ser seguida por los diferentes sectores de la sociedad y definiendo un programa de acción para la propia Iglesia.

Para establecer la armonía social era esencial, desde el punto de vista de la institución eclesiástica, promover la colaboración entre las clases basándose en el espíritu cristiano de justicia y caridad. En ese contexto, cabría a los patrones el

9 Gramsci (1976) establece un enlace directo entre las encíclicas sociales y las que, desde principios del siglo XIX, venían condenando al pensamiento moderno. De esta manera, se podrían considerar como antecedentes doctrinarios de las encíclicas sociales, la *Mirari Vos* de Gregorio XVI (1832), la *Quanta cura*, de Pío IX (1864) y la *Pascendi* de Pío X.

10 "...disueltos en el pasado siglo los antiguos gremios de artesanos, sin ningún apoyo que viniera a llenar su vacío, desentendiéndose las instituciones públicas y las leyes de la religión de nuestros antepasados, el tiempo fue insensiblemente entregando a los obreros, aislados e indefensos, a la inhumanidad de los empresarios y a la desenfadada codicia de los competidores. Hizo aumentar el mal la voraz usura..." (*Rerum Novarum*: 1).

11 "Lo que se acusa y sobresale en nosotros, lo que da al hombre el que lo sea y se distinga de las bestias, es la razón o inteligencia. Y por esta causa de que es el único animal dotado de razón, es de necesidad conceder al hombre no sólo el uso de los bienes, cosa común a todos los animales, sino también el poseerlos con derecho estable y permanente, y tanto los bienes que se consumen con el uso cuanto los que, pese al uso que se hace de ellos, perduran" (*Rerum Novarum*: 3).

12 "Establézcase, por tanto, en primer lugar, que debe ser respetada la condición humana, que no se puede igualar en la sociedad civil lo alto con lo bajo." (*Rerum Novarum*: 6).

13 "...es lo más cierto que como en el cuerpo se ensamblan entre sí miembros diversos, de donde surge aquella proporcionada disposición que justamente podría llamarse armonía, así ha dispuesto la naturaleza que, en la sociedad humana, dichas clases gemelas concuerden armónicamente y se ajusten para lograr el equilibrio. Ambas se necesitan en absoluto: ni el capital puede subsistir sin el trabajo, ni el trabajo sin el capital". (*Rerum Novarum*: 6).

respeto a la dignidad del obrero (justo salario) y el ejercicio directo de la caridad cristiana; a los obreros, el respeto al patrón y a sus bienes, así como el distanciamiento de la sedición socialista, impulsora de la destrucción social. A su vez, el Estado era llamado a contribuir con el bienestar de los trabajadores dentro de los límites de su poder:¹⁴ protegiendo la propiedad particular, impidiendo las huelgas, protegiendo los bienes del alma (a través de la garantía del reposo semanal festivo, por ejemplo), protegiendo el trabajo de los obreros, de las mujeres y niños, y contribuyendo a la fijación de un justo salario.

En cuanto al programa de acción de la Iglesia, el acento de la encíclica papal estaba puesto en la asistencia y organización de los trabajadores. A pesar de reconocer la utilidad de otros tipos de asociaciones, como las organizaciones mixtas o patronales, la *Rerum Novarum* destaca el papel a ser desempeñado por las asociaciones obreras, notoriamente las de declarada orientación católica. Ellas deberían ser reconocidas por el Estado y serían llamadas a prestar importantes servicios materiales y espirituales a los trabajadores, desempeñando una doble función: de prevención y de contención.

La solución del problema obrero, entendido como un problema eminentemente moral, de “religión” (por lo tanto de incumbencia de la Iglesia, rectora en ese campo) solo sería posible a través de la acción coordinada de la Iglesia, el Estado y las asociaciones, sobre todo las obreras, a partir de los principios establecidos por la primera.¹⁵

De esta manera, la Iglesia define para sí una triple misión: “la de esclarecer los espíritus, formar conciencias y prevenir, por medio de sus instituciones, las necesidades remediando los abusos (misión doctrinaria, pedagógica, social/caritativa)” (Van Gestel, 1956: 110). Es en el marco de las dos últimas misiones que se encuadran las asociaciones católicas obreras surgidas inicialmente en Europa entre 1890 y 1930: JOC, círculos obreros, etc. Y también, como veremos, la Universidad del Trabajo.

14 El papel a ser desempeñado por el Estado, tanto doctrinaria como prácticamente, era punto polémico del propio catolicismo. Los alcances y límites de la acción estatal prescripta por la Iglesia variaron de país en país según las relaciones internas que las iglesias nacionales mantenían con el respectivo Estado nacional. Doctrinariamente, según la *Rerum Novarum*, “la equidad exige, por consiguiente, que las autoridades públicas prodiguen sus cuidados al proletario para que éste reciba algo de lo que aporta al bien común, como la casa, el vestido y el poder sobrellevar la vida con mayor facilidad. De donde se desprende que se habrán de fomentar todas aquellas cosas que de cualquier modo resulten favorables para los obreros”. (*Rerum Novarum*: 12).

15 “Que se ciña cada cual a la parte que le corresponde, y con presteza suma, no sea que un mal de tanta magnitud se haga incurable por la demora del remedio. Apliquen la providencia de las leyes y de las instituciones los que gobiernan las naciones; recuerden sus deberes los ricos y patronos; esfuércense razonablemente los proletarios, de cuya causa se trata; y, como dijimos al principio, puesto que la religión es la única que puede curar radicalmente el mal, todos deben laborar para que se restauren las costumbres cristianas, sin las cuales aun las mismas medidas de prudencia que se estiman adecuadas servirían muy poco en orden a la solución.” (*Rerum Novarum*: 21).

Pero, si la *Rerum Novarum* había privilegiado la organización obrera para alcanzar la armonía social, el llamado a la corporativización de la sociedad, trazo dominante de la Doctrina Social de la Iglesia durante su apogeo en la década del treinta, solo fue incorporado posteriormente al ser refrendado por Pío XII en la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931). Esto permitió que en los cuarenta años transcurridos entre ambas encíclicas, *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*, existiera y se desarrollase una serie de experiencias, no siempre exitosas, que tuvieron como eje a los trabajadores urbanos, promoviendo su elevación moral (a través de la cristianización) y material.¹⁶ Sin embargo, no fue esa la línea que predominó en la doctrina oficial del catolicismo social, depurada con el pasar de los años, como demuestra la encíclica *Quadragesimo Anno* que va a imponer un modelo de sociedad corporativa.

Por consiguiente, este primer catolicismo social, el desarrollado a partir de la *Rerum Novarum*, podría situarse a medio camino entre una intervención estatal restricta y la necesidad de la organización obrera “libre” (de la regulación estatal), aunque tutelada por la institución eclesiástica. Dicho de otra forma, podría entenderse la evolución del catolicismo social emergente como un proceso de dos movimientos: primero, ganar a los trabajadores; luego, recomponer el orden social vía corporativización de la sociedad.

Como parte de ese primer movimiento y frente al “peligro socialista” y “a las reformas utópicas” que este pregonaba, esto es, ante la fuerza creciente del movimiento obrero, la Iglesia habría de proponer una legislación social que, inspirada en los principios promulgados por el Papa en las encíclicas, hiciera desaparecer las “inquietudes” de que eran víctimas los trabajadores, mejorando su suerte. Pero la estrategia incluía, en aquel primer momento y más allá de la promoción de una legislación “obrero”, la creación, orientación y/o sustentación de instituciones de contención para los trabajadores: cooperativas de producción y consumo, montepíos, escuelas de primeras letras, escuelas profesionales, etc.¹⁷ Entre ellas, algunas adquirieron gran notoriedad: los Círculos de Obreros Católicos y la JOC, idealizada por el Padre Cardijn, se diseminaron por el mundo, con fuerte impacto en los países de América Latina. Esas experiencias de organización obrera, no necesariamente subordinadas a la jerarquía eclesiástica, formaron parte de los movimientos laicos ligados a la Iglesia y constituyeron una intervención directa en el seno del

16 Esa línea correspondería a lo que Zanatta y Di Stefano (2000) llaman “catolicismo populista”, que privilegiaba la acción “autónoma” del laicado dentro de los principios de la Iglesia pero fuera de sus jerarquías. Ese modelo de “acción católica” fue inicialmente desarrollado en Alemania.

17 Según Soares, “a la idea del conflicto regulado por la ley, la Iglesia contraponen una concepción armonizadora que elimine los antagonismos sociales”, estrechando la unión de las clases por la colaboración entre ellas, por la creación y fortalecimiento de los grupos societarios capaces de producir una verdadera vida comunitaria” (Soares, 1982: 4).

mundo del trabajo. Algunos sectores de la Iglesia demostraban, así, su potencial creativo y de convocatoria en la implementación concreta de sus propuestas.

Algunas de las iniciativas inspiradas en ese ideario presentaron un claro corte educacional, como la Universidad del Trabajo, institución destinada a los trabajadores pero dirigida hacia la construcción de una comunidad de intereses entre patrones y obreros de una misma profesión en busca de la armonía social.¹⁸

Sin embargo, el tiempo mostraría que el peligro no era solo la agitación obrera y, una vez confirmada la caída “definitiva” de la utopía liberal, le cabría a la Iglesia proponer un proyecto integral de sociedad ideal a partir de una reformulación de su doctrina social en dirección al corporativismo. En este sentido, la encíclica *Quadragesimo Anno* constituyó una clara expresión de los “nuevos tiempos”. Esta encíclica buscaba no solo la defensa y el desarrollo de la doctrina social de León XIII, sino la definición de su proyecto corporativo: un “nuevo” orden social.

Este “nuevo” orden, para poder ser construido en los principios cristianos (tomistas),¹⁹ debería basarse en la armonía y colaboración entre las clases (entre Capital y Trabajo) y no en el conflicto y defensa de los intereses individuales o particulares. Así, ante el socialismo y el liberalismo, la Iglesia ofrecía una tercera y “justa” posición. Dice la *Quadragesimo Anno*:

“...en nuestros días, según están las cosas, sobre el mercado que llaman del trabajo, la oferta y la demanda separan a los hombres en dos bandos, como en dos ejércitos, y la disputa de ambos transforma tal mercado, como en un campo de batalla, donde, uno enfrente de otro, luchan cruelmente. Como todos ven, a tan gravísimo mal, que precipita a la sociedad humana hacia la ruina, urge poner un remedio cuanto antes. Pues bien; la perfecta curación no se obtendrá sino cuando, quitada de en medio esa lucha, se formen miembros del cuerpo social bien organizados; es decir, *órdenes o profesiones* en que se unan los hombres, no según el cargo que tienen en el mercado del trabajo, sino según las diversas funciones sociales que cada uno ejerce. Así como, si-

18 Con relación a este punto, la Universidad del Trabajo belga se anticipaba a la corporativización de la sociedad al postular la comunidad de intereses profesionales entre patrones y empleados, ya en 1902.

19 La presencia de la filosofía como fundamento doctrinario de la *Quadragesimo Anno* es explícita en la encíclica: “El orden, como egregiamente dice el Doctor Angélico, es la unidad resultante de la conveniente disposición de muchas cosas; por esto el verdadero y genuino orden social requiere que los diversos miembros de la sociedad se junten en uno con algún vínculo firme. Esta fuerza de cohesión se encuentra, ya en los mismos bienes que se producen o servicios que se prestan, en lo cual de común acuerdo trabajan patrones y obreros de una misma profesión, ya en aquel bien común a que todas las profesiones juntas, cada una por su parte, amigablemente deben concurrir. Esta unión será tanto más fuerte y eficaz cuanto con mayor fidelidad cada individuo y cada orden pongan mayor empeño en ejercer su profesión y sobresalir en ella” (*Quadragesimo Anno*: 24).

guiendo el impulso natural, los que están juntos en un lugar forman un municipio, así los que se ocupan en un mismo arte o profesión, sea económica, sea de otra especie, forman asociaciones o cuerpos, hasta el punto que muchos consideran esas agrupaciones, que gozan de su propio derecho, si no esenciales a la sociedad, al menos connaturales a ella.”

(*Quadragesimo Anno*: 24)

El modelo más próximo del papado para pensar el Estado corporativo cristiano era el italiano durante la época del dominio del fascismo. De hecho, la propia encíclica incluye, aunque con cierta cautela, una referencia directa a esa experiencia. Sin embargo, cabe resaltar que las soluciones corporativas no fueron propuestas exclusivas de la Iglesia, hermanando varias corrientes políticas autoritarias bastante difundidas en aquella época.²⁰

En este contexto de corporativización de la sociedad, el papel principal de las organizaciones obreras cristianas debería ser, también, redefinido. Ya no se trataba solamente de la “contención” de los trabajadores sino de su incorporación al “nuevo” orden. Por consiguiente, de la misma manera que los trabajadores debían integrarse a las organizaciones corporativas como forma de armonizar sus intereses a los del resto de la sociedad, las organizaciones obreras cristianas existentes debían encuadrarse dentro de la jerarquía eclesiástica para funcionar articulada y armoniosamente. En ese sentido continuaban cumpliendo una misión de importancia en el cuerpo social.

Pero, a despecho de la reformulación que introdujo la *Quadragesimo Anno* en la Doctrina Social de la Iglesia, la forma concreta de cómo ese proceso se realizó en cada uno de los países asumió carices diferenciados y propios, como veremos a continuación.

c. La mano invisible de la Iglesia: Las Universidad del Trabajo en la utopía de la nación católica argentina y brasileña

“El constante trabajo emprendido para imbuir el ánimo de los obreros en el espíritu cristiano, ayudó en gran manera a hacerlos conscientes de su verdadera dignidad y a que, al serles propuestos claramente los derechos y las obligaciones de su clase, progresaran legítima y prósperamente, y aun llegaran a ser guías de los otros.”

(*Quadragesimo Anno*: 7)

20 Para un desarrollo más depurado de estas corrientes ver Beired (1999), especialmente el capítulo 3.

Tanto en Argentina como en Brasil las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX marcaron un punto de inflexión en el proceso abierto por la Iglesia Católica para la reconstitución de su poder ante la progresiva pérdida de prestigio sufrida desde el fin de la era colonial. Si en un primer momento este proceso privilegió la recristianización de la burguesía y del Estado (con formas particulares en cada caso), posteriormente y de manera concomitante al desarrollo de la Doctrina Social en Europa, el interés de la institución eclesiástica se amplió pasando a incluir también la necesaria reconquista de las clases subalternas de la sociedad, particularmente de los trabajadores urbanos.

Para ello, desde mediados de la década de 1920, la Iglesia desarrolló una intensa movilización que se consolidó a partir de 1930 en ambos países, con el objetivo de recuperar su espacio y su papel de agente social y político protagónico, ante el laicismo y el liberalismo que creía predominar en las políticas de Estado. El combate declarado al liberalismo y al comunismo como doctrinas políticas materialistas y el ideal de armonía entre las clases, en el contexto de una sociedad corporativizada, constituyeron el hilo conductor y el fundamento ideológico de su “cruzada” de recristianización de la sociedad.

Este proceso se dio concomitantemente a la redefinición de las relaciones entre Iglesia y Estado nacional y se articuló con dos procesos intrainstitucionales paralelos de fundamental importancia: la romanización y la nacionalización de la Iglesia Católica. Estos otros procesos, de apariencia antagónica, terminaron actuando complementariamente.

Según Zanatta y Di Stefano (2000), el proceso de “romanización” de la Iglesia Católica fue un esfuerzo de larga duración que empezó en la segunda mitad del siglo XIX, encabezado por el papado, para consolidar la cohesión de la Iglesia ante los Estados seculares. Este proceso consistió en la concentración del poder dogmático,²¹ doctrinario²² y disciplinario de la institución eclesiástica en el pontífice y su curia. De hecho, ello condujo hacia la centralización de la autoridad eclesiástica en el poder del Papa (el poder de Roma) y hacia la racionalización administrativo/institucional de la Iglesia en tanto ente transnacional. El proceso de romanización disciplinó a la Iglesia y resultó de fundamental importancia para la cruzada de recristianización de la sociedad propiciada por ella en el ámbito internacional y, particularmente, en América Latina.

21 El concilio Vaticano sancionó, en 1870, el dogma de la infalibilidad pontificia como afirmación de la autoridad papal.

22 Las encíclicas fueron asumiendo un carácter crecientemente normativo y abarcador.

Al mismo tiempo en que se procesaba la progresiva subordinación de las iglesias regionales a la autoridad romana a través de diversos mecanismos,²³ un proceso aparentemente inverso se gestaba en cada uno de los países de la región: el de la constitución de una Iglesia nacional cada vez más articulada internamente.²⁴ La organización de la Iglesia nacional se hizo a imagen y semejanza del modelo romano, centralizado y jerárquico. Para tal, la Iglesia tenía que recuperar la historia colonial, presentándose a sí misma como representante legítima del “ser nacional” ante el Estado liberal cosmopolita que había abrazado el laicismo, sobre todo a fines del siglo XIX. La construcción del “mito de la nación católica” (Zanatta, 1996) recolocaría a la Iglesia, romanizada y nacionalizada, en el centro de la nacionalidad.²⁵ Tratándose de una institución que albergaba en su seno a todas las clases sociales, y en tanto fuerza capaz de superar las diferencias materiales y temporales, sería ella, por lo tanto, *locus* privilegiado para la construcción de la unidad nacional (Souza, 1998).

Ambos procesos –romanización y nacionalización– tuvieron características diferenciadas en los países estudiados de acuerdo con la evolución particular de las relaciones entre Iglesia y Estado, entre Estado Nacional y el Vaticano (sede ecuménica de la Iglesia) y entre la Iglesia Nacional y Roma, tejiendo, en el pasaje del siglo XIX al XX, una compleja red de relaciones interinstitucionales mucho más allá de las fronteras nacionales.

En Argentina, a pesar de no haber existido una separación jurídica entre Iglesia y Estado sino hasta recientemente, tal separación se operó de hecho y sobre todo a partir de la “modernización” del aparato estatal, a fines del siglo XIX. Ese proceso no fue pacífico, registrándose numerosos conflictos entre el Estado, la

23 Uno de los más importantes mecanismos fue la creación en Roma, en 1856, del Colegio Pío Latinoamericano destinado específicamente a la formación de un clero latinoamericano más “romano”. Para un análisis más detallado sobre esta institución ver Zanatta y Di Stefano, 2000.

24 Un claro signo de la consolidación institucional/nacional de la Iglesia en Argentina fue la publicación de la primera carta pastoral colectiva de los diocesanos en 1889. En Brasil ese tipo de articulación efectivamente nacional fue bastante posterior. Para el caso brasileño ver Beozzo, 1984. Para el caso argentino ver Zanatta y Di Stefano, 2000.

25 José Luis Bendicho Beired señala, en su análisis sobre las derechas nacionalistas entre 1914 y 1945 en Argentina y Brasil, que las representaciones de estos sectores sobre la nación (entre los cuales se incluyen sectores influyentes del catolicismo) eran divergentes en estos países. Para el autor “en Brasil era absolutamente dominante la idea de que la Nación era un fenómeno incompleto que dependía de una serie de factores: del mestizaje étnico, de la integración territorial, de la centralización del poder político, de la penetración de la autoridad estatal en todos los recodos del país y de la comunión cultural y religiosa del pueblo. (...) Por otro lado, los argentinos suponían que la nación ya había sido realizada en el pasado. La acción conspiradora de las fuerzas de la modernidad –además de los judíos– subvirtió los valores y los rumbos de la nación, que solo podría ser rescatada por la afirmación de sus valores y experiencias pasadas: autoridad, hispanismo, catolicismo, caudillismo, militarismo e imperialismo” (Beired, 1999: 282). En ambos casos, la Iglesia representaría un papel fundamental que, según Zanatta y Di Stefano (2000), sería la construcción del mito de la nación católica. Para un desarrollo más profundo de la temática ver Beired (1999), especialmente el capítulo 5.

jerarquía eclesiástica nacional y la Santa Sede.²⁶ Sin embargo, fue esa separación de hecho lo que impulsó la reacción católica de inicios del siglo XX hacia la recristianización de la sociedad²⁷ y abrió nuevos espacios de actuación para el laicado. Así, la década de 1910 fue pródiga en propuestas y experiencias de organización. A finales de la década del veinte, una redefinición de la relación Iglesia-Estado permitió la construcción de una nueva alianza, cuya base de sustentación política fueron los militares y cuyo fundamento doctrinario se basó en el imperativo de recuperación de la “nación católica” (Zanatta, 1996; 1999; Zanatta y Di Stefano, 2000).

A partir de 1930, se produjo un estrechamiento mayor de las relaciones entre Estado e Iglesia con la llegada al gobierno de una facción militar claramente nacionalista, católica y antiliberal (Zanatta, 1996). Esta relación se redefinió posteriormente con el surgimiento del “peronismo” en la escena política, con el que la Iglesia mantuvo una relación instrumental²⁸ (Caimari, 1995) que le rindió frutos a ambos sectores. La presencia de la Iglesia fue decisiva en la política argentina a lo largo de todo el período, aunque en su faz más autoritaria y conservadora.

En Brasil, la República introdujo en 1890 la separación legal entre Iglesia y Estado. No obstante, a finales de los años veinte era clara la colaboración entre ambos. De hecho, Souza (1998) señala el período 1890-1930 como de profunda vitalidad para la Iglesia. Es en este período cuando se procesa su expansión institucional²⁹ y se elabora el discurso doctrinario para la recristianización de la sociedad brasileña: la construcción de una nueva cristiandad a partir de una alianza estratégica entre Estado e Iglesia.³⁰

Según algunos autores, a partir de la década del treinta habría pasado a existir una relación de “subordinación” de la Iglesia a la política varguista, sobre todo a partir de la instauración del *Estado Novo*, en 1937, cuando la Iglesia se retrajo en

26 A pesar de los conflictos, una cierta complementariedad en la actuación social del Estado y de la Iglesia fue evidente.

27 El proceso de reorganización institucional de la Iglesia en Argentina se desarrolló a partir de la primera década del siglo XX con la creación de tres nuevas diócesis que pasaron a sumarse a la estructura heredada de la colonia, ya totalmente obsoleta. El proceso culminó en 1934, con la creación de diez nuevas diócesis y la división del territorio argentino en siete provincias eclesiásticas (Zanatta y Di Stefano, 2000).

28 Lila Caimari (1995) describe la relación entre la Iglesia Católica y Perón como una relación instrumental de mutua conveniencia, sobre todo en los primeros años de su gobierno.

29 Con el inicio de la República, la Iglesia se lanzó a su reconstrucción en un proceso de expansión institucional: entre 1890 y 1930 se crearon 22 diócesis, adoptando un funcionamiento estadual (Souza, 1998).

30 Probablemente el documento más importante de este proceso sea la Carta Pastoral Colectiva, como resultado de la reunión de los Obispos y Arzobispos en Nova Friburgo entre el 13 y el 17 de enero de 1915. La Carta pregonaba el disciplinamiento de la jerarquía y la movilización de la sociedad. Para un análisis más detallado de este proceso ver Souza, 1998, particularmente el capítulo II.

su actuación, entregando al Estado la tarea de contención de las clases subalternas (Beozzo, 1984).

La trayectoria del catolicismo fue, en cierto sentido, semejante en ambos países, a pesar de los diferentes caminos nacionales que cada uno transitó durante aquellos años. Por ello, se hace necesario establecer una distinción entre las diversas vertientes del movimiento católico.

La historiografía existente sobre la actuación de la Iglesia Católica en la época y los países analizados, cuestiona la idea de homogeneidad o unidad institucional, diferenciando los diversos sectores existentes dentro de ella. Así, Caimari (1995), Beired (1999), Zanatta (1996, 1999) y Souza (1998), entre otros, destacan la necesidad de entender a la Iglesia como una institución no homogénea, a pesar de las apariencias, identificando las diferentes tendencias que operaban en el seno de la institución.

De este modo, se puede distinguir entre una línea de la Iglesia que privilegia la acción social, sometida a la rígida supervisión de la jerarquía eclesiástica (centralizada posteriormente a través de la Acción Católica) y el movimiento católico más general con sus dos vertientes privilegiadas y estratégicas de actuación: la prensa católica y la educación. Estos dos últimos campos eran considerados decisivos por la jerarquía de la Iglesia para la consolidación de la presencia católica en la vida pública. Pero si la historiografía contemporánea le otorga un papel importante a la Iglesia en el proceso de estructuración ideológica de los regímenes surgidos después del año treinta, la misma circunscribe la acción educativa de esa agencia a las luchas por la incorporación de la enseñanza religiosa en el nivel educacional primario (Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984; Horta, 1995; Zanatta, 1996; Pitelli y Somoza Rodríguez, 1997). No obstante, la acción de la Iglesia en la institucionalización de agencias de formación técnico profesional (vía círculos obreros católicos y/o instituciones propias de caridad) no debe ser olvidada, así como tampoco la clásica oposición de la cúpula eclesiástica al sistema educacional laico y a la universidad “liberal” (Bejar, 1992; Zanatta, 1996; Horta, 1995). En este sentido, nos interesa concentrar la atención en la corriente del catolicismo social, particularmente en la actuación de los círculos obreros.

De hecho, fueron justamente los llamados “católicos sociales” –en ambos casos representados minoritariamente en la estructura eclesiástica– los que, a partir de la aplicación de la Doctrina Social de la Iglesia, propusieron entre muchas otras medidas la implementación de instituciones de enseñanza técnica para la formación “integral” de los trabajadores.

Los Círculos Obreros: la vanguardia pedagógica del catolicismo social

El circulismo³¹ fue una experiencia común a ambos países en las primeras décadas del siglo XX. Sin embargo, y a pesar de las semejanzas en su forma, tuvo contenidos y asumió significados diferentes en cada caso. Contenidos y significados que estuvieron vinculados al desarrollo y a los conflictos locales que tuvo que enfrentar el catolicismo social en el seno de la Iglesia y fuera de ella.

En **Argentina**, el catolicismo social acompañó inicialmente, en ideas y realizaciones, la efervescencia de Europa y, del mismo modo, sufrió posteriormente su progresivo encuadramiento en los marcos de la jerarquía eclesiástica.

Solo un año después de la *Rerum Novarum* el padre alemán Federico Grote creó, en Buenos Aires, el primer círculo de obreros católicos. Esa experiencia se propagó rápidamente por el país y diez años más tarde, en 1902, ya eran 36 los círculos existentes. Fue justamente en aquel año cuando se sancionó su reglamento, articulando y unificando las iniciativas dispersas. En 1906, los círculos obreros obtuvieron personería jurídica del gobierno nacional y, en 1912, llegaron a 70 unidades, alcanzando el número de 22.930 socios. Pero después de la Primera Guerra Mundial, el crecimiento se volvió más lento y tendió progresivamente al estancamiento. En 1924, había 87 círculos que congregaban 29.891 socios activos.³²

Los círculos obreros constituyeron la mayor organización católica masculina para los trabajadores en Argentina. Se definían como asociaciones mutualistas, de carácter mixto y ajenas a cualquier forma de actuación política. Funcionaban de manera paralela a los sindicatos, centrando sus actividades en el campo de la ayuda mutua. Así, su *Programa de Acción Social Inmediata*, sancionado en 1920, proponía:

- “1°- Perfeccionar el mecanismo actual, a fin de que en el terreno del socorro mutuo se obtengan mayores ventajas.
- 2° - Implantar para los socios un hospital modelo en la ciudad de Buenos Aires.

31 Según J. J. Vieira de Souza, cuyo trabajo se centra en el estudio de los círculos obreros en Brasil, “el circulismo era esencialmente una institución disciplinadora que tenía la tarea de imponer a la clase obrera un modelo civilizador basado en la idea de la obediencia a los gobernantes y a sus superiores en el taller de trabajo. Esto explica el apoyo que gobernantes y empresarios le brindaron a este movimiento que combinó características morales, políticas y económicas en la lucha contra los comunistas” (Souza, 1998: 163).

32 Las informaciones cuantitativas fueron recogidas de *La obra de los círculos de obreros. Características, organización, programa, labor e iniciativas, estado actual, datos estadísticos*. Publicación de la Junta de Gobierno. Ejercicio 1924-24, Buenos Aires, 1925.

3° - Crear una colonia agrícola para niños débiles, hijos de afiliados y propiciar colonias temporarias de vacaciones.

4° - Desarrollar en forma eficiente las actuales agencias de colocaciones, poniendo más en contacto la oferta con la demanda de trabajo.

5° - Centralizar los servicios farmacéuticos, para mayor abaratamiento de los productos, en los centros urbanos más importantes, y establecer salas de primeros auxilios en las poblaciones fabriles.

6° - Mediante cursos teórico-prácticos, aumentar el valor profesional de los socios, a fin de que puedan ganar mejores salarios.

7° - Organizar la difusión del ahorro."

(*La Obra de los Círculos de Obreros*, 1925: 17)

El carácter asistencial de la institución quedaba claramente evidenciado en esos puntos destacándose, entre ellos, el componente formativo. Este era el tono predominante del circulismo en todo el mundo: la combinación entre una mejora de las condiciones materiales de vida y la formación del "trabajador cristiano" o del "buen trabajador".

Ese programa básico común facilitaba la articulación internacional de las organizaciones circulistas en simétrica y significativa oposición al internacionalismo socialista. Así, en 1922, los delegados al VII Congreso de los Círculos de la República Argentina decidieron adoptar la Declaración de Principios de la Internacional Blanca.³³ Estos principios establecían:

"a) Que la colaboración entre el Capital y el Trabajo no puede ser posible, cordial y fecunda, si no está fundada en la justicia social y la libre organización sindical, tanto de los patrones como de los obreros.

b) Que solo los principios cristianos pueden inspirar y garantizar la justicia social, confiriendo a la organización de las clases y a sus relaciones indispensables una fuerza y una disciplina que sean útiles a todos.

c) Que el principio de la libertad de organización debe comprender la facultad para el patrono y el obrero de pertenecer a la asociación que responda mejor a su ideal social, y la obligación por parte del Estado, de reconocer a toda organización el derecho de representación en relación con su fuerza efectiva.

d) Que responde al orden de la naturaleza y a las exigencias de la sociedad, que la mujer casada sea puesta en estado de alejarse lo menos posible de la casa y de la familia, y que el niño no sea admitido al trabajo hasta después de

33 La referencia no podría ser más explícita. La creación de una Internacional Blanca (blanco como símbolo de pureza) remite inmediatamente a la existencia y actuación de la II Internacional Socialista, o Internacional Roja.

llegar a un desenvolvimiento físico conveniente y a un grado suficiente de instrucción profesional.

e) Que el peligro actual es la desafección de las clases trabajadoras para su patria, y su propia profesión, peligro para el cual no hay más remedio que la posibilidad para todos de llegar a la propiedad personal y familiar, gracias a un renacimiento del espíritu profesional.

f) Que la paz mundial es imposible sin la paz social.”

(*La Obra de los Círculos de Obreros*, 1925: 21)

Es interesante observar que, en el discurso transmitido por los círculos obreros, existía una asociación directa entre la organización sindical de los trabajadores, el disciplinamiento/ordenamiento social y la idea de justicia ligada a las enseñanzas de la Doctrina Social de la Iglesia. Así, la justicia, entendida como justicia social, esto es, justicia distributiva dentro de los límites de un sistema económico basado en la explotación de la propiedad particular, funcionaría como garantía de la paz mundial. Por otro lado, aparece claramente en los documentos circulistás la tensión existente en la institución eclesiástica entre el ámbito nacional y el ecuménico. Esta doble inscripción institucional de la Iglesia queda en evidencia, tanto en los principios adoptados, como en la advertencia final de la declaración.³⁴ Después de todo el transnacionalismo de la Iglesia no debería transformarse en internacionalismo proletario, al estilo de la Internacional Socialista, bajo pena de quebrar la unidad nacional de la cual la Iglesia era, estratégicamente, aval.³⁵

En **Brasil**, el catolicismo social empezó a traducirse en acciones concretas de la jerarquía eclesiástica a partir de la década del veinte, aunque algunas acciones aisladas puedan ser localizadas con anterioridad.³⁶ Solo en 1932 comienza a institucionalizarse más ampliamente el circulismo, primero con la creación del Círculo Obrero Pelotense por el Padre Jesuita italiano Leopoldo Brentano y, posteriormente, con la conformación de la Confederación Nacional de Obreros Católicos (1937), establecida en Río de Janeiro, que daría al movimiento su carácter na-

34 La declaración de Principios aclara, al final: “Aceptamos como principio la Internacional Blanca, fundada a los efectos de estrechar entre los trabajadores lazos de fraternidad y de ayuda mutua. Declaramos que nuestra simpatía a la Internacional Blanca no implica de ninguna manera una mengua para el sentimiento patriótico, sereno y razonable” (*La Obra de los Círculos de Obreros*, 1925: 24).

35 Esta cuestión será retomada en el próximo capítulo, donde apuntaremos el papel de la Iglesia en la constitución de órganos internacionales de mediación entre Capital y Trabajo. De cualquier manera, cabe aún preguntar sobre los alcances efectivos que tuvo esa Internacional Blanca, justamente por el hecho de que esta organización condensó las tensiones entre lo nacional y lo ecuménico de la cuestión católica. Sin embargo, la respuesta a esta indagación es todavía altamente improbable debido a las escasísimas referencias existentes sobre el tema.

36 Souza (1998) rescata las iniciativas católicas anteriores a 1930 dirigidas al trabajo. Solo como ejemplo podríamos citar la existencia de círculos obreros en la capital paulista desde 1917, la Confederación Nacional de Obreros Católicos, creada en la década del veinte, y la experiencia circulista de Río Grande do Sul, existente desde 1913. Esto parecería sugerir que los círculos obreros solo eran efectivamente implementados en la medida en que el movimiento obrero se establecía, creando una estructura parasindical paralela.

37 Por el decreto N° 7164 del 12 de mayo de 1941 los círculos obreros católicos son reconocidos como organismos

cional.³⁷ Sin embargo, a pesar del carácter oficial que asumieron los círculos obreros y de su reconocimiento inclusive fuera del ámbito eclesiástico, el circulismo constituyó una, entre otras muchas iniciativas católicas.³⁸

El circulismo brasileño también tuvo un carácter asociativo e interprofesional según la definición de su fundador, el padre Brentano, diferenciándose así de los sindicatos obreros. Para contener la amenaza comunista,³⁹ principal peligro en el medio obrero, se propuso construir un aparato asistencial (basado en el ejercicio de la caridad) y formativo, tratando así de intervenir directamente en el cotidiano de la vida obrera a través de acciones de contención social y formación de valores.

Estos principios quedan en evidencia al analizar la plataforma del Movimiento Circulista Brasileño, presentada el 27 de noviembre de 1933, que proponía:

- “1. Formar una organización poderosa y perfecta para dignificar el trabajo y prestar asistencia a los trabajadores;
2. Prestar asistencia social en los talleres, escuelas y hogares;
3. Dar formación intelectual y moral por medio de escuelas, conferencias y otros;
4. Organizar protección corporativa por medio de abogados que defiendan los intereses legítimos de la clase y ampliar el estrecho campo de derechos proletarios, esto es, contrato colectivo con patrones y empleados fijando el salario vital, definición de las horas a ser trabajadas, seguro contra accidentes y vejez, fondo para grandes necesidades, participación de los obreros en los lucros y responsabilidades de la empresa;
5. Prestar auxilio material a los obreros por medio de asistencia jurídica, médica, de parteras y de medicamentos, agencia de empleos e información y solución del problema habitacional;
6. Contribuir a la armonización del mundo del trabajo a través de un ambiente de respeto mutuo construido entre obreros y patrones.”

(apud Souza, 1998: 158)

Las coincidencias programáticas con el caso argentino son notables. Se trataba, también allí, de prestar asistencia a los trabajadores a partir de la articulación,

técnicos y de asesoramiento del Ministerio del Trabajo.

38 “El circulismo fue apenas una de las propuestas formuladas por los católicos para el mundo del trabajo, aquella que, al ser asumida por la jerarquía, se colocó como instrumento privilegiado de las articulaciones políticas realizadas en la relación Iglesia-Estado, trabajadores-Iglesia y entre la Iglesia y la sociedad brasileña” (Souza, 1998: 151).

39 Según Soares: “cualquiera que sean las principales razones que movieron a sus fundadores, el movimiento circulista surge en Brasil autoproclamándose ‘frente obrera católica nacional’ como una solución alternativa a los problemas de los trabajadores brasileños –la de la conciliación entre capital y trabajo– contra la tan temible y amenazadora propuesta de los comunistas” (Soares, 1982: 2).

40 Al Asistente Eclesiástico cabía “(...) salvaguardar las finalidades sociales y espirituales del Círculo y vetar las

en el ámbito de los círculos y sus organizaciones e instituciones dependientes, de acciones de ayuda mutua para los socios y sus familias, sin olvidar el componente formativo.

La estructura organizacional de los círculos obreros era fuertemente vertical y tenía como figura central al Asistente Eclesiástico⁴⁰ que, representando al clero, mantenía el control de la institución eclesial sobre la organización lega. En ambos casos, el posterior encuadramiento de los círculos en la Acción Católica reforzaría aún más esta verticalidad. Refiriéndose al caso brasileño, Souza destaca que "...al ser elegido por la Acción Católica como la propuesta oficial de estructura jerárquica, resultó en la descalificación de las otras organizaciones obreras católicas que no estaban sometidas a la centralización curial" (Souza, 1998: 290). En Argentina, la creación de la Acción Católica representó, de hecho, el fin de los círculos obreros, que decayeron hasta desaparecer.

Por consiguiente, el circulismo debe ser analizado como parte del proyecto de intervención social de la Acción Católica, debidamente romanizada y articulada a la jerarquía de la institución, con un fin eminentemente educativo operado a partir de la valorización del trabajo. Para la Iglesia, el círculo debe ser entendido, por esto, como un elemento mediador necesario en la relación Capital-Trabajo.

Los tres elementos fundamentales de la estrategia asistencial de los círculos en Brasil, coincidentemente con lo que fue señalado para Argentina, eran: habitación, esparcimiento y educación. Este último componente revestía una importancia fundamental.

Los católicos sociales veían en la falta de instrucción un obstáculo al desarrollo, así como un serio problema para el proceso de cristianización de la sociedad. Por eso, los círculos obreros centraban una parte importante de su estrategia en la acción educacional y cultural. Para tal, desarrollaban una intensa actividad: desde la instalación de bibliotecas y la organización de cursos y conferencias hasta la creación de escuelas técnico profesionales. Sin embargo, la acción educacional desarrollada por los Círculos debe considerarse en un sentido amplio. El establecimiento de acciones de ayuda mutua tenía en sí mismo un carácter educativo, tanto como las conferencias y cursos. La armonía social se aprendía en las aulas, pero

propuestas y orientaciones contrarias a esa finalidad; examinar cualquier lista a ser presentada a elecciones, tomando para sí la responsabilidad de designar a los directores para sus departamentos, vetando cualquier nombre que no satisfaga a la orientación de los Círculos, bien como promover el desligamiento de elementos del directorio, así como de auxiliares que por orientación o actos pudieran causar daños morales o materiales al Círculo; tomar a su cargo la parte instintiva y moral del programa circulista; celar por la instrucción religiosa en las escuelas del Círculo y censurar los libros escolares bajo el punto de vista moral (...)" (Apud Souza, 1998: 161).

41 Carlos Lerena (1983) caracteriza al monasterio, en la Edad Media, como un espacio pedagógico total donde

también en las actividades desarrolladas cotidianamente. En este sentido, las actividades colectivas de entretenimiento, organizadas y desarrolladas en el contexto circulista, asumían una función específica que iba más allá de su apariencia puramente recreativa. Ese carácter pedagógico total que comprendía todas las actividades de los círculos era intencional y retomaba una larga tradición de la Iglesia.⁴¹ Así lo informa la publicación oficial de los círculos obreros en Argentina:

“Las fiestas periódicas para socios y familias, los paseos y picnic que se organizan en las épocas adecuadas, y otras iniciativas de este género, complementan esa acción que tiende a proporcionar al obrero en su Círculo una como prolongación de la familia y escuela de solidaridad práctica fundada en la fraternidad cristiana.”

(*La Obra de los Círculos de Obreros*, 1925: 31)

Ya en el campo específicamente escolar (o de la educación formal), los Círculos también desarrollaron una actuación intensa: muchas veces mantenían escuelas de primeras letras para los hijos de los socios⁴² y escuelas profesionales para adultos.

La Iglesia Católica contaba con una larga experiencia de actuación en el campo de la enseñanza técnica. Durante la Colonia, algunas órdenes, como la de los Salesianos y los propios Jesuitas, ya habían implementado instituciones de educación para pobres y huérfanos (en los moldes de las instituciones de caridad), donde el aprendizaje de un oficio cumplía un papel fundamental en la formación integral del hombre (Pereyra, 1994). A partir de la *Rerum Novarum* algunos sectores de la Iglesia pasaron a disponer de una justificativa doctrinaria de peso para intervenir en el mundo de la producción, inclusive en el mundo de la formación para la producción.

En Argentina, antes que en Brasil, la implementación de los círculos obreros sirvió de marco a una actuación nueva en el área. En efecto, en la Declaración de Principios de los Círculos Obreros de Argentina de 1922 se incluía la creación de instituciones educativas dirigidas al trabajo. Dice la Declaración en el ítem referido a “Educación e Instrucción”:

todas y cada una de las actividades desarrolladas por los religiosos tenían un efecto pedagógico y contenían una enseñanza que iba más allá de su contenido específico. Gramsci también nos advierte sobre el carácter pedagógico de las prácticas sociales y políticas. Los círculos obreros desarrollaban ese carácter pedagógico total de la organización.

42 En Argentina, la actuación de los Círculos asumía, en este caso, un carácter complementario, visto que ese tipo de escuelas se establecía preferentemente en localidades donde faltaban escuelas del Estado o particulares.

43 Nótese que la idea de acrecentar **valor** a la educación profesional estaba presente también en la argumentación

“Institución, con el libre concurso de las organizaciones profesionales interesadas, de la enseñanza y de la educación profesionales gratuitas y obligatorias del trabajador: pensiones, aprendizaje, cursos complementarios dados en el transcurso de las horas de trabajo hasta los 18 años, enseñanza técnica superior.”

(*La obra de los Círculos de Obreros*, 1925: 24)

Esa Declaración tenía su correlato con la realidad en la efectiva instalación de escuelas profesionales para sus socios. También en Brasil la instalación de círculos obreros benefició tempranamente el surgimiento de ese tipo de iniciativas (Souza, 1998).

La enseñanza técnica era considerada un medio de acrecentar valor profesional a los asociados, mejorando su “calidad de vida”.⁴³ Esta mejoría sería el resultado de la articulación entre un componente individual de responsabilidad y aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas y un componente profesional/corporativo de responsabilidad colectiva ante la profesión o grupo. En el discurso de la propia Iglesia, la acción educativa de los círculos tenía un carácter nítidamente preventivo en el sentido de evitar, a través de la dignificación del trabajo (sobre todo el trabajo manual),⁴⁴ la seducción del pecado, del vicio o, más específicamente, de la subversión ideológico política y su consiguiente potencial de conflicto social. La propuesta educacional de los Círculos abarcaba todos los niveles de la enseñanza técnica: aprendizaje, cursos complementarios e, inclusive, enseñanza técnica superior.

La actuación de la Iglesia en el campo de la enseñanza técnica contó, en muchos casos, con la colaboración nada desinteresada del empresariado industrial. De hecho, la articulación de intereses eclesiásticos e industriales se venía manifestando desde inicios de siglo en acciones concretas a través, por ejemplo, del apoyo sobre todo financiero de las organizaciones de industriales a las escuelas técnicas dirigidas por la Iglesia Católica. En ambos países se trataba de una práctica frecuente e institucionalizada para el empresariado,⁴⁵ aunque no estuviera exenta de conflictos. Como ejemplo podemos citar, en el caso brasileño, algunas acciones emprendidas por la Comisión de Acción Social de la Arquidiócesis de Río de Janeiro en la década del cuarenta.

de Buyse sobre la Universidad del Trabajo.

44 En Argentina, por ejemplo, las especialidades ofrecidas en las escuelas técnicas de los Círculos eran, en 1922, las siguientes: dibujo, dactilografía, contabilidad, música, canto y “manualidades” diversas.

45 Esta relación será mejor explorada en la siguiente parte de este libro.

46 Acta de la ASA N° 83, del 4 de febrero de 1948: 3.

La Acción Social Arquidiocesana (ASA) fue fundada en 1944 por iniciativa de Don Jaime de Barros Câmara, Arzobispo de Río de Janeiro, como “órgano de estudio y ejecución de la Acción Católica de Río de Janeiro en el campo de las actividades sociales, orientando, articulando y disciplinando la acción de los católicos en el ámbito de los problemas sociales y económico-sociales, como también en los trabajos de asistencia social”.⁴⁶ Tempranamente, la ASA dio su apoyo, inclusive financiero, a los Círculos Obreros de la región, acompañando varias de sus iniciativas, entre las que se destacaban algunas relacionadas a la formación profesional. A pesar de que muchas veces esta actuación se realizó con la colaboración del empresariado,⁴⁷ la ASA tenía una visión crítica de esta colaboración.

Para la organización:

“La primera gran campaña que la ASA deberá emprender en el sentido de valorizar al hombre trabajador es la de la educación. La acción de la Iglesia jamás podrá abandonar en manos impías o indiferentes a la religión la mayor parte de la infancia y la juventud obreras. A ellas debe dirigir preferentemente su mirada, en una época en que la corrupción y la irresponsabilidad destruyen a la sociedad brasileña. En las clases desprotegidas de la fortuna se encuentran, en general, mayores reservas de valores morales que en las clases burguesas.

El departamento de Educación de la ASA ha de encontrar recursos para crear escuelas de enseñanza primaria, secundaria, técnico profesional, así como de educación doméstica familiar. Al menos cuatro grandes escuelas populares deben ser organizadas –dos para niños y dos para niñas, en los suburbios–. Así mismo, **la enseñanza técnico profesional ha de ser repuesta en los moldes católicos tradicionales, de tal manera que no atienda apenas a las condiciones de la preparación técnica de los jóvenes, sino que tenga en cuenta también la formación moral y religiosa. Este tipo de enseñanza está en las manos de escuelas legas, bajo la orientación del Estado o de organizaciones patronales sin la menor preocupación religiosa.**

No faltarán ordenes religiosas que se quieran encargar de dirigir esas escuelas pues no podrán dejar de considerar la urgencia de la cuestión.”

(Acta de la ASA N° 83, del 4 de agosto de 1948: 5, destacado nuestro)

Por consiguiente, la ASA reivindicaba la función de la Iglesia en la formación de mano de obra, una formación que iba mucho más allá del simple adiestramiento técnico (que tanto el Estado como el empresariado podrían suministrar), supedi-

47 Sin embargo, según consta en sus actas, por razones de viabilidad financiera se veía “obligada” a aceptar ese tipo de acuerdos.

48 La Encíclica *Mater et Magistra*, divulgada por el Papa Juan XXIII, el 15 de mayo de 1961, consistió en una

tándolo directamente a la formación de valores. Como para la Iglesia la cuestión social se resumía a un problema moral, a ella competía su resolución a través de la formación de trabajadores cristianos. Sin embargo, esa disputa entre Iglesia y empresarios industriales no impedía la articulación de intereses en las soluciones concretas, como se verá en el capítulo IV.

* * *

A pesar de que los Círculos Obreros se constituyeron como una organización lega de particular importancia en la estrategia católica de recristianización de la sociedad –con fuerte peso en la cuestión formativa–, no podemos establecer una relación directa entre estos y las propuestas de creación de Universidades del Trabajo. Sin embargo, algunos indicios parecen apuntar en esa dirección. Según Soares, refiriéndose al caso brasileño,

“...en 1950, cuando la preocupación con la formación de los trabajadores gana un refuerzo en el seno del movimiento circulista, la CBTC poseía 263 escuelas que suministraban cursos de servicio doméstico, corte y costura, además de la enseñanza primaria y la alfabetización. Sin embargo, la tendencia hacia una enseñanza técnico profesional que teóricamente sería lo más adecuado para la preparación de los obreros, no era satisfecha. La única experiencia en el sector de la enseñanza técnica ocurrió con la creación, en la década del sesenta, de la Universidad del Trabajo en Río Grande do Sul”.

(Soares, 1982: 35)

El relato que el autor hace de aquella iniciativa es elocuente: basado en el argumento de la necesidad de actualización en el campo de la técnica como referencia obligatoria de la cuestión social, proclamada por Juan XXIII en su Encíclica *Mater et Magistra*,⁴⁸ la Federación de los Círculo Obreros de Río Grande do Sul se propuso crear una institución específica para la formación técnica de los trabajadores: la Universidad del Trabajo. Según Soares, el plan original era ambicioso. La Universidad del Trabajo formaría obreros en cuatro ramos de la técnica: Electrónica, Mecánica, Metalurgia y Construcción civil. Los fondos para la construcción del edificio de la Universidad vendrían de una colecta entre la población, lo que permitió la construcción, además de la Universidad, de un gimnasio polivalente para preparar a los futuros estudiantes. Según informaciones de la propia Federación, durante el primer año de actividades se habrían matriculado 800 alumnos. Pero el

actualización de la Doctrina Social de la Iglesia a la luz de las nuevas problemáticas que el mundo productivo introdujo en la cuestión social desde 1931.

49 “No podemos afirmar aún si aquella experiencia de Universidad del Trabajo tuvo éxito o no. Sin embargo,

autor no nos ofrece más informaciones sobre la experiencia resaltando, aun, lo aislado de la iniciativa.⁴⁹

Para evaluar mejor esta experiencia, otros elementos deben ser tomados en cuenta. En Brasil existieron propuestas de creación de Universidades del Trabajo desde la década del veinte, incluso con la intervención personal de Omer Buyse, fundador de la institución homónima en Bélgica. Ninguna de esas propuestas llegó a materializarse. Solamente en la década del sesenta una institución con ese nombre sería creada en Minas Gerais: la UTRAMIG que, rápidamente, perdió sus características originales.⁵⁰ En esa época ya se habían operado cambios en la propia Doctrina Social de la Iglesia y se verificaba el surgimiento de nuevas corrientes de actuación en el seno de la institución eclesial. Esas corrientes sustentaron su compromiso social en nuevos principios, originando otras formas de intervención en la sociedad.⁵¹ Por lo tanto, esas experiencias tardías no parecen haber sido las que mejor representaron la cristalización de una propuesta de formación obrera dentro de los marcos de la Doctrina Social de la Iglesia. Ellas señalan, sin embargo, la evolución del pensamiento católico más allá de las orientaciones doctrinarias hegemónicas de la jerarquía, así como la persistencia del antiguo modelo y del problema concreto que diera origen a la propuesta.

En Argentina, la relación entre Círculos Obreros y Universidad del Trabajo es más difusa, tal vez debido a la insistencia más aguda de la jerarquía eclesial por encuadrar esa experiencia de organización del laicado. En compensación, la relación entre la vertiente menos romanizada del catolicismo social y esa institución educacional es directa: la primera propuesta de creación de una Universidad Obrera apareció en 1919 en los documentos relacionados a la actuación social de la Iglesia, por ocasión del lanzamiento de la Colecta Pro Paz Social, organizada por el Episcopado a partir de la institución de la Unión Popular Católica Argentina.

Los orígenes de la propuesta de creación de una Universidad Obrera en Argentina

La experiencia de los Círculos Obreros en Argentina fue parte, por un lado, de una creativa etapa de experimentación en las formas de participación del laicado

sabemos que no sirvió de ejemplo a otras Federaciones de Círculos Obreros del país, quedando restringida a Río Grande do Sul" (Soares, 1982: 36).

50 La Universidad del Trabajo de Minas Gerais (UTRAMIG) fue creada en 1956 por un decreto de la administración estadual. Diseñada inicialmente para articular la formación profesional desde el nivel posprimario hasta el superior, dificultades financieras la obligaron a redefinir rápidamente su perfil pasando a ocuparse de la formación y perfeccionamiento de profesores especializados y de la preparación de mano de obra de nivel posprimario y medio. Para un análisis más detallado ver Pronko (1997), especialmente el capítulo VI.

51 Como ejemplos, podemos citar la actuación del MEB (Movimiento de Educación de Base), del movimiento de padres tercermundistas, etc.

52 La *Liga Democrática Cristiana* se creó en 1902 como una asociación laica, independiente de la jerarquía eclesiás-

en la Acción Católica. En este sentido, se la puede ubicar junto a experiencias como la Liga Democrática Cristiana,⁵² la Liga Social Argentina⁵³ y la Unión Popular, entre otras. Pero, por otro lado, los Círculos Obreros constituyeron una iniciativa concreta dirigida específicamente a atender a los trabajadores urbanos. Sin embargo, y a diferencia de Brasil, la experiencia de los Círculos no parece haber sido plenamente satisfactoria ni para la Institución eclesiástica, ni para el movimiento lego ligado al catolicismo social. Ejemplo de ello son otras iniciativas sociales que contaron con el apoyo de la jerarquía, cuya ilustración paradigmática sea tal vez la “Gran Colecta Nacional Pro Paz Social”, impulsada por los Obispos argentinos en 1919.

En vísperas de la década del veinte parecía haber una tensión, en el seno de la Iglesia argentina, entre las diversas iniciativas de organización del laicado⁵⁴ desarrolladas en las décadas anteriores y los planes de la jerarquía eclesiástica de encuadramiento de las mismas como forma de garantizar su cohesión disciplinaria, eficacia y ortodoxia doctrinaria. Esa tensión vino a resolverse a fines de esa década cuando se acertaron los pasos de la Acción Católica, instituida finalmente en 1931, bajo el modelo organizativo centralizado y jerarquizado que Pío XII aspiraba a implantar en Italia.⁵⁵

En el plano de la acción concreta, esa tensión representaba, de hecho, una oposición entre dos formas de pensar el movimiento católico. Para algunos –los católicos sociales representados por Federico Grote y Emilio Lamarca, entre otros– el movimiento católico debería centrarse en la “acción social” entendida como “acción orientada a promover, tanto a través de la legislación social como median-

tica. La iniciativa partió de grupos universitarios organizados por Grote, entre los que se encontraba, por ejemplo, el futuro líder socialista Alfredo Palacios. La Liga se dedicó a la organización de sindicatos católicos, destacándose entre ellos el Sindicato de Trabajadores Portuarios de Buenos Aires, y su posicionamiento ante las huelgas obreras de principios de siglo fue más simpático a los reclamos obreros. La Liga funcionó hasta 1910 y una de sus más importantes consecuencias fue la fundación de la Unión Democrática Cristiana.

53 La *Liga Social Argentina* fue creada en 1908 por iniciativa de Emilio Lamarca. Su actuación se restringió a las actividades de divulgación doctrinaria, creando la más importante biblioteca de pensamiento católico en el país. La asociación fue disuelta en 1919 cuando se creó la *Unión Popular* (Caimari, 1995; Zanatta y Di Stefano, 2000).

54 El modelo organizativo preferido por el laicado y el clero regular en aquellas dos primeras décadas del siglo XX era el del “*Volksverein*”, movimiento creado por los católicos alemanes en 1890. Ese modelo distinguía entre ‘acción religiosa’ y ‘acción social’, reconociendo amplia autonomía a la iniciativa del laicado y concibiendo al movimiento católico como una ‘confederación’ de iniciativas autónomas. El modelo alemán tenía por objetivo alcanzar la adecuación de la organización católica a la creciente diferenciación de la sociedad moderna (Zanatta y Di Stefano, 2000; 371).

55 “Organizada sobre una estructura territorial piramidal y sobre una rígida subdivisión en cuatro categorías –hombres, mujeres y jóvenes de ambos sexos–, estrechamente sometida a la vigilancia de los asesores y de las autoridades eclesiásticas, la Acción Católica reflejaba una concepción social absolutamente impermeable a la diferenciación de los intereses y de las culturas...” (Zanatta y Di Stefano, 2000: 376).

56 Miguel de Andrea es, tal vez, una de las figuras más polémicas del catolicismo argentino de la primera mitad

te el apoyo al mutualismo o al sindicalismo obrero, los intereses de la clase trabajadora, de manera de sustraerla a la influencia de las fuerzas ‘anticatólicas’” (Zanatta y Di Stefano, 2000: 381). Para la jerarquía católica, al contrario, la acción social no podría representar el eje del movimiento católico y debería someterse a la supervisión de la propia jerarquía.

A despecho de haber sido esta la posición hegemónica en la jerarquía eclesiástica, la actividad desarrollada por el catolicismo social fue intensa y creativa. Según Loris Zanatta, lo que hubo en Argentina fue un:

“...proceso de progresiva absorción del catolicismo social dentro de la estructura jerárquica y centralizada de la Iglesia, amén de los crónicos e intensos conflictos que éste determinó. Surgido como expresión argentina de la democracia cristiana, y por lo tanto de una concepción de la acción social eminentemente laica, el catolicismo social tuvo que ceder a la lógica confesional que presidió la formación del movimiento católico sobre la base del modelo deseado por los pontífices para Italia”.

(Zanatta y Di Stefano, 2000: 388)

En este sentido, el antecedente directo de la Acción Católica, y primera tentativa de encuadramiento de las organizaciones legas, fue la Unión Popular Católica Argentina (UPCA), creada en 1919 a través de una Carta Pastoral Colectiva de los obispos sufragantes del país, por iniciativa del Arzobispo de Buenos Aires, Monseñor Espinosa. Esta organización, de corta vida, trató de articular las tendencias del catolicismo social referidas anteriormente (exceptuando a los Círculos Obreros) en una institución centralizada, para otorgarle cohesión al movimiento.

Según la Carta Pastoral que le dio origen, centralización de la dirección y sumisión a la jerarquía eran dos elementos esenciales para alcanzar el éxito de la acción pastoral:

“...La Unión Popular Católica Argentina (...) propicia toda iniciativa benéfica, encamina la actividad de individuos e instituciones hacia los puntos que más lo necesitan, aúna las fuerzas dispersas, y evita disidencias entre los que han de estar vinculados por un mismo amor a Dios y a los hombres. Siguiendo los fieles las orientaciones de sus párrocos, los párrocos las de sus obispos, los obispos las del Papa y el Papa las de Dios, es incontrastable el ejército de la Iglesia e indiscutible su victoria.”

(Carta Pastoral Colectiva, 28 de abril de 1919, en La Perla del Plata, año XXIX, N° 1528, Luján, 4 de mayo de 1919: 207)

“Movidos por estas y otras razones, y considerando:

1. La urgencia de unir las fuerzas católicas de la República Argentina y coordinar su actividad, encaminándolas en forma tal que ni queden sin satisfacer necesidades esenciales, ni se dispersen los esfuerzos con detrimento del provecho que pudieran reportar, ni se produzcan enojosos conflictos al encontrarse en un mismo terreno entidades totalmente independientes entre sí;
2. Las lecciones de la experiencia que enseñan la utilidad de una dirección única, la imposibilidad de conseguirla por los solos empeños privados, y la conveniencia de darle un apoyo de la autoridad para que sus resoluciones surtan efecto plenario;
3. Las direcciones de la Santa Sede, que, ya aprobando repetidas veces las instituciones que tienen por fin unir y coordinar las fuerzas católicas de los diversos países, ya creándolas directamente para Italia, ya aconsejando imitar esta organización nos muestran el rumbo que debemos seguir;
4. Las sucesivas resoluciones del Episcopado Argentino adoptadas en sus reuniones de Salta en 1902 y de Buenos Aires en 1905, disponiendo la unificación de las fuerzas católicas sobre el modelo de las instituciones establecidas para Italia por la Santa Sede;
5. La oportunidad de sancionar la totalidad de la organización, aun cuando esta vaya realizándose gradualmente, con la clarísima conveniencia de que los trabajos futuros estén orientados según un plan sistematizado:

Resolvemos

1. Dar a los estatutos de la Unión Popular Católica Argentina (...) junto con la aprobación, la fuerza de nuestra autoridad”.

(Ídem: 209)

Así como se observó en los documentos de la Internacional Blanca, la UPCA intentaba articular dos elementos clave (“la doble aspiración de nuestras conciencias”): el interés de la Iglesia ecuménica y el interés nacional. El primero se verificaba en la necesidad de centralización del movimiento; el segundo se relacionaba, específicamente, con la resolución de la situación social vivida en Argentina.

La UPCA quedó bajo la dirección de Monseñor Miguel de Andrea⁵⁶ y se constituyó por la convergencia de tres vertientes: la Liga Argentina de Damas Católicas, la Liga Argentina Económico Social y la Liga Argentina de la Juventud Cató-

del siglo XX. Formado en el colegio Pío Latinoamericano y en la Universidad Gregoriana de Roma, en 1900 volvió a Argentina como secretario privado de Monseñor Espinosa. Era un claro ejemplo de romanización del clero argentino. Entre 1912 y 1919 fue director espiritual de los Círculos Obreros, substituyendo al Padre Grote. Su aceptación en la alta sociedad porteña y su acción romanizadora en el catolicismo social lo tornaron una figura clave pero conflictiva, provocando incluso desentendimientos entre el gobierno argentino y la Santa Sede (Caimari, 1995, Zanatta y Di Stefano, 2000). Según Ballent (1990), de Andrea dividía su militancia entre el catolicismo social y organizaciones de derecha nacionalista como la Liga Patriótica.

57 Es expresivo que la constitución de la Primera Junta Superior de la Liga haya reunido nombres como los de

lica. Entre ellas la Liga Argentina Económico Social era la encargada de tratar específicamente de la cuestión social:⁵⁷

“...para impedir que los propagandistas revolucionarios desvíen el movimiento y lleven finalmente a la ruina a los obreros mismos; para aproximar la hora en que se restablezca la paz gracias al reinado de la justicia, es preciso que todos los fieles, en unión de dirección y miras fundamentales, inviertan sus afanes en esta obra, salvadora a un tiempo del orden social y de las clases asalariadas”.

(Ídem: 208)

Entre las resoluciones de esa primera carta pastoral ya se adelantaba la intención de organizar “una colecta extraordinaria con destino a las grandes obras católico-sociales que emprende el episcopado” (ídem: 210). Esta intención sería oficializada en nueva Carta Pastoral del 8 de septiembre del mismo año, en la que se convocaba efectivamente a la *Gran Colecta Nacional Pro Paz Social*. La colecta tenía por objetivo recaudar fondos para diversas obras sociales promoviendo el restablecimiento, a corto plazo, de la paz social en el país. Esa paz sería alcanzada con la implementación de una serie de instituciones, principalmente asistenciales, que darían cobertura a los obreros ante las contingencias económicas por las que atravesaba el país. Así, vale la pena reproducir integralmente las finalidades deseadas.

“Nos proponemos en primer lugar libertar a los obreros progresistas y ordenados y a las asociaciones que ellos constituyan de la tiranía que sobre unos y otras hacen pesar sociedades revolucionarias que, invocando la palabra nobilísima de libertad, intentan reducirlos a la incertidumbre. Queremos fundar una oficina de servicios sociales que, dando a conocer la obra admirable de numerosísimas sociedades benéficas existentes en el país, les atraigan simpatías y auxilios, allanándoles de esta manera la excelsa misión que desempeñan. Es nuestro deseo proporcionar al obrero y a su familia una vivienda sana

Gustavo Franceschi y Alejandro Bunge. El Presbítero Gustavo Franceschi, designado en aquella ocasión como asesor eclesiástico de la Liga, se transformaría en una figura clave del catolicismo argentino en los treinta años siguientes. Director de la revista *Criterio*, principal órgano de difusión de la Iglesia y de amplia repercusión social, ejercería un papel doctrinario y político importantísimo durante los gobiernos de la llamada “década infame”, e inclusive durante el gobierno de Perón, actuando muchas veces como portavoz de la Institución eclesiástica. Él representaría un catolicismo social *aggiornado* a las exigencias de centralización y control doctrinario de la jerarquía de la Iglesia. A su vez, el Ing. Alejandro Bunge, designado presidente de la Liga durante su creación, sería una figura clave en el medio empresarial, con fuerte influencia sobre algunos dirigentes de la UIA (Unión Industrial Argentina) en la década del treinta. Su militancia en el campo católico lo hizo director de los Círculos Católicos durante el período de asesoría de Miguel de Andrea. Su preocupación por el mejoramiento técnico de los obreros y por las condiciones de vida de los mismos lo llevó a apoyar iniciativas que conjugaban la convicción por la “paz social” con la obtención de la eficacia producto de la racionalización del proceso de producción. Ver capítulo III.

58 En enero de 1919 una huelga de obreros metalúrgicos de un populoso barrio obrero fue brutalmente reprimida

desde el punto de vista físico y moral, al alcance de los recursos económicos más modestos, asegurando así la mejor educación de las generaciones futuras, y extirpando eficazmente la plaga social del conventillo. **Mediante la universidad obrera y el instituto técnico femenino queremos combatir tanto la incompetencia profesional del trabajador cuanto los riesgos que para la mujer constituye su inferioridad como operaria, con lo cual facilitaremos a uno y otra una vida social más completa, y los apartaremos de la desesperación, madre fecunda de los revolucionarios.** Extendiendo nuestra mirada para el agricultor, pensamos arrancarlo por medio de sindicatos-cajas rurales, tanto a la acción de los empeñados en promover agitaciones agrarias cuanto al yugo del rutinarismo y a las garras de la usura, colaborando de esta manera a un tiempo a la prosperidad del campesinado y al feliz desenvolvimiento de una de nuestras industrias madres. Y finalmente, por medio de centros para la formación integral de la juventud, aspiramos a robustecer el cuerpo y el alma de la adolescencia, esperanza de la patria, para que pueda cumplir mejor la totalidad de sus deberes. Fomentaremos además las instituciones existentes con fines semejantes a los mentados, y crearemos obras análogas que las circunstancias aconsejen.”

(Carta Pastoral del 8 de septiembre de 1919,
Buenos Aires: 195, destacado nuestro)

La riqueza del documento nos exige realizar algunas observaciones. En primer lugar, la fecha de lanzamiento de la colecta promovida por la Iglesia no es casual. En Argentina los problemas sociales derivados de las consecuencias económicas de la Primera Guerra Mundial, abonados por el éxito de la revolución rusa, desataron un ciclo breve pero violento de enfrentamiento social que tuvo su punto culminante justamente en 1919. Aquel fue el año de la radicalización del movimiento obrero a partir de acontecimientos tristemente célebres como la llamada Semana Trágica.⁵⁸ Era precisamente ese tipo de conflictos sociales que la Iglesia pretendía evitar con la iniciativa.

En segundo lugar, el propio hecho de que la intervención social de la Iglesia haya sido organizada a través de una colecta ya demuestra el carácter asistencial, directamente relacionado con la idea de caridad.⁵⁹ La paz social sería alcanzada mediante propuestas bien encaminadas por la Iglesia, hechas posible por el ejercicio de la solidaridad cristiana. Por consiguiente, los derechos de los trabajadores

por la policía, desencadenando una sucesión de revueltas espontáneas y muy violentas que generaron enfrentamientos callejeros durante una semana. El saldo fue de varios muertos en una escalada de violencia inédita hasta aquel entonces.

59 “Es esta la primera vez en la historia del catolicismo argentino que el Episcopado dirige su palabra y tiende su mano a todos sin distinción de razas ni de ideas, solicitando su ayuda.” (Ídem: 196).

60 Desde principios del siglo XX, anarquistas y socialistas organizaron y mantuvieron numerosas instituciones

eran reconocidos como tales, pero se diluía la responsabilidad social sobre su cumplimiento en la voluntad individual de la caridad.

En tercer lugar, dentro de la variedad de propuestas a ser desarrolladas con los fondos obtenidos en la colecta se destaca el componente formativo. Los centros para la formación integral de la juventud, los institutos femeninos y, claro, la *Universidad Obrera* tenían una doble misión: en palabras de la propia Iglesia, acrecentar valor a la fuerza de trabajo (para alcanzar mayor eficacia) y apartar a los trabajadores de la desesperación y, por lo tanto, de la sedición socialista, expresando claramente la función preventiva que desempeñaba la enseñanza técnica.

Lamentablemente, no hay en los documentos eclesiásticos ninguna referencia a las características concretas que asumiría la mencionada *Universidad Obrera*. Podríamos pensar que, desde una posición reactiva, la Iglesia trataba de contraponer a las instituciones creadas en aquella época por anarquistas y socialistas con miras a su autoformación,⁶⁰ otras equivalentes pero con objetivos opuestos. En el caso de la institución promovida por la Iglesia, la estructura organizacional podría ser semejante (una institución destinada a los obreros llamada Universidad para suministrar estudios no necesariamente superiores), pero con objetivo contrastante: la formación de obreros cristianos, preparados para la convivencia armónica con el Capital.

Los resultados de la Colecta Pro Paz Social fueron considerables en términos financieros. Según Ballent (1990) fueron recaudados aproximadamente siete millones de pesos, además de la donación de varios terrenos. De esa cantidad, prácticamente la mitad fue invertida en la construcción de viviendas populares. El resto fue utilizado en la adquisición de inmuebles para el funcionamiento de la UPCA. De la suerte del proyecto de Universidad Obrera nada sabemos. Pero su desaparición como propuesta puede ser relacionada al fracaso de la propia Unión Popular.

Según Zanatta y Di Stefano (2000), los sucesos violentos de 1919 y la inconsistencia de la propuesta católica⁶¹ estarían en la base del fracaso de la UPCA como

educacionales de diferentes niveles, promoviendo un ideal de autoformación en contraposición a las escuelas particulares y estatales, difusoras de la ideología burguesa. Una de esas instituciones era la Universidad Popular destinada a la educación de adultos, no necesariamente en nivel superior. Para un análisis más detallado de estas iniciativas para el caso argentino, ver Barrancos (1990).

61 Para Zanatta y Di Stefano, "una proclamación cuya sabia economía de invocaciones a la 'dignificación del obrero' y a la prioridad de prevenir la 'revolución' por medio de un moderado reformismo que favoreciera la 'evolución' social, tenía la virtud de no atentar contra la cohesión de los católicos, pero también el límite de no representar de ningún modo una plataforma eficaz para atraer a las clases trabajadoras hacia la acción católica social" (Zanatta y Di Stefano, 2000: 393).

organización directora del movimiento lego del catolicismo social. Para Ballent (1990) y Caimari (1995) debemos buscar las causas en la insistencia de Roma para la conformación de la Acción Católica y en conflictos internos en torno a la figura de De Andrea. De hecho, a partir de la década del veinte, el esfuerzo de las autoridades eclesiásticas se concentró en alcanzar la cohesión –doctrinaria y de acción– del catolicismo argentino.

Solamente en la década del treinta, con una Iglesia disciplinada y jerárquicamente organizada, la cuestión social resurgiría, bien encuadrada en las instituciones sugeridas por Roma. De la propuesta de creación de una Universidad Obrera no sobrarían vestigios, hasta que la idea fuera retomada en 1939 como propuesta propia por el sindicalismo obrero en un Congreso Confederal de la CGT. En Brasil, la propuesta de creación de una Universidad del Trabajo recorrería, en los siguientes años, tortuosos caminos.

Mientras tanto, si bien el carácter transnacional de la Iglesia Católica se mostró un vehículo eficiente para la difusión de propuestas institucionales para la formación de los trabajadores –aunque no podamos decir que las Universidades Obreras/ del Trabajo, en su versión católica, hayan sido una propuesta difundida orgánicamente por la Institución eclesiástica–, la internacionalización del capitalismo permitiría, también, la creación de redes internacionales (de organizaciones obreras y patronales) para la difusión de estrategias y “soluciones” a los problemas sociales generados por su progresiva implementación y desarrollo. Entre ellas, la cuestión de la formación del trabajador nacional.

Capítulo II

La armonía de papel

La enseñanza técnico profesional

en los foros internacionales

La primera Universidad del Trabajo se creó en Charleroi, Bélgica, en 1902. Cincuenta años después, en por lo menos ocho países de América Latina y de la Península Ibérica¹ se había discutido la idea de creación de una institución semejante, llegando, en algunos casos, a su instalación efectiva.² A pesar de que las propuestas e instituciones concretas se presentaron con características diferenciadas –en algunos casos, por cuestiones de estricto orden nacional y, en otros, por representar intereses contrapuestos– la idea de una institución denominada Universidad y destinada a la formación de los trabajadores se había difundido ampliamente, generando numerosas iniciativas en diversos países, por adhesión o reacción a otras experiencias conocidas.

Si la inspiración católica común de algunas de ellas hace pensar en una matriz doctrinaria que habría aprovechado el carácter transnacional de la Iglesia para diseminarse, la constitución de foros internacionales específicos para la discusión de temáticas afines, como la definición de una institucionalidad para la enseñanza técnico profesional, sin duda contribuyó, en mucho, a la difusión de propuestas y experiencias concretas. Entre ellos, la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1919, abrió un espacio privilegiado para este intercambio. Diseñada –en los papeles– para armonizar, bajo la mediación de los gobiernos, los intereses de trabajadores y patrones en la definición de políticas relativas a las relaciones de producción y trabajo, dicho organismo se mostraría, en la práctica, un espacio de legitimación de la definición de orientaciones corporativas comunes, principalmente para los representantes del Capital.

1 Esos países son: Argentina, Brasil, Uruguay, Venezuela, Colombia, México, España y Portugal.

2 Pueden mencionarse los siguientes casos: UTU, Uruguay; UON, Argentina; Universidad del Trabajo de Lisboa, Portugal; Universidad Laboral, España.

Ejemplo de esto fueron las discusiones entabladas internamente para la definición de las Recomendaciones relativas a la educación técnica y profesional y al aprendizaje industrial, aprobadas por la Asamblea de la OIT en su sesión anual de 1939. Estas Recomendaciones tuvieron una influencia visible en la definición de propuestas patronales de formación profesional, por lo menos en los países que son objeto de este estudio.

En este capítulo nos proponemos analizar cómo la idea de creación de Universidades del Trabajo se difundió desde Bélgica hacia el mundo, intentando reconstruir el itinerario (posible) y las redes de relaciones que, en el plano internacional, fertilizaron, favorecieron o impidieron la circulación y la implementación de tal iniciativa. Para esto, examinamos, en primer lugar, la actuación directa de Omer Buyse (uno de los responsables por la creación de la Universidad del Trabajo de Charleroi) y la difusión internacional de su obra para, posteriormente, intentar develar la influencia de las instancias internacionales de difusión de propuestas de políticas de formación profesional (congresos, seminarios y otros eventos), destacando especialmente la actuación de la OIT en esta área.

a. Omer Buyse y la difusión internacional de la experiencia de la Universidad del Trabajo de Charleroi

Como ya fue señalado, la Universidad del Trabajo de Charleroi, considerada la primera en su tipo, fue creada en 1902, en un distrito industrial de la provincia de Hainaut, en el centro-sur de Bélgica. El principal impulsor de la institución fue Omer Buyse, ingeniero, economista y estudioso de la enseñanza profesional. Su experiencia en la creación de esta institución, así como su trabajo dentro de ella, fue retratada en el libro *Une Université du Travail* [Una Universidad del Trabajo], publicado en París, en 1914, por la editora Dunod et Pinat, como continuación de una extensa obra sobre la problemática en cuestión.³ El conjunto de esta obra lo constituyó en referencia internacional en el área.

3 Los siguientes libros, publicados por la misma editora francesa y mencionados en la contratapa del libro, son anteriores a *Une université du Travail*: *Les Écoles de Métiers à Berlin et à Leipzig* [Las escuelas de oficios en Berlín y en Leipzig]; *Les Écoles Professionnelles et les Écoles d'Art industriel en Allemagne et en Autriche* [Las escuelas profesionales y las escuelas de artes industriales en Alemania y Austria]; *Les Écoles de l'Industrie du Bois et du Bâtiment en Allemagne* [Las escuelas de la industria de la madera y de la construcción en Alemania]; *L'Enseignement commercial en Allemagne* [La enseñanza comercial en Alemania]; *Étude sur l'organisation des Écoles techniques anglaises* [Estudio sobre la organización de las escuelas técnicas inglesas]; *Les Machines-Outils, manuel pour apprentis et ouvriers-mécaniciens* [Las máquinas-herramientas, manual para aprendices y obreros mecánicos]; y *Méthodes américaines d'éducation générale et technique* [Métodos americanos de educación general y técnica].

Su libro más famoso, *Méthodes américaines d'éducation générale et technique* [Métodos americanos de educación general y técnica] (1913), traducido a varias lenguas, tuvo amplia difusión en América Latina. Este libro contiene un análisis del sistema educativo norteamericano de la época, basado en las experiencias recogidas por el autor en dicho país, en el que se destaca el relato de las iniciativas desarrolladas en el área de educación técnica. Buyse, gran conocedor de las escuelas de artes y oficios europeas, contrapone ambos modelos, resaltando el carácter moralizante de los métodos norteamericanos de educación por el trabajo, cuyo valor “educativo” superaba, a juicio del autor, la simple “instrucción” (Manacorda, 1992).

En Brasil, la obra era conocida desde 1922⁴ y habría sido traducida al portugués por Anísio Teixeira, en 1925.⁵ La obra de Buyse inspiró también a Fidelis Reis, ingeniero y diputado minero, en la formulación del primer proyecto de creación de una Universidad del Trabajo en Brasil.

Aparentemente, no hubo traducción al castellano de la obra de Buyse. Sin embargo, el libro circuló ampliamente por Argentina en su idioma original. Una prueba de ello es que el mismo aparece citado por el Ing. Pascual Pezzano en la justificativa de su propuesta de estructuración de la enseñanza técnica para el país, publicada en la Revista *La Ingeniería*, en 1942.⁶ La obra del autor belga también sería recordada por el Diputado Luis Dellepiane en el debate parlamentario sobre la creación de la UON, en 1948.

Esta primera constatación de la circulación de las ideas de Buyse en América Latina,⁷ a través de sus libros, nos lleva a la tentativa de reconstruir el trayecto de la iniciativa y las redes de relaciones que lo hicieron posible. De manera general, si quisiéramos trazar el itinerario de la propuesta de creación de una Universidad del Trabajo, podríamos decir que la idea nació en Charleroi (Bélgica) en 1902, cruzó el Atlántico, a través de los escritos de su creador, llegando a Brasil en 1922, en su primera formulación, por medio de los proyectos de Fidelis Reis. Durante la primera mitad de los treinta le tocó al propio Buyse llegar a los trópicos, en carácter

4 Francisco Venâncio Filho afirma que “en 1922, en el Congreso de enseñanza con el que se conmemoró el Centenario, se divulgó aquí el excelente libro de Omer Buyse –*Métodos americanos de educación*– gracias a la palabra del destacado educador paranaense, Lisímaco da Costa. El libro era citado en la candente ‘Psicología de la educación’ de Le Bon y la proclamación de las excelencias de los procesos pedagógicos, por la vía francesa, estaba a medio camino para su aceptación, menos en aplicación, que en citas” (Venâncio Filho, 1946: 261).

5 Existe una polémica sobre la importancia de esta obra en la formación del joven Anísio: mientras algunos autores destacan su importancia, otros ponen en tela de juicio dicha influencia (Nunes, 2000).

6 Revista *La Ingeniería*, 1942, N° 807: 48-60.

7 Podemos incluso destacar que la obra de Buyse también se cita como antecedente para la creación de la UTU (Universidad del Trabajo de Uruguay), en 1942, por iniciativa de José Arias. Ver Arias, 1947.

de invitado del gobierno brasileño, para la formulación del proyecto de creación de tres Universidades del Trabajo regionales en este país. Poco después, la idea cruzó la frontera y apareció en Uruguay, por intermedio de la propuesta de José Arias, cristalizada en 1942 con la creación de la Universidad del Trabajo de Uruguay (UTU). Casi paralelamente, la idea arribaba a la Argentina, en ropajes “peronistas”, con la creación de la UON, en 1948. El ciclo se cierra volviendo a Brasil, con la propuesta reformulada por Humberto Grande, en 1954, y sus ramificaciones posteriores: 1964 (Proyecto Jânio Quadros) y 1968 (Universidad del Trabajo de Minas Gerais –UTRAMIG–). Otros reflejos de la propuesta se desarrollaron en la Península Ibérica y en otros países de América Latina, sin que contemos con datos concretos sobre las formas específicas de circulación y de articulación social de la propuesta en cada uno de ellos.

Básicamente, la propuesta de Buyse consistía en la reunión orgánica y centralizada de las principales instituciones de enseñanza técnica de una región o país, bajo el título de Universidad del Trabajo. Se basaba en algunas ideas fundamentales desarrolladas por el autor (Buyse, 1914): sobre todo, en la firme creencia en el valor del trabajo y en la capacidad productiva individual como bien social de la Nación. Para Buyse, el medio de aumentar este valor individual, es decir, la capacidad productiva de cada individuo era la formación profesional, que debería desarrollarse sobre bases científicas. De esta manera, según este autor, la enseñanza profesional, racionalmente implementada, constituía un recurso fundamental para la expansión de la industria y el progreso de la sociedad.⁸

En este sentido, la formación profesional era considerada útil, al mismo tiempo, para los trabajadores, porque incrementaba su formación y contribuía a su bienestar; para los industriales, porque les permitía aumentar su competitividad y sus ganancias; y para la Nación, porque el crecimiento industrial acarrea su progreso. Por esto, la formación profesional, según Buyse, promovería la armonía social y contribuiría a su desarrollo.⁹

Sin embargo, si Buyse se había inspirado en la Doctrina Social de la Iglesia, de gran influencia en su país, para definir los principios sociales (trabajo como valor, colaboración entre clases) y los objetivos de su institución (beneficiar al trabajador,

8 Buyse afirma: “Más allá de la influencia general que puedan ejercer sobre la expansión industrial, la política aduanera y comercial y el perfeccionamiento de las herramientas económicas de un país, no resta otro recurso para el mejoramiento de los medios de competencia que el refuerzo de las capacidades creativas de los ingenieros y de los industriales, el perfeccionamiento de la masa de obreros y su adaptación a los métodos de trabajo y a la maquinaria de producción para gran rendimiento; este último papel le cabe a la educación técnica obrera” (Buyse, 1914: 6).

9 Resalta Buyse: “Se puede presumir que, en esta época que se inicia, el obrero y el patrón, unidos en torno a la obra común del progreso, se asociarán para dar un impulso prodigioso a la enseñanza industrial y profesional” (Buyse, 1914: 6).

a los industriales y a la nación), la forma de alcanzarlos implicaba una aplicación directa de las teorías de la Organización Racional del Trabajo (ORT). Pese a la aparente paradoja, esta combinación era bastante frecuente en la época, ofreciendo una doble justificación (al mismo tiempo, moral y técnica) a las propuestas de formación del trabajador.

Basado en estos principios, Buyse proponía la creación de una institución que centralizara la enseñanza técnico profesional, dividida en tres niveles:

- a. Un primer nivel, de dos años de duración (para jóvenes de 12 a 14 años), para la realización de cursos de orientación y preparación profesional (nivel postprimario).
- b. Un segundo nivel, de tres años de duración (para jóvenes de 14 a 17 años), para la realización de cursos profesionales, orientado para la formación de “maestros”¹⁰ en las diferentes especialidades (nivel medio).
- c. Un tercer nivel, también de tres años (destinado a estudiantes de 17 a 20 años), para formación superior de técnicos especializados (nivel superior).

En todos los casos, se trataba de itinerarios educativos que siempre incluían, de forma articulada, disciplinas de cultura general, de formación científica y, también, tecnológica. Estas universidades técnicas se diferenciaban de las tradicionales por su carácter moderno, flexible y pragmático, por medio de una estructura montada de acuerdo con su misión (Buyse, 1914). En ese sentido, el autor recogía la experiencia alemana, de instalación de escuelas superiores especializadas que, progresivamente, habían adquirido estatus universitario, jerarquizando este tipo de formación.

Buyse tuvo, en Brasil, una intervención directa. A principios de la década del treinta, y por sugerencia de Fidelis Reis,¹¹ el belga fue invitado por el gobierno brasileño, por intermedio del entonces Ministro de Educación y Salud, Washington Pires, para realizar estudios sobre la organización y la instalación de la mencionada institución en el país. El mismo trabajo se le encomendó, paralelamente, a João Luderitz en Brasil. De estos estudios surgió un anteproyecto previendo la creación de tres Universidades del Trabajo (en Recife, en Belo Horizonte y en Porto Alegre), que fuera entregado al gobierno brasileño, vía representación diplomática en Bruselas, a mediados de 1934. Para la elaboración de este anteproyecto, Buyse habría viajado a Brasil,¹² particularmente a Minas Gerais, donde se habría reunido

10 La denominación de “maestro”, derivada de una concepción todavía artesanal del trabajo (maestro en un oficio) remite, en la terminología de la época, a lo que posteriormente se llamó como “obrero calificado”.

11 Fidelis Reis fue invitado inicialmente para formular este plan, pero rechazó dicha invitación. Propuso en su lugar a Buyse para desarrollar el proyecto.

12 La presencia de Buyse en Brasil puede ser inferida del contenido de sus cartas. Sin embargo, no tenemos otros documentos que confirmen el dato.

con los integrantes de la Cámara de Comercio y los representantes de la industria local. Ante ellos habría presentado un plan para la creación de una Escuela Superior de Industrias Químicas y Textiles, como primer paso para la instalación de una Universidad del Trabajo en la región, proyecto que, según Buyse, habría recibido gran aceptación.¹³

A su vez, Buyse mantuvo una correspondencia fluida con diversas personalidades brasileñas de actuación relevante en el área de la enseñanza técnico profesional, entre los cuales pueden citarse: João Luderitz, Anísio Teixeira, Fidelis Reis y Humberto Grande. Aunque resulte difícil estimar la influencia real que Buyse ejerció sobre la estructuración de este tipo de enseñanza en el país, algunas asociaciones resultan inevitables, como, por ejemplo, el hecho de que una de las primeras instituciones incorporadas al SENAI, todavía en la década del cuarenta, haya sido la por entonces recientemente creada Escuela Textil de Minas Gerais, institución que se asemeja, en mucho, a la sugerida por él.

Pero, más allá de la difusión directa de la obra y del trabajo de Buyse, en las adaptaciones nacionales de la idea de creación de Universidades del Trabajo en la región otras referencias deben ser, sin duda, consideradas. De hecho, la idea de creación de una Universidad del Trabajo surgió no solo como propuesta afirmativa de algunos principios caros al pensamiento de los sectores interesados en ella, sino también como reacción a las propuestas desarrolladas por otros sectores sociales, cuyos objetivos discrepaban con los de los primeros.

Concretamente, no todas las «Universidades» destinadas a los trabajadores proponían objetivos de armonía social y racionalización productiva. Algunas, profundizando el modelo desarrollado por socialistas y anarquistas en las Universidades Populares, se presentaban como verdaderas instituciones clasistas.¹⁴ Por eso, se constituían en modelos peligrosos que debían ser combatidos. Un ejemplo de peso, en el ámbito latinoamericano, fue el de la Universidad Obrera de México (UOM). Esta institución, creada el 8 de febrero de 1936, surgió de una iniciativa conjunta de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), de orientación socialista, y de un conjunto de intelectuales y profesores agrupados en

13 En carta dirigida a Gustavo Capanema, Buyse escribe, en enero de 1936: “Yo les propondría, por lo demás, establecer [la Escuela Superior de Industrias Químicas y Textiles] en Juiz de Fora, centro interesante de fabricación de hilados, tejidos, tintas y de industrias químicas, especialidades que son entre otras, según pienso, las industrias fundamentales que deben desarrollarse para enriquecer su economía nacional. Cuando estuve en la región, me reuní con la Cámara de Comercio y algunos de los grandes industriales de estas especialidades para examinar el anteproyecto de una institución semejante. La opinión unánime favorable, expresada entonces, me ha sido confirmada en las últimas correspondencias recibidas. La institución sería apoyada por la Cámara de Comercio y los industriales interesados y tendría un ambiente favorable” (AGC/CPDOC/FGV GC, 34.07.24).

14 En ese contexto, no debe subestimarse la influencia de los modelos institucionales para la enseñanza técnica, desarrollados por los países socialistas a partir de la revolución rusa.

la Universidad «Gabino Barreda», con la tarea de formar cuadros dirigentes «en función de los intereses de la clase obrera». La UOM, constituida como asociación civil, administraba una escuela secundaria, una «preparatoria» y diversas escuelas técnicas y científicas que sirvieron de base para la formación posterior del Instituto Politécnico Nacional. Uno de sus fundadores, Vicente Lombardo Toledano,¹⁵ destacado intelectual y sindicalista, fue uno de los promotores de la tentativa de reorientación del sistema educativo mexicano, según los principios de la «educación socialista», durante un breve período del gobierno de Lázaro Cárdenas.

La Universidad Obrera de México, existente hasta nuestros días, se definía como una institución cultural especializada en educación sindical, con el fin de contribuir a la formación clasista de los trabajadores a través de una educación integral que colaborara con el desenvolvimiento de un sindicalismo democrático e independiente (UOM, 2002).

El evidente contraste de esta institución con la propuesta de Buyse o, aun, con la iniciativa del Episcopado Argentino en 1919 remite, de inmediato, a la cuestión del nombre.¹⁶ Probablemente la utilización de nombres coincidentes o semejantes haya sido intencional. La ambivalencia en el uso de un adjetivo como, por ejemplo, «obrero», que podía indicar un carácter de clase tanto como una filiación corporativa de la institución en cuestión, resultaba una buena forma de aproximación al conjunto de los trabajadores, resignificando una estrategia de autoformación en otra, de formación del trabajador cristiano. En este sentido, las Universidades Obreras de inspiración católica bien podían ser entendidas como una respuesta reactiva frente a las de inspiración clasista.

b. Las propuestas de institucionalización de la enseñanza técnica en los foros internacionales

Las conferencias y congresos internacionales, específicos o no, constituyeron otra instancia fundamental en la estructuración de redes de actores e instituciones,

15 Vicente Lombardo Toledano (1894-1968), abogado y doctor en filosofía, fue secretario de la Universidad Popular Mexicana, creada por el Ateneo de México (organización socialista) en 1917. Desempeñó diversos cargos en instituciones académicas, en la UNAM y en la Universidad “Gabino Barreda”, además de una intensa actividad política y sindical. Fue varias veces diputado y también organizador, fundador y secretario general de la CTM entre 1936 y 1940. Fue candidato a presidente de la República en 1952, por el Partido Popular.

16 En la historiografía argentina, y también en la brasileña, la “cuestión del nombre” es uno de los principales elementos abordados en la consideración de estas propuestas. Por un lado, alude al problema del real carácter universitario de estas instituciones llamadas universidades y, por el otro, indaga sobre la referencia clasista, o no, del adjetivo o complemento (*Obrero*, del Trabajo). La cuestión del nombre también estaba presente en las discusiones de época. Este punto es abordado nuevamente en el capítulo VI.

a través de las cuales circulaban iniciativas y propuestas como las descriptas. La constitución de estas redes iba más allá de un simple conocimiento y/o intercambio de nuevas experiencias, permitiendo la articulación de intereses concretos entre grupos similares de países diferentes. En el caso de la institución mexicana, por ejemplo, Lombardo Toledano, uno de sus creadores, fue fundador, también, en 1938, de la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL). Desconocemos la repercusión efectiva de dicha institución en el medio obrero, no obstante podríamos preguntarnos, por ejemplo, hasta qué punto la experiencia de la UOM no habría inspirado, vía CTAL, la propuesta elaborada por la CGT de creación de una Universidad Obrera Argentina (UOA), al año siguiente.

Otro ejemplo posible es el de los trabajadores cristianos que, desde 1908, participaban de la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC) intercambiando experiencias y definiendo estrategias comunes de intervención social, como la implementación de los Círculos Obreros. Con una u otra orientación, no podemos dejar de considerar el papel posiblemente desempeñado por los Congresos Nacionales e Internacionales de las organizaciones obreras, en la difusión y definición de algunos tipos de propuestas institucionales como las ya consideradas.

Sin embargo, otros tipos de congresos y eventos, nacionales e internacionales, no pueden ser subestimados. Por ejemplo, aquellos de carácter más académico o técnico. Entre los eventos internacionales específicos que representaron algún tipo de influencia en la difusión de propuestas de institucionalización de la enseñanza técnico profesional podemos destacar los Congresos Internacionales de Enseñanza Profesional, organizados por el *Bureau International de l'enseignement technique*, que se realizaron en Lyon (1921), Charleroi (1925), Liège (1930), París (1931), Roma (1936) y Berlín (1938).¹⁷

También podríamos mencionar eventos como la 1ª Conferencia de Ministros y Directores de Educación de las Repúblicas Americanas, llevada a cabo en La Habana en 1946 (Fonseca, 1986), entre tantos otros. En el plano nacional, pueden destacarse los congresos realizados en el ámbito profesional de la ingeniería,¹⁸ de gran importancia para la definición de propuestas de organización de la enseñanza técnico profesional.

17 Llama la atención, en este caso, que hasta comienzos de la década del treinta, los Congresos tuvieran una clara impronta francófila, observando posteriormente un deslizamiento hacia el eje nazi-fascista europeo. En este sentido y a modo de dato curioso, podemos mencionar la participación del inspector regional de enseñanza técnica, Rodolfo Fuchs, en el Congreso de Berlín como representante del Ministerio de Educación y Salud de Brasil, que presentó a su regreso el informe **La enseñanza profesional en Alemania**, en el que elogiaba la organización alemana bajo el nacional-socialismo, tomando de este ejemplo diversas enseñanzas aplicables en Brasil (AGC/CPDOC/FGV GC g35.12.00).

18 Una referencia directa y más detallada sobre estos congresos se desarrolla en el capítulo III.

Sin embargo, en el sentido ya señalado de construcción de redes y difusión de propuestas, las Conferencias Internacionales de la OIT desempeñaron un papel fundamental y diferenciado, no solo por el contenido de sus resoluciones, sino principalmente por la dinámica particular de su composición y funcionamiento.

c. La OIT y la enseñanza técnica y profesional

La OIT fue creada en 1919, cuando se reunió la Conferencia de Paz, primero en París y después en Versalles, al término de la Primera Guerra Mundial.¹⁹ La primera tentativa efectiva de convocar una Conferencia Internacional para discutir los medios de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, partió del gobierno suizo, en 1890, y contó con la colaboración del Emperador alemán Guillermo II y del Papa León XIII. Su antecedente directo fue la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, establecida en Basilea en 1901, cuyos principios fueron incorporados posteriormente por la Constitución de la OIT, redactada el año de su fundación.

Según la propia organización, su fundación respondió a preocupaciones humanitarias –por las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores–, a motivaciones de carácter político –para evitar las potencialidades revolucionarias del descontento causado por la injusticia social–, y económico –para asegurar la igualdad en las reglas del juego en el mundo de la producción– (OIT, 2000). Desde el inicio, incluyó representación tripartita en las conferencias y en las comisiones, con participación de delegados de los gobiernos, de las organizaciones patronales y de trabajadores de cada uno de los países miembros.

Para Hobsbawm (1995), la Liga de las Naciones, establecida inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial y de la que la OIT formaba parte, nació como una alternativa para impedir otra guerra mundial. La idea fue crear una organización “que abarcara todo y que solucionara pacífica y democráticamente los problemas antes que se descontrolaran, preferentemente en negociación pública (‘alianzas abiertas realizadas abiertamente’)...” (Hobsbawm, 1995: 41). En el caso de la OIT se trataba de dar una solución a los conflictos, abiertos por la mundialización del modo de producción capitalista, entre capital y trabajo. De este modo, la OIT pasaba a funcionar como organismo internacional de mediación/armonización de intereses entre ambas fuerzas, en contraposición/complementación a las formas de resolución nacional –y potencialmente clasistas–.

19 La creación de una organización de este tipo había sido propuesta, ya en el siglo XIX, entre otros, por Robert Owen y Daniel Legrand.

tas- del conflicto.²⁰ Su carácter de organismo internacional le permitía una actuación como “generador de consensos”, con una cierta potencialidad coercitiva dada su atribución de fiscalización internacional de las normas establecidas.

La primera Conferencia Internacional del Trabajo se realizó aún en 1919, en Washington. Cada uno de los Estados Miembros fue representado por dos delegados gubernamentales, un representante de las organizaciones de los empleadores y un representante de las organizaciones de los trabajadores. En esta primera reunión se aprobaron los seis primeros convenios internacionales del trabajo.²¹

Luego de la disolución de la “Liga de las Naciones” y del final de la Segunda Guerra Mundial, la OIT se transformó, en 1946, en el primer organismo especializado del entonces recién creado foro internacional de las “Naciones Unidas”. Dos años después, la Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Filadelfia, aprobó la llamada “Declaración de Filadelfia” que, como anexo a la Constitución de la organización, fijaba, con una redacción más moderna, los fines y objetivos de la misma.

Tempranamente la OIT expresó su preocupación por la regulación y organización de la enseñanza técnica y profesional como elemento constitutivo fundamental de las relaciones de trabajo, lo que se cristalizó en una serie de recomendaciones. En orden cronológico, durante la primera mitad del siglo XX, estas fueron:

- 1937. Recomendación N° 56: sobre la enseñanza profesional para la industria de la construcción
- 1939. Recomendación N° 57: sobre la formación profesional
- 1939. Recomendación N° 60: sobre aprendizaje
- 1949. Recomendación N° 87: sobre orientación profesional
- 1950. Recomendación N° 88: sobre formación profesional de los adultos, incluyendo a los inválidos.

En este conjunto, sin ninguna duda, las recomendaciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1939 fueron las más importantes en el

20 La influencia de la doctrina social de la Iglesia en la conformación de la OIT es reivindicada por la propia institución eclesíástica. En discurso de Pío XII al Consejo de Administración de la OIT en 1954, el Papa resalta la actuación de León XIII en el establecimiento de instancias de colaboración internacional para la solución de los problemas obreros e, inclusive, afirma: “Pío XI no vaciló en subrayar la notable coincidencia de los Principios expuestos en la *Carte del Trabajo* con los contenidos de la Encíclica *Rerum Novarum*. Los movimientos cristianos, por su parte, han prestado su adhesión completa a la Organización Internacional del Trabajo y se honran en participar en sus deliberaciones, esperando obtener de esa manera, más rápidamente y con mayor seguridad, su objetivo social” (*Criterio*, 1955: 58). Efectivamente, en el estatuto de la CISC, figura entre los objetivos: “defender los intereses de los trabajadores en el terreno social y económico y, en especial, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo y los organismos sociales y económicos de la Organización de las Naciones Unidas” (*Criterio*, 1950: 56).

21 Referentes a: horas de trabajo en la industria, desempleo, protección de la maternidad, trabajo nocturno de mujeres y edad mínima y trabajo nocturno de menores en la industria.

tratamiento del tema y tuvieron múltiples consecuencias en los distintos países. Por ello, es conveniente que nos detengamos en una consideración más detallada sobre el proceso de elaboración y sobre el producto de esta Conferencia.

Conflictos detrás del papel: los debates en torno al aprendizaje industrial en la OIT

Una primera discusión sobre la importancia de la cuestión de la enseñanza técnico profesional y del aprendizaje industrial se realizó durante la 24ª Conferencia Internacional del Trabajo, en 1938, en la que se estableció que el tema sería tratado como primer punto en el orden del día de la Conferencia del año siguiente. Para eso, la Conferencia de 1938 había elaborado, como parte de sus conclusiones, una lista de cuestiones que debían ser abordadas, con la intención de delimitar las discusiones y definir los puntos de una consulta a los Estados Miembros. Esta lista y las primeras consideraciones sobre el tema conformaron un informe preliminar (conocido como “Informe Gris”), que debía ser examinado por una comisión especial estatuida a tal efecto. Esta comisión,²² basada en el mencionado informe, elaboró un proyecto de conclusión que, junto con las respuestas a la consulta remitida a los Estados Miembros, sirvieron como base para la elaboración de un informe definitivo (conocido como “Informe Azul”), que fue efectivamente sometido a discusión, como primera cuestión en el orden del día, en la 25ª Conferencia de 1939.

El informe de las actividades de la Comisión del año treinta y ocho, que examinó la lista de puntos preliminares,²³ contiene una síntesis de las discusiones entabladas, mostrando, por una parte, el proceso de construcción de las recomendaciones de la OIT y, por otra, las posturas adoptadas por los distintos sectores allí representados.

En su lectura, llama la atención la constatación de que el funcionamiento de la Comisión reflejaba más la contraposición de los intereses sectoriales/corporativos (a través del funcionamiento por bancadas) que la diversidad nacional en ella representada. De hecho, la cuestión nacional aparece en un segundo plano frente a la confrontación directa entre las propuestas de los empleadores, por un lado, y las de los trabajadores y de los gobiernos, por el otro. En este sentido, es interesante

22 La Comisión estaba compuesta por 60 miembros: 30 representantes gubernamentales, 15 representantes patronales y 15 de los trabajadores. Dada la disparidad numérica, se adoptó para los trabajos de la Comisión el sistema de votación “Riddell”, en el que los representantes de los patrones y de los trabajadores tenían un voto doble, y los representantes de los gobiernos, un voto simple. En el informe de la Comisión, fue posible identificar algunas representaciones nacionales que participaron de los trabajos: Bélgica, Suiza, el Imperio Británico, Francia, Estados Unidos, India, México, Nueva Zelanda, Dinamarca, Suecia y Noruega.

23 Sintetizadas en *Conférence Internationale du Travail*, (1938), *Enseignement technique et professionnel et apprentissage*, Genève, Bureau International du travail.

observar que la mayor parte del informe de la comisión²⁴ fue aprobada por unanimidad, mientras que solo una parte, la relativa al aprendizaje industrial, obtuvo aprobación en votación nominal, por 105 votos contra 29. No es casualidad que esto sucediera, puesto que el aprendizaje industrial fue el punto más conflictivo en las discusiones de la comisión, mereciendo, al final, una recomendación separada de la Conferencia.²⁵ Esta separación entre ambas recomendaciones (N^{os} 57 y 60) no hizo más que poner en evidencia la posición conflictiva del bloque de los empleadores, a pesar de la recurrente derrota que sus posiciones sufrieron en las votaciones, ante la existencia de una alianza, de hecho, entre la bancada de los trabajadores y la de los gobiernos.

Ya en la discusión general de la Comisión, la postura de los empleadores, como bloque, aparece claramente diferenciada. El informe registra que:

“Del lado de los empleadores, se pidió a la Comisión que se mantuviese, durante el curso de los debates, en el terreno de la realidad y que no perdiese de vista los posibles peligros de comprometer los resultados de la iniciativa privada con medidas de control demasiado rígidas por parte del Estado.”

(OIT, 1938: 6)

Partiendo de esta advertencia es posible constatar, a través de los debates particulares de la Comisión, que la mayor parte de las enmiendas presentadas corresponden a la bancada de los empleadores, generalmente con la finalidad de especificar lo menos posible el contenido y las características de la enseñanza profesional recomendada en las conclusiones.

Si esto se observa en la discusión de todos los puntos de la lista originalmente definida, resulta particularmente ilustrativo el debate en torno a lo que debería ser objeto de reglamentación en la institución de un régimen de aprendizaje a escala nacional. La propuesta discutida en la 24^a Conferencia, que consta en el Informe Gris, establecía los siguientes elementos, como partes fundamentales a definirse para dicha reglamentación:

- a) Derecho del patrón de formar sus aprendices;
- b) Condiciones de ingreso en el régimen de aprendizaje:
 - i) edad mínima;
 - ii) nivel de instrucción general solicitado;
 - iii) eventualmente, examen de aptitud física y psicológica;

24 Relativa a la forma que adoptaría la reglamentación internacional de la enseñanza técnico profesional, su organización general, las características específicas de la enseñanza profesional y técnica, y cuestiones como certificados, pasantías y personal docente.

25 En este sentido, la conflictividad del aprendizaje fue constatada también en el caso argentino y brasileño, tomados como experiencias nacionales, como se muestra en los Capítulos IV y V.

- c) Registro de los aprendices;
- d) Control del número de aprendices empleados;
- e) Duración del aprendizaje y cumplimiento del período de práctica;
- f) Organización de exámenes y certificación final del aprendizaje;
- g) Designación del o los órganos encargados de ejercer un control continuo del aprendizaje, en especial:
 - i) desde el punto de vista de la aplicación de la reglamentación;
 - ii) desde el punto de vista de la eficacia de la formación.

En este contexto, la discusión desencadenada en torno al ítem referido al “control del número de aprendices empleados”, ilustra la posición asumida por los empleadores que, ante cualquier tentativa de control externo a la iniciativa privada, reivindicaban la adopción de las “leyes de la oferta y la demanda”. Registra el informe de la Comisión que:

“Diversos representantes de los empleadores estimaron que el control propuesto corría el riesgo de dar un carácter restrictivo y de trabar la formación de los trabajadores calificados. El representante de los empleadores por los Estados Unidos sostuvo que el número de aprendices debería ser determinado exclusivamente a través del juego de la ley de la oferta y la demanda.”

(OIT, 1938: 22)

Ante este argumento de “libre mercado”, los representantes de los gobiernos defendieron la permanencia del ítem, aclarando que el establecimiento de un control del número de aprendices pretendía más impulsar la difusión del aprendizaje que restringirlo. Realizada la votación, se mantuvo el ítem por 38 votos contra 16, siendo que la bancada gubernamental recibió el apoyo de la bancada de los trabajadores.

No obstante, el obstáculo más serio se presentó a continuación. Luego de aprobados todos los puntos de la lista original, los representantes de los gobiernos de Dinamarca, Noruega y Suecia propusieron, conjuntamente, agregar los siguientes elementos como ítems importantes en la reglamentación del aprendizaje:

- h) Forma y registro de los contratos de aprendizaje;
- i) Modo de fijar los salarios por aprendiz;
- j) Salarios en tiempo de crisis/ desempleo;
- k) Vacaciones remuneradas para aprendices;
- l) Aprendices como miembros de los sindicatos profesionales.

Esta enmienda fue objeto de un largo e intenso debate. Para los representantes de los empleadores, todos estos elementos guardaban relación más con la organización industrial que con la formación profesional del trabajador y, por eso, no

deberían incluirse como puntos de la propuesta de reglamento en elaboración. Especial rechazo despertó el inciso l), como destaca el informe:

“Su argumentación se desarrolló con una fuerza particular a propósito del inciso l) concerniente al derecho de asociación profesional de los aprendices. La Comisión debía, añadían los empleadores, abstenerse (...) de abordar esta última cuestión, que se trataba de una materia extremadamente delicada que parecía imposible de ser separada de la cuestión general del derecho de asociación profesional; pues se sabía que la Conferencia no había podido tratar hasta aquí esta cuestión con éxito.”

(OIT, 1938: 24)

A pesar de la oposición desarrollada por los empleadores, los mencionados incisos se incorporaron por votación mayoritaria de representantes de los trabajadores y de los gobiernos. Aun derrotados, el rechazo de los empleadores terminaría siendo irreductible. Al terminar los trabajos, se puso en discusión el informe final de la comisión en sesión plenaria. En dicha oportunidad, los empleadores se manifestaron una vez más, presentando su postura al respecto.

“El representante de los empleadores de Suiza subrayó el hecho de que el grupo de los empleadores se declaró dispuesto a examinar con benevolencia la cuestión referida en el orden del día, reconociendo que tiene una importancia de primer orden; el grupo colaboró luego sin reservas en los trabajos de la Comisión, en la que las deliberaciones estuvieron animadas de un real espíritu de conciliación. Sin embargo, el orador se vio obligado a declarar que, aun aprobando e incluso recomendando la mayor parte de los puntos propuestos en el texto adoptado por la Comisión, los empleadores se veían en la imposibilidad de aprobar, en su totalidad, los puntos reservados en función del cuestionario. La objeción principal, subrayó el orador, se debía al hecho de que se habían introducido en el dominio que concierne en primer lugar a la formación profesional, cuestiones que le eran extrañas y dependían de la organización industrial propiamente dicha. La oposición y las reservas de los empleadores se referían, en particular, a los siguientes puntos: el control del número de aprendices, lo relativo a los salarios (modo de fijarlos y salarios en tiempos de enfermedad) y a las vacaciones pagas, el derecho de asociación profesional de los aprendices, la participación de los representantes de los sectores interesados, en especial de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en los cargos de control del aprendizaje. Sobre estos puntos, declara el orador, una reglamentación internacional resultaba inadmisibles para el grupo de los empleadores. En consecuencia, se verían obligados a votar en contra de esta parte del informe de la Comisión.”

(OIT, 1938: 41)

Esta posición de la bancada de los empleadores en la Comisión, ratificada por las respuestas remitidas por las organizaciones nacionales de empleadores a la OIT en relación al cuestionario enviado a los países miembros, terminó por cristalizarse en la separación de las Recomendaciones aprobadas en la 25ª Conferencia, desmembrando la cuestión del aprendizaje de la problemática general de la enseñanza técnico profesional. Esta separación permitiría, tanto a los gobiernos como a las organizaciones nacionales del empresariado industrial, la adopción parcial de las recomendaciones elaboradas en el seno del organismo internacional, representando un triunfo, de hecho, para el sector patronal, toda vez que se reconocía al aprendizaje industrial como parte intrínseca de las relaciones de producción, es decir, como forma específica de actuación directa del capital sobre el trabajo.

Señala también el informe que, luego de concluidas las discusiones en torno a la elaboración de los puntos del cuestionario, la Comisión tomó conocimiento de un cierto número de declaraciones de carácter general, que fueron presentadas por algunas representaciones nacionales, con una finalidad más informativa que práctica. Dos alcanzaron particular destaque: la que expresaba la preocupación de los representantes gubernamentales de Gran Bretaña por la definición de los términos utilizados en las recomendaciones²⁶ y la de las representaciones de los Estados Unidos en conjunto, presentando los principios generales adoptados por la formación profesional en su país.²⁷

26 El memorial presentado por la delegación gubernamental de Gran Bretaña desarrollaba cuatro puntos principales. En primer lugar, llamaba la atención sobre el hecho de que, para hacer comparables las respuestas dadas al cuestionario por los diferentes países, se debía tener en cuenta las diferencias existentes, por una parte, entre los diversos ramos de la industria y, por otra, entre las varias categorías de formación necesarias (como la del trabajador semicalificado, la del trabajador calificado, la del trabajador "polivalente" y la formación industrial especializada). En segundo lugar, y para evitar problemas de interpretación de las respuestas dadas por los diferentes países, se sugería que cada país enviara junto con sus respuestas la definición de los términos más importantes que se incluirían en la recomendación, especialmente: aprendizaje, técnico, profesional, enseñanza y formación. En tercer lugar, más allá de las distinciones hasta entonces establecidas entre los tipos de formación, los gobiernos podrían establecer otras que consideraran el entrenamiento, la competitividad, los métodos científicos y los aspectos sociales y económicos de las actividades productivas. Finalmente, la representación gubernamental británica solicitaba que se acordara para la formación profesional no académica el reconocimiento de un estatus social más elevado. La consecuencia directa de este memorial fue una preocupación meticulosa –por parte de la Comisión y posteriormente de la Secretaría General– en la redacción preliminar de las recomendaciones por la definición de los objetos principales de las mismas, hecho que se reflejó directamente en su texto final.

27 El representante de los empleadores de los Estados Unidos, hablando en nombre de los representantes gubernamentales y de los trabajadores, expuso a la Comisión los principios fundamentales de la formación profesional en su país, acordados en el ámbito nacional también por una comisión tripartita. Estos principios eran: a) Interdependencia de todas las etapas de la preparación profesional, incluyendo la orientación profesional y el empleo. b) Necesidad de una representación adecuada y de una colaboración de los empleadores, los trabajadores y las autoridades de la enseñanza. c) Definición del poder público (no coercitivo) como promotor de la colaboración entre empleadores, trabajadores y consumidores. d) Definición de las autoridades de enseñanza como instrumento y no como comando. e) Necesidad de evitar una especialización profesional prematura. f) Flexibilidad de los programas de formación profesional. g) Necesidad de otorgar a los trabajadores una importante cultura general que los prepare no solo para ganarse la vida, sino también para vivirla. A pesar de no haber sido incorporados totalmente en las recomendaciones aprobadas, estos puntos servirían de referencia a varios países, sobre todo a partir de la creciente hegemonía norteamericana sobre América Latina. Referen-

Una vez finalizadas estas declaraciones generales y aprobados los puntos que deberían formar parte del cuestionario, este fue redactado y remitido a los Estados miembros. Según informa la revista *Argentina Fabril*, N° 868, de abril de 1941, hasta mediados de 1939, el gobierno de Argentina no había enviado su respuesta, pese a que los empresarios industriales ya se habían formado una clara opinión al respecto.²⁸ El gobierno brasileño, por su parte, nombró una comisión especial, a fines de 1938, para tratar el tema. Aunque no se haya encontrado una referencia concreta sobre el envío de la respuesta, la participación brasileña en la 25ª Conferencia fue suficientemente significativa como para despejar cualquier duda sobre las posiciones defendidas en ella.

En su libro ya clásico, *História do Ensino Industrial no Brasil* [*Historia de la Enseñanza Industrial en Brasil*], Celso Suckow da Fonseca (1986) relata que los representantes brasileños en la 25ª Conferencia Internacional del Trabajo, Francisco Montojos, como delegado del gobierno, y Oscar Saraiva, como delegado de los empleadores, integraron la Comisión de la Enseñanza Técnica encargada de la redacción final de las recomendaciones sobre el tema.²⁹ Destaca el autor que,

“Francisco Montojos expuso en plenario la situación en que se encontraba en aquella época la enseñanza técnico profesional en Brasil, aclarando a los delegados de otras naciones (...) que la legislación brasileña, correspondiente a la enseñanza profesional, estaba avanzada e incluía aun algunas de las medidas que, todavía bajo la forma de sugerencias, la Conferencia iría a recomendar a los países miembros de la Sociedad de las Naciones.”

(Fonseca, 1986, vol. 3: 24)³⁰

cia, por otro lado, ya presente desde comienzos del siglo en la región, por la difusión del paradigma taylorista/fordista de organización de la producción industrial, como puede observarse por la amplia aceptación, en estos países, del libro de Buyse, *Métodos americanos de educación general y técnica*. Uno de los elementos fundamentales de la concepción taylorista/fordista con relación a la enseñanza técnica era la cuestión de la orientación profesional que permitía identificar vocaciones según métodos racionales. De hecho, esta cuestión apareció en varias oportunidades durante los debates de las comentadas recomendaciones, pero la Comisión optó por un tratamiento específico, aconsejando a la Secretaría General que la incluyera en las próximas conferencias. El tema se trató finalmente en la 32ª Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 1949, dando como resultado la recomendación N° 87.

28 Esta opinión aparece con claridad en la nota “El aprendizaje y la ley N° 11317”, elaborada por la Asesoría de Leyes Sociales y del Trabajo de la UIA y publicada en la *Revista Argentina Fabril*, N° 868, de abril de 1941, pp. 12 a 16. Ver capítulos III y IV.

29 En esa Conferencia no hubo representación oficial de los trabajadores brasileños.

30 Según Fonseca (1985), Montojos expuso sobre la incorporación constitucional de la enseñanza profesional como primer deber del Estado, la reforma que estaba procesándose en el interior del sistema educativo, la gratuidad y la asistencia social ofrecida por las escuelas profesionales y las incipientes medidas adoptadas con relación al aprendizaje.

No obstante, el mismo autor advierte que,

“En cuanto al aprendizaje, sin embargo, todavía no se lo había tratado de forma práctica en Brasil. Solo en Pernambuco, Rodolfo Fuchs había organizado, el año anterior, los llamados talleres-escuela, que estaban siendo bien acogidos. Urgía, sin embargo, una providencia de orden general, que abarcara a todo el país.”

(Ídem, ibídem)

Esta providencia, para Fonseca, acabaría resultando, en el plano nacional, en la creación del SENAI como iniciativa de los empresarios industriales, aunque con apoyo gubernamental.

Las características y la postura adoptada por la representación brasileña en la 25ª Conferencia ilustran, de manera ejemplar, la importancia relativa atribuida a la OIT en los respectivos contextos nacionales. Para el empresariado industrial, tanto argentino como brasileño, la importancia dada a la organización internacional era relativa. La OIT resultaba útil al empresariado cuando incluía un nuevo problema, de su interés, en la agenda de discusión del Estado.³¹ Pero el carácter no obligatorio de sus recomendaciones hacía que su cumplimiento fuese absolutamente relativizado, en virtud del respeto a la especificidad de las características nacionales.³² Esta importancia relativa, atribuida al organismo, se ejemplifica en el hecho de que, a menudo, las organizaciones representativas del sector no enviaban delegados a las conferencias.

Bastante diferente era la actitud de los gobiernos ante la OIT. Para estos, la OIT representaba una instancia internacional de legitimación utilizada, con frecuencia, para reforzar su posición interna y externamente.³³ Un ejemplo claro de ello es la citada intervención de Montojos en el tratamiento de la enseñanza técnica, en la que presenta al gobierno brasileño como un precursor en la reglamentación de este tipo de enseñanza.

Para los trabajadores, sin embargo, la OIT constituía un espacio (dudoso) de visibilidad. Rechazada por los sectores clasistas internacionalistas del movimien-

31 Así, por ejemplo, la UIA, en Argentina, reclamaba sobre la poca importancia atribuida por el gobierno al cuestionario enviado por el organismo en relación con la educación profesional y el aprendizaje (*Argentina Fabril*, 1941, N° 868), queja constante del empresariado argentino.

32 Además, éste fue un argumento ampliamente utilizado por la bancada de los empleadores en las comisiones de la OIT, para resguardar su margen de maniobra.

33 La actuación gubernamental en la OIT ofrecía al gobierno una posibilidad de legitimarse, por una parte, frente a otros países, y por otra, ante el propio contexto de la política nacional. Además, en el ámbito individual del representante, resultaba un componente de legitimación que podría ser usado como motor de su carrera política.

to obrero, resultaba un espacio válido de representación, una vía conciliatoria para la resolución de los conflictos, para los sectores propiamente “sindicalistas”³⁴ y/o de inspiración católica. No obstante, resultaba una vía, con frecuencia, poco accesible. En 1939, por ejemplo, no comparecen a la Conferencia los delegados de los trabajadores brasileños. En el caso argentino, hacia finales de los años treinta, existía una intensa lucha entre sectores en el ámbito sindical por la legitimidad de esta representación, que a menudo debía ser aceptada previamente por los respectivos gobiernos. Por ello, muchas veces, la participación en las Conferencias representaba, para los trabajadores, una conquista, y sus resoluciones, un triunfo, un arma de lucha para utilizar en el contexto nacional.³⁵

Las Recomendaciones de la OIT sobre formación profesional y aprendizaje industrial

Finalmente, basándose en las respuestas enviadas al cuestionario, la Secretaría de la Conferencia Internacional del Trabajo elaboró dos proyectos de recomendación que se aprobaron en la 25ª Reunión ocurrida en Ginebra en 1939. La Recomendación N° 57, conforme ya señalamos, se refiere a la formación profesional. Al considerar conveniente establecer una organización eficaz para la formación profesional, en beneficio tanto de los trabajadores como de los empleadores y de la comunidad en general, puesto que aquella constituye factor de progreso social y de aumento de la cultura general de los trabajadores, la OIT enuncia algunos principios y métodos que cada uno de los Estados Miembros debería aplicar en su territorio.³⁶

La primera parte de la recomendación contiene la definición de lo que debía entenderse por formación profesional,³⁷ enseñanza técnica y profesional³⁸ y apren-

34 Estamos usando el término según la acepción utilizada en la historiografía argentina que hace referencia a las organizaciones obreras con objetivos estrictamente corporativos.

35 En este sentido, resulta expresiva la intervención final de la bancada de los trabajadores en la citada Comisión. Dice el memorial que “el representante de los trabajadores de los Estados Unidos puso en conocimiento que los miembros trabajadores de la Comisión habían decidido unánimemente votar a favor de todas las partes del informe de la Comisión. Aunque ese informe no atendía a todos sus objetivos, los puntos reservados en función del cuestionario que se dirigiría a los gobiernos les parecían representar la tentativa más práctica para resolver, en el plano internacional, la cuestión de la formación profesional” (OIT, 1938:41).

36 “...habida cuenta de las necesidades especiales de las diferentes ramas de su economía nacional y de las diversas profesiones, así como también de los usos y costumbres del país, y a reserva de otras medidas especiales exigidas por la formación profesional en algunas de las ramas de la actividad, tales como agricultura o los transportes marítimos”. (OIT, rec. 57: 2).

37 “la expresión ‘**formación profesional**’ designa **todos los modos de formación** que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación **en la escuela o en el lugar de trabajo**” (OIT, rec. 57: 2, el destacado es nuestro).

38 “la expresión ‘**enseñanza técnica y profesional**’ designa la **instrucción teórica y práctica**, cualquiera que sea su grado, proporcionada **en la escuela** a los efectos de la formación profesional” (OIT, rec. 57: 2, el destacado es nuestro).

dizaje,³⁹ quedando así claramente diferenciados. A partir de estas definiciones, la recomendación se centra en los dos primeros términos, dejando al tercero para su tratamiento en una recomendación específica.

De esta manera, la segunda parte de la recomendación N° 57 trata sobre la organización general de la enseñanza técnica y profesional, estableciendo que debería ser coordinada y desarrollada según un programa general, con participación de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. En el contexto de este plan general, la recomendación trata sobre la preparación preprofesional (tercera parte), estableciendo que “todos los niños deberían recibir una preparación que desarrolle en ellos la noción, el gusto y la estima del trabajo manual” (OIT, rec. 57: 3), sugiriendo que estos serían elementos indispensables para una formación general así como facilitadores de una orientación profesional posterior.

La cuarta parte de la recomendación se refiere a la enseñanza técnica y profesional específica. Según la OIT, cada país debería tener un conjunto de escuelas en número suficiente, con distribución geográfica adecuada y programas adaptados a las necesidades económicas, que formasen a los distintos niveles de la jerarquía ocupacional.⁴⁰ No obstante, también establece la recomendación que,

“En los países que aún no dispongan de un número suficiente de escuelas profesionales y técnicas sería conveniente que las **empresas**, cuya importancia lo permita, asuman los gastos de formación profesional de cierto número de trabajadores jóvenes, en proporción al total de trabajadores empleados por la empresa.”

(OIT, rec. 57: 4, destacado nuestro)

La recomendación trata aun, en su quinta parte, sobre la formación, antes y durante el empleo, definiendo las características que deberían adoptar los cursos complementarios. La sexta parte se refiere a las medidas de coordinación y de información que deberían orientar estas iniciativas de formación. Entre ellas se destacan la participación de trabajadores y empleadores en la administración de las mismas y la regionalización. La séptima parte considera las formas de certificación de los saberes y la organización de intercambios estudiantiles. Por último, la parte octava especifica las características del personal docente encargado de los cursos. Quedaba así especificado un modelo para el desarrollo de la enseñanza técnico profesional que los países podrían (o no) seguir.

39 “el término ‘aprendizaje’ se aplica a todo sistema en virtud del cual el patrón se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho patrón” (OIT, rec. 57: 2).

40 “...a) jornaleros o categorías similares, b) personal de categorías intermedias, c) personal directivo” (OIT, rec. 57: 4).

Como ya fue señalado, en la misma reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se aprobó una recomendación específica sobre el aprendizaje (Nº 60). Esta especificidad aparece en los propios considerandos. En ellos se destaca que: "...el aprendizaje plantea problemas especiales, principalmente por el hecho de efectuarse en las empresas y entrañar **relaciones contractuales** entre el maestro de aprendizaje y el aprendiz" (OIT, rec. 60: 1, destacado nuestro).

La Recomendación de la OIT, preocupada por la uniformidad del grado de calificación, de los métodos y de las condiciones del aprendizaje dentro de los territorios nacionales, sugiere la adopción, a través de alguna forma de reglamentación (disposiciones legislativas, resoluciones de organismos públicos, contratos colectivos), de medidas que tendiesen a determinar las calificaciones técnicas y demás condiciones que debía reunir el empleador que pretendiera formar aprendices (calificación, características del establecimiento, etc.), las condiciones de ingreso de los jóvenes al régimen de aprendizaje (nivel mínimo de instrucción, examen médico, etc.) y los derechos y obligaciones recíprocas entre ellos (supervisión, duración del aprendizaje, exámenes y certificaciones, salario, indemnizaciones y vacaciones). La escasa especificidad de la recomendación deja traslucir, al final de cuentas, el triunfo de la postura sustentada en los debates por la bancada de los empleadores.

En definitiva, es en el aprendizaje donde queda más claro el hecho de que la formación profesional interfiere en el propio proceso de organización de las relaciones de producción, concretamente, en el terreno de la fábrica. Y la organización de la producción es considerada, por los patrones, una prerrogativa exclusiva del Capital.

El carácter innovador de la intervención de la OIT en el área es destacado en la discusión del informe de la Comisión, en la sesión plenaria del 21 de junio de 1938. Señala el citado informe que,

"Ciertos oradores insistieron sobre el hecho de que el debate podía ser considerado como el debut de una obra general de reforma de la enseñanza profesional en el mundo entero, puesto que por primera vez los gobiernos, los empleadores y los trabajadores se reúnen para estudiar sobre un plano por lo demás vasto el problema de la formación profesional, estudio que no puede ser provechosamente efectuado sino por los tres grupos reunidos."

(OIT, 1938: 40)

La importancia de este hecho es subrayada en la exposición del representante brasileño, como se observa aun en el mismo informe,

“El representante gubernamental brasileño subrayó particularmente que, de acuerdo con las conclusiones del informe, la cuestión de la enseñanza técnica y profesional no es solamente un problema de la educación, sino sobre todo un problema social que debe ser considerado en el cuadro general de las cuestiones del trabajo, con las que se encuentra en relación directa.”

(OIT, 1938: 40, destacado nuestro)

Al final de cuentas, la mediación gubernamental en la definición de una institucionalidad dada para la enseñanza técnico profesional se justificaba, a pesar de la posición de los empleadores y como era común en el contexto, por el hecho de constituir una política social y no, necesariamente, educacional.

Finalmente, cabe indagar de qué modo estas recomendaciones repercutieron en Brasil y en Argentina. Podemos decir que, inicialmente, en Brasil las recomendaciones no representaron grandes novedades en el panorama de la época, aunque probablemente hayan reforzado la postura de los empresarios industriales en el sentido de alentar la creación de un tipo de institución que encuadrara al aprendizaje, cuyo modelo, algunos años más tarde, sería el SENAI.

Para el caso de Argentina, las recomendaciones probablemente impulsaron al gobierno hacia un tratamiento más sistemático de la cuestión, apoyando las reivindicaciones empresariales, por entonces ya recurrentes. Tal vez, el énfasis en la cuestión, haya inspirado, también, a algunos sindicatos de trabajadores en la formulación de la propuesta de creación de una Universidad Obrera Argentina, que fuera aprobada en plenaria de la Confederación General del Trabajo el mismo año. Pero en ambos casos solo podremos transitar en el terreno de las hipótesis, porque la falta de documentación y de trabajos sobre el tema, aún nos obliga a caminar en la oscuridad.⁴¹

* * *

Si las diversas propuestas de creación de Universidades del Trabajo, en Argentina y en Brasil, se nutrieron, por adhesión o reacción, de experiencias internacionales distintas (*in extremis*, de la propuesta armonizadora/racionalizadora de la Universidad del Trabajo de Buyse, por un lado, y de la propuesta clasista de la Universidad Obrera Mexicana, por el otro), la construcción de propuestas eminentemente empresariales para la definición de una institucionalidad de la enseñanza técnico profesional también se nutrió del intercambio internacional, sobrepasando

41 Tal vez investigaciones más detalladas sobre el papel desempeñado por los organismos internacionales en la definición de políticas públicas nacionales puedan, en un futuro, venir a salvar estos vacíos de documentación y de reflexión sobre el tema.

sando las especificidades nacionales. En este sentido, podríamos hablar de un proceso de “internacionalización”⁴² de problemas y soluciones que el Capital tuvo que enfrentar, a partir de la mundialización del capitalismo como modo de producción y del precoz papel desempeñado por los organismos internacionales en esta dirección.

En el caso de la construcción nacional de una institucionalidad para la enseñanza técnico profesional es innegable la importancia de la circulación internacional de propuestas y experiencias institucionales concretas. Desde los congresos obreros de diversas líneas, hasta las deliberaciones en el seno de la OIT, pasando por las reuniones “técnicas” de especialistas (educadores, ingenieros) y funcionarios, los debates internacionales influenciaron las iniciativas nacionales, inspirando incluso soluciones originales, como fue la creación del SENAI en Brasil.

En este contexto el papel desempeñado por los organismos internacionales tuvo un lugar destacado. Estos organismos constituyeron ámbitos privilegiados, por la sistematicidad y legitimidad internacionalmente construida, para el debate y el intercambio de experiencias y para la concertación/definición de políticas – coordinadas– de enseñanza profesional. En el caso particular de la OIT, se debe aun destacar, en su funcionamiento, el primado de una lógica más corporativa que nacional,⁴³ lo que permitió, por ejemplo, la definición de estrategias interempresariales de actuación con relación al aprendizaje industrial.

De hecho, la preocupación de la bancada de los empleadores por la cuestión del aprendizaje industrial señala la importancia estratégica que este tipo de formación profesional representaba para ellos. En ese sentido, si el grado de conflictividad de sus propuestas en el seno de la OIT puede ser considerado alto, esa conflictividad se renovaría de forma ampliada en los debates nacionales entablados al respecto, en cada uno de los casos en estudio.

42 Schriewer (1996) utiliza el término internacionalización para describir las tendencias hacia la intensificación de las relaciones globales de interacción e intercambio, la interconexión mundial en los campos de la comunicación social y la armonización transnacional de modelos y estructuras sociales. Este último sentido puede ser aplicado al caso que se está analizando.

43 Al mismo tiempo que se constató en los debates entablados en el seno de la OIT un alineamiento empresarial, evidente en el tratamiento dispensado a la cuestión del aprendizaje, se puede constatar también una articulación entre gobiernos y sindicatos obreros. Esta articulación puede sugerir, por una parte, una falta de interés del sindicalismo independiente (no oficialista) por la participación en la OIT, o por otra, la inexistencia, en algunos casos, de ese sindicalismo independiente.

Parte II

EMPRESARIOS, INGENIEROS Y FORMACIÓN PROFESIONAL: EL APRENDIZAJE INDUSTRIAL EN LA MIRA DEL CAPITAL

Capítulo III

Empresarios industriales e ingenieros: la construcción de un “discurso técnico” sobre formación profesional

*“...debe orientarse la enseñanza con miras a un hacer inteligente; no de cualquier manera, sino siguiendo el **ritmo natural de las fábricas**.*

En otras palabras, entendemos que conviene buscar, acentuar el camino de la experiencia personal en la escena misma, haciendo familiares los métodos de trabajo, la disciplina, las fases de la organización industrial”.

*(Pedro Echarte, **Importancia de la enseñanza industrial para el país**, 1945: 94, destacado nuestro)*

En Argentina y Brasil, las primeras décadas del siglo XX trajeron, junto con el proceso de industrialización, nuevas preocupaciones para el Capital. Entre ellas, la inquietud por el perfeccionamiento de una fuerza de trabajo que debía ser incorporada cada vez en mayor número y en condiciones de adaptación al ritmo y las características del trabajo industrial. Este proceso no se dio de la misma manera en ambos países pero guardó, sin embargo, algunas características comunes. El crecimiento industrial, la progresiva mecanización y la incorporación de estrategias de organización de la producción basadas en la ORT (Organización Racional del Trabajo) transformaron la cuestión de la formación de la mano de obra en un problema para el empresariado.

La solución a este problema implicaba una intervención directa sobre el proceso de formación para el trabajo. Se trataba no solo de capacitar mano de obra para usar herramientas o ejercer un determinado oficio dentro de la cadena productiva, sino, y sobre todo, de encuadrar la fuerza de trabajo en los moldes del trabajo industrial capitalista. Es decir, por una parte, se hacía necesario aumentar la productividad a través de la explotación intensiva del trabajo y, por otra, repro-

ducir las formas de jerarquía y de disciplina en el contexto más amplio de las relaciones de producción.

Durante la primera mitad del siglo XX, el desarrollo de la industrialización se encontraba, no obstante, aún en proceso. En consecuencia, a lo largo de las primeras tres décadas, las necesidades de capacitación de mano de obra en la mayoría de los casos eran, todavía, pequeñas y puntuales. En ambos países, las empresas con necesidades más específicas resolvían el problema a partir de iniciativas de formación profesional propias, puesto que la mayor parte podía solucionarse con la implementación de un régimen de aprendizaje. Este régimen, con un fuerte énfasis en el “adiestramiento” instrumental y comportamental, realizado en la misma fábrica y a partir del propio proceso de trabajo, se adecuaba al entrenamiento directo de la mano de obra. En algunos casos, la mano de obra más calificada podía ser inicialmente contratada entre los inmigrantes extranjeros.

Paralelamente, en ambos países, durante las décadas de 1910-1920, el crecimiento del movimiento obrero –y sindical– forzó la intervención del Estado que, inicialmente, se mantuvo en la periferia de las relaciones de trabajo y, solo en algunos casos (como el del trabajo de menores), alcanzó lo que los industriales entendían como el corazón de esas relaciones. Hasta entonces, estas fueron cuidadosamente resguardadas de “políticas”. El caso brasileño resulta ejemplar en ese sentido, pues solamente en la década del treinta las relaciones de trabajo pasaron de ser tratadas como caso policial, a ser blanco de políticas.

Por eso, en el transcurso de esta década, con la caída progresiva del flujo inmigratorio y el desarrollo de políticas específicas por parte del Estado, los empresarios organizados comenzaron a intentar articular respuestas concretas –y colectivas– al “problema de la calificación”, respuestas que implicaron un paso al frente en relación con las soluciones individuales que hasta entonces se habían ensayado. En este proceso contaron con la colaboración fundamental de los ingenieros, categoría profesional¹ que adquiría cada vez más relevancia en la operacionalización del proceso de industrialización.²

1 “En particular en las formaciones sociales capitalistas, la categoría profesional del ingeniero consiste en determinada parcela social con calificación técnica científica, especialmente dirigida hacia actividades de utilización de la ciencia en el proceso productivo. Dicha calificación le ha sido históricamente otorgada de modo sistemático por el aparato escolar, en el nivel de enseñanza superior.” (Kawamura, 1989: 60).

2 La separación de las funciones técnicas dentro del proceso de trabajo se deriva, según Marx, de la introducción de la maquinofactura. Marx remarca, “Es el resultado de la división manufacturera del trabajo el erigir frente a ellos [los obreros], como **propiedad ajena y poder dominador**, las **potencias espirituales** del proceso material de producción. Este **proceso de disociación** comienza con la cooperación simple, donde el capitalista representa frente a los obreros individuales la unidad y la voluntad del cuerpo social del trabajo. El proceso sigue avanzando en la manufactura, que mutila al obrero, al convertirlo en obrero parcial. Y se remata en la gran industria, donde la **ciencia** es separada del trabajo como potencia independiente de producción y aherrojada al servicio del capital” (Marx, 1976: 294). Esta situación produce una división del trabajo que supone una

En este proceso, el ingeniero encarnaba la representación de la ciencia, separada del trabajo, como potencia independiente de producción al servicio del capital. Desde una “función dirigente”, los ingenieros asumían una autoridad profesional, basada en la “modernización técnica” que, sobre todo a partir de los años treinta, constituyó un nuevo fundamento de acceso al poder (Kawamura, 1989). Así,

“...además de las fuentes de inspiración ideológica que aproximaban ingenieros e industriales en el tratamiento de las cuestiones sociales, la propia dirección y organización de las fábricas estrechaba los vínculos y la identificación de estos individuos”.

(Turazzi, 1989:43)

La actuación de los ingenieros en el mundo del trabajo industrial, que fuera fuertemente influida por las ideas de la organización racional del trabajo en la década del treinta, constituyó un elemento fundamental en el proceso productivo. Por una parte, porque la organización de la producción, proyectada por ellos, representaba en sí misma un modo de control del Capital sobre el Trabajo, y por otra, porque fueron ellos los responsables por imprimir un carácter “técnico” – propuesto como aséptico y apolítico– a las iniciativas y propuestas políticas, sociales y económicas de los empresarios del sector.

Un claro ejemplo de ello fueron los procesos de institucionalización de la enseñanza técnico profesional en ambos países. Los ingenieros brasileños y argentinos coincidieron en elaborar toda una jerarquía educacional que se correspondía con una jerarquía funcional dentro de la industria, justificada en las “necesidades” de perfeccionamiento “técnico” de la producción. De este modo, establecieron una clara separación entre la formación del obrero calificado, del “maestro” (de oficios), del técnico y del propio ingeniero. Generalmente más preocupados por esta última que por las primeras fueron, sin embargo, casi siempre ingenieros los formuladores de las propuestas que buscaban resolver el problema de la institucionalidad de la enseñanza técnico profesional.

En Brasil, esta jerarquización funcional/educativa generó una efectiva división de tareas entre empresarios y Estado en el establecimiento de instituciones de formación profesional. A los empresarios les cupo la formación del obrero calificado y semicalificado, operacionalizada por el SENAI, garantizando así la resolu-

jerarquía de funciones y conocimientos: por un lado, muchos obreros no calificados operando las máquinas, y por el otro, un pequeño grupo de obreros calificados encargados de su control y del mantenimiento continuo de aquellas. El ingeniero desempeña así una función intermediaria entre estos obreros calificados y el dueño del capital.

ción al problema “más urgente”, sin la mediación de agencias estatales en aquel segmento de la formación que interfiere directamente en la relación entre capital y trabajo por el mismo hecho de desarrollarse en el terreno de la fábrica. Al Estado le cupo la formación de dirigentes de la industria, en sus diferentes niveles, a través de la formación de técnicos e ingenieros, en instituciones de enseñanza media y superior. Esta división, totalmente novedosa en el contexto latinoamericano, trajo consecuencias prácticas concretas en las relaciones sociales dentro de la fábrica.

En Argentina, el empresariado industrial intentó repetir la “hazaña” brasileña, pero, debilitado ante las otras propuestas en discusión, no consiguió impedir el establecimiento del monopolio estatal de la enseñanza técnica, claramente operacionalizado durante el gobierno de Perón.

En este contexto, si en el caso brasileño las propuestas de creación de una Universidad del Trabajo, insistentemente vehiculadas con el aval de algunos sectores sociales, no llegaron a despertar el interés de empresarios e ingenieros (a pesar de haber sido ingenieros también algunos de sus propulsores), en Argentina la propuesta y la creación de una Universidad Obrera resultaron bastante controvertidas. Para los empresarios argentinos opositores al gobierno “peronista”, ésta representó una “molesta” intervención directa del Estado en las relaciones entre Capital y Trabajo. Para los ingenieros representó aun una amenaza mayor: la de una agencia de formación de profesionales del ramo fuera del control de la corporación.

Ambos procesos, el argentino y el brasileño, muestran cómo el significado de la propuesta fue formulado y recibido de forma diferente de acuerdo con los respectivos contextos nacionales. Pero muestran, también, como los sectores considerados –empresarios industriales e ingenieros–, con intereses y posturas similares, consiguieron o no aprovechar políticamente las circunstancias para contribuir a la definición de una institucionalidad de la enseñanza técnica que actuara más o menos directamente a favor de sus intereses.

Este capítulo se propone mostrar, a partir de una breve caracterización del proceso de industrialización en curso, los estrechos vínculos existentes entre empresarios industriales e ingenieros y la formulación conjunta de un discurso “técnico” sobre la formación profesional que marcó profundamente el proceso de institucionalización de la enseñanza técnica en ambos países.

a. Industrialización y organizaciones empresariales

a.1. Brasil: la “industrialización restringida”

Aunque el primer impulso dado al proceso de industrialización en Brasil se remonte a finales del siglo XIX (Pinheiro, 1977), hasta 1930 su crecimiento estuvo subordinado a una dinámica económica que privilegiaba al sector agroexportador y cuyo complemento era la industria. Esto acarreaba dos consecuencias básicas: por una parte, la dependencia financiera del sector industrial con relación al sector agroexportador y, por otra, la relativa falta de diferenciación inicial de intereses entre ambos sectores.

Esta situación se modificó sustancialmente a partir de la década del treinta como resultado de un cambio en la política que marcaba el fin de la hegemonía agrario exportadora y el inicio del predominio de una estructura productiva de base urbano industrial (Oliveira, 1972). Esto vino acompañado de una política estatal abiertamente intervencionista que, aún sin desarrollar inicialmente un programa declaradamente industrialista, terminó por favorecer incuestionablemente a este sector.³

Este impulso a la industrialización se debió tanto a factores internos como externos. Entre estos, no se puede dejar de mencionar la crisis capitalista de superproducción de 1929 que desestabilizó los intercambios económicos y financieros a escala internacional. Los efectos de esta crisis y, posteriormente, de la Segunda Guerra Mundial constituyeron la base del crecimiento industrial referido.⁴ En esta nueva coyuntura, el empresariado industrial, en proceso de consolidación, asumió progresivamente un mayor peso relativo.

En el plano interno, la acción intervencionista del Estado, en el ámbito económico, se desarrolló en tres direcciones: la reglamentación de los factores productivos (importación de insumos, reglamentación del mercado de trabajo, etc.), la redefinición del papel de la agricultura y, por último, la inversión en emprendimientos productivos de infraestructura básica para el desarrollo indus-

3 A este respecto, cabe señalar que el debate historiográfico acerca del carácter conservador o modernizante de la política económica del gobierno, en los años treinta, es abundante (Mendonça, 1985; Fonseca, 1989). Sin embargo, la mayoría de los autores coincide en destacar al empresariado industrial como el principal beneficiario, a mediano plazo, de la política económica estatal desarrollada entre 1930 y 1955. Según Mendonça, “Más allá de que el Estado no explicita una orientación predominantemente industrialista, el análisis de las transformaciones ocurridas en la estructura productiva en el período 1930-55 evidencia la aceleración del proceso de pasaje del núcleo dinámico de la economía del sector agrario-exportador para el industrial” (Mendonça, 1985: 33).

4 No obstante, debe resaltarse que, si existió un impulso externo (por la crisis) a la industrialización brasileña, existió también un obstáculo a este proceso que fue la posición, tomada por los Estados Unidos en la posguerra, contraria a la industrialización de la periferia (Oliveira, 1972).

trial (Mendonça, 1985). Todo esto con miras a la creación de las condiciones institucionales para la expansión de las actividades relacionadas con el mercado interno.⁵

No obstante, para comprender cabalmente este proceso de crecimiento industrial acelerado se hace necesario destacar algunas de sus características elementales:

- En primer lugar, la industrialización fue muy desigual a escala regional.⁶ La mayor parte de las industrias se concentró en las regiones sur y sudeste, especialmente en el polo Río - São Paulo, que reunía más del 50% de los establecimientos y de los obreros ocupados.
- En cuanto al aprovechamiento de la capacidad instalada, se puede decir que, en el período 1933-1955, "... se verificó mucho más una industrialización extensiva, en la estructura industrial ya montada anteriormente o complementaria a la misma" (Singer, 1986: 217). Esto implicó bajos niveles de innovación tecnológica durante el período.
- Los ramos industriales que más se desarrollaron fueron los productores de bienes de consumo no durables. Por otra parte, la industria productora de bienes intermedios también experimentó un cierto crecimiento (Singer, 1986).
- Por último, más allá de la existencia de grandes establecimientos industriales,⁷ la expansión del sector se basó en la multiplicación de pequeños y medianos establecimientos de pocos empleados. Lo que puede constatar al observar que mientras el número de establecimientos industriales creció 3,7 veces entre 1920 y 1940, la cantidad de obreros solo creció 2,8 veces en el mismo período (Monteiro, 1990).

5 Los efectos de esta política se pueden comprobar en términos cuantitativos. En 1933 el valor de la producción industrial pasó por primera vez el de las zafras agrícolas (Vianna, 1978), siendo que, durante el período 1929-1939, la tasa media anual de crecimiento industrial fue de 8,4% (Mendonça, 1985) y de 8,3% para el período 1939-1952 (Singer, 1986). Esto fue acompañado por un aumento en el número de establecimientos y de trabajadores empleados: de 13.336 establecimientos industriales existentes en 1920 se pasó a 49.418 veinte años después; y de 275.512 obreros empleados en 1920, a 781.185 en 1940 (Monteiro, 1990).

6 El desequilibrio interregional fue una marca fuerte en la historia brasileña. Así como la industrialización, la distribución del flujo migratorio extranjero de inicios de siglo, que permitió el crecimiento del movimiento obrero urbano, también se concentró en las regiones sur y sudeste. En 1940, de la población extranjera que residía en Brasil, 80,9% pertenecía a la región Sudeste y 14,5% a la región Sur (Monteiro, 1990). La urbanización también fue otro fenómeno que empezó más temprano en el Sudeste que en las otras regiones. Sin embargo, la urbanización masiva en Brasil puede ser considerada un fenómeno reciente, una marca de los últimos cuarenta años. Solamente en la década del sesenta la población urbana de Brasil superó, por primera vez, a la población rural.

7 En un informe elaborado por la FIESP en 1940, se resaltaba que existían en São Paulo, principal polo industrial del país, "... solo 180 establecimientos fabriles, con más de 500 operarios" (FIESP apud Carone, 1977: 286).

Para completar, cabe señalar que el crecimiento industrial aludido fue calificado como un proceso de “industrialización restringida” (Mendonça, 1985). Tal denominación resalta la limitación principal de este impulso industrialista, es decir: “... su dependencia en relación con el sector agroexportador en términos de financiamiento adecuado a sus necesidades económicas” (Mendonça, 1985: 26). Esta transferencia de capital del sector agroexportador para el sector industrial fue mediada por el Estado que, con posteridad, sobre todo en la década del cincuenta, se transformó en fuerte inversor para el desarrollo de una industria de base que pudiera dar continuidad al impulso industrializador iniciado en los treinta.

a.2 La unidad de la organización corporativa del empresariado industrial brasileño

El empresariado industrial, como grupo social relativamente autónomo, comenzó a afirmarse a través de un proceso de progresiva diferenciación de intereses con relación a la oligarquía agroexportadora, a mediados de la década del veinte. Su punto culminante fue la constitución de entidades representativas propias del sector, hecho que el Estado fomentó a partir de la década siguiente.⁸

De esta manera, en el transcurso de las dos primeras décadas del siglo XX

“...los industriales pasan de una situación inicial de relativa falta de diferenciación ideológica para una cierta unidad de pensamiento en términos de adhesión a un núcleo de elementos simbólicos fundamentales, alcanzando un significativo grado de conciencia de su especificidad en cuanto grupo que se distingue frente al resto”.

(Diniz, 1978:285)

8 El papel del empresariado industrial, en la coyuntura de la industrialización acelerada después de 1930, es muy discutido por la historiografía. Esta desarrolló dos interpretaciones básicas al respecto, que se diferencian por la definición del grado de autonomía alcanzado por el sector frente al Estado. De forma sintética podemos señalar que, por una parte, una línea de interpretación más clásica le atribuye una marcada dependencia de las clases dominantes tradicionales, señalando al Estado como agente activo del proceso de industrialización iniciado en el período. En la línea opuesta, otros autores reconocen una participación activa, aunque limitada, del empresariado industrial en dicho proceso. Entre estos últimos, Eli Diniz (1978) afirma que la conciencia de grupo construida por el sector habría posibilitado, en los años treinta, que los industriales consiguieran una mayor eficacia en términos de capacidad de presión y de influencia, a través de la utilización plena de los recursos de poder creados a partir de una política de reordenamiento de los mecanismos de articulación entre Sociedad/Estado. Para la autora, en este período, está clara la primacía estatal por refuerzo de prácticas corporativas que circunscriben el conflicto y que se alcanzaría a través de la centralización del aparato del Estado y de su autonomía respecto de los grupos sociales, habiendo una transferencia del poder al ámbito del Ejecutivo. Las disidencias interburocráticas expresarían, de este modo, la dinámica de las relaciones de poder llevadas al plano interno. En este cuadro, los empresarios industriales habrían formulado una ideología industrialista que incluía tanto la ampliación de la esfera de acción del Estado como la consolidación del sector privado de la economía. Sin embargo, no habrían conseguido ir más allá de una visión inmediatista (Diniz, 1978). Para completar esta interpretación ver también Mendonça, 1985.

Por eso, a pesar de existir desde 1904 una organización propia del sector –el Centro Industrial de Brasil–, hasta 1920 la industria local estuvo incorporada a las Asociaciones Comerciales (Carone, 1977). En 1928, sucedería la primera separación importante entre la industria y el comercio con la fundación del Centro de las Industrias del Estado de São Paulo (CIESP), al que le seguiría, en 1931, la Federación de las Industrias de Río de Janeiro (FIRJ). A su vez, en 1933, se funda la Confederación Industrial de Brasil, con el objetivo de la representar los intereses generales de la industria nacional. Sin embargo, esta institución “no contaba todavía con los requisitos legales necesarios para ser oficialmente reconocida como una entidad nacional de la industria permaneciendo, por lo tanto, como asociación de carácter civil” (Leme, 1978:21).

En 1938, ya bajo el *Estado Novo* y de acuerdo a la orientación corporativista entonces vigente, se creó un organismo centralizador de las organizaciones empresariales regionales a partir de los moldes legales propuestos por el gobierno, que fue la Confederación Nacional de la Industria (CNI).⁹ A partir de 1941, como consecuencia de las restricciones impuestas por la Ley de Sindicalización, el empresariado estableció una doble representación de Centros y Federaciones por Estado. La Federación, reconocida por el gobierno, solo podría entender en cuestiones de carácter profesional. El Centro, a su vez, funcionaba como órgano civil y autónomo, pudiendo tratar, de este modo, sobre cuestiones más amplias. En muchos casos, ambas organizaciones respondían a la misma dirección, garantizando con ello la unidad en la actuación del grupo (Freitas, 2000).

Sobre esta base, desde 1930 el empresariado consolidó su organización¹⁰ adquiriendo mayor eficacia en cuanto a su capacidad de presión y de influencia, aumentando su poder de negociación en el Estado, a partir de la utilización de los nuevos mecanismos de representación que el corporativismo ofrecía. Entre ellos se puede mencionar: la participación en los Consejos Técnicos¹¹ y la representación clasista en algunas instancias del gobierno.¹²

9 Inicialmente estuvo conformada por las Federaciones Industriales de São Paulo, Río de Janeiro, Minas Gerais y Río Grande do Sul, a las que posteriormente se incorporarían la Federación Industrial de Pernambuco y la Federación de las Industrias del Estado de Paraná.

10 Para Leme, “el proceso de organización clasista de la industria, hasta alcanzar su ápice, con la creación de la Confederación Nacional de la Industria, es lento y penoso. Sin embargo, los industriales, en términos nacionales, manifiestan capacidad superior de organización, cuando se los compara con las demás clases conservadoras –agricultura y comercio” (Leme, 1978: 23).

11 Principalmente, el de Economía y Finanzas y el de Comercio Exterior, así como también la participación en el esfuerzo de guerra.

12 El empresariado industrial participó con diecisiete representantes clasistas en la Asamblea Constituyente de 1933, inclusive cuando había oposición a este tipo de representación, en algunos casos, como el de Roberto Simonsen. Contó también con diputados clasistas actuando en la Cámara Federal entre 1935 y 1937, entre ellos renombrados líderes industriales como Euvaldo Lodi y el mismo Roberto Simonsen (Gomes, 1978).

Así, frente a la nueva coyuntura y habiendo desarrollado, en algunos puntos, una postura que convergía con el pensamiento autoritario que orientaba la política gubernamental, el empresariado dejó parcialmente de lado su incipiente liberalismo, apoyando un cierto intervencionismo estatal que, en última instancia, actuaba en su beneficio (Vianna, 1978).

Sin embargo, esta aparente complementariedad entre los intereses del Estado y el empresariado, no estaba libre de conflictos. Y esto por tres razones básicas: por una parte, por el hecho de que el empresariado aceptaba, pero no convalidaba de lleno la ideología que servía de soporte a la acción del Estado durante el período.¹³ Por otra, porque su propia acción tenía limitaciones que derivaban de una autodefinición aún en proceso de construcción.¹⁴ Y, por último, porque el empresariado en cuanto tal, a pesar de tener intereses en común, convivía con conflictos internos importantes entre diversos sectores y grupos.

Según Leme (1978), las reivindicaciones más importantes del empresariado industrial, vehiculadas a través de sus entidades de clase, a partir de 1930, se referían al arancel aduanero y a las soluciones para las crisis industriales, además de una persistente oposición a las leyes laborales.

En este sentido, se debe destacar la importancia de la actuación de las organizaciones industriales en el proceso de definición de políticas claves que las afectaban. Aun cuando el empresariado no consiguiera, con frecuencia, imponer sus puntos de vista, supo aprovechar las prácticas políticas fomentadas por el gobierno para consolidar de modo progresivo su propia organización y su presencia en el terreno político.

Pero solo hacia el final del *Estado Novo* el empresariado industrial se encontraría fortalecido para hacer sus reivindicaciones de forma autónoma, de acuerdo con las nuevas reglas del juego político. Su dependencia de la política económica estatal se mantendría, no obstante, durante todo el período.

Entre las figuras que desempeñaron un papel destacado en el proceso de consolidación de la organización empresarial, no podemos dejar de hacer referencia a Roberto Simonsen y Euvaldo Lodi. Roberto Simonsen fue el líder indiscutido de la FIESP durante los primeros quince años de existencia, contando también con

13 Según Vianna (1978), el empresariado legitimaba el lado autoritario, aunque repudiaba lo corporativo, ambos adoptados como marco de la política estatal, a excepción de aquello que hubiere de coercitivo sobre la vida asociativa de los trabajadores.

14 En ese sentido, Diniz resalta "...la referida incapacidad de la burguesía industrial en el sentido de captar la racionalidad de adopción de medidas complementares destinadas a distribuir de forma más equilibrada costos y beneficios entre los varios actores involucrados en el proyecto de expansión capitalista" (Diniz, 1978: 294).

una actuación significativa en la CNI.¹⁵ A su vez, Euvaldo Lodi, representante de la Federación de las Industrias de Minas Gerais, se transformaría en un líder expresivo del órgano nacional entre 1938 y 1954, desempeñando un papel fundamental en la creación y consolidación del SENAI y del SESI,¹⁶ como veremos en el próximo capítulo.

a.3. Argentina: la industrialización por sustitución de importaciones

En el caso argentino, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones comenzó, tímida y contradictoriamente, con el estallido de la Primera Guerra Mundial. Antes, la actividad manufacturera estaba restringida a algunos establecimientos de transformación de la industria alimenticia y textil, cuya producción estaba destinada para el consumo interno, y a algunas pocas actividades de exportación, directamente relacionadas a la producción agropecuaria (principalmente frigoríficos).

La crisis de los treinta produjo, como muchos autores remarcen,¹⁷ un impulso en la producción industrial del país que, desde la década del veinte, mantuvo un crecimiento constante en la tasa de industrialización.¹⁸ La coyuntura posterior a los treinta introdujo más transformaciones en la composición del producto industrial que una tasa significativa de crecimiento del sector.¹⁹ Dentro de este proceso, las inversiones extranjeras empezaron a tener mayor participación hacia la segun-

15 Roberto Simonsen nació en Río de Janeiro en 1889. Se graduó en la Escuela Politécnica de São Paulo en 1909. En 1912 fundó, junto con sus hermanos, la Cía. Constructora de Santos, en la que comenzó su carrera empresarial. Fue uno de los fundadores del IDORT, de la Escuela Libre de Sociología y Política, y Presidente del Instituto de Ingeniería de São Paulo. Fue también presidente de la FIESP entre 1937 y 1945, diputado federal clasista entre 1935 y 1937, presidente de la Confederación de la Industria Brasileña entre 1935 y 1936, y Senador por São Paulo entre 1947 y 1948, año en que falleció.

16 Euvaldo Lodi nació en Ouro Preto (MG) en 1896. Se graduó en ingeniería en la Escuela de Minas y Energía de dicha ciudad en 1920. Comenzó su carrera de líder industrial como presidente del Centro Industrial de Juiz de Fora, en la década del veinte. Entre 1931 y 1936 fue miembro del Consejo Directivo de la FIRJ, fundador de la CIB, líder de la bancada de los empleadores en la Asamblea Constituyente de 1933, diputado clasista entre 1935 y 1937, presidente de la CNI entre 1938 y 1954, diputado federal por Minas Gerais entre 1947 y 1951 y, nuevamente, entre 1954 y 1956, año en que murió. Como empresario industrial, fue fundador y propietario de la usina siderúrgica Goerxeix, en Caeté (MG) y presidente de varias compañías metalúrgicas.

17 Situar el momento de inicio del proceso de industrialización en Argentina ha constituido un elemento importante de debate historiográfico en el país. Tradicionalmente, se ha afirmado que el impulso industrial comenzó después del treinta, como consecuencia de las políticas proteccionistas desarrolladas por el Estado. Más recientemente, toda una serie de investigaciones están señalando una dirección diferente. Para una información más amplia ver: Jorge, 1986; Dorfman, 1942; Villanueva, 1972, entre otros.

18 Según datos del Censo Industrial de 1935, el 78% de la producción industrial de ese año era realizado por firmas creadas antes de 1930 y el 66% de los establecimientos en funcionamiento también habían sido creados antes de dicha fecha (Villanueva, 1972). Entre 1924 y 1930 se produjo la mayor inversión en el sector industrial hasta la Segunda Guerra.

19 En 1935, el ramo de alimentos y bebidas representaba el 37% del valor total de la producción industrial; el textil, el 25%; el ramo metalúrgico solo el 5,6%; el de maquinarias y vehículos, el 6,6%; el ramo de los químicos, el 3,9%; y el petróleo y sus derivados, el 3,9% (Villanueva, 1972).

da mitad de la década del veinte, concentrándose en el ramo químico, metalúrgico, de artículos eléctricos y, posteriormente, textil. Los establecimientos industriales producto de estas inversiones fueron, en general, industrias de gran porte y de tecnología avanzada. En 1938, más del 54% del capital total de la industria argentina era extranjero (Dorfman, 1942).

Así como en el caso brasileño, el proceso de industrialización en Argentina debe ser también cualificado a partir de la enumeración de algunas de sus características básicas:

- La concentración geográfica de la industria argentina es un dato que no debe ser despreciado. La gran mayoría de los establecimientos se localizaron en Buenos Aires y sus suburbios, junto con un proceso de concentración demográfica de la población y de urbanización muy diferentes del caso brasileño,²⁰ lo que produciría innumerables consecuencias. Por ello, Rofman y Romero apuntan que: “El crecimiento del sector suburbano del gran Buenos Aires fue el hecho más significativo del desarrollo industrial, no solo por sus peculiaridades sino por las enormes consecuencias sociales y políticas que tuvo la concentración de obreros industriales en la región” (Rofman y Romero: 1974: 162).
- Al mismo tiempo y de la misma forma que en el país vecino, la expansión de la producción en el período posterior a los años treinta se basó en la utilización

20 Como se puede constatar por el aumento del porcentaje de extranjeros en el conjunto de la población, el crecimiento poblacional estuvo directamente asociado al flujo inmigratorio que, con ritmos desiguales y de acuerdo con condicionantes internas y externas, fue una constante desde 1880 hasta 1930. Esta población creciente tendió a distribuirse de forma desigual, acumulándose en la región litoral (incluyendo a la Capital del país) y en los centros urbanos. Esto tendió a agravar la desigualdad regional del país, cuya concentración de riqueza y población privilegiaba la zona litoral (actuales provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes) y la región central de Argentina (además de Buenos Aires, Córdoba, La Pampa, San Luis y Mendoza). Esta distribución regional desigual de la población y la vigencia de una agricultura predominantemente extensiva, basada en la gran propiedad rural, determinaron, entre otros factores, el precoz proceso de urbanización referido. **Ya en 1914, según datos del censo nacional, más de la mitad de la población argentina residía en las ciudades.** En dicho año, la población rural alcanzó solo el 42,6% de la población total. A la migración internacional, característica hasta la década del treinta, le siguió un proceso de migración interna que se acentuó en las décadas del cuarenta y cincuenta del siglo XX. De las provincias más pobres del interior, un flujo humano progresivo y permanente tuvo como destino predominante Buenos Aires, ampliando cada vez más la periferia de la ciudad. A modo de ejemplo, entre 1940 y 1960 se produjo un fuerte proceso de suburbanización de Buenos Aires a partir de la migración masiva de trabajadores del interior del país, conformando el Gran Buenos Aires. En este período, mientras el crecimiento poblacional del total del país fue del 25,9%, el del Gran Buenos Aires fue del 116,6% (Misuraca y Pronko, 1996). Para Rofman y Romero (1974), las tendencias a la concentración demográfica de flujos migratorios en un único sentido y la metropolización se acentuaron a partir de 1930. Entre los factores influyentes, los autores destacan: el tipo y el ritmo de industrialización (que tuvo como prioridad una ubicación próxima al mercado consumidor), la política estatal de subsidios y créditos al sector de transformación manufacturero de bienes de consumo final, la transferencia campo-ciudad del excedente rural y la presencia de infraestructura pública con pocas modificaciones en relación al comienzo del siglo (perdurabilidad del sistema portuario y de transporte terrestre). Para los autores, las disparidades interregionales se acentuaron, día a día, marcando una tendencia casi irreversible.

intensiva del capital instalado, resultando muy escasas las inversiones en innovación tecnológica (Rofman y Romero, 1974).

- La estructura productiva se caracterizó por la coexistencia de grandes empresas de carácter semimonopólico, con una gran cantidad de pequeñas empresas. A mediados de la década de 1930, estas pequeñas empresas representaban un 85% de los establecimientos industriales que ocupaban menos del 20% de los obreros del sector.

Esta estructuración del sector industrial tuvo influencias profundas en la forma que adoptara la organización corporativa del empresariado industrial, como se podrá apreciar a continuación.

a.4. Organizaciones corporativas del empresariado argentino: la conciliación de lo diverso

La representación corporativa de los intereses empresariales se organizó, en Argentina, muy precozmente. Las primeras organizaciones, el Club Industrial y el Centro Industrial, datan de la década de 1870. Una década después, las dos organizaciones se fundirían para formar la UIA (Unión Industrial Argentina), institución que existe hasta nuestros días. Ya en la década de 1930 había cuatro centrales empresariales de representación de intereses industriales.

En la década de 1910 fueron organizadas la CACIP (Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción) (1915/6) y la Asociación del Trabajo (1918) y, posteriormente, en la década del treinta, la Federación Argentina de Entidades Defensoras del Comercio y de la Industria. A pesar de las estrechas relaciones que existían entre ellas (lo que puede comprobarse en la simultaneidad de la participación de los asociados en más de una organización), pareció existir una especialización funcional que definía el área de intervención de cada una en la política nacional.

Javier Lindenboim (1976), que analizó la composición de cada una de las centrales empresariales en la década del treinta, las vinculaciones económicas de sus dirigentes y la actuación política de las mismas, considera a la UIA la única central específicamente industrial. Las otras organizaciones mencionadas, aun cuando incluyeran entre sus asociados diferentes cámaras industriales, tenían un carácter más amplio, no solo desde el punto de vista geográfico sino también sectorial. Cabe aún resaltar la existencia, por entonces, de otras corporaciones patrona-

les cuyos intereses no eran específicamente industriales, como la Bolsa de Comercio, la Cámara Argentina de Comercio y la Sociedad Rural Argentina.²¹

La articulación de intereses industriales y no industriales fue una constante en las otras tres organizaciones. La CACIP fue creada en 1916 con la intención de nuclear las diversas organizaciones empresariales, comerciales y agrícolas. Hasta principios de la década del treinta la composición de su Consejo Directivo reflejaba el predominio de las Bolsas de Comercio junto con las entidades rurales y las bolsas y cámaras (de producción y comercialización) de cereales y frutos. Ya hacia el final de esa década, la dirección de la CACIP estaba integrada por representantes de las grandes empresas (de inversiones diversificadas), tanto nacionales como extranjeras. Durante un breve período (fines de la década del veinte) el presidente de la UIA participó del cuerpo directivo de la CACIP, coincidiendo con el momento de mayor difusión, dentro de la institución, de posturas de contenido nacionalista (Lindenboim, 1976). Para Jáuregui (1993), la CACIP representaba la conciliación de lo diverso, con un claro predominio de tres sectores: el rural, el financiero (con intereses en la Bolsa) y el exportador. La organización tenía una fuerte vinculación con el interior del país.²²

La Asociación del Trabajo fue creada en 1918 como consecuencia de la gran actividad sindical obrera –principalmente ferroviaria– del año anterior. Fundada por representantes de la Sociedad Rural, de los frigoríficos, de las compañías ferroviarias, de navegación, del comercio de importación y exportación y de la UIA –que luego saldría de la organización–, la asociación tenía como objetivo enfrentar la actividad sindical del movimiento obrero a partir de la colaboración interempresaria (Jáuregui, 1993). Lindenboim (1976) identificó en su composición el predominio de los sectores que pertenecían o estaban relacionados al capital extranjero.²³ Esta organización tenía una estrecha relación con algunos grupos nacionalistas y, posteriormente, muchos de sus integrantes apoyarían al gobierno de Perón.²⁴ Para el autor, tanto la CACIP como la Asociación del Trabajo englobaban a los sectores más importantes de la economía en el período agroexportador.

21 Tanto la Bolsa de Comercio como la Cámara Argentina de Comercio ejercían la representación mayoritaria del capital comercial y financiero en el país. Ya la Sociedad Rural representaba a los intereses de la oligarquía tradicional, que eran eminentemente agropecuarios.

22 Para una información más detallada sobre la actuación de la CACIP ver, además de los autores ya citados, Marchese, 1993.

23 Principalmente las empresas ferroviarias, que tenían una fuerte participación del capital inglés.

24 Destaca Lindenboim que la coordinación de intereses entre Capital y Trabajo, objetivo explícito de la Asociación del Trabajo, hizo que la organización apoyara al gobierno militar de junio de 1943. La entidad afirmaba en mayo de 1944: *"Buscamos suprimir la lucha de clases, suplantándola por un acuerdo justo entre obreros y patrones, al amparo de la justicia que emana del Estado"* (apud Lindenboim, 1976: 190). Debe remarcarse la coincidencia con las posturas que partían de la Iglesia Católica, reseñadas en el capítulo I.

Ya la Federación Argentina de Entidades Defensoras del Comercio y de la Industria nació en medio del debate por la implantación del impuesto sobre las ganancias y las transacciones comerciales, producido entre 1932 y 1935. La base principal de la Federación estaba constituida por los centros de comercio e industria de tipo local (pequeñas empresas locales), así como por las cámaras específicas de industria y comercio de servicios menores o vinculadas al consumo final. Estos sectores ocupaban una posición subalterna en relación a los grupos más concentrados de la economía (Lindenboim, 1976). Su carácter localista y la participación de pequeñas y medianas empresas, daban una escasa fuerza a su actuación, aun cuando representara una alternativa frente a las otras organizaciones.

La UIA, como ya fue dicho, se configuró como el principal representante del sector manufacturero y llegó a reunir, en 1946, casi 3.000 socios y 91 cámaras empresariales organizadas por sector de actividad. La creación e incorporación de cámaras en la UIA acompañó la evolución industrial del período. No estuvieron incluidos en ésta los pequeños establecimientos industriales. Según Lindenboim, el 50% de las empresas representadas directamente en la Junta Ejecutiva eran empresas líderes en sus respectivos ramos, siendo que la mayor parte de ellas pertenecía o estaba vinculada al capital extranjero. Los ramos con mayor influencia en los cargos de dirección de la organización eran el textil, el metalúrgico, el alimenticio y el químico.²⁵

Esta característica de representación principal del capital industrial manufacturero, permite focalizar en la UIA las posiciones que el empresariado industrial asumió ante diversas cuestiones, lo que resulta estratégico en un doble sentido: por una parte, porque representa al sector manufacturero en crecimiento (con las preocupaciones generadas en torno a la calificación de mano de obra) y, por otra, porque concentra la representación de empresas de medio y gran porte y, por eso, de mayor ocupación obrera. Además, la UIA tuvo una actuación significativa en la política nacional desde la década del veinte, con formas de actuación e intervención política específicas.

El desarrollo de un “*gremialismo empresario*” constituyó no solo una respuesta a la creciente amenaza del movimiento obrero, sino también –y tal vez principalmente en el caso de la UIA– un instrumento de intermediación de intereses econó-

25 Pero la UIA no era una central solo de industriales. Otro autor considera que, “los dirigentes de la UIA no estaban exclusivamente ni primordialmente ubicados en el sector industrial, de acuerdo con los datos disponibles de esa época. Tenían industria, pero no eran solo industriales; sin embargo, la UIA agrupaba a una porción mayoritaria del capital industrial organizado como S. A. (sociedad anónima) y que aparecía representado en la dirigencia gremial empresaria en general” (Schvarzer, 1991: 76). En el mismo sentido, para Lindenboim, “no puede hablarse estrictamente de burguesía industrial sino de sectores de la burguesía con intereses en la industria” (Lindenboim, 1976: 197).

micos entre sus representados y el Estado. En este sentido, aunque la vía parlamentaria no fuera totalmente desdeñada, los industriales privilegiaron, para la formación de una “opinión pública” favorable a sus reivindicaciones, el contacto directo con las agencias estatales y el desarrollo de campañas de prensa (Jáuregui, 1993). Es por esta razón que la estrategia política del empresariado industrial no siguió el camino de la formación de un “partido industrialista”, sino centralizó sus energías en la presión corporativa más o menos directa. De este modo, resultaba particularmente interesante para el empresariado la participación en comisiones asesoras ministeriales, factor ampliamente anunciado y aplaudido por la organización, en cada oportunidad.²⁶ Inclusive, la implantación de un cierto “corporativismo social” fue una propuesta impulsada por la UIA, hasta su intervención judicial en 1946.²⁷

La mayor parte de los autores (Lindenboim, 1976; Schvarzer, 1991; Swiderski, 1993; Jáuregui, 1993; entre otros) coincide en remarcar la contradicción y la ambigüedad en las que estaban sumidas las posturas adoptadas por la UIA. Teniendo en cuenta la participación simultánea de intereses relativamente dispares,²⁸ constituía una base contradictoria de intereses. Sin embargo, el elemento unificador de todos ellos fue la prédica a favor del proteccionismo, aunque en la práctica, la aplicación de medidas “proteccionistas” haya favorecido algunos sectores y perjudicado a otros. Fue a partir de 1925, que la campaña a favor del proteccionismo²⁹ se hizo de forma abierta y comenzó a ser el eje central de los discursos y reivindicaciones que el sector sostenía.

Los principales temas en debate para la UIA eran similares a los de los industriales brasileños:³⁰ la cuestión de los impuestos y aranceles aduaneros, la cuestión obrera –en especial la oposición a la legislación social como política de Estado– y la cuestión de la calificación de mano de obra. Con relación a la primera, Graciela Swiderski subraya:

- 26 En la publicación mensual de la UIA, la invitación y la designación de representantes para participar de comisiones gubernamentales es ampliamente anunciado y aclamado, así como era reivindicada esta participación cuando las decisiones del gobierno se tomaban sin la consulta directa a la entidad, como fue en el caso que veremos a continuación, el de la enseñanza técnica.
- 27 Por lo menos un sector expresivo de la dirección de la UIA, encabezado por Colombo, adhería a la idea de un “corporativismo social” de características particulares en el país. Ver, *Argentina Fabril*, N° 852, 1937.
- 28 Dice Jáuregui: “La articulación de este complejo damero industrial fue el objetivo determinante de la creación de las cámaras sectoriales que, bajo la denominación de secciones gremiales, fueron aprobadas en los estatutos [de la UIA] de 1904. Cada una de ellas poseía autonomía en el tratamiento de las cuestiones sectoriales, una atribución que permitía la manifestación de las contradicciones abiertas entre ellas” (Jáuregui, 1993: 167).
- 29 También según Jáuregui: “La campaña tenía entonces tres objetivos principales: hacer de la industria un tema central de la vida política, impulsar al Estado a apoyar las actividades industriales mediante la regulación de las tarifas aduaneras y transformar la relación esporádica e informal que los industriales mantenían con las agencias estatales en permanente y orgánica” (Jáuregui, 1993: 183).
- 30 No resulta extraña pues esa similitud en los temas en debate después de haber constatado, en el capítulo anterior, la estrategia corporativa desarrollada por los patrones en las deliberaciones de la Organización Internacional del Trabajo, con el fin de garantizar la satisfacción de sus intereses como grupo.

“Sin una crítica estructural a las deficiencias del modelo agroexportador, los industriales se limitaron a exigir el aumento de los aranceles aduaneros, el *draw-back*, la supervisión estatal sobre las exportaciones, la participación en los acuerdos comerciales que se celebraran con otros países y la remoción de los mecanismos burocráticos, que trataban al productor con propósitos fiscales y correctivos.”

(Swiderski, 1993: 253)

Relacionada directamente a la prédica “proteccionista”, la cuestión de los aranceles aparece como una reivindicación constante hecha al gobierno, a lo largo de toda la década del treinta. Son numerosas y reiteradas las quejas ante la “indiferencia legislativa” frente a los problemas de la industria, así como los pedidos formales en este sentido.

La cuestión obrera fue una preocupación permanente para los industriales, no por causa de la falta de legislación, sino por lo que ellos consideraban como un exceso. En una carta dirigida al Presidente del Departamento Nacional de Trabajo, Dr. Eduardo F. Maglione, en marzo de 1931, la UIA afirmaba:

“...esta institución cree oportuno hacer llegar al señor Presidente las observaciones que la industria del país ha venido puntualizando con respecto a diversas leyes del trabajo, que en muchos de sus aspectos y exigencias perturbaban su normal desenvolvimiento con evidente perjuicio no solo para el capital, sino también para el obrero, que lejos de ser el beneficiario de aquellas, por sus excesos es el más lesionado”.

(*Anales de la Unión Industrial Argentina*, 1931, N° 747: 7)

La UIA consideraba esta legislación como una intromisión del Estado que, en lugar de dictar “normas legales, que armonicen los intereses de todas las fuerzas en juego, y vinculen estrechamente a patrones y obreros”³¹ (ídem: 9), imponía normas inspiradas en “legislaciones exóticas” de imposible aplicación en el país. En

31 De hecho, la contrapropuesta de los empresarios a las leyes sociales del gobierno, eran así resumidas en 1936, en carta dirigida al Presidente de la Nación, General Agustín P. Justo. “Muchos problemas fundamentales para el trabajo nacional carecen de legislación. Sin pretender abarcarlos todos en este momento, hemos de señalar algunos que son de evidente urgencia. SALARIOS MÍNIMOS, a fijarse por comisiones paritarias de empleadores y obreros, por industria y región, bajo la presidencia de un funcionario público; AGREMIACIÓN PATRONAL Y OBRERA, para que la defensa de los intereses de estas dos fuerzas sea ejercida por entidades verdaderamente representativas del título que invocan y responsables de sus determinaciones; RÉGIMEN DE APRENDIZAJE en fábricas y talleres para formar obreros técnicos que hoy escasean en muchas ramas de la industria; TRABAJO A DOMICILIO, librado hoy a sistemas caprichosos y oportunistas; TRIBUNALES ARBITRALES para la solución de conflictos entre el capital y el trabajo, con el propósito de evitar huelgas o *lock-outs*; SEGURO PARA LA INCAPACIDAD, LA DESOCUPACIÓN, LA VEJEZ Y LA MUERTE, a fin de que ni el trabajador ni su familia carezcan en ningún momento de los recursos indispensables para su hogar; todos ellos debieran ser, a nuestro juicio, capítulos primordiales de ese Código del Trabajo que V.E. ha sugerido” (*Anales de la Unión Industrial Argentina*, 1936, N° 813: 59, destacado en el original).

verdad, argumentaba la UIA, la industria había demostrado su intención de mejorar la situación operaria, "...cosa que ha hecho la manufactura sin necesidad de imposiciones legales, por propia inspiración o por pedido de los trabajadores" (ídem, ibídem).

Esta iniciativa empresarial "espontánea" se exponía en diferentes artículos publicados en la Revista de la UIA, mostrando la predisposición de algunos empresarios de invertir en beneficios sociales para sus trabajadores.³² Swiderski también observa este hecho, pero establece una cierta evolución en la actitud empresarial. Dice la autora:

"En principio, el americanismo se difundió entre las grandes empresas argentinas como Di Tella, Campomar, Duperial, Grafa y Sierras Bayas, que invadieron la dinámica familiar introduciendo beneficios sociales al margen de la legislación (viviendas, escuelas profesionales, subsidios...). En la segunda mitad de la guerra, otros empresarios con menos recursos avanzaron en esta dirección y, prefiriendo la negociación corporativa antes que la acción parlamentaria, acudieron a la burocracia estatal para que intensificara su papel como coordinadora de la economía nacional y como encargada de armonizar los intereses del capital con los del trabajo."

(Swiderski, 1993: 242)

De alguna forma, los empresarios se sentían herederos del pensamiento de la "organización nacional", defendiendo un país socialmente abierto y con grandes posibilidades de movilidad social (Jáuregui, 1993). Y en este sentido puede leerse su "interés" por los trabajadores y la valoración positiva de la inmigración, como contribución al progreso nacional y considerada decisiva para el desenvolvimiento de la industria. Para la UIA, existía una interdependencia muy grande entre demografía e industria, ya que, sin esa abundante mano de obra y sin ese mercado interno, la industria argentina no hubiera tenido ni condiciones, ni razón de ser. Es en este contexto que se comprende la razón por la que la "educación industrial" se transformó en una cuestión importante para el empresariado argentino.

32 Se trata, en algunos casos, de iniciativas inspiradas en el ideario de la doctrina social de la Iglesia. Un claro ejemplo de esto es la empresa Campomar que desarrolló una amplia obra social que comprendía, entre otras cosas: escuelas de hombres, escuelas de mujeres, bibliotecas, orientación profesional al joven aprendiz. La empresa contaba con una sección del movimiento jocista, organización que había sido fomentada por la misma empresa. Según nota divulgada en la *Revista de la Unión Industrial*, "Se inició el primer movimiento jocista en la Fábrica Campomar el 25 de abril de 1942. Asesorado desde su comienzo por el canónigo Carlos R. Copello. La JOC femenina también comenzó su actuación en esta fábrica el 15 de julio de 1942. Sus fines: formar dentro de la fábrica un grupo de jóvenes dirigentes, elevar el nivel moral y espiritual de sus compañeros de trabajo mediante las reuniones de Círculo de Estudio y Asambleas Generales. A más del apostolado o conquista individual de cada miembro o militante de este movimiento, la Dirección ha otorgado cuatro becas para cursar estudios superiores" (*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944, n 908: 79).

Por último, no podemos dejar de mencionar la destacada actuación de Luis Colombo,³³ como presidente de la organización entre 1926 y 1946. Su extensa actividad puede ser considerada, también, como un elemento unificador de las propuestas institucionales durante este período.

b. La participación decisiva de los ingenieros en la construcción de un discurso “técnico” sobre la formación profesional

Desde el inicio de la industrialización, la articulación entre ingenieros y empresarios industriales, en ambos países, fue muy estrecha. En Brasil, Roberto Simonsen y Euvaldo Lodi, dos de los más importantes líderes industriales del período –aunque se trate de casos excepcionales–, fueron ingenieros. En Argentina, el Ing. Alejandro Bunge fue una de las principales referencias para Luis Colombo y para la UIA. Sin embargo, no se trataba solo de una articulación entre individuos. Aún en los comienzos de la organización de ambos sectores, esta vinculación también era visible. En Río de Janeiro, la creación del Club de Ingeniería, en 1880, ya mostraba esta ligazón en la formulación de sus propios estatutos, que establecían como objetivos de la institución:

“el estudio de cuanto se refiera a la ingeniería y a la industria, empleando los medios a su alcance en pro del mejoramiento público, del desarrollo de la industria en Brasil y **de la prosperidad y cohesión de dos clases –ingenieros e industriales–**”.

(*Revista do Clube De Engenharia*, 1935, N° 13: 670, destacado nuestro)³⁴

Por otra parte, basta con ver la composición de los directorios de instituciones representativas de ambos sectores, para observar su mutuo entendimiento. Como señalamos, los ingenieros eran una parte significativa entre los principales diri-

33 Luis Colombo era dirigente de Tomba, una gran empresa vinícola que aparecía entre las mayores de este sector tradicional de la industria argentina. También estaba vinculado a un grupo financiero cuyos intereses abarcaban varias actividades industriales, así como otras de tipo comercial, seguros, etc. En este sentido, era un típico representante de grandes grupos empresariales diversificados que participaron en la dirección de la UIA, como Torquinst, Demarchi, Bemberg, etc. Colombo estaba ligado de forma muy próxima a los factores locales del poder y simpatizaba con la política de los conservadores (Schvarzer, 1991).

34 Estos objetivos se mantendrían por más de cincuenta años. Así, en octubre de 1935, cuando se realiza la adaptación del estatuto exigida por la legislación nacional, el Consejo Director del Club propuso la modificación del Estatuto que, en su nueva versión, aún establecía: “Art. 1°: El Club de Ingeniería (...) continuará teniendo como fin el estudio de cuanto se refiera a la ingeniería y a la industria, empleando los medios a su alcance en pro de las mejoras públicas, del desarrollo de la industria en Brasil y de la prosperidad y cohesión de las dos clases –ingenieros e industriales (...)” Art. 3°: El Club, para alcanzar sus fines: (...) g) Promoverá el entendimiento de los ingenieros y de los industriales, para desenvolver una mejor armonía y el mutuo apoyo entre estas clases; h) Facilitará a sus miembros los medios para que se pongan en contacto con los empresarios, directores, concesionarios e ingenieros de empresas y compañías...” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1935, N° 13: 670).

gentes de la industria y eran también industriales algunos de los principales representantes de la profesión.³⁵ En São Paulo, esta articulación llegó a cristalizarse en la unificación del espacio físico ocupado por las instituciones representativas de ambos sectores cuando, en 1942, el Instituto de Ingeniería y la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo resolvieron establecer sus entidades en el mismo edificio (Kawamura, 1979).

También en Argentina estas relaciones eran próximas. Tanto en *La Ingeniería*³⁶ como en las sucesivas publicaciones de la UIA resulta común encontrar referencias recíprocas y afines, que hablan de un amplio intercambio entre las instituciones y sus integrantes. Como ejemplo, basta recordar el conocido prestigio que tenían algunos ingenieros en los círculos industriales, como el ya mencionado caso del Ing. Alejandro Bunge, inspirador de muchas ideas y posturas asumidas por Luis Colombo y por los industriales en general o, inclusive, el caso del Ing. Adolfo Dorfman, cuya *Historia de la industrialización en Argentina* mereció sucesivas reediciones y una amplia divulgación en el medio industrial y aun académico. Además, entre los ingenieros, la UIA era vista como una institución social de referencia, y muchos de ellos formaron parte de su conducción como directores de importantes empresas que estaban afiliadas a ella. Al mismo tiempo, muchos empresarios eran también ingenieros y las identidades quedaban, muchas veces, superpuestas.

De esta manera, los ingenieros –sobre todo los pertenecientes a algunos ramos específicos de la ingeniería– se constituyeron a menudo en el brazo derecho de los empresarios industriales, no solo en lo que se refiere al desempeño de sus funciones técnicas específicas, sino también en la formulación, por medio de un lenguaje “científico”, de una gran cantidad de aspiraciones políticas propias. En este sentido, con frecuencia fueron los portavoces calificados del empresariado para transmitir un discurso que, al ser formulado por ellos y justificado a partir de imperativos “técnicos”, parecía menos cargado de “subjetividad” e “interés”. No obstante, los discursos difundidos por los ingenieros no siempre representaron los intereses

35 Como Francisco de Salles Oliveira, Cyro Berlink, Rubem de Melo, Alfredo Dumont Villares, entre otros.

36 Prácticamente desde sus comienzos, el CAI (Centro Argentino de Ingenieros) publicó, mensualmente, una revista, *La Ingeniería*, que luego se transformó en publicación de referencia para los profesionales del área. En la década del treinta, la revista organizaba, anualmente, números conmemorativos que coincidían, en general, con la celebración del “día del ingeniero”. Algunos de estos números resultan particularmente interesantes, en la medida en que permiten vislumbrar un panorama amplio de las problemáticas y actividades de la profesión. La periodicidad de la revista solo fue alterada a partir de 1946, cuando el Centro sufrió intervención judicial y la institución fue progresivamente quedándose sin socios y actividades. Diez años después, en 1955, la institución fue entregada a sus asociados y, con una nueva estructura organizacional fijada en aquella oportunidad, el Centro funciona hasta la actualidad. La lectura de *La Ingeniería* entre 1930 y 1960 permite observar la evolución del pensamiento de los ingenieros con relación a algunas cuestiones clave a lo largo del período. Además de relatar las actividades sociales y profesionales que se desenvolvían en la sede de la institución y por sus socios, aparecen artículos firmados sobre las principales cuestiones en discusión en el ámbito profesional.

de los industriales. Por una parte, porque las opciones políticas asumidas por uno u otro grupo no coincidían siempre y, por otra, porque los ingenieros –así como los empresarios– tenían que resolver sus “propios” problemas, que no necesariamente estaban relacionados, por lo menos de forma directa, con el sector empresarial. Esta autonomía se canalizaba a través de instituciones de representación propias en cada país.

La principal organización representativa de la profesión en Argentina, el Centro Argentino de Ingenieros (CAI), fue creada el 7 de marzo de 1895. Uno de sus principales objetivos fue el de “gestionar de los Poderes Públicos la sanción de leyes referentes a la profesión y de uniformar la práctica del ejercicio profesional para el mejor cumplimiento de la ley” (*La Ingeniería*, 1939, N° 775: 335). De esta forma, estuvieron entre sus metas principales la reglamentación de las actividades de sus asociados y la defensa de la profesión.

A comienzos de la década del cuarenta, el campo profesional de la ingeniería en Argentina estaba ocupado por profesionales graduados en diez especialidades que se reportaban al título genérico de “ingeniero”. En 1942, había siete facultades en el territorio nacional que ofrecían estudios de ingeniería, todas estaban integradas a las universidades, razón por la que existía una fuerte relación de los profesionales con esta institución.³⁷ Una especialidad que sobresalió en esta articulación entre ingenieros e industriales fue la de la “ingeniería industrial”, creada en 1917 en la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Para los dirigentes de la CAI, la creación de esta especialidad y su evolución en el ámbito universitario, confirmaba el nuevo rumbo económico del país y, en consecuencia, incitaba a la construcción de un nuevo espacio de intervención de los profesionales –el espacio “técnico”– en el campo industrial. No es casual que en la conmemoración de los veinte años de la creación de la carrera, en 1938, su principal impulsor, el Ing. Agustín Mercáu, después de afirmar que “la carrera de Ingeniería Industrial llena la lógica exigencia de corresponder al momento evolutivo de la Nación”, expresó que:

“...no puede pues caber duda del papel fundamental que el porvenir asigna a la carrera de ingeniería industrial, tanto más que, como es evidente, la industria en la actualidad ha dejado de ser, como lo fuera en sus comienzos, una función de la habilidad manual del operario, para convertirse en una **función**

37 Se debe recordar que, en Argentina, a diferencia de Brasil, las universidades contaban con autonomía para resolver asuntos sobre planes de estudios y programas de las carreras que ofrecieran, así como para habilitar profesionales por el simple hecho de otorgar los diplomas correspondientes. Por otra parte, el sistema de cogobierno ofrecía un espacio de actuación significativo para los profesionales del área, a través de las representaciones de profesores y egresados en los órganos colegiados del gobierno de la universidad.

esencialmente técnica que requiere múltiples y especiales conocimientos en su personal directivo.”

(*La Ingeniería*, 1938, N° 758: 6, destacado nuestro)

Una “función técnica” que el ingeniero industrial, principalmente, contribuiría a crear, a desarrollar y a completar.

Sin embargo, el ejercicio de la profesión de ingeniero sólo sería efectivamente regularizado en 1944, a través del decreto ley N° 17.946. Anteriormente, numerosos proyectos habían pasado por el Congreso Nacional, sin éxito.³⁸ El decreto 17.946/44, establecía, en su art. 3°, que

“Solamente podrá ejercer la respectiva profesión la persona titular de algunos de los siguientes diplomas:

1. Los que hayan sido expedidos por una Universidad Nacional, que acrediten los conocimientos necesarios en las siguientes ramas:
 - a) Agrimensor, Ingeniero Geógrafo;
 - b) Arquitecto, Ingeniero Arquitecto;
 - c) Ingeniero Civil, Ingeniero Químico, Ingeniero Industrial, Ingeniero Hidráulico, Ingeniero Mecánico y Electricista, Ingeniero Electricista, Ingeniero Electro-Mecánico y Aeronáutico, Ingeniero Naval (...).”

(*La Ingeniería*, 1944, N° 837: 513)³⁹

De hecho, la cuestión de la formación del ingeniero y sus incumbencias legales/profesionales eran dos de los puntos aglutinantes más importantes de los profesionales del sector, favoreciendo la creación de un gran espíritu corporativo.

38 El único antecedente legal era la ley N° 4.560 del 28 de julio de 1905 que establecía que, “...para proveer los cargos, empleos y comisiones en los cargos de la ingeniería civil, mecánica, arquitectura, química, agronomía y agrimensura, tanto el Poder Ejecutivo como los Tribunales de la Nación, solo podrán nombrar **a los diplomados por las Universidades y Escuelas Especiales de la Nación, o a los que revaliden su título extranjero de acuerdo con las disposiciones vigentes**” (*La Ingeniería*, 1939, N° 775: 335, destacado en el original). Según un editorial publicado en *La Ingeniería*, el primer proyecto de ley que regulaba la profesión fue dirigido al Congreso Nacional en 1914. A este le siguieron otros, en 1917, 1919, 1921, 1923, 1925, 1934 y 1938, sin éxito. Al respecto, dice el editorialista: “resulta inadmisibles que aún exista un vacío en la legislación nacional que permita y tolere la práctica libre de la ingeniería, la arquitectura y la agrimensura, a costas de la seguridad, el bienestar, la estética y el patrimonio individual y colectivo de la sociedad”. Es por eso que, “en el país solo debe existir una autoridad, la Universidad Nacional, que ejerza, en nombre del Estado, la misión tutelar de expedir los diplomas que acreditan la capacidad necesaria y suficiente por aquellos demostrada” (*La Ingeniería*, 1939, N° 775: 336).

39 El art. 3° continúa diciendo: “b) Los que en adelante expidiere una Universidad Nacional de los precedentemente enumerados o que correspondan a nuevas profesiones conexas con las que comprende el presente decreto, con tal que su otorgamiento requiera estudios completos de la enseñanza media previos a los de carácter universitario y que estos acrediten conocimientos superiores en las respectivas disciplinas. c) Los expedidos por universidades extranjeras que hayan sido reconocidos o revalidados por una Universidad Nacional...” (*La Ingeniería*, 1944, N° 837: 513). El ítem b) del art. 3° abría, de hecho, la puerta para la posibilidad de habilitación profesional de los egresados de la futura UON. Ver capítulo V.

Con relación a otros temas era posible observar, en cambio, una gran diversidad de opiniones.

En el caso brasileño, los ingenieros también poseían sus propias organizaciones representativas y sus propias problemáticas. Entre las primeras, se debe remarcar la actuación del Club de Ingeniería,⁴⁰ en Río de Janeiro, y del Instituto de Ingeniería de São Paulo, instituciones de trayectoria vastamente reconocida en la literatura sobre el tema. Las publicaciones periódicas de estas instituciones⁴¹ reflejan las cuestiones centrales que atravesaban la profesión. Coincidentemente con lo señalado para el caso argentino, dos cuestiones principales eran la posición social ocupada por el ingeniero y su propia formación.

En Brasil, las actividades de ingeniería estuvieron inicialmente ligadas al Ejército y a la Marina. Solo en 1858 los cursos de ingeniería civil se separaron del ámbito militar al crearse la Escuela Central que, algunos años más tarde, se transformaría en la Escuela Politécnica. Casi paralelamente, era creada la Escuela de Minas de Ouro Preto, en 1876. Estas dos instituciones serían las principales responsables por la formación de ingenieros en el país, debiendo agregarse, ya en el período republicano, la Escuela Politécnica de São Paulo (1894), la Escuela de Ingeniería MacKenzie (1896), la Escuela de Ingeniería de Recife (1895) y la de Porto Alegre (1897) (Dias, 1994). La diversificación institucional continuó durante la primera mitad del siglo XX, llegando a 23 escuelas no militares de ingeniería en 1956, con aproximadamente 7.000 alumnos y 1.000 graduados por año (Cunha, 1989).

A su vez, la reglamentación de la carrera de ingeniero correspondió a un largo proceso que involucró a los diferentes centros profesionales existentes, destacándose la actuación de las instituciones mencionadas anteriormente.⁴² Luego de una primera tentativa, cristalizada en un decreto del 6 de octubre de 1886, que pretendía exigir diplomas para el ejercicio de cargos públicos de ingeniero, pero que no se cumplió de manera efectiva, algunas leyes estatales, sancionadas en los años veinte, establecieron algunos pocos principios básicos de limitado alcance. Fue

40 Según Maria Inez Turazzi, el Club de Ingeniería “llegó a tener una posición destacada en la sociedad brasileña, elaborando dictámenes y consultas técnicas, promoviendo congresos y exposiciones, o aun, influenciando la concepción urbanística del país” (Turazzi, 1989: 42).

41 El Club editaba una revista (la *Revista do Clube de Engenharia*) que, inicialmente, era anual y sólo transcribía las actas de las sesiones del Consejo Director. A partir de septiembre de 1934, la revista pasa a ser mensual e incorpora una estructura de secciones y artículos. El Instituto también poseía una publicación regular, que era el Boletín del Instituto de Ingeniería. Para los efectos de este trabajo, se utilizarán principalmente las referencias de la primera.

42 Según Dias: “Creado en octubre de 1916, el instituto [de ingeniería de São Paulo] incluía explícitamente entre sus objetivos no solo la regulación de la profesión y el monopolio de los cargos públicos y actividades oficiales para los ingenieros como la regulación de los concursos y licitaciones públicas, la fijación de tasas oficiales de honorarios y la defensa de los llamados ‘derechos justos’” (Dias, 1994: 36).

solo en 1933 que, a través del Decreto N° 23.569 del 11 de diciembre, las profesiones de ingeniero, arquitecto y de agrimensor serían conjuntamente reglamentadas.

El Decreto establecía la obligatoriedad, tanto del sector público como del privado, de emplear profesionales diplomados por escuela oficial o equiparada,⁴³ o inclusive, en los casos de extranjeros, con diploma revalidado en Brasil. A su vez, los diplomas necesitaban ser registrados en el Ministerio de Educación y Salud para ser considerados válidos.⁴⁴

Sin embargo, esta reglamentación, muy esperada por los profesionales y sus instituciones representativas, no puso fin a los conflictos existentes entre ingenieros titulados e ingenieros “prácticos”, por un lado, y entre ingenieros brasileños y extranjeros, por el otro.⁴⁵ Aún en la década del cincuenta, la contratación de ingenieros extranjeros seguía provocando reivindicaciones del sector y mostrando las ambigüedades del sistema instituido. A su vez, la creación de nuevas especialidades exigía también una redefinición de las normas reguladoras. La necesidad de ajustar la norma a la realidad de la profesión, en permanente cambio, sería una constante en el debate entre los ingenieros, enlazada a la cuestión de la propia formación.

Para los ingenieros, en general, la cuestión de su propia formación era considerada de importancia fundamental. En esta se hallaba incluida la definición de sí mismos como profesionales, de sus funciones sociales y económicas –el lugar en la sociedad y el lugar en el proceso productivo– y la definición de mecanismos de control para el acceso a la profesión. En este sentido, en ambos casos, se sucedían en las publicaciones periódicas específicas, artículos referidos a las transformaciones o propuestas de cambios en los planes de estudio de las carreras de ingenie-

43 Según las disposiciones del Estatuto de las Universidades Brasileñas (Decreto N° 19.851 de 1931) y la normativa que se desprendía del mismo, las instituciones federales de enseñanza superior (fuesen o no universidades) serían el modelo que seguirían las instituciones que pretendieran su equiparación. La “equiparación” implicaba no solo la homogeneización institucional de la enseñanza superior, sino también la fiscalización federal de las mismas.

44 El control de estas condiciones era ejercido por un Consejo Federal de Ingeniería y Arquitectura “compuesto por un representante del gobierno, tres profesionales profesores de las escuelas oficiales (Politécnica, Ouro Preto y Bellas Artes) y seis ingenieros y arquitectos más, elegidos por los sindicatos de clase, debidamente registrados” (Dias, 1994: 38). Para un análisis más sustantivo del tema ver Campos Coelho, 1999.

45 Resulta ilustrativo, a este respecto, el dictamen aprobado por el Consejo Director del Club de Ingeniería, el 5 de octubre de 1934, que manifestaba: “El decreto 23.569 buscó justamente defender a los ingenieros y arquitectos que se habilitaron según las leyes que regulan la enseñanza superior en el país, contra los que invadían sus profesiones. Que fue justo y oportuno es tema sobre el cual están todos de acuerdo, pues del mismo modo que no se concibe un “enfermero”, por más habilidad que adquiera en el auxilio de los profesionales de la medicina, convirtiéndose por sí mismo, en “médico”, no se debe admitir igualmente que un simple auxiliar de ingeniero o arquitecto o cualquier individuo sin profesión definida, se pueda transformar, por los impulsos de su fantasía, en ingeniero o arquitecto, compitiendo con los que fueron legalmente habilitados” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1934, N° 2: 91).

ría, observándose un alto índice de coincidencia entre los distintos autores en los principales elementos señalados.

En el caso argentino, se exhortaba a una formación mínima común de tres años, con especialización solo en los últimos tramos de la carrera y se resaltaba la importancia de los conocimientos generales de corte humanista⁴⁶ y de los conocimientos económicos de administración racional (de los recursos y del trabajo) para el futuro profesional. Estos elementos definían un perfil de formación que hacía de los ingenieros argentinos un grupo muy homogéneo, más allá de las diferentes especialidades y consecuentes áreas de actuación. A ello debía sumarse la idea, ampliamente difundida por el CAI, sobre todo a partir de la década del treinta, de la alta función social que los ingenieros estaban llamados a cumplir.

En el mismo sentido, para el caso brasileño, son expresivas las recomendaciones de la 8ª Comisión del II Congreso de Ingeniería e Industria (1946), que subrayaban la autonomía –económica, didáctica y administrativa– que debían tener tanto las escuelas aisladas como las universidades dedicadas a la enseñanza de la ingeniería. Esta autonomía implicaba la posibilidad de participación directa de los industriales e ingenieros en la dirección y en el financiamiento de tales instituciones con la finalidad de autorregulación profesional. La comisión aconsejaba, también, “que se clasifique a los cursos en tres grupos: de preparación fundamental, de preparación técnica y de preparación complementaria, este último destinado a la especialización de ingenieros diplomados” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1946, N° 119: 249). Además de prever la formación al nivel de postgrado, que debía reservarse a la especialización, los cursos de grado debían ser lo más abarcadores posible, proveyendo a los estudiantes de una sólida base de cultura científica. Los conocimientos técnicos debían completarse, según los ingenieros, con los “humanísticos”, sobresaliendo las nociones de economía y de administración.⁴⁷

Con relación a la articulación entre (y con) los otros niveles de la enseñanza técnica, la citada comisión recomendaba que este tipo de enseñanza debería ser gratuito en los grados elementales –subvencionado por el Estado, por la industria y por la Ingeniería– y remunerado en los grados superiores –a través de becas–, resaltando que las instituciones de enseñanza debían ser adecuadamente preparadas para cumplir con sus objetivos.

46 La necesidad de una formación humanista de los ingenieros fue uno de los principales argumentos que ellos mismos opusieron corporativamente a la creación de la UON, considerada como una universidad especializada que, tan solo por este hecho, perdería el carácter universal de las instituciones tradicionales, formando técnicos y no profesionales. Ver la referencia a los debates parlamentarios de 1948 y 1959, en el Capítulo VI.

47 La insistencia en los contenidos de carácter “humanista” en la formación del ingeniero tenía que ver con la necesidad de otorgar un *status* intelectual a la profesión homologándola a las profesiones llamadas “liberales”. No obstante, la orientación “humanista” propuesta no puede ser considerada como tal, dado el fuerte énfasis en los contenidos de administración y economía, de carácter más instrumental.

Por otra parte, las recomendaciones también establecían: “que, por medio de cursos especiales de adaptación, la enseñanza profesional conduzca al trabajador industrial hacia las escuelas de ingeniería” (ídem: 249). Esto suponía una formación graduada para los trabajadores que, partiendo de la formación de artesanos, incluía en una continua progresión, a la de “maestros”, técnicos y profesores, hasta llegar a la de ingenieros. En este caso, la comisión recomendaba un tiempo de permanencia en la industria antes de pasar al estadio siguiente.

Esta última propuesta llama la atención ya que, obviamente, este no era el camino de formación regular que seguía la mayor parte de los profesionales en ingeniería. En esta perspectiva, la idea de una continuidad educativa entre los diversos niveles de la enseñanza técnica se correspondía con una jerarquización de saberes que habilitaban para el ejercicio de determinadas funciones efectivamente desarrolladas en el proceso productivo. La función técnica se legitimaba en la posesión del saber –técnico– que, a su vez, se distribuía, en el modelo diseñado por los ingenieros, a los más capaces, según el lugar que se ocupara en la producción. En el fondo, se trataba de una ficción meritocrática que ocultaba el carácter históricamente arbitrario de la división de saberes y funciones en el proceso productivo. De este modo, aunque fuese claro que los ingenieros no se formaban por esa vía, estos conseguían definir y justificar así los niveles de acceso/ingreso/calificación en el mercado de trabajo. No debe sorprendernos, entonces, que esta misma argumentación también estuviera presente entre los ingenieros argentinos.⁴⁸

Por último, todavía en relación con el caso brasileño, también llama la atención otra recomendación formulada por la misma comisión. En ella se aconseja:

“(…) 34. Que la escuela de ingeniería, **erigida o no en universidad técnica**, presente la siguiente estructura:

- a) tener como núcleo una escuela de ingeniería donde se ofrezca la preparación científica y técnica general de los futuros ingenieros;
- b) tener como órganos complementares o subsidiarios institutos especializados de enseñanza y de investigación en los que se complete la preparación científica y técnica general, y donde sea posible la preparación técnica especializada”.

(Ídem: 250, destacado nuestro)

48 En Argentina, el ing. Gilli, acentuaba en sus **Puntos de vista para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina**, que “Es de un interés nacional supremo el promover la libre formación de las elites, no atendiendo a su origen social. Hay que romper la rigidez e impermeabilidad de los estamentos sociales creando condiciones económicas propicias a los presuntos portadores de talento técnico, porque constituyen, al mismo tiempo, fuente de riqueza potencial y verdaderos fermentos de progreso social...” (José Gilli, en Ortiz y otros, 1945, p. 58).

Esta recomendación parece sugerir que estaba siendo considerada la creación de una universidad especializada que, en tanto “técnica” –y no del Trabajo u Obrera–, no hubo de provocar una oposición manifiesta entre los ingenieros, con la condición de que fuera respetada la organización propuesta.

Como fue posible observar, en Brasil, una parte sustancial del debate profesional sería canalizado a través de instancias de discusión institucionalizadas, como la realización de convenciones y congresos.

La promoción y participación en congresos, convenciones y conferencias fue una de las formas de actualización e intercambio profesional más importantes para la profesión. En estos eventos se discutían y se adoptaban decisiones sobre cuestiones de gran importancia para el sector. Algunos de estos congresos se destacaron por su trascendencia, como el ya mencionado II Congreso Brasileño de Ingeniería e Industria,⁴⁹ uno de los más importantes eventos promovidos por el Club de Ingeniería durante la primera mitad del siglo XX.

Realizado en Río de Janeiro en enero de 1946, su objetivo era el de “pronunciarse sobre los problemas esenciales de la planificación técnica, industrial y económica del País, como contribución de los ingenieros al desarrollo y al progreso armónico de toda la Nación Brasileña” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1945, N° 107: 164). Preveía la participación de «ingenieros, industriales, entidades técnicas o industriales y técnicos en general» (ídem: 168), habiendo sido designados presidentes de honra del evento «los presidentes del Consejo Federal de Ingeniería y Arquitectura de la Federación Brasileña de Ingenieros y de la Confederación Nacional de la Industria» (ídem, ibídem).

El Congreso se organizó en nueve Comisiones Técnicas, de las cuales dos remitían directamente al problema de la formación de los trabajadores,⁵⁰ resultando en las recomendaciones ya comentadas: la Comisión 8, de Planificación de la Enseñanza Técnica y Profesional⁵¹ y la 9, de Planificación de Mano de Obra.⁵²

49 El I Congreso Brasileño de Ingeniería e Industria había sido realizado en 1900, con motivo del 4° Centenario del Descubrimiento de Brasil.

50 Las otras comisiones eran: la de Planificación General del País, la de Planificación Económica y Financiera, la de Planificación de Energía, la de Planificación Industrial, la de Planificación Rural, la de Planificación Urbana, la de Planificación de Transportes y Comunicaciones.

51 Esta comisión incluía, en un extenso temario, los siguientes puntos: “1) - Contribución de la ingeniería a la elevación del nivel intelectual de los profesionales y técnicos con el fin de que les sea asegurada vida y bienestar social compatibles con la misión que deben cumplir. 2) - Educación generalizada: - Formación moral y cultural. 3) - Financiamiento de la enseñanza - Subvención, pública y particular de la enseñanza - Autarquía de las Universidades de los diversos grados - Enseñanza gratuita - Becas de estudios. 4) - Material didáctico - Libros y publicaciones. 5) - Estructuración y articulación de la enseñanza técnica y profesional de todos los grados. A) - Enseñanza profesional: 1) - Estructuración de la enseñanza profesional. 2) - Estudio de las sugerencias de la 2ª Convención Nacional de Ingenieros - (São Paulo - 1940). 3) - Formación de profesores y maestros de servicio. 4) - Selección profesional. 5) - Artesanía. 6) - Aprendizaje práctico y remunerado.

Las comisiones funcionaron como grupos de estudio que se reunían con antecedencia a la fecha del Congreso para considerar las cuestiones en análisis. Estos grupos trabajaron en la sede del Club de Ingeniería, en Río de Janeiro y en la sede de la FIESP, en São Paulo.⁵³ Sus deliberaciones sirvieron como base para la formulación de las conclusiones ya referidas.

Para la elaboración de las mismas, el II Congreso se había apoyado en las conclusiones de otros eventos significativos, como la 2ª y 3ª Convención Nacional de Ingenieros. Las Convenciones Nacionales eran promovidas por iniciativa y bajo la dirección de la Federación Brasileña de Ingenieros, con el objetivo de aproximar a los profesionales brasileños en la discusión “de los problemas técnicos de mayor interés y urgencia para el desenvolvimiento de la ingeniería brasileña” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1942, N° 79: 23). La realización de cada convención incluía un concurso de monografías sobre un tema fijado de antemano y con premios en dinero. La 2ª Convención, realizada entre julio y agosto de 1940, tuvo como tema principal “La formación de técnicos especializados para la Industria Nacional. ¿Cómo resolver el problema?” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1941, N° 71). En el caso de la 3ª convención el tema fue: “La enseñanza de la Ingeniería”,⁵⁴ dando

B) - Enseñanza de la Ingeniería: 1) - Estructuración y reforma de la enseñanza de la ingeniería. 2) - Estudio de las sugerencias de la 3ª Convención Nacional de Ingenieros - (Belo Horizonte - 1942). 3) - Establecimientos de enseñanza. 4) - Laboratorios y estaciones experimentales. 5) - Formación de profesores. 6) - Enseñanza extra curricular. 7) - Aprendizaje práctico y remunerado. 8) - Definición del campo de las diversas especialidades de la ingeniería. 9) - Revisión de las reglamentaciones de la clase y de la enseñanza de la ingeniería” (Ídem: 167). Del tratamiento de los mismos se extrajeron las conclusiones comentadas arriba.

- 52 La comisión incluía en el temario los siguientes puntos: “1) - Contribución de la ingeniería a la formación y perfeccionamiento del factor humano, dentro de un adecuado régimen de justicia social. 2) - Problemas del personal - Derechos y deberes. 3) - Política inmigratoria - Colonización e integración alienígena en la colectividad nacional - Zonificación - Legislación. 4) - Mecanización del Trabajo. 5) - Aprovechamiento de las tierras que circundan los grandes centros urbanos e industriales. 6) - Educación e higiene de las poblaciones rurales y urbanas. 7) - Asistencia y previsión social - Plan para la construcción de viviendas populares. 8) - Remuneración del trabajo - Participación en las ganancias. 9) - Contrato y remuneración de los técnicos. 10) - Combate a la pobreza. 11) - Organización del trabajo - Leyes laborales y sindicalización” (Ídem, ibídem).

- 53 Resulta bien ilustrativa la composición del grupo de la octava comisión, reunido en Río: Presidente: João Luderitz; Miembros: Prof. Dulcideo Pereira, Prof. Evangelina Barbosa da Silva, Ing. Joaquim Bertino, Ing. Antonio José da Costa Nunes, Ing. Nahul Benevolo, Ing. Alyrio de Matos, Ing. Ferrucio Fabiano, Ing. Manoel de Rego Barros, Ing. José Moacir Andrade Sobrinho, Ing. Roberto Peixoto, Ing. Celso Suckow da Fonseca, Ing. Cesar Dacorso Neto, Ing. Luis Sauerbron, Ing. Moacir Teixeira da Silva, Ing. Milton Freitas de Souza, y otros (*Revista do Clube de Engenharia*, 1946, N° 113: 60). Tanto Luderitz como Celso Suckow da Fonseca formaron parte de la dirección del SENAI.

- 54 La monografía podría encuadrarse en los siguientes tópicos: “I - **Estructuración más aconsejable para la Enseñanza de la Ingeniería en Brasil** - Desenvolvimiento de la Enseñanza. Régimen escolar. Pruebas escritas, orales y prácticas. Creación de cursos especializados. II - **Cursos de Perfeccionamiento** - ¿Cómo perfeccionar la práctica de la ingeniería en los servicios industriales del Gobierno y particulares? Plan de pasantías para el perfeccionamiento profesional en los medios técnicos extranjeros. III - **Formación de conductores técnicos** - Cómo organizar cursos para conductores técnicos; cursos nocturnos, certificados de aprobación. ¿Cómo preparar conductores de trabajo para las organizaciones industriales, privadas o del Estado? IV - **(Reservada a los estudiantes de Ingeniería)** - ¿Cómo permitir al estudiante de ingeniería la práctica profesional en los establecimientos particulares y del Gobierno? Cursos prácticos y pasantías durante los recesos escolares.” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1942, N° 79: 24, destacado en el original).

lugar a una pormenorizada reflexión sobre la misma. De esta se desprenden algunos puntos que serían retomados en el II Congreso, como la defensa de un ingeniero de formación general, con especialidad, y la introducción en el currículum de “conocimientos de orden administrativo y económico orientados hacia los problemas nacionales” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1943, N° 88: 304).

Los Congresos de Ingeniería fueron una instancia muy importante también para la circulación internacional de ideas y el intercambio de experiencias entre profesionales de diferentes países.⁵⁵ Ejemplos de estos ámbitos de encuentro pueden ser: el 1^{er} Congreso Panamericano de Ingeniería,⁵⁶ realizado en julio de 1949 en Río de Janeiro y las Convenciones de la U.S.A.I. (Unión Sudamericana de Asociaciones de Ingenieros), que se constituyeron en un espacio privilegiado para el intercambio argentino-brasileño.

La USAI fue creada en 1934, con la participación de asociaciones profesionales de Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y Perú. Tuvieron una actuación destacada en su constitución tanto el Club de Ingeniería como el Centro Argentino de Ingenieros. Esto resultó evidente en la primera dirección de la organización, con la presidencia de Francisco Marseillán (Argentina) y la vicepresidencia de Francisco Saturnino de Brito Filho (Brasil). La primera convención del organismo se realizó en abril de 1936 en Montevideo, en la que se establecieron los procesos administrativos de la misma. Al año siguiente, la 2^a Convención se realizó en Río de Janeiro, inaugurando una práctica de convenciones anuales. En 1938, la USAI organizó el Primer Congreso Sudamericano de Ingeniería, llevado a cabo en Santiago de Chile. Ya en este congreso hubo una subsección dedicada a la enseñanza de la ingeniería (sección V, subsección 1^a) y otra a la orientación profesional (sección V, subsección 4^a). Cabe señalar aún que la Revista del Club dedicaba un espacio considerable a la difusión de las actividades de la USAI, demostrando la importancia de la iniciativa.⁵⁷

55 Según Turazzi, “el contacto con la experiencia extranjera ayudó a Brasil a adoptar soluciones para problemas que solo recientemente se presentaban entre nosotros. Más que eso, este contacto influyó organizaciones patronales, cursos de formación de ingenieros, entidades y asociaciones diversas y al propio Ministerio de Trabajo con un discurso racionalizante y científico que se daba muy bien con la mentalidad autoritaria y colonizada de nuestras élites” (Turazzi, 1989: 106).

56 El Congreso Panamericano también contó con una comisión dedicada al examen de la enseñanza de la ingeniería, con una sólida participación de profesionales norteamericanos (ver *Revista do Clube de Engenharia*, 1949, N° 155, número especial dedicado al Congreso).

57 La constitución de la USAI revela los estrechos vínculos entre asociaciones de ingenieros de Brasil y de Argentina. Pero estos vínculos no se limitaban al ámbito de este organismo, reproduciéndose en la articulación interinstitucional directa. Ejemplo de ello es el acompañamiento de la información que hizo la *Revista do Clube de Engenharia* acerca del proceso de intervención del CAI y su posterior recuperación institucional. De este modo, por ejemplo, puede citarse como dato curioso el hecho de que el n° 231 de la Revista, de noviembre de 1955, da a conocer un intercambio de telegramas con el *Centro de Ingenieros de Argentina* felicitándolo por la caída del gobierno “peronista”, propulsor de la intervención.

Resulta interesante observar, a través de los congresos, los avances en el proceso de profesionalización de la ingeniería corriendo de modo paralelo al de la “tecnificación” del proceso de producción, especialmente en lo que se refiere a la definición de las jerarquías funcionales y educativas articuladas. En el plano más específico de la enseñanza técnica, esto fue evidente en la construcción de un discurso “técnico” sobre la misma que sustentó y justificó la actuación de los empresarios industriales en ese sentido.

No es casual, por eso, que un tema recurrente en la *Revista do Clube de Engenharia*, sobre todo después de 1943, haya sido la actuación del SENAI como institución de referencia en la preparación de mano de obra. Las reuniones del Consejo Nacional, los discursos de Euvaldo Lodi y, aun, los informes parciales se reproducen en las páginas de la Revista. Resulta claro así que en la estructuración de dicha institución, ingenieros y empresarios industriales tuvieron una responsabilidad significativa.

Sin embargo, si para Brasil esto resulta más evidente por el “éxito” experimentado por el SENAI, en Argentina, el fracaso de este discurso tiende a ocultar su existencia. Es por eso que vale la pena recuperarlo y analizarlo detenidamente.⁵⁸

c. “Industrializar la enseñanza industrial”: una propuesta para la racionalización de la enseñanza técnica en Argentina

Si en Brasil, los Congresos de Ingeniería mostraron a través de los temas que se debatían y de los abordajes que se realizaban, cómo la construcción de un saber/ discurso “técnico” sobre la organización de la producción⁵⁹ y, por lo tanto, de la calificación jerarquizada del personal involucrado fue siendo progresivamente naturalizada en el discurso de ingenieros e industriales, en Argentina, la elaboración de una propuesta “técnica” pormenorizada para la institucionalización de la enseñanza técnico profesional, por parte de los ingenieros y con el apoyo de los empresarios, vendría a confirmar tal tendencia.

58 Tanto el “éxito” del SENAI como el “fracaso” de la propuesta educativa del empresariado argentino serán relativizados/ cualificados en su contexto histórico concreto en los próximos capítulos. Hecha esta aclaración, nos interesa en este capítulo el análisis de los productos del proceso de construcción de este discurso, o sea, las propuestas.

59 Resulta interesante reparar en que la producción de un saber “técnico” sobre la organización de la producción como hecho que incumbe específicamente al ingeniero industrial fue también progresivamente extendida a la sociedad como un todo. De esta manera, la administración de la sociedad, de la economía, de las instituciones, etc. comenzó a ser vista como problema “técnico” por excelencia. Es por esta razón que la existencia de propuestas “tecnocráticas” –en el sentido lato de la palabra– surgieron en esta época. Aún en la actualidad, las “ciencias de la administración” pueden considerarse herederas del pensamiento de la racionalidad técnica.

A pesar de no constituir un tema muy presente en *La Ingeniería*, distintas propuestas de organización de la enseñanza técnica, más o menos desarrolladas, llegaron a sus páginas y encontraron a partir de estas la difusión buscada desde mediados de la década del treinta. No cabe hacer aquí un resumen exhaustivo, sino ofrecer las líneas principales de las que fueron más expresivas. De estas, dos aparecen con una particular fuerza: la del Ing. Civil José A. Gilli, Director de la Escuela Industrial de la Nación “Oeste” (publicada en 1941) y la del también Ing. Civil Pascual A. Pezzano, Profesor de la Escuela Industrial Otto Krause (publicada en 1942). Las dos propuestas, además de ser las más organizadas y de haber sido elaboradas por personas directamente relacionadas con el tema, reflejan posturas contrapuestas.

Aunque los puntos de partida de los autores interesados en el tema sean los mismos, es decir, la necesidad de formar mano de obra nacional calificada en niveles diferentes –operarios semicalificados, operarios calificados y técnicos–, las soluciones propuestas resultan contradictorias en algunos puntos. El principal elemento de la discordia entre estos ingenieros era la definición de a quién le correspondía la responsabilidad sobre los diferentes niveles en que, *necesariamente* –y por imperativos de la técnica–, debía organizarse la enseñanza profesional.

En un artículo titulado *La industria argentina y el problema del aprendizaje*, el Ing. Gilli comienza delimitando el problema que los industriales se veían obligados a enfrentar: la escasez de obreros calificados para la industria que se habría acentuado con la supresión del flujo inmigratorio. Estos obreros faltantes estaban llamados a desempeñar diferentes funciones en la industria moderna, determinando, por ello, diferencias también en su formación. Desde el obrero que realizaba tareas de ejecución simple y que no precisaba de preparación específica, hasta el técnico que planeaba las actividades del taller, toda una gradación de funciones y formaciones se extendía y se especificaba. Establecida esta gradación, el problema más urgente era definir a través de qué instituciones debía desarrollarse la formación correspondiente a los grados más bajos o menos especializados. Para Gilli,

“La formación de los obreros debe ser la resultante de dos influencias, la del taller y la del aula, subordinando esta acción a la de aquel. Querer centrar la formación del obrero alrededor de la escuela, es pretender que la escuela asuma un rol rector en la creación y desarrollo de la industria misma.”

(*La Ingeniería*, 1941, N° 802: 26)

Por ello,

“el obrero debe formarse en el seno mismo de la industria, restableciendo en este país la institución del aprendizaje, protegiendo legalmente a los aprendi-

ces, creando el estatuto legal que les ampare, dignifique y les asegure su promoción a los rangos más elevados de la jerarquía industrial”.

(Ídem, ibídem)

Como este tipo de formación debía ser desarrollado en el seno de la industria, el autor destacaba la contribución que los establecimientos industriales privados ya estaban llevado a cabo,⁶⁰ aun en los estrechos límites fijados por la ley de trabajo de menores (que consideraba urgente modificar), a través del relato de las experiencias más significativas: la de la Escuela Técnica de Aprendices Mecánicos de CATITA, la de la Unión Telefónica, la de la Compañía de Electricidad del Sur Argentino y la de los talleres del MOP (Ministerio de Obras Públicas) de la Nación.

En resumen, para Gilli, “la vieja pedagogía está connaturalizada con el discurso; en la escuela productiva el mejor vehículo para transmitir la experiencia es la experiencia misma, es decir, una escuela sin discurso sería su límite ideal pedagógico” (ídem: 27). De ahí que la afirmación de la exclusiva responsabilidad de los industriales en la “formación” de sus operarios menos especializados se pensara sin la intromisión del Estado. Es que si la calificación de la mano de obra era un problema para la producción, debía ser resuelta dentro de sus propios límites, es decir, los de la fábrica. Esta postura era compartida por un significativo grupo de ingenieros, caracterizando una propuesta bien estructurada que será comentada posteriormente.

Desde otra perspectiva, para Pezzano, en su estudio *La enseñanza técnica y el problema del aprendizaje*, el punto de partida era exactamente el opuesto al presentado por Gilli. Según aquel,

“La formación de obreros técnicos no debe hacerse directamente en los talleres, porque ellos están destinados a una finalidad comercial. En ellos existe un solo lema: producir más en las mejores condiciones económicas y por consiguiente es necesario afirmar que la producción intensiva está reñida con la enseñanza.”

(*La Ingeniería*, 1942, N° 807: 59)

Por ello, la formación podría ofrecerse en escuelas dependientes del Estado, en **escuelas** fomentadas por la industria o, aun, por la iniciativa privada. Para Pezzano, deberían existir cinco ciclos o categorías de escuelas, según el tipo y el nivel de formación que se pretendía alcanzar:

60 “No obstante el triunfo momentáneo de la corriente burocrática de formación oficial de los obreros mediante la creación de numerosas escuelas de oficios y técnicas, la industria privada tiene plena conciencia de la necesidad de arbitrar los medios más apropiados para la formación de sus propias maestranzas” (ídem, *Ibídem*).

- Escuelas de Artes y Oficios, para la formación de artesanos para la pequeña industria (regional).
- Escuelas Técnicas, para la formación de obreros técnicos (calificados) para las industrias modernas.
- Cursos de aplicación en horarios nocturnos, para la formación complementaria de obreros “técnicos”.
- Escuelas Industriales, para la formación de técnicos industriales.
- Universidades, para la formación de ingenieros industriales.

Esta tipología estaba directamente relacionada con la división del trabajo que se operaba en el interior de la industria y que exigía calificaciones diferentes para funciones diferenciadas.⁶¹

Además de las dos propuestas que describimos, otras también alcanzaron una cierta difusión. Así, el Ing. Civil Carlos Rodríguez Jáuregui propuso, en 1946, el establecimiento de la enseñanza profesional técnica con carácter obligatorio para todos los jóvenes de 14 a 18 años que no continuaran con sus estudios regulares (*La Ingeniería*, 1946, N° 856: 569-573). El mismo año, los ingenieros Luis J. Vassallo y Carmelo Alfano, publicaron un folleto titulado *¿Artesanos? ¿Técnicos? ¿Ingenieros?* en el que se proponía la redefinición de todo el sistema de enseñanza técnica profesional, a partir de la creación de una Dirección Nacional de Enseñanza Técnica, como ente autárquico, que se encargara de centralizar y dirigir todo lo que fuera referido a este tipo de enseñanza.⁶² Algunas de estas propuestas tuvieron repercusión en el medio industrial, así como una amplia divulgación en la prensa de la época. Algunas de ellas serían, años después, retomadas como antecedentes en el proceso de redefinición de las instituciones de enseñanza técnica –circuito CNAOP-UON– heredadas del peronismo.

61 No se puede dejar de resaltar que Pezzano, que fuera posteriormente vicerrector de la UON, cita el libro *Métodos Americanos de Formación* de Omer Buyse (creador de la primera Universidad del Trabajo en Bélgica), como parte de la fundamentación teórica de su propuesta. Ver *La Ingeniería*, 1942, N° 807: 59.

62 El anteproyecto de estos ingenieros incluía una redefinición total de la enseñanza técnica previendo la creación de un subsistema escolarizado. Inmediatamente después de la escuela primaria, estaba previsto un período de preparación y orientación vocacional que conduciría al alumno, según su vocación y sus posibilidades, ya sea para una escuela de oficios de 3 años, sea para la escuela industrial de 5 años. Los egresados de esta última podrían obtener el título de ingenieros en 3 años, cursado en el Instituto Tecnológico, reservando las universidades para el Doctorado. A su vez, y según este mismo proyecto, la mencionada Dirección contaría con un órgano deliberativo (*Consejo Técnico y Administrativo Superior*) integrado por un representante del Ministerio de Educación, uno de la Secretaría de Industria y Comercio, uno de la Secretaría de Trabajo y Previsión, uno de la Dirección Nacional de Salud Pública, uno de la Dirección Nacional de Asistencia Social, uno del Consejo Nacional de Educación Física y un representante de la industria privada (Vassallo, L.; Alfano, C, 1946). Nótese un cierto parentesco de esta propuesta con la implementada a partir de la CNAOP.

Pero, el debate sobre el carácter institucional que debía asumir la enseñanza técnica se cristalizaría en una propuesta que, no por casualidad, apareció publicada integralmente en 1945.

Efectivamente, la publicación, en este año, del libro *“Por la emancipación técnica del país. Cuestiones sobre enseñanza industrial”* de Ricardo M. Ortiz, Pedro Echarte, Luis R. Praprotnik, Adolfo Dorfman y José A. Gilli, marcó un punto de inflexión en las propuestas sobre enseñanza técnica en Argentina.⁶³ El libro reunía trece textos de los autores mencionados, cuatro de ellos ingenieros, militantes de la racionalización industrial, que componían una propuesta bien articulada para la organización de la enseñanza técnico profesional en el país. Esta propuesta, elaborada en el transcurso de la segunda mitad de la década del treinta y la primera mitad de la década del cuarenta, contaba con un amplio apoyo del empresariado representado en la UIA, como lo muestra el hecho de que muchos de esos textos habían sido publicados o citados, antes o paralelamente a la edición del libro, por la revista de la mencionada institución y habían demarcado la actuación del sector al respecto.

El libro estaba dividido en tres partes. La primera reproducía un ciclo de conferencias desarrollado por los autores entre agosto y septiembre de 1938, en el salón del *Centro Argentino de Ingenieros* (CAI) y organizado por la Asociación del Profesorado Industrial⁶⁴ de la que formaban parte. Contenía cinco textos, a saber: *“Nuestros puntos de vista”* de Ricardo Ortiz, *“Cómo orientar la educación en las escuelas industriales”* de Pedro Echarte, *“La industria argentina debe servir de base a sus escuelas técnicas”* de Adolfo Dorfman, *“La escuela técnica, órgano de la industria”* y *“El nuevo plan de estudios de las escuelas industriales”* ambos de José Gilli. La segunda parte del

63 El libro fue publicado por la Editorial Argentina de Finanzas y Administración cuya finalidad era poner en circulación obras sobre temas administrativos y financieros de autores nacionales y extranjeros de “reconocida competencia”. Entre las publicaciones de la editorial podían encontrarse obras como: Henri Fayol, *Administración industrial y general*; F. W. Taylor, *Principios de Administración Científica*; Jacobo Wainer, *Racionalización Administrativa*, entre otras.

64 La Asociación del Profesorado Industrial fue creada en 1937 como respuesta a la iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional de reformar los programas de enseñanza técnica ofrecidos en las escuelas secundarias industriales. Estaba compuesta por un grupo de profesores de dichas escuelas y sus estatutos definían como objetivos de la organización: “1º Promover el perfeccionamiento de la Enseñanza Industrial en todos sus aspectos y ofrecer su colaboración a las oficinas técnicas del Ministerio respectivo. 2º Organizar conferencias y congresos, estableciendo relaciones con instituciones análogas del extranjero. 3º Gestionar por los medios reglamentarios la implantación del sistema de concurso para la provisión de las cátedras de las Escuelas Industriales. 4º **Propender a industrializar la enseñanza industrial y tender a promover la capacitación técnica del país**, gestionando la sanción de una ley que obligue a los industriales a ocupar en sus establecimientos un determinado porcentaje de técnicos argentinos y a permitir que estos puedan profesar en las Escuelas Industriales, un reducido número de horas semanales. 5º No sustentará reivindicación alguna de carácter económico ni gremial de sus asociados.” (Ortiz, *et al.*: 1945: 9, destacado nuestro). La Asociación fue reconocida por el gobierno a fines de ese año y funcionó administrativamente en la Escuela Industrial Oeste. Mantuvo estrechas relaciones tanto con el CAI como con la UIA. Entre las actividades desarrolladas por la Asociación, una de las más importantes fue la dirección de la primera Escuela Argentina de Fábrica, instalada en los talleres de la empresa Siam Di Tella S.A., en 1942.

libro rescataba algunas comunicaciones presentadas en el Congreso Nacional del Profesorado,⁶⁵ también organizado por la Asociación, en noviembre de 1940. Los tres trabajos seleccionados eran: *"Puntos de vista para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina"* de José Gilli, *"Creación de un Consejo Nacional de Enseñanza Industrial"* de Pedro Echarte y *"Ritmos de crecimiento y diferenciación de la industria argentina, como determinante de la necesidad de una enseñanza industrial dinámica y flexible"* de Adolfo Dorfman. Por último, la tercera parte del mismo reproducía el curso sobre Enseñanza Industrial desarrollado bajo los auspicios de la Cátedra Sarmiento en el Colegio Libre de Estudios Superiores,⁶⁶ en 1941. El curso contenía cinco conferencias: *"Importancia de la enseñanza industrial para el país"* y *"La Escuela técnica industrial argentina"*, ambas de Pedro Echarte, *"Reclutamiento del personal docente"* de Ricardo Ortiz, *"El gobierno de la enseñanza técnica"* de Luis Praprotnik y *"La contribución de la industria a la enseñanza técnica industrial"* de Adolfo Dorfman. El libro incluía, también, dos anexos. En el primero, se presentaba un extracto del informe de José Gilli *"Puntos de vista para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina"* y, en el segundo, una parte de las conclusiones de la Conferencia Americana de Asociaciones de Comercio y Producción.

La oportunidad de la publicación de esta obra resultaba estratégica para los fines deseados. Como cristalización de las propuestas de industriales e ingenieros en el campo de la enseñanza industrial y ejemplo paradigmático de la construcción de un discurso "técnico", por parte de los mismos, sobre la formación profesional, el libro vino a consolidar la postura y las reivindicaciones empresariales ante el gobierno nacional, particularmente, en oposición a la recién creada CNAOP.⁶⁷ En su propuesta, industriales e ingenieros opusieron al monopolio estatal de la enseñanza técnica, una división de tareas, y a la escolarización de esta enseñanza, su industrialización.

65 El Congreso Nacional del Profesorado resolvió: "Señalar la necesidad urgente de modificar la actual orientación de la enseñanza en las Escuelas técnicas industriales, por no contemplar debidamente las exigencias de la evolución industrial del país" (Ortiz, *et al.*: 1945: 53). Para esto, creó dos Comisiones especiales: una encargada de presentar un anteproyecto de ley de educación industrial y otra para el estudio del problema de la enseñanza técnica industrial y su adecuación a las necesidades del país. Esta última estaba conformada por: Dra. Clotilde G. de Rezzano; Dres. Martín A. Galindez y Luiz R. Praprotnik; Ings. José A. Gilli, Francisco Pastrana, José Pagés, Ricardo M. Ortiz, Pedro Echarte, Adolfo Dorfman y Francisco González Zimmermann; Arq. Oscar González; Profs. Florentino M. Duarte y Pedro Sanguinetti, los directores de las escuelas industriales de la Nación y los representantes de las Universidades Nacionales que poseyeran establecimientos de enseñanza industrial. Esta comisión tomaría como base los "principios para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina", del informe elaborado por José Gilli.

66 El Colegio Libre de Estudios Superiores fue fundado en Buenos Aires en 1930. La institución, definida en su acta de fundación como no siendo "ni universidad profesional, ni palanque de vulgarización", intentó construir un espacio cultural diferente en el terreno que media entre el campo intelectual y el campo político. Ofrecía ciclos de Cursos y Conferencias con un abanico amplio de temas y público. La cátedra Sarmiento de Educación fue establecida en 1940, siendo la primera en ser creada en la institución. Para un estudio detallado de la institución, consultar Neibourg, 1997, especialmente el capítulo IV.

67 Una contextualización detallada de esta oportunidad puede encontrarse en el capítulo V, ítem 3 de este libro.

Vale la pena detenerse en la consideración de algunos de los trazos principales de la propuesta. La construcción de un discurso técnico sobre la formación profesional suponía la naturalización de la división del trabajo, de la distribución de tareas y del ritmo de la producción industrial e implicaba la elaboración de un imperativo técnico como justificativa “de las necesidades puestas por el proceso productivo”. Entre ellas, la de formar/calificar al “elemento humano” de acuerdo con su lugar en la producción. De este modo, una vez establecida la jerarquía funcional dentro de la fábrica, era preciso definir las estrategias y contenidos para la formación de cada uno de estos niveles jerárquicos. Esto era, para los ingenieros argentinos, el objetivo fundamental de la enseñanza industrial. Pedro Echarte decía:

“...la educación industrial: prepara el material humano con saber y experiencia suficientes como para afrontar las exigencias de la técnica moderna. Desde el aprendiz al gerente técnico, pasando por el operario calificado, el capataz, el contra maestro, el técnico, todos, cada uno según la ocupación y jerarquía, han de formarse con adecuados conocimientos si se quiere prever una industrialización acertada y progresista”.

(Echarte, P., *Cómo orientar la educación en las escuelas técnicas industriales*, en Ortiz y otros, 1945: 27)

La diferenciación de niveles jerárquicos lograba, de esta manera, la separación de la formación en tres grandes bloques: el aprendiz/obrero no calificado o semicalificado; el técnico/capataz/contra maestro; y el ingeniero/gerente técnico. Para cada uno de estos bloques habría un tipo de formación cristalizado en una institución específica porque, desde el punto de vista “técnico”, a una adecuada formación correspondería un adecuado desempeño.

El nivel más bajo de esta jerarquía funcional/formativa debería formarse en la misma industria, ya que los contenidos de esta enseñanza eran de carácter casi exclusivamente comportamental y, por eso, se podrían adquirir fácilmente por la experiencia de trabajo en el medio industrial.⁶⁸ De modo diferente, la formación del técnico –nivel medio– tenía una importancia estratégica por su función de intermediación en el proceso y en las relaciones de trabajo. Así era definida por Ricardo Ortiz:

68 Afirma Echarte al respecto: “El aprendiz se forma encaminándole en el hacer con perfección, con exactitud y buen gusto; aprende a encariñarse con el trabajo, evitando el destrozo del material, y desenvuelve sus aptitudes procediendo con orden y método.

De este modo, el futuro operario se hace previsor de sus tareas, alcanza a percibir el mérito que surge de la calidad, del menor costo e igualdad de conveniencias, y de la belleza de la forma cuando no conspira contra la duración.” (Pedro Echarte, *Importancia de la enseñanza industrial para el país*, en Ortiz y otros: 98).

“La función del técnico egresado de las escuelas industriales consiste particularmente en ejecutar, en actuar junto a la máquina, al aparato de transformación; no es esta una diferenciación de carácter económico, es una diferenciación funcional que adquiere más evidencia cuando el proceso industrial se hace más acelerado y a lo cual deben satisfacer los programas de enseñanza.”
(Ricardo Ortiz, *Nuestros puntos de vista*, en Ortiz y otros, 1945: 21)

El técnico requería una formación más sistemática: la posesión del saber debía justificar, para sí y frente a los otros, su lugar diferenciado en la producción. Por eso la responsabilidad sobre su formación resultaba conflictiva.

Ya la alta jerarquía industrial tenía su formación definida en las universidades, lo que garantizaba un alto índice de autonomía y de autorregulación profesional corporativa.

Sin embargo, más allá de las jerarquías, era esa interrelación estrecha con lo “técnico” lo que definía la especificidad de la enseñanza industrial.⁶⁹ Es por eso que la enseñanza allí ofrecida no podía confundirse con la del sistema educativo y, por lo tanto, no podía ser supervisada por las mismas estructuras burocrático administrativas. La enseñanza técnica requería un gobierno técnico, según las palabras del mismo Echarte:

“Estas características sólo podrán proporcionarse a las escuelas de oficios e industriales cuando ellas tengan un **gobierno técnico**, vigilante de los intereses de la industria privada y oficial, y dispuestos a acrecentar en forma constante la eficacia de la enseñanza profesional dentro de las variadas formas de especialización.”

(Pedro Echarte, *Importancia de la enseñanza industrial para el país*, en Ortiz y otros, 1945: 95, destacado nuestro)

De este modo, para la preparación del “material humano” que la industria precisaba, debía crearse un organismo central que regulara el número y el tipo de escuelas y les diera una orientación definida. Para esto, existía “...la necesidad de desvincular la enseñanza técnica de las restantes de tipo medio. Solo así podrá dársele su verdadero carácter a las escuelas técnicas –órganos de la industria nacional– salvando las muchas dificultades que hasta el presente han obstaculizado su perfeccionamiento”. (Pedro Echarte, **Creación de un Consejo Nacional de Enseñanza Industrial**, en Ortiz y otros, 1945: 62). De esta manera, los autores proponían la creación de

69 “Para encarar con acierto la estructuración de un plan orgánico de enseñanza industrial, es preciso partir de una premisa incontrovertible: esa enseñanza debe responder a las necesidades propias de la industria nacional, adecuarse a sus exigencias y colmar sus aspiraciones.” (Adolfo Dorfman, **La industria argentina debe servir de base a sus escuelas técnicas**, en Ortiz y otros, 1945: 32).

“un organismo de gobierno de la enseñanza técnica relativa y lejanamente subordinado al Poder Público, pero con una gran autonomía de iniciativa, de acción, de dirección y de movimiento, cuyo comando sería confiado a las manos expertas y seguras de ese conjunto de hombres que manejaron los intereses creadores de la industria actual y a los expertos actuantes en otros medios pero igualmente interesados en el desarrollo y avance acelerado del progreso técnico, industrial y económico de la República”.

(Luis R. Praprotnik, *El gobierno de la enseñanza técnica*, en Ortiz y otros, 1945: 140, destacado en el original)

Y si el control de la enseñanza técnica debía quedar en manos preferenciales de los industriales, era porque, dado el carácter específico de este tipo de enseñanza, resultaba imperativo *industrializar la enseñanza industrial*. Adolfo Dorfman lo explica así:

“Hay que transplantar, intelectual y espiritualmente, el aula a la fábrica, para que se empape de su savia vivificadora, y franquear el acceso fácil, creando vínculos de simpatía y valoración mutua para que la Industria sienta más suya a la Escuela y la nutra desinteresadamente. Hay que industrializar la enseñanza industrial.”

(Adolfo Dorfman, *La industria argentina debe servir de base a sus escuelas técnicas*, en Ortiz y otros, 1945: 37, destacado en el original)

Para industrializar la enseñanza industrial, esta debía ser considerada “órgano” de la industria, o sea, la industria tendría una ingerencia más o menos directa sobre aquella. Aquí surgen algunas divergencias entre los autores, específicamente, en la definición del papel que le cabía a los empresarios industriales y/o al Estado en la implantación de este tipo de enseñanza.

Por una parte, Pedro Echarte, aun cuando reconoce la especificidad de la enseñanza industrial, propone al empresariado una participación menos directa: una participación restringida a la conducción y al “gobierno” de este tipo de enseñanza. La administración y el financiamiento debían permanecer en las manos del Estado. Para Echarte, se trataba de una cuestión de principios:

“Entendemos, y en esto somos ortodoxos, que la enseñanza del país, toda ella, debe estar en manos del Estado porque, ante todo, deben ser órganos de la fe republicana y democrática; antes que nada, recursos del pueblo para crecer, vigorizarse física y espiritualmente y conquistar su bienestar.”

(Pedro Echarte, *Importancia de la enseñanza industrial para el país*, en Ortiz y otros, 1945: 93)

Por otra parte, Gilli y Dorfman proponían una solución contrapuesta. Si se hacía necesario industrializar la enseñanza industrial, entonces la participación empresarial debía ser más contundente. Para ambos, la fábrica podía tranquilamente sustituir al Estado en la formación del trabajador,⁷⁰ pero esto exigía una inversión sólida y directa. Entre los “puntos de vista para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina”, Gilli destaca, como último punto y corolario de su informe que: “Si la enseñanza técnica es un órgano de la industria nacional, esta debe proveer a su sostenimiento, suministrando todos los recursos que aquella necesita” (José Gilli, **Puntos de vista para una organización racionalizada de la enseñanza técnica argentina**, en Ortiz y otros, 1945: 58).

Dorfman llega inclusive más lejos cuando afirma que:

“Si las industrias argentinas tomaran a su cargo –mediante el establecimiento de un impuesto ad hoc–, el costear la enseñanza industrial, ello agregaría una erogación de **uno** % más sobre sus gastos generales. Suma irrisoria, que aunque aumentara por la necesidad de mejorar la enseñanza (que no aumentaría tanto por la racionalización en la utilización de equipos que implicaría un contacto vivo y permanente con la industria) nunca gravaría en forma sensible los ingresos de las fábricas.”

(Adolfo Dorfman, *La contribución de la industria a la enseñanza técnica industrial argentina*, en Ortiz y otros, 1945: 194, destacado en el original)

De este modo, la industrialización de la enseñanza industrial se tornó una propuesta concreta, efectiva, contraponiéndose a la tentativa, en vigencia, de establecer el monopolio estatal de la enseñanza. Esta propuesta de los ingenieros argentinos fue presentada simultáneamente a la creación del SENAI por sus pares brasileños. Las condiciones concretas del supuesto “éxito” de los últimos y del “fracaso” de los primeros se verá en los próximos capítulos. Pero, como se ha constatado, la construcción de un discurso “técnico” sobre la enseñanza industrial fue una tarea desarrollada por ambos.

En definitiva, según la propuesta de los ingenieros, industrializar la enseñanza industrial significaba racionalizarla, o como dijera el mismo Echarte, refiriéndose a la tarea que debería ser desarrollada: “...aplicar el principio de la división del trabajo y taylorizar un poco la enseñanza en el país argentino” (Pedro Echarte, **Importancia de la enseñanza industrial para el país**, en Ortiz y otros, 1945: 103).

70 “...la fábrica puede suplir al Estado en esa tarea docente, puede prescindir de la Escuela oficial. Pero si esta existe hay, en realidad, una duplicación de la misma función y, en el fondo un gasto nacional mayor con el consiguiente aumento de las cargas fiscales indirectas sobre la industria, incidencia en sus precios de costo, repercusión en la demanda y en la extensión del mercado” (José Gilli, *La escuela técnica órgano de la industria*, en Ortiz y otros, 1945: 41).

Capítulo IV

La invención del SENAI: el gran acierto del empresariado industrial brasileño

“El SENAI surgió y permanece con el objetivo de formar mano de obra especializada para la industria, pero, desde sus inicios, en que se usaban máquinas y se enseñaban oficios hoy desaparecidos, hasta la actualidad, en que la informática y la robotización dominan su actividad pedagógica, la meta del SENAI es doble: adiestrar técnicamente a los operarios para realizar tareas, a través del entrenamiento específico, a gran escala y siguiendo una misma directriz, para garantizar la homogeneidad de la calificación profesional; y condicionar a los operarios a la disciplina del trabajo, dentro de una concepción que transmite valores caros a los empresarios industriales: orden, dedicación y empeño. En otras palabras, embeber a los operarios de la ética del trabajo por la que a los industriales les gusta guiarse, ‘más preocupados por el hábito del deber que por la búsqueda de la ganancia’, como acentuó Euvaldo Lodi, en 1949, agregando: ‘En las escuelas industriales del SENAI el orden perfecto, la puntualidad exacta, la limpieza correcta, la obediencia constante, el sentido de la jerarquía, constituyen lecciones vivas que impregnan a los jóvenes’...”

(Beloch y Fagundes, 1997: 130)

La extensa bibliografía que existe sobre el SENAI suele presentarlo como una institución exitosa en el campo de la enseñanza técnico profesional, sobre todo cuando se lo compara con el mismo ramo del sistema educativo formal o con otras variadas iniciativas de formación profesional (como las de creación de Universidades del Trabajo) desarrolladas, por lo menos, hasta la década de 1970 en Brasil.

Aunque podamos relativizar este éxito, señalando la construcción de un discurso “victorioso” por parte del propio empresariado industrial, es preciso reconocer que fue este mismo empresariado el que contribuyó decisivamente a definir los límites del campo y a demarcar las discusiones sobre este tipo de enseñanza en Brasil.

Un proceso de más de veinte años llevó al empresariado industrial brasileño a conseguir la separación de la formación profesional respecto del sistema educativo formal, legitimando esta separación a través de la institucionalización de lo que fue su gran acierto, el SENAI, como solución al «problema» de la formación de sus trabajadores. Para las otras propuestas de formación profesional existentes, habría un antes y un después del SENAI. Este después implicaría, básicamente, la imposibilidad de éxito mientras el mismo perteneciera al SENAI, o dicho de otra forma, mientras la formulación y, sobre todo, la práctica del SENAI continuara legitimada en su misma base –construida por los empresarios e ingenieros entre los años veinte y cuarenta– según la cual la formación profesional era una cuestión eminentemente técnica, consecuencia de las necesidades exclusivas de la propia industria, de su crecimiento y tecnologización.

La actuación de los empresarios industriales a través del SENAI, profundamente innovadora en el contexto latinoamericano, habría de completarse con la creación del SESI, articulando así una unidad de formación-control social que se mostraría altamente eficaz en la «(re)formación» de la clase trabajadora de Brasil.¹ De esta manera, el presente capítulo pretende mostrar el conflicto entre los proyectos de creación de Universidades del Trabajo, dispersos y mal fundamentados durante las primeras seis décadas del siglo XX, y las propuestas empresariales de formación profesional, sustentadas en un discurso “técnico” formulado por los ingenieros, que se coronaron con la creación del SENAI. Para esto, nos proponemos, primero, caracterizar la diversidad de proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil, su lógica interna y la falta de base política que tuvieron, para mostrar, después, los mecanismos a través de los cuales el empresariado industrial cerró filas detrás del SENAI y terminó por hegemonizar el campo de la enseñanza profesional, silenciando, inclusive, el discurso y las propuestas elaboradas al respecto por los educadores, que limitarían su actuación al sistema de educación formal.

1 Barbara Weinstein (2000) en su libro *(Re)formación da classe trabalhadora no Brasil*, de quien tomamos esta expresión, sustenta que el SESI y el SENAI constituyeron órganos fundamentales para las relaciones industriales y para la disciplina del trabajo en el país. Su contribución original al estudio de estas instituciones fue fundamental para la elaboración de este capítulo.

**a. La enseñanza técnico profesional antes del SENAI:
entre la moralización y la racionalización de la fuerza de trabajo**

En Brasil, la definición de un sistema educativo nacional fue una tarea del gobierno surgido de la Revolución del treinta. Hasta entonces, fuera de algunas directivas de carácter general, emanadas de la esfera federal, el desarrollo y el sostenimiento de la educación había dependido de las directivas de los gobiernos estaduais. Esto hizo que las tasas de escolaridad elemental presentaran grandes variaciones regionales (Cunha, 1997). La legislación y la inversión financiera variaban de estado a estado, de la misma forma que las tasas de escolaridad, con alta incidencia, de una manera general, del analfabetismo. En 1920, el 70% de la población brasileña con 15 años o más era analfabeta. En 1940, este porcentaje llegaba al 56,2% de la población y, en 1950, todavía representaba al 50% de la misma (Romanelli, 1983).

En este contexto la enseñanza especializada también tuvo un desarrollo tardío. Desde finales del siglo XIX y hasta el principio del siglo XX (década del treinta), la educación técnico profesional se fue expandiendo, desorganizada y asistémicamente, fruto de una concepción que atribuía a este tipo de enseñanza un carácter eminentemente asistencial.² Habiendo surgido a partir de institutos para incapacitados y menores abandonados, muchos de los cuales eran de carácter religioso, este tipo de enseñanza se extendió posteriormente a los hijos de las capas populares, siguiendo una concepción que relacionaba su difusión a la necesidad de “moralización” de estos sectores de la sociedad.

De lo que resulta que hasta 1930 las iniciativas, sobre todo las gubernamentales, relacionadas con la difusión de una enseñanza técnico profesional tuvieron un carácter fragmentario y disperso, redundando en un desenvolvimiento escaso y, aun, marginalizado (Machado, 1989). De modo diferente, algunas empresas privadas desarrollaron, de forma rápida, la iniciativa de crear instituciones para la formación de sus propios trabajadores. Se destacan las empresas de ferrocarriles que fueron, desde 1906, las que se ocuparon de la formación de una fuerza de trabajo calificada. Estas instituciones, desarrolladas en el ámbito de las mismas empresas, tuvieron una gran influencia posterior, dados los efectos multiplicadores que alcanzó este modelo hasta la creación del SENAI (Medeiros, 1987).

| 2 Aunque, a veces, con connotaciones penales.

Escuelas de Aprendices Artesanos y Escuelas de Artes y Oficios: la moralización por el trabajo

A pesar de que las primeras instituciones de enseñanza técnica hayan sido creadas aún durante el Imperio,³ fue durante la República que comenzaron a formar parte de las preocupaciones gubernamentales... por el mantenimiento del orden. La creación de una red de Escuelas de Aprendices Artesanos, por decreto 7.566 del 23 de septiembre de 1909, fue la primera iniciativa del gobierno federal en este sentido y constituyó un claro ejemplo de esta intención “moralizadora”. Desde los considerandos del decreto que le dio origen, este objetivo estaba explícito:

“Considerando:

que el aumento constante de la población de las ciudades exige que se facilite a las clases proletarias los medios para vencer las dificultades siempre crecientes en la lucha por la existencia; que para ello se torna necesario, no solo habilitar a los hijos de los desfavorecidos de la suerte con la indispensable preparación técnica e intelectual, como hacerlos adquirir hábitos de trabajo provechosos, que los alejarán del ocio, escuela del vicio y del crimen; que es uno de los deberes del Gobierno de la República formar ciudadanos útiles para la Nación;

Decreta:

Art. 1º. En cada una de las capitales de los Estados de la República el Gobierno Federal mantendrá, por intermedio del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio, una Escuela de Aprendices Artesanos, destinada a la enseñanza profesional primaria gratuita”.⁴

La creación de hábitos de trabajo y la “preparación técnica” que esta suponía (esencialmente la formación en un oficio), eran pensados como la gran solución al problema de la ordenada integración social de los nuevos sectores sociales que el fin de la esclavitud y la complejización económica ponían en evidencia. La enseñanza técnica quedaba así directamente asociada a la intención de “asistir” a la población carente, integrándola socialmente por el trabajo.⁵ Las escuelas de aprendices artesanos mantenidas por el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio,⁶ a quien le cabían los asuntos relativos a la enseñanza profesional no superior,

3 Fonseca (1986) registra, entre otras, instituciones del tipo: el Seminario de Huérfanos de Bahía, creado en 1819, los Institutos de Ciegos y Sordo-Mudos (1854/6) y las Escuelas de Aprendices de la Marina y del Ejército.

4 Brasil, *Leis, Decretos*. Decreto 7.566, del 23 de septiembre de 1909.

5 Según Mendonça, la instrucción técnica elemental “dirigida hacia la construcción de una nueva ética del trabajo, regeneradora y disciplinadora de *hombres inferiores*, (...) se alejaba del movimiento de difusión de la enseñanza primaria obligatoria entre la masa analfabeta (...). La educación técnica profesionalizante sería la tónica: aprender, viendo o haciendo, era el criterio de esta *moderna pedagogía*, adaptada a las vicisitudes de la expansión del capitalismo mundial...” (Mendonça, 1997: 90).

6 Para un estudio pormenorizado de la enseñanza técnica desarrollado a partir de la óptica de este Ministerio consultar Mendonça, 1997.

destinadas a menores de entre 10 y 16 años y establecidas una en cada capital de Estado, configuraron “una suma de establecimientos de enseñanza, dotados de propósitos comunes, cuyo funcionamiento se regulaba por una misma legislación, además de permanecer relacionados a la misma autoridad administrativa y pedagógica” (Cunha: 2001a: 66).⁷

El cuadro de la enseñanza técnica definido por esta red federal de instituciones se completaba con algunas iniciativas desarrolladas por los estados de la Federación⁸ y por particulares, entre las cuales cabe destacar las escuelas creadas por la Iglesia Católica.

Dentro de la Iglesia, la orden de los salesianos⁹ se especializó en ofrecer este tipo de instrucción. El primer Liceo de Artes y Oficios de la orden se creó en Niterói, en 1883. A este le siguieron otros, llegando a catorce para mediados del siglo XX. Aunque las escuelas salesianas no se destinaron exclusivamente a la enseñanza profesional, impartiendo también enseñanza secundaria y comercial, la primera era considerada de óptima calidad, pero poco eficiente. En la década de 1910, la enseñanza secundaria comenzó a asumir mayor importancia en las instituciones de la orden, condenando a la decadencia progresiva la enseñanza de oficios.

Además de las actividades educativas desarrolladas por los salesianos, en la década de 1920 comenzaría a adquirir una creciente importancia la actuación de organizaciones católicas que basaban su accionar en la aplicación de la Doctrina Social de la Iglesia. Entre ellas, se destacaban los Círculos Obreros Católicos, que desenvolverían un notable trabajo pedagógico sin ninguna articulación con el sistema formal de educación.¹⁰

7 En 1926, fue promulgada la Consolidación de los Dispositivos Concernientes a las Escuelas de Aprendices Artesanos, a través de una resolución del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio. La Consolidación, inspirada en el trabajo del Servicio de Remodelación de la Enseñanza Técnica Profesional, instituido en 1920 y dirigido por el Ing. João Luderitz, buscaba padronizar el currículo de las escuelas, antes librado al criterio de los directores y los maestros, con el objetivo de “industrializar” el aprendizaje. No deja de llamar la atención la coincidencia de propósitos entre Luderitz y los ingenieros argentinos mencionados en el capítulo anterior. Por otra parte, vale la pena resaltar que Luderitz sería un personaje clave para el SENAI. Para un tratamiento más profundo sobre las Escuelas de Aprendices Artesanos, consultar Cunha, 2001a, especialmente el capítulo II, Fonseca, 1986, vol 1, capítulo VII, y Brandão, 1999.

8 Para un análisis minucioso de las iniciativas desarrolladas en los Estados de São Paulo, Rio de Janeiro y en el Distrito Federal, ver Cunha, 2001a, cap. 3 y 4.

9 La orden de los salesianos fue creada por el padre italiano João Bosco en la primera mitad del siglo XIX. El nombre era un homenaje al inspirador de la obra de Bosco, el padre francés João Batista de La Salle, que fundó numerosas escuelas parroquiales gratuitas para pobres en la segunda mitad del siglo XVII. La obra de Bosco se concentró en la formación de niños pobres con el fin de alejarlos de la miseria, concebida como fuente de vicios morales. Para ello, predicaba la formación del carácter por el trabajo, con el doble objetivo de obtener ventajas materiales y espirituales. Bosco puede ser considerado un precursor de la Doctrina Social de la Iglesia, cuyos presupuestos inspirarían amplia actividad social y pedagógica como se expuso en el capítulo I. Para un análisis más detallado de la obra pedagógica de Bosco ver Cunha, 2001a, especialmente el capítulo I.

10 Hemos desarrollado un análisis general sobre estas iniciativas en el capítulo I.

En todos los casos se trataba, principalmente, de instituciones que generalmente no exigían conocimientos previos, formaban para la práctica de un oficio, se destinaban a los hijos de los pobres, no se articulaban con el sistema educativo formal y cuya finalidad era más política (asistencial/moralizante) que económica –capacitación o entrenamiento–.

A partir de 1915, el Congreso Nacional fue testigo de diversas iniciativas en el terreno de la enseñanza técnico profesional. Hasta 1930, con el cierre del congreso por Vargas, fue presentada una innumerable cantidad de proyectos. De ellos se desprende que la enseñanza profesional era tratada, por lo menos en el Congreso, como parte de la cuestión educativa más general. No es nuestro objetivo referirnos específicamente a estos proyectos sino, más bien, constatar su existencia y caracterizar brevemente el tenor de sus intenciones. Para esto, tomaremos como ejemplo el proyecto presentado por el diputado minero Fidelis Reis¹¹ ante la Cámara, en 1922, que establecía la obligatoriedad de la enseñanza profesional en Brasil. Este proyecto, además de ser representativo del tipo de debates que el tema generaba, resulta significativo por otras dos razones. Por una parte, fue el único proyecto sobre el tema que se transformó en ley, aunque nunca haya tenido cumplimiento efectivo. Por otra parte, Fidelis Reis fue el primero en proponer la creación, en Brasil, de una Universidad del Trabajo.

Como ya fue expresado, el proyecto presentado por Fidelis Reis a la Cámara establecía la enseñanza profesional obligatoria. El control de esta obligatoriedad se tornaría efectivo en el acto del nombramiento para funciones públicas, convirtiéndose en requisito indispensable para acceder a las mismas. Sin embargo, el modo de implementación concreta de la normativa permanecería poco claro. El proyecto sólo establecía que:

“art. 5: El gobierno elevará al número que juzgue conveniente las instituciones de aprendizaje agrícola, escuelas de aprendices artesanos y de artes y oficios ya existentes y fundará los establecimientos que entienda necesarios para la plena y cabal ejecución de esta ley”.

(Reis apud Fonseca: 1986: volumen 1: 212)

La intención de Fidelis Reis, con este proyecto, era la de oponer una “cultura del trabajo” a la herencia esclavista del desprecio por las actividades manuales, más allá de la crítica al “bacharelismo” aún vigente. Para Reis la educación técni-

11 Fidelis Reis nació en Uberaba (MG), en 1880, y murió en Río de Janeiro en 1962. Ingeniero agrónomo y hacendado, dirigió la Sociedad Minera de Agricultura y fundó la Sociedad Rural del Triángulo Mineiro. Actuó en la administración pública estadual y federal, especialmente en cuestiones de inmigración y poblamiento. Fue varias veces diputado federal por Minas Gerais entre 1921 y 1930. Fue uno de los fundadores de la Escuela de Ingeniería de Belo Horizonte (Cunha, 2001a: 204).

co profesional tenía una función de nivelación social de los individuos, orientada a borrar las diferencias de clase y permitir a todos la igualdad de oportunidades, base de una verdadera democracia.¹² Esa concepción queda clara en este fragmento de su extensa alocución en el Congreso:

“En Brasil no se enseña al hombre a trabajar. Degradándose lo que hay de más noble en la vida humana, que es el trabajo, que se relegaba al brazo esclavizado, y con una concepción distorsionada del destino social de los pueblos –no pudieron comprender los fundadores de la nacionalidad la misión que nos estaba reservada y la tarea que nos cabía realizar en la civilización del continente. A los males e inconvenientes derivados de este hecho, se suman los de carácter étnico, resultantes del crisol que, en todos sus sentidos fue precario, y que se operaba con la raza africana inferior, traída para los trabajos rudos de las industrias de extracción iniciales.”¹³

Después de cinco años de tramitación en el Congreso y de varias enmiendas, el proyecto de Fidelis Reis se convirtió en ley, siendo sancionado por el Presidente de la República, a través del Decreto N° 5.241 del 22 de agosto de 1927. No obstante, nunca llegó a tener efectivo cumplimiento. En los años que se siguieron, el diputado continuaría su prédica a favor de la enseñanza profesional, formulando la primera iniciativa de la que se tenga registro de creación de una Universidad del Trabajo en el país.

Reis nunca definió un proyecto detallado para esta institución, pero estableció un programa general de implantación de este tipo de enseñanza. En sus propias palabras:

“La ‘universidad técnica o universidad del trabajo’, por cuya fundación tanto nos hemos debatido, sería la cúpula de la organización magnífica del nuevo sistema que se inaugura. Dentro de él, en los ámbitos de su vasta estructuración, toda una serie de cursos se establecería, proviniendo de las profesiones más elementales, de las ‘escuelas de trabajo’, en todos los Municipios, hasta la cultura técnica superior, para nunca restringir al hombre el horizonte de la

12 Afirma Reis en su última publicación, en la que el autor traza una retrospectiva de la actividad político educativa desarrollada durante su vida: “No podía rehuir a los traspiés de las reformas extremas, esas que, cayendo en arraigados prejuicios, busca a través de la estandarización de la educación por el trabajo, la preparación igual de todos para la libre competencia de los méritos y de los valores, que es la ideología en la que se funda el concepto moderno de educación, más allá de su cuño de inmediata utilidad con que se impone en el mundo, que se transforma. Es a esta altura y por esta forma que encaro el problema de la educación” (Reis, 1962: 134). El concepto de igualdad se presentaba así junto al de utilidad, y a ellos debía sumárseles los de racionalidad y eficacia cuando se los aplica a la educación, entendida, eminentemente, como educación profesional.

13 *Documentos parlamentares – Instrucción Pública*, v. 13, pp. 69-70; apud Cunha, 2001a: 205.

cultura, el límite del saber. Un verdadero sistema universitario técnico de formación profesional”

(Reis, 1962: 135)

La Universidad del Trabajo que proponía sería la institución superior organizadora de la enseñanza técnico profesional en todos los niveles y, al mismo tiempo, la encargada de difundir este saber en su nivel más alto. Estaría destinada igualmente a todos (no solo a los trabajadores), en virtud de la obligatoriedad de este tipo de enseñanza y, por ello, debería permanecer en la órbita del Estado. Reis se había inspirado en la obra de Omer Buyse, con quien mantuvo una abundante correspondencia. El proyecto nunca se concretizaría. Sin embargo, la formulación de dicha iniciativa le brindó la posibilidad de ser invitado por el gobierno Vargas para formalizarla, años más tarde. No obstante, Reis recomendaría al mismo Buyse para llevar adelante esta tarea.

Sin embargo, mientras el Congreso debatía y sancionaba leyes que no se cumplirían, el empresariado industrial se adelantaba llevando a la práctica sus propias ideas sobre formación profesional, introduciendo un matiz racionalizante en el objetivo de moralización de la clase trabajadora.

***Las experiencias empresariales de formación profesional:
la introducción de la racionalización en los ferrocarriles***

Ya desde inicios del siglo XX existieron en Brasil algunas experiencias empresariales de formación profesional. Las empresas pioneras fueron las ferroviarias que, desde 1906, habían introducido formas sistematizadas para la preparación de sus operarios especializados. La primera experiencia fue desarrollada por la *Estrada de Ferro Central do Brasil* que, en dicho año, fundó la Escuela Práctica de Aprendices de los Talleres de Engenho de Dentro, en Rio de Janeiro. A esta experiencia se sumaron otras y, en 1924, se creó la Escuela Profesional de Mecánica, como resultado de un acuerdo entre los ferrocarriles *Estrada de Ferro Sorocabana*, *São Paulo Railway*, *Companhia Paulista de Estradas de Ferro* y *Companhia Mogiana de Estradas de Ferro* con el Liceo de Artes y Oficios de São Paulo, bajo la dirección del Ing. Roberto Mange.¹⁴ Las dos principales innovaciones introducidas en los cursos ofrecidos en esa escuela fueron la utilización de las “series metódicas” de

14 Roberto Mange era suizo, ingeniero con diploma de la Escuela Politécnica de Zurich en 1910. Llegó a Brasil en 1913, contratado para dar clases de Mecánica Aplicada a las Máquinas en la Escuela Politécnica de São Paulo. En 1929 viajó a Alemania con el objetivo de conocer el proceso de aprendizaje de los obreros ferroviarios, aplicando posteriormente este conocimiento en los Ferrocarriles de São Paulo (Medeiros, 1987).

aprendizaje¹⁵ y la aplicación de tests psicológicos¹⁶ para la selección y orientación de los candidatos (Medeiros, 1987). Estos dos elementos deben ubicarse en el contexto de la difusión de los principios de la racionalización del trabajo en el país.

Como continuidad de esta iniciativa, en 1930, la *Estrada de Ferro Sorocabana* organizó el SESP (Servicio de Enseñanza y Selección Profesional)¹⁷ que, cuatro años después y con el aval del IDORT, constituiría la base para la creación del CFESP (Centro Ferroviario de Enseñanza y Selección Profesional de São Paulo), cuya función fue definida como la de organización, orientación y fiscalización, en cada ferrocarril, de las actividades de enseñanza profesional y de psicotecnia (Medeiros, 1987).

El IDORT (Instituto de Organización Racional del Trabajo de São Paulo) fue fundado el 23 de julio de 1931, en reunión realizada en la Asociación Comercial de São Paulo y bajo el patrocinio de la Federación de las Industrias de São Paulo, con el objetivo de divulgar los principios de la Organización Racional del Trabajo (ORT) en São Paulo y en Brasil.¹⁸ El instituto se proponía la “divulgación de ‘procedimientos científicos’ para la solución de los problemas nacionales a través de su aplicación a la política económica, concebida y ejecutada por el Estado o por un gran grupo industrial o financiero de acuerdo con el Estado” (Azevedo apud. Medeiros, 1987: 98).

A partir de estos principios y con la introducción de las series metódicas (organización racional de la enseñanza técnica) y de los tests psicotécnicos, la enseñanza profesional comenzaba a ser tratada como problema técnico.¹⁹ El IDORT

15 Las series metódicas fueron desarrolladas, originalmente, en 1875 por el director de la Escuela Técnica Imperial de Moscú, Victor Della Vos, con el objetivo de permitir y acelerar la formación de grandes cantidades de trabajadores calificados. Nacido en el medio ferroviario, el método estaba basado en la descomposición de las tareas propias de cada oficio en operaciones simples, permitiendo el aprendizaje individualizado de estas tareas en una secuencia de creciente complejidad. Según Informe del SENAI-SP las series metódicas debían “constituir un sistema progresivo de adquisición de la técnica del trabajo, comparable a una *evolución* biológica en la que el aprendiz, sin sentir y sin cansarse, pero con el interés siempre vivo, adquiere de forma más rápida y racional una capacidad técnica de producción” (*Relatório SENAI-SP*, 1946, p. 77). Para un análisis pormenorizado ver Cunha, 2001a, y Medeiros, 1987.

16 La “psicotecnia” o psicología industrial se basó en los procedimientos desarrollados por Henri Pieron, del Instituto de Psicología de la Universidad de París y León Walter, del Instituto Rousseau, de la Universidad de Ginebra. Fue utilizada para la selección y orientación profesional de los aprendices, a través de la aplicación de tests de aptitud física y psíquica, con la intención de obtener el máximo rendimiento evitando el desperdicio de esfuerzos en el proceso de capacitación.

17 Para un análisis detallado de esta experiencia ver Medeiros, 1987. Ver también Fonseca, 1986, vol. II, cap. XI.

18 Entre sus principales impulsores estaban Aldo Mário de Azevedo, asociado desde 1930 al Instituto Internacional de Organización Científica del Trabajo (con sede en Ginebra) y Armando Salles de Oliveira.

19 Señala Medeiros que, “la educación ‘concebida a la luz de las tendencias modernas’ sería el conjunto de procesos por los que la sociedad buscaría perpetuar y perfeccionar sus instituciones y su vida, *ajustando cada generación al medio al que perteneciese*. Para ello, buscaría el perfeccionamiento físico, intelectual y moral del educando y la perfecta adaptabilidad de sus actividades al ambiente social, profundizando sus conocimientos y *disciplinando* sus inclinaciones para formar su personalidad siempre en dirección a los ideales y prácticas

tuvo un papel fundamental en el desarrollo de este tipo de enseñanza en Brasil.²⁰ Con relación al CFESP, Medeiros especifica:

“De acuerdo con su finalidad de divulgación de los procedimientos de racionalización para la reducción de costos y el aumento de la eficiencia de maquinaria y del ‘elemento humano’, el IDORT presentó al Gobierno del Estado de São Paulo un plan general para proceder a la selección y preparación del personal ferroviario, con posibilidades de extenderse a otras industrias. Este plan fue sugerido como contribución del IDORT ‘a la gran obra de racionalización en la que estaba comprometido en aquella época el Gobierno del Estado de São Paulo’.”

(Medeiros, 1987: 144)

A su vez, varios autores coinciden en remarcar el reconocimiento de la influencia decisiva que el CFESP tuvo en la creación y organización didáctica del SENAI. En el plano concreto, la primera institución se fundiría a la segunda en 1945, transformándose en la División de Transportes del Departamento Regional São Paulo del SENAI, con el mismo cuerpo técnico y directivo de su organización original.

A pesar de estas experiencias pioneras, solo aparecería con mayor fuerza después del treinta el interés de algunos sectores por la profesionalización sistemática de los trabajadores locales. A partir de entonces, es que comenzó a pensarse acerca de la definición de una política específica para el sector,²¹ promoviéndose la formación de comisiones de estudios y de debates. En este contexto, surgieron iniciativas de creación de instituciones de enseñanza técnica relacionadas a los establecimientos industriales, a las corporaciones empresariales, a los sindicatos obreros y dentro del mismo Estado. Estos serían los antecedentes que posteriormente darían como resultado la creación del SENAI, en 1942, año en que también se sancionó la Ley Orgánica de Enseñanza Industrial.

reconocidas como buenas, justas y elevadas, así como también *para el bienestar general*” (Medeiros, 1987: 99, destacado en el original). Es que para los industriales, como afirma Weinstein, “las llamadas ‘cuestiones sociales’ deberían solucionarse por la aplicación sistemática de conocimientos técnicos y no por medio de soluciones políticas menos ‘racionales’” (Weinstein, 2000: 37).

20 No solo el IDORT tuvo importancia fundamental en la difusión de la “racionalización” en la industria y en las concepciones de la enseñanza técnica, también se debe destacar el papel desempeñado por la Escuela Libre de Sociología y Política, creada en São Paulo en 1930. La Escuela Libre compartía la idea de que las ciencias sociales resolverían los problemas relacionados con el desarrollo industrial. El IDORT, la ELSP y el CFESP conformarían el soporte institucional que contribuiría a generar un ambiente propicio para las ideas “racionalizadoras” que sirvieron como justificativa para la creación del SENAI. Este ambiente habría servido también para generar un consenso, inclusive entre los llamados “educadores profesionales”, muchos de los cuales compartían la visión científicista difundida por estas instituciones.

21 La creación de los Ministerios de Educación y Salud, por un lado, y de Trabajo, Industria y Comercio, por otro, tuvo como consecuencia directa la posibilidad de formulación de una política centralizada y unificada para el sector que, concomitantemente, comenzó a implementarse.

b. Las propuestas de creación de Universidades del Trabajo antes de la creación del SENAI²²

Aunque la primera iniciativa de creación de una Universidad del Trabajo haya aparecido en 1922, fue en las décadas de 1930 y 1950 que las sucesivas propuestas alcanzaron mayor grado de definición. En 1934, Omer Buyse formuló un anteproyecto de creación de tres instituciones de este tipo, a pedido del gobierno brasileño.²³ Veinte años más tarde, Humberto Grande retomaría la propuesta que consistía en el montaje de una institución educativa centralizadora de todas las instancias de formación profesional (desde las actividades de aprendizaje industrial hasta la formación de cuadros de administración y gerencia de nivel superior). No obstante, ninguno de los dos proyectos, ni los posteriores a 1955, se materializarían.

Como ya fue comentado, el belga Omer Buyse había desarrollado una obra pionera en Bélgica donde, fuertemente influido por el debate católico en torno a la situación de la clase trabajadora, contribuyó a la creación de una Universidad del Trabajo. En los comienzos de la década del treinta, y por sugerencia de Fidelis Reis, Buyse fue invitado por el gobierno brasileño, a través del entonces Ministro de Educación y Salud, Washington Pires, para realizar estudios sobre la organización e instalación de una institución de este tipo en el país. De esos estudios, surgió un anteproyecto previendo la creación de tres Universidades del Trabajo (en Recife, en Belo Horizonte y en Porto Alegre), que fuera entregado al gobierno brasileño a mediados de 1934.

La propuesta institucional de Buyse era de gran complejidad, abarcando por lo menos tres niveles de enseñanza,²⁴ escuelas de diversos tipos²⁵ y para varias especialidades. Además de la enseñanza en sí, a la Universidad le cabrían funciones de extensión universitaria y de apoyo a la industria, para lo que debería contar con una estrecha colaboración de los empresarios industriales.

La llegada de Gustavo Capanema al Ministerio de Educación, en 1934, condenaría al olvido la propuesta de Buyse, pero no así a la idea de creación de una Universidad del Trabajo. Una nueva propuesta sería elaborada dentro del propio Ministerio. Rodolfo Fuchs, uno de los principales nombres ligados a la enseñanza

22 Un análisis detallado de estas iniciativas fue realizado anteriormente (Pronko, 1997, 1998). De todas maneras creemos necesario retomar aquí, aunque brevemente, algunas de las iniciativas más relevantes.

23 Una referencia completa sobre la obra de Omer Buyse se encuentra en el capítulo II del presente texto.

24 La propuesta incluía cursos de orientación y preparación profesional de dos años y objetivo preparatorio, cursos profesionales de tres años, para la formación de obreros calificados en las diferentes especialidades y cursos industriales técnicos, también de tres años, para la formación superior de técnicos especializados.

25 Se trataba básicamente de dos tipos de escuelas: de horario reducido (nocturnas) y de tiempo integral, además de los cursos de especialización.

profesional y de confianza de Capanema proponía ofrecer educación profesional en el lugar de trabajo, volviéndola así obligatoria para los jóvenes trabajadores.

En su “Plan General de Educación Profesional”, que presentara al Ministro Capanema en 1935, Fuchs proponía una estructuración de la enseñanza profesional en 4 grados:

- 1) Escuela Profesional Elemental de, como máximo, 4 años de duración, con el objetivo de brindar una educación básica (“equivalente al curso primario”) y el aprendizaje de un oficio.
- 2) Escuela Profesional Secundaria, también de 4 años de duración, dedicada a la preparación técnica del operario.
- 3) Escuela Profesional Normal de dos años de duración para la preparación de profesores y maestros. Paralelamente, “mantenidos por las grandes industrias o por el Estado”, proponía el establecimiento de Escuelas Industriales en las que se estudiaría la técnica especializada de un oficio, arte o industria.
- 4) Y, en sus propias palabras: “la coronación de la enseñanza profesional se constituiría con la Universidad del Trabajo, en la que se estudiaría científicamente la organización del trabajo, la técnica de los diversos oficios, las materias primas nacionales”.²⁶

Esta estructura había sido pensada con el fin de tornar la enseñanza profesional obligatoria para los trabajadores, favoreciendo –de acuerdo con el autor– tanto a trabajadores como a industriales.²⁷ Al final de cuentas, la educación profesional era altamente recomendable para ambos ya que no solo difundía conocimientos técnicos, sino también propiciaba una comprensión de las «realidades político sociales de la nación, a través de la formación cívica y moral del futuro trabajador» (Fuchs, “O ensino profissional na Alemanha”, 1938).

El programa elaborado por Fuchs tampoco llegó a concretizarse. Pero esto no desalentó su trabajo a favor de la extensión de la enseñanza técnica, como puede constatar en estudios posteriores, presentados a Capanema.²⁸

26 GC 34.11.28 Film 26 – Pasta I – doc. 3.

27 “No será suficiente el hecho de que el trabajador **pueda tener** la preparación técnica que la Escuela Profesional es capaz de darle; no; es indispensable que la **deba tener**. Es necesario que el industrial, el patrón, se convenza de la ventaja y de la necesidad de presentar al obrero esta preparación, para no tener que despedirlo nunca.” (Ídem, *ibídem*).

28 En su archivo personal constan dos informes elaborados en 1938, uno de ellos: “Os defeitos do ensino profissional brasileiro (Los defectos de la enseñanza profesional brasileña)” y el otro, que ya hemos mencionado en el capítulo II, “O ensino profissional na Alemanha (La enseñanza profesional en Alemania)”.

Ya en su plan de 1935, Rodolfo Fuchs afirmaba que:

“La enseñanza profesional no deberá constituir el privilegio del Estado, debiendo colaborar en su más rápida difusión, tanto los particulares como los sindicatos.

El Gobierno saldrá al encuentro de las posibles iniciativas de unos y de otros, subvencionándolas en la medida de lo posible.

Un papel importante cabrá en este terreno a las instituciones filantrópicas y a las asociaciones de caridad. Las grandes industrias no tendrán el menor interés en desarrollar, entre los hijos de sus obreros, la enseñanza profesional y elevarla hasta el grado de Escuela de Perfeccionamiento.

Por último, los Sindicatos serán los que tengan influencia decisiva en este movimiento, pues, en poco tiempo, representarán una fuerza de organización considerable dentro del organismo nacional. Los Sindicatos y los Institutos de Previsión Social podrán crear muchas Escuelas, aun independientes de cualquier auxilio gubernamental.

Tamaño esfuerzo y colaboración debe, sin embargo, ser orientado y fiscalizado por el Gobierno, con el fin de no sacrificar la unidad de la enseñanza e imprimirle una orientación sana y eficiente, que consiga integrar, cada vez más, los elementos que componen estos sindicatos en la vida nacional y no permitir que la educación particularista que pudieran pretender ofrecer, los aleje, definitivamente, del sentir y del pensar nacionales.”

(Rodolfo Fuchs, Arq. GC 34.11.28, Filme 26, Pasta I, doc. 3, fot. 574-586)

Fuchs se equivocaba al restarle valor al interés de los industriales por el control de la enseñanza técnica. Pero, en cambio, acertaba al evaluar el papel que desempeñarían los sindicatos, especialmente los patronales, en la dirección y organización de este tipo de enseñanza. De alguna forma, se adelantaba, sin sospecharlo siquiera, al papel desempeñado por los órganos de representación del empresariado industrial en la estructuración del SENAI.

c. Una victoria del empresariado: el SENAI y el SESI o la institucionalización del control de los trabajadores

Desde el punto de vista de los empresarios industriales, la evolución del proceso de industrialización en Brasil suscitó una demanda de mano de obra cada vez mayor para su funcionamiento. En un primer momento, especialmente durante las dos primeras décadas del siglo XX, estas demandas fueron cubiertas por los trabajadores extranjeros (principalmente europeos) que, hasta entonces, ingresaban masivamente al país. Estos inmigrantes presentaban ciertas ventajas respecto

del trabajador local: además de numerosos, venían ya con alguna experiencia sobre lo que significaba la vida fabril. No obstante, es este mismo hecho el que los volvía peligrosos porque, más allá del saber hacer “técnico”, tenían formada una conciencia política acerca de la importancia de la organización sindical.

A finales de la década del veinte, cuando comenzó a sentirse en los establecimientos industriales el reflujo de la inmigración, asociado a las contingencias nacionales e internacionales, se inició la incorporación, en mayor número, de otro tipo de trabajador: el migrante rural. Este nuevo obrero padecía una descalificación previa pues se consideraba que carecía de un saber técnico específico frente a las nuevas tareas. Por ello, debía rápidamente incorporar ritmos de trabajo y comportamientos exigidos en el mundo fabril, diferentes de las prácticas usuales en el medio rural.

Por otro lado, la utilización de tecnologías complejas en ciertos ramos industriales y de transportes (como el ferroviario) y la lenta introducción de métodos de racionalización del trabajo en el proceso productivo impusieron la práctica de una resocialización sistemática a la mano de obra que estaba incorporándose (independientemente de su origen). Esta “preparación” podía, según la jerarquización funcional diseñada en el corazón del proceso de trabajo entonces existente, dividirse en varios niveles de especialización, siendo que la gran mayoría de los trabajadores aprendía los rudimentos “técnicos” y “comportamentales” a través del mismo trabajo en la fábrica. Para los niveles más especializados y más calificados, algunos sectores implementaron sus propias agencias formadoras.

Las décadas del treinta y cuarenta constituyeron el marco cronológico específico para el desarrollo de los debates en torno a la implementación de una enseñanza del tipo técnico profesional y a la definición de las modalidades que deberían integrarla, como parte de una creciente acción reguladora del Estado sobre el mercado de trabajo. Estas discusiones, que se desprendían de la propia definición del modelo político corporativo adoptado, se realizaron en el interior de la burocracia estatal, incluso cuando una de sus consecuencias más importantes, paradójicamente, haya sido la “privatización” de una porción fundamental de aquel tipo de formación.²⁹ En este proceso, empresarios industriales e ingenieros desempeñaron un papel clave, no solo en la definición, sino también en la construcción efectiva de una institucionalidad para la enseñanza técnica. En definitiva, fueron los ingenieros los que, principalmente, comandaron las instituciones creadas bajo la administración y con el financiamiento de los industriales.

²⁹ Nos estamos refiriendo al SENAI, creado como un organismo de gestión privada, definido en el ámbito de la política estatal.

Existe una abundante bibliografía en Brasil sobre el proceso de creación del SENAI, punto culminante de la participación empresarial en la definición institucional de la enseñanza técnica en el país.³⁰ No cabe, entonces, aquí, repetir la secuencia de datos que informan sobre este proceso, sino examinar las líneas principales del mismo, destacando los puntos fundamentales que podrían servir para explicar el supuesto “éxito” del modelo creado y, como contraparte, el “fracaso” del proyecto de creación de una Universidad del Trabajo en el país.

La enseñanza técnica y el trabajo de menores

Entre las reivindicaciones más importantes del empresariado industrial, difundidas a través de sus entidades de clase, en la década de 1930, además del arancel aduanero y la solución a las crisis industriales, resulta posible constatar una oposición persistente a las leyes laborales, especialmente a las leyes sobre el trabajo de menores (Leme, 1978). La incorporación de menores al trabajo fabril tenía una doble importancia para el empresariado. Por una parte, representaba el abaratamiento de los costos de mano de obra, puesto que los menores podían realizar las mismas tareas que los adultos o tareas diferenciadas, propias a las características de su edad, e inevitablemente ganar menos. Por otra parte, el empleo de menores conllevaba una función educativa en sí misma, de “moralización por el trabajo”, de modelamiento precoz de la personalidad del trabajador.

Inicialmente el Código del Menor³¹ se había elaborado y promulgado en 1926, a partir de la consolidación y ampliación de leyes estatales de asistencia y protección a los menores, ya existentes en São Paulo y Río de Janeiro. El código determinaba la prohibición del trabajo a los menores de 12 años, edad que subía a 14 en el caso de las industrias manufactureras. Para los mayores de 14 y menores de 18 años, el horario de trabajo no podría ser mayor que de 6 horas diarias, con un descanso mínimo de una hora y la prohibición expresa de trabajo nocturno, considerando como tal, aquel realizado a partir de las 19 horas.

Antes de la entrada en vigencia de la norma, los industriales manifestaron su oposición a dicha medida, reivindicando la disminución del límite de edad a 13 años y la abolición de los demás dispositivos de la ley. El argumento principal que sustentó su posición fue el de la escasez de mano de obra. Frente a este problema,

30 Al respecto pueden consultarse las siguientes obras: Cunha, 1981; 1994; 2001a; Fonseca, 1986; Weinstein, 2000, entre otras.

31 Decreto N° 5.083, del 1 de diciembre de 1926.

según los industriales, el respeto a la nueva ley iría a constituir un factor disolvente de la organización industrial brasileña.³²

El Código del Menor se modificaría en 1932 incorporando gran parte de estos argumentos. Las nuevas disposiciones establecían que el límite de edad a partir del cual se autorizaba el trabajo de menores pasaba a 12 años en algunos casos;³³ el horario de trabajo se equiparaba al de los adultos y aunque la prohibición del trabajo nocturno se mantuviera, entraba en vigencia solo a partir de las 22 hs. y hasta las 5 de la mañana. En suma, se equiparaban las condiciones de trabajo de menores y adultos, diferenciándose, sin embargo, el salario.

Los industriales apoyarían inicialmente la reforma. La CIESP, en circular a sus asociados, manifestaba (aún en 1931) que, con ella:

“...habían sido corregidos los dos mayores contratiempos del viejo Código de Menores: el que establecía el horario máximo de seis horas, con una hora de interrupción del trabajo del menor y el que estatúa que el horario nocturno era aquel que, iniciándose a las 7 horas de la tarde, tenía su término a las 5 horas de la mañana”.³⁴

En 1943 se modificaron nuevamente las disposiciones con relación al trabajo de menores, flexibilizando todavía más las normas en función del esfuerzo por la guerra.³⁵ A pesar de eso, quedaba aún sin resolver para los industriales el llamado «hiato nocivo», que era la forma con la que se definía el tiempo transcurrido entre que el niño finalizaba la escuela primaria (generalmente a los 12 años) y el momento de ingreso legal al mercado de trabajo (14 años). Estos dos años eran, según los industriales, fundamentales para la formación del futuro ciudadano y trabajador. Mange lo expresaba así, magistralmente:

«Más allá del reducido contingente de aquellos que siguen los estudios de nivel secundario, la gran masa de egresados de las escuelas primarias se

32 Entre los argumentos que señalan las alteraciones en la organización industrial que produciría la nueva legislación sobre el trabajo de menores, se encuentra el del desfase de horarios entre el trabajo de menores (6 horas) y de adultos (8 horas) que perjudicaría el ritmo de la producción. El mismo argumento sería utilizado por los empresarios argentinos para criticar la adopción de medidas similares.

33 El Decreto N° 22.042, del 3 de noviembre de 1932, establecía que: “Art. 1°: Queda prohibido en la industria, en general, el trabajo de menores que no hayan completado la edad de 14 años”. Sin embargo, el art. 3° disponía las siguientes excepciones: “Art. 3°: No están comprendidos en la prohibición establecida en el art. 1° los menores de 12 a 14 años, que se encuentren ocupados: a) en los establecimientos en que estén empleados miembros de una sola familia, bajo autorización de los padres, abuelos o hermano mayor; b) en los establecimientos de enseñanza profesional o de carácter benéfico, sometidos a fiscalización oficial”.

34 Centro das Industrias do Estado de São Paulo, *Circulares de 1931. Circular N° 206*, de 26 de octubre de 1931, en Leme, 1978: 139.

35 La oposición desarrollada por el empresariado contra el Código del Menor, desde 1926, aparece como un ejemplo de la resistencia sistemática que desarrollaron a las leyes laborales, en general.

encuentra destinada a esa situación de espera, en la que quedan suspendidas, tal como en una cuarentena, la evolución intelectual y la preparación para el trabajo. (...) Los estudios sociales, económicos y psicofisiológicos revelan que la mayoría de los delincuentes, de los desajustados a la profesión (...) se origina en los desajustes. en las fallas de educación, principalmente en las etapas críticas del desenvolvimiento psicofísico. Resulta un lugar común hablar del maleficio de este interregno de los 12 a los 14 años, pero es raro su combate con medidas concretas...» (Mange apud SENAI, 1992: 70).

Ahora bien, el decreto de 1932 ya preveía la formación profesional para este período y esta sería la solución que el SENAI llevaría a cabo a través de los llamados “cursos vocacionales”. De hecho, la rápida socialización de los menores en el mundo del trabajo garantizaba a los industriales una mano de obra perfectamente adaptada al trabajo fabril.

Tanto el descontento con el estatuto del menor, como la insistencia en la necesidad de instituir prácticas sistematizadas de aprendizaje, fueron cuestiones reiteradas en el discurso empresarial sobre formación profesional. Esta postura no era exclusividad del empresariado brasileño, como lo demostraron los debates y las resoluciones adoptadas al respecto por la OIT en 1939. Pero la defensa de la figura, ahora racionalizada, del aprendizaje (industrial) sería el caballito de batalla de la movilización del empresariado brasileño en torno a la cuestión.³⁶ No por casualidad el SENAI, la institución gerenciada por los empresarios, era un servicio nacional de **aprendizaje industrial**, lo que pone de manifiesto la importancia de esta práctica como espacio estratégico para la formación del trabajador y, en consecuencia, para la ampliación de las posibilidades de ejercicio del control social en el terreno de la fábrica.

El proceso de creación del SENAI

Desde la firma del Decreto-ley 1.238/39 –que establecía la obligación, a los establecimientos industriales que contaran con más de 500 empleados, de instalar cursos de perfeccionamiento profesional para adultos y menores– hasta el decreto-ley 4.048/42 de creación del SENAI, pasaron tres años en los que hubo muchas idas y vueltas entre los empresarios industriales y el gobierno. Durante este lapso, la postura de los empresarios industriales pasó del rechazo a la aceptación,³⁷ casi

36 En la práctica, la formación, bajo la figura del aprendizaje o la llamada “pedagogía de la usina”, minaba la legislación de protección de los menores, al incorporar a dichos jóvenes a la disciplina de la fábrica a través de la educación y de los ciclos obligatorios.

37 Este vuelco hacia lo que resultaría el SENAI estaría indicando la falta de homogeneidad en las filas del mismo patronato.

militante, de una iniciativa de formación profesional definida en moldes particularmente innovadores.³⁸

En principio la preocupación por la formación de sus trabajadores no incluía una disposición para hacer frente a los costos y las responsabilidades que esta implicaba. Así, en el acta de la reunión conjunta de la dirección y del consejo director de la Federación Industrial de Río de Janeiro, del 19 de enero de 1938, la preocupación empresarial queda claramente reflejada:

“El Dr. Raul Leite reservadamente, comunicó a la Casa que, en el Ministerio de Educación y Salud, se elabora un proyecto de ley instituyendo, en los establecimientos industriales, a expensas de ellos, la enseñanza profesional para aprendices, en número no inferior a la décima parte de los obreros. Bajo la responsabilidad del patrón se enseñará a estos aprendices, dentro de la organización industrial, los respectivos oficios, obedeciendo a una orientación metódica, para que el aprendizaje pueda concluirse en un período de 2 a 4 años. El Sr. Presidente añadió que la creación de dichas escuelas representa un peso enorme para los industriales, además de ocasionar graves inconvenientes de orden administrativa, en la vida de las empresas. Llamaba la atención de todos sobre el asunto, pidiendo sugerencias y aclaraciones. Generalizado el debate, del que participaron diversos socios, se deliberó que la secretaría, reservadamente, recibiría la palabra de los señores industriales para que se tome luego una actitud armónica en defensa de los intereses en común.”

(FIRJ, Acta de reunión conjunta de la directoria y del consejo director del 19 de enero de 1938)

A pesar de la preocupación de la FIRJ, la voz activa en el debate, por parte de los empresarios, permaneció con la FIESP. Así, el 1º de septiembre de 1939, ésta formalizaba el repudio del sector al decreto-ley 1.238, remarcando:

“...que el Decreto-ley 1.238, incluido entre las llamadas leyes sociales, ocasiona más responsabilidades directamente sobre una clase ya muy sobrecargada de obligaciones de naturaleza diversa y que lucha, actualmente, contra dificultades de todo tipo, que nacen sea del exceso de legislación, sea de la manera, muchas veces violenta, con que son ejecutadas las leyes”. (apud Carone, 1977: 274)

38 El carácter innovador del SENAI proviene del hecho de que fue la primera gran institución de formación profesional en América Latina que fuera gerenciada por el empresariado industrial, con fondos privados (aunque recaudados a través de instituciones públicas). Volveremos posteriormente sobre este punto.

En este contexto, el decreto-ley referido era cuestionado por los empresarios industriales tanto en sus procedimientos como en su contenido. En cuanto a los procedimientos, se objetaba su carácter impositivo, ya que la consulta a los sindicatos no se había realizado observando su concepción sino su reglamentación. En lo que se refiere al contenido, se alegaba su inconstitucionalidad, injusticia y su imposibilidad práctica. El decreto-ley sería inconstitucional porque el artículo 129 de la Constitución de 1937 definía precisamente a la enseñanza profesional como primer deber del Estado, por el que le cabía a las industrias un papel subsidiario en la formación de aprendices de acuerdo con su especialidad.³⁹ Por otro lado, se consideraba al decreto-ley injusto porque discriminaba a los obreros que trabajaban en pequeñas fábricas⁴⁰ e impracticable por diversas razones que tenían en cuenta cuestiones como el alto grado de analfabetismo, resultante de una falta de preparación básica del sector operario, o como la falta de profesores capacitados.

Tomando como base esta crítica, los industriales señalaron una solución alternativa:

“La única solución posible es la fundación, **por cuenta del Gobierno de la Unión** (o de los Estados, mediante subvención de la Unión), de escuelas profesionales, situadas en los barrios industriales, divididos por zonas y a las que ingresarían todos los operarios en condiciones, mediante selección prevocacional, vocacional o psicotécnica.”

(apud Carone, 1977: 281, destacado en el original)

Dichas escuelas podrían obtener ayuda financiera del propio empresariado, siempre que una parte igual del costo fuera asumido por los trabajadores. El documento de los industriales sugería, aún, que estas escuelas deberían responder a las necesidades reales de las industrias, atendiendo a la preparación de las profesiones más difíciles y requeridas, sin grandes inversiones y con expectativas moderadas, y que debían ser reguladas por Consejos Regionales, integrados con la participación de las federaciones industriales y del gobierno.

Muchas de las cuestiones que el empresariado remarcó se retomarían e incorporarían en la propuesta de reglamentación del mencionado decreto, la que fuera elaborada por una comisión interministerial designada para dicho efecto. Sin em-

39 Vale la pena reproducir la argumentación del documento de los empresarios: “Ahora el Decreto-ley 1.238 transfirió un deber precipuo del Estado, del Gobierno de la Unión para las industrias, determinando la creación, **por su cuenta**, sin ningún subsidio, no de las escuelas de aprendices para los hijos, sino de las escuelas **profesionales** para los obreros, las que, por fuerza de la Constitución, deben ser **fundadas y mantenidas** por la Unión” (apud Carone, 1977: 280, destacado en el original).

40 Esta era también la objeción básica de los sindicatos de trabajadores que pedían la extensión de los beneficios del decreto-ley a los empleados de las pequeñas y medianas empresas.

bargo, el Poder Ejecutivo insistiría en su propuesta inicial con la firma del Decreto-ley 6.029/40 distanciándose, una vez más, de la postura del empresariado. El reglamento volvía a la idea original de los cursos profesionales y no de aprendizaje, aun cuando dentro de ellos se incorporara principalmente a los menores. El financiamiento de estos cursos se establecía, según los industriales, de forma vaga e imprecisa⁴¹ y la gestión se diluía en “instrucciones” expedidas por el Ministerio de Educación y Salud, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio. Muchas cuestiones importantes permanecieron sin definición y, en consecuencia, este reglamento no llegó a concretizar la propuesta, provocando además una fuerte reacción del empresariado industrial.

Hacia el final de 1940, en respuesta a un cuestionario enviado por el gobierno sobre cómo superar las dificultades en materia de formación profesional, la FIESP elaboró un documento denominado “Técnicos y Operarios para la Industria Nacional”, en el que propuso la creación de un Servicio Nacional de Selección, Perfeccionamiento y Formación de *Industriários* [Obreros] (SENAFI). Esta propuesta puede considerarse como un antecedente directo del SENAI, por lo que vale la pena detenernos brevemente en el análisis de la misma.

La FIESP, partiendo de la convicción de que “...la rápida mejora de la economía nacional y el fortalecimiento de nuestra seguridad solo pueden obtenerse a partir de una mayor industrialización del país” (GC 41.09.13 - A), planteaba “el perfeccionamiento de la actual clase trabajadora, la formación de nuevos técnicos, artesanos y operarios calificados” (ibídem) como un elemento básico para el crecimiento industrial. En ese sentido, proponía responsabilizarse por la preparación de un tercio de los técnicos, obreros calificados y artesanos que sus necesidades requirieran anualmente, “...con la condición de que el Gobierno le diera la necesaria autonomía, le facilitara los medios convenientes de coordinación y decretara una serie de medidas complementarias” (ibídem).⁴²

Con dicha finalidad se crearía el SENAFI, organización autónoma, dirigida por los órganos de representación industrial de segundo grado a través de Consejos Regionales, con la supervisión de la Confederación Nacional de la Industria (CNI). Este organismo crearía cursos flexibles para los diferentes niveles de preparación de mano de obra, en los que serían obligatorios los de aprendizaje industrial. Sería financiado por una tasa mensual, que pagaría el empleador por sobre

41 Se establecen como fuentes de financiamiento para los cursos el producto de las multas y penalidades impuestas por infracciones al reglamento, las donaciones hechas por patrones o instituciones de Previsión Social y otros recursos eventuales (art. 14).

42 De hecho la formulación de los empresarios remitía a un sistema tripartito, con división igualitaria de costos pero no de dirección.

cada trabajador empleado, recaudada por el Instituto de Jubilación y Pensiones de los *Industriários* (IAPI) y redistribuida por el mismo a estas organizaciones empresariales.

Según el documento citado, “eficiencia, flexibilidad, economía, rapidez, serían las normas esenciales que orientarían a estos cursos” (ibídem). Sin embargo, “una organización de este tipo solo podría funcionar con ventaja si, con una amplia autonomía y responsabilidades bien definidas, **fuese dirigida por las actividades patronales, de cuya cooperación, inclusive sus costos, iría a depender**” (ibídem, destacado nuestro).

No obstante ello, la FIESP reivindicaba ante el Estado, como acción complementaria a las actividades desarrolladas por el SENAFI, la creación de liceos industriales, en los que a través de cursos completos, fueran formados técnicos y profesores y, además, sugería que los sindicatos de trabajadores tuvieran una actuación en este campo, en el sentido de desarrollar cursos postprimarios de enseñanza prevocacional.

Este documento pone de manifiesto el cambio de postura del empresariado industrial en relación con el parecer de la FIESP de 1939. Aunque algunos elementos se mantuvieran inalterados (la división de tareas entre industriales y Estado respecto de la responsabilidad en la preparación de diferentes niveles de mano de obra,⁴³ la insistencia en apropiarse de los cursos de aprendizaje, etc.), otros sufrieron una transformación radical. Así, por ejemplo, los industriales aceptan responsabilizarse por el financiamiento de los referidos cursos, cuestión que, anteriormente, había provocado repudio a la iniciativa gubernamental. Otro elemento para destacar, en la misma dirección, es la insistencia por la autonomía en la ejecución de los cursos que se instalarían, en aparente contradicción con la reivindicación ante el Estado de ciertos niveles de intervención indispensables para el funciona-

43 Esta división de tareas aparece muy claramente en el discurso del empresariado, sobre todo después de la creación del SENAI. Como ejemplo, vale la pena reproducir parte de lo dicho por Euvaldo Lodi, en el acto de inauguración de una de las primeras escuelas del SENAI en el Distrito Federal: “La planificación brasileña debe prestar especial atención a la necesidad de construir un sistema de enseñanza profesional que contemple todos los grados. Necesitamos técnicos e investigadores de nivel superior como ingenieros y químicos de todas las especialidades. Necesitamos, igualmente, técnicos de nivel medio, sean los conductores de servicios, sean los técnicos de construcción, montaje y conservación de equipamientos, sean los técnicos de procesos de fabricación y de control de rendimiento. Resulta esencial que formemos maestros y artesanos necesarios para el montaje y para el mantenimiento de la maquinaria tanto como para los modernos procesos de fabricación. Ya tenemos en las leyes de enseñanza las líneas principales del sistema que se encargará de formar los tres niveles de técnicos y obreros a que aludimos anteriormente. De la formación de ingenieros y químicos industriales se viene ocupando, predominantemente, el Estado, que también y recientemente amplió sus actividades hacia el campo de la preparación de técnicos de nivel medio. La formación de artesanos –creemos que en su mayor parte– va a caberle a las clases productoras, lo que constituye, a nuestro entender, una fórmula particularmente feliz” (*Revista do Clube de Engenharia*, 1947, N° 136: 319).

miento de dicha institución (dictado de algunos decretos, recaudación de los fondos a través de una entidad oficial, etc.).

Frente a estos hechos, un año más tarde, en 1941, se instalaba una Comisión de Industriales⁴⁴ para estudiar nuevamente el tema. Del trabajo de esta comisión, que contó con la asesoría tanto del Ministerio de Trabajo como del Ministerio de Educación, habría surgido el texto básico de lo que posteriormente se convirtió en Decreto-ley 4.048/42, es decir, el decreto-ley de creación del Servicio Nacional de Aprendizaje de los *Industriários* (SENAI).

Muchos autores coinciden en señalar, aunque por distintas razones, el supuesto «éxito» del SENAI en relación con otras propuestas e instituciones de enseñanza técnica (Cunha, 1983; Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984; Fonseca, 1986). Este éxito se debería, principalmente, a las características asumidas por la institución como, por ejemplo, la organización federativa, pronta respuesta a las demandas, flexibilidad, objetivos formativos de corto plazo, educación en el puesto de trabajo, etc.

El mismo estatuto del SENAI definía estos principios. El art. 2º del decreto 10.009/42 establecía que:

“El SENAI funcionará en íntima colaboración y articulación con los establecimientos industriales, a través de los respectivos órganos de sindicalización, buscando establecer un sistema de aprendizaje, con unidad de objetivos y de planes generales, pero **adaptable a los ritmos peculiares de estos establecimientos y a la variedad de sus condiciones de producción y trabajo.**” (destacado nuestro)

De esta forma se pretendía asegurar la flexibilidad del sistema, con posibilidades de adecuación y respuesta rápida a las necesidades locales, al mismo tiempo en que se respetaba la estructura federativa/descentralizada de la organización empresarial. Estos elementos habrían sido determinantes para el éxito de la iniciativa.

El estatuto que daba marco legal al funcionamiento efectivo del SENAI, establecido por Decreto 10.009/42, fijaba como objetivos de la institución:

“a. organizar y mantener, en todo el país, la enseñanza de oficios cuya ejecución exija formación profesional, para aprendices empleados en los establecimientos industriales;

44 Esta comisión estuvo compuesta por Euvaldo Lodi, presidente de la CNI; Roberto Simonsen, presidente de la FIESP, y Valentin Bouças, secretario del Consejo Técnico de Economía y Finanzas (Fonseca, 1986).

- b. proceder a la selección profesional de los candidatos a aprendices industriales;
- c. organizar y mantener cursos extraordinarios para empleados en la industria;
- d. asegurar becas de estudio a operarios, diplomados o habilitados, y de valor excepcional, para perfeccionamiento o especialización profesional;
- e. contribuir al desarrollo de investigaciones tecnológicas de interés para la industria" (art. 1º).

Los dos primeros objetivos se referían a la función específica del SENAI, que era la de formación de aprendices, mientras que los tres últimos discriminaban actividades complementarias. Sin embargo, su inclusión en el estatuto entre los objetivos de la institución permitiría, con posteridad, la expansión de su actividad para estos campos, excediendo en importancia al desarrollo del aprendizaje industrial, definido como su actividad principal.⁴⁵

Una vez que se aprobaron todas las disposiciones legales, el empresariado industrial dio inicio a las tareas de instalación del SENAI, designando Director del Departamento Nacional al Ing. João Luderitz y poniendo en funcionamiento cuatro Departamentos Regionales (Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais y Río Grande do Sul).⁴⁶ Paradójicamente, los primeros cursos que serían ofrecidos, aún en 1943, no fueron los de aprendizaje sino cursos extraordinarios para trabajadores adultos,⁴⁷ en virtud del esfuerzo productivo de guerra.

Todavía en 1943, otro decreto-ley posibilitaría extender aun más el radio de acción del SENAI, iniciando así una tendencia posterior de expansión a otros niveles de la enseñanza. Efectivamente, el Decreto-ley 5.222/43 establecía que la Escuela Técnica Federal de la Industria Química y Textil dependiera del SENAI. Esta Escuela era una institución de enseñanza profesional de segundo ciclo que, a pesar de ser mantenida y administrada por el SENAI, continuaba articulada a la red federal de escuelas técnicas.⁴⁸

45 Además de las funciones de ofrecer enseñanza profesional para formar obreros calificados y semicalificados, el SENAI encabezó una campaña por la renovación y racionalización de la industria. De esta forma, propició otros programas como, por ejemplo, los cursos de psicología industrial o psicotecnia, ciclos para ingenieros recién graduados y el establecimiento de asociaciones con el objetivo de mejorar la productividad, expandiendo la racionalización (Weinstein: 2000).

46 Fueron designados también, Joaquim Faria Góes Filho como Director del Departamento Regional del Distrito Federal y Roberto Mangue, como Director del Departamento Regional de São Paulo (Oliveira, 1997).

47 Coincidentemente, Fonseca registra: "La situación derivada del estado de guerra en que se hallaba el país, obligó al SENAI a invertir el orden lógico con el que debería iniciar su enseñanza, pues en vez de hacerlo por la que debía ser destinada a los aprendices - se vio forzado a comenzarla por aquella que se dedicara a la mejora de los conocimientos especializados de los empleados adultos de la industria. (...) Los cursos para aprendices y trabajadores menores solo pudieron instalarse más tarde..." (Fonseca, 1961, vol. 2: 34).

48 La institución era considerada por los líderes empresariales "institución modelo, en lo que respecta a la colaboración entre la iniciativa privada y los poderes públicos" (*Revista do Clube de Engenharia*, 1952, N° 193: 299).

Pero la implementación efectiva del SENAI tropezó con diversas dificultades, algunas de ellas dentro del propio ámbito empresarial. A pesar de la aparente contundencia y coherencia interna del discurso y la justificativa que daba fundamento a la institución, no existía un consenso absoluto dentro de la propia burguesía industrial sobre su utilidad y pertinencia. Ello porque una cosa era la dirección de la FIESP y de la CNI, con su discurso racionalizador, y otras eran las bases industriales y la forma concreta con que esta “racionalización” se procesaba diariamente. Weinstein señala que

“Esta distancia entre los líderes y la masa de los patrones llevó a que uno de los mayores objetivos de los dos órganos [SESI y SENAI] en los primeros años –llegando incluso a la década del cincuenta– haya sido el de convencer a los industriales a hacer sus contribuciones obligatorias y así conseguir los servicios de aquellos órganos.”

(Weinstein: 2000: 187)

El desinterés de los patrones en relación con el funcionamiento del SENAI se reflejaba directamente en las dificultades de la recaudación, pero aquel no era el único inconveniente. Otros obstáculos ponían piedras en el camino del SENAI: por una parte, la conciliación de las diversas necesidades industriales de formación de mano de obra no resultaba una tarea fácil a la hora de definir los cursos que se ofrecerían; por otra, el proceso de reclutamiento de los aprendices se volvía complejo dada la falta o el exceso de aspirantes en algunos ramos de la industria. Inclusive, algunas empresas daban poco valor a la formación ofrecida por el SENAI. En 1951, según una investigación de la propia institución, de 558 firmas paulistas, solo el 24% afirmaba emplear a los aprendices que la institución formaba.⁴⁹

A su vez, si entre los industriales la indiferencia hacia el SENAI era grande, entre los trabajadores la iniciativa empresarial era, en general, bien recibida.⁵⁰ La aceptación no era de modo alguno homogénea, variando entre ramos de la producción, pero el acceso que se brindaba a la formación profesional era percibido por algunos de los sindicatos como una contribución efectiva para la obtención de una

49 La explicación hallada por los responsables de la investigación hacía recaer la culpa de esos magros resultados en los propios empresarios que no sabrían valorar los servicios ofrecidos por el SENAI. Afirman los investigadores que “la mayor parte de los patrones (...) permanece ajena al aprendizaje profesional, sin tomar conocimiento de las experiencias de aprendizaje en sus propios establecimientos industriales y sin adquirir conciencia del problema (...) esta actitud de permanecer ajeno se condice con la formación de la economía del país y de la misma nacionalidad brasileña e, inclusive, con las condiciones de nuestra industria, marcada y acostumbrada, en gran parte, por el extenso empleo de mano de obra no calificada y de baja productividad” (SENAI-SP apud Weinstein, 2000: 201).

50 Debe destacarse, no obstante, el hecho de que esta institucionalización del aprendizaje se estaba realizando bajo una dictadura, en la cual las instancias sindicales más autónomas estaban cercenadas –y, en muchos casos, destruidas– y el aparato sindical “amarrado” corporativamente al Estado.

mejor calidad de vida. Además, algunos grupos de trabajadores se habrían beneficiado por la definición, llevada a cabo por los técnicos de la institución, de una jerarquía industrial que se basaba en categorías profesionales, lo que les permitía negociar con argumentos «técnicos» la escala salarial⁵¹ (Weinstein, 2000).

En el transcurso de los años que siguieron a su creación, los cursos de aprendizaje disminuyeron su importancia con relación a otras actividades de formación profesional que el SENAI había ido de forma progresiva incorporando, configurando un visible proceso de expansión.⁵² En la década del cincuenta, cuando el SENAI comenzaba a asentarse institucionalmente, pasó por un primer proceso de redefinición que implicó la adopción de nuevas tendencias para la formación profesional y una diversificación de sus actividades. En este sentido, Lopes afirma:

“Ya hacia finales de la década del sesenta, era de aceptación generalizada que, aun cuando se mantuviese fiel a los principios de su institución, le competía al SENAI, en la medida de sus recursos materiales y humanos, atender de la mejor forma posible las siguientes metas:

- el aprendizaje de menores;
- el entrenamiento y desarrollo de la mano de obra adulta;
- el perfeccionamiento de los cuadros de supervisión y gerencia;
- la formación de técnicos de nivel medio;
- la promoción profesional y social de los trabajadores.”

(Lopes, 1992: 254)

De esta manera el empresariado industrial, a través del SENAI, extendió su influencia progresivamente a todos los niveles de la formación profesional, complementando su acción educativa con una actuación importante en el área de asistencia social, sobre todo a partir de la creación del SESI (Servicio Social de la Industria).

El SESI, creado por decreto-ley N° 9.403 del 25 de junio de 1946, con la finalidad de “estudiar, planificar y ejecutar, directa o indirectamente, medidas que contribuyan al bienestar social de los trabajadores en la industria y en las actividades

51 Sin embargo, lo contrario también sucedía. La periódica redefinición de las categorías profesionales que el SENAI hacía, tendía a rebajar las ocupaciones así definidas a las del tipo semicalificadas, achatando la jerarquía industrial y perjudicando la diferenciación salarial reivindicada por parte de los sindicatos.

52 Los datos de la matrícula del SENAI eran los siguientes en 1944:

Cursos preliminares	Cursos de aprendices de Oficios	Cursos de trabajadores menores	Total de cursos ordinarios (para menores)	Cursos extraordinarios (para adultos)	Total General
1516	3570	4351	9437	5901	15338

(Revista do Clube de Engenharia, 1945, N° 107: 190)

semejantes, colaborando para mejorar el padrón general de vida en el país, así como también para el perfeccionamiento moral y cívico y el desenvolvimiento del *espíritu de solidaridad entre las clases*" (apud. Rodrigues, 1998: 22), era el "instrumento de realización de la filosofía social de la industria, basada inclusive en la doctrina social de la Iglesia" (Beloch e Fagundes, 1997: 133).

La inspiración cristiana de la iniciativa era evidente. En el discurso pronunciado por Euvaldo Lodi en el Vaticano, en 1952, puede apreciarse esta perspectiva. Dice Lodi:

"en el sistema que nosotros idealizamos con el Servicio Social de la Industria a cargo de los patrones, con el espíritu y la finalidad con que fue presidida la organización, se encuentra la posibilidad única de eliminar la mentalidad hostil y severa, que señalé (y que constituye el primer y mayor peligro de nuestro tiempo), y de ver establecida la concordia social entre patrones y operarios. Porque la obra que emprendimos no es propiamente de asistencia, de ayuda para saciar el hambre o para hacer que los trabajadores produzcan más, sino para inculcarles la conciencia de sus deberes de ciudadanos activos de la comunidad brasileña y para que resuelvan, con la unión de sus propias fuerzas (y no contra las fuerzas de los patrones) los problemas que interesan a la Nación. (...) Para nosotros, en efecto, solo esta inmersión del trabajador en el plano espiritual de los intereses comunes podrá conducir a la comunidad pacífica de un nuevo pueblo orientado en el esfuerzo común del bienestar social para todos. (...) Para nosotros, en fin, este es un humanismo cristiano, que sin las pretensiones de ciertos extremistas, inclusive entre los nuestros, nos permite restituir al trabajador, el **hombre**".

(*Revista do Clube de Engenharia*, 1952, N° 196: 407, destacado en el original)

Para Roberto Simonsen, el SESI venía a dar respuesta a la "necesidad de emprender acciones para contener o prevenir antagonismos con los operarios" (apud, Beloch y Fagundes, 1997: 134). Así, inspirado en el ideario de cooperación entre las clases y de la paz social, se convirtió en un valioso instrumento de combate al comunismo. A diferencia del SENAI y su marca de órgano «técnico», el SESI nació como una organización ideológica confesa en un momento de incipiente rearticulación del movimiento obrero. Su actividad se inició justamente en áreas sensibles a los trabajadores como, por ejemplo, el establecimiento de puestos de abastecimiento de alimentos baratos como combate a la carestía, la creación de cocinas distritales que proveían refecciones a las empresas y la instalación de clínicas médicas. Rápidamente, extendió sus actividades hacia la formación de los obreros, ofreciendo diversos cursos que iban desde los de alfabetización hasta los

de economía doméstica, incluso organizando actividades recreativas. Si el SENAI pretendía formar al trabajador en cuanto tal, el SESI iba más allá de eso, proponiendo la formación del trabajador en un sentido amplio.⁵³

La receptividad del SESI entre los patrones fue mucho más compleja que en el caso del SENAI. Además de que la contribución mensual resultaba ser el doble, las realizaciones del SESI eran más difíciles de medir. Muchos industriales no veían, en términos concretos, la relación entre la contribución efectuada y los beneficios obtenidos. Otros, que poseían ya una tradición de brindar asistencia social a los trabajadores antes incluso de la creación de la institución, veían al SESI como una intromisión innecesaria en su empresa. Por lo tanto, puede decirse que, en este caso, el proceso de convencimiento del liderazgo sobre las bases empresariales tuvo más dificultades y fue más incompleto.

Asimismo, una parte del movimiento obrero demostraba una declarada hostilidad a la iniciativa de los patrones, porque percibía con claridad su carácter abiertamente ideológico. Muchas de las actividades propuestas por el SESI entraban en competencia directa con las ofrecidas por algunos sindicatos (como en el caso de los puestos de abastecimiento e incluso en el de las celebraciones del 1º de mayo), y la articulación entre el SESI y el sindicalismo “amarillo” resultaba evidente. Tan solo los servicios de utilidad práctica inmediata recibían apoyo de los trabajadores –en particular los cursos de alfabetización– (Weinstein, 2000).

Debe destacarse también la estrecha relación entre el SESI y los círculos de obreros católicos. Según Weinstein, “las actividades de los miembros del círculo eran, de forma general, totalmente compatibles con los programas del SESI –lo que no era de sorprender, puesto que el SESI usó las experiencias anteriores de Acción Social para desarrollar sus propias actividades” (Weinstein: 2000: 181).

Esta relación del SESI con los Círculos Obreros iba desde el apoyo financiero del primero a las actividades del segundo,⁵⁴ de la articulación en el combate al comunismo hasta la colaboración en la formación de cuadros entre los trabajadores. La incontestable influencia ejercida por el SESI en la producción de líderes

53 A semejanza de las estrategias de autoformación desarrolladas inicialmente por el movimiento obrero en los comienzos del siglo XX, bajo la influencia de anarquistas y socialistas, retomadas y perfeccionadas por la Iglesia Católica en sus organizaciones obreras, el SESI se presentaba como una institución pedagógica total, que pretendía la formación del trabajador en toda su dimensión social.

54 Weinstein documenta exhaustivamente la relación entre el SESI y la Acción Social Arquidiocesana de São Paulo, que recibía donaciones a cambio de la colaboración con la institución empresarial. Esta misma relación ya ha sido caracterizada para el caso de Río de Janeiro en el capítulo I. Para el caso paulista, confróntese Weinstein, 2000, pp. 182-3.

obreros «moderados y colaboradores», contaba con la cooperación práctica y expresa de los círculos.⁵⁵

De este modo la articulación entre el SESI y el SENAI se entendía como un escudo moral y técnico de los empresarios industriales frente a la movilización sindical. Una tentativa de racionalización del ambiente industrial dentro y fuera de la fábrica, capaz de aumentar la productividad garantizando la paz social. En este marco, el SESI y el SENAI serían instituciones complementarias de gestión empresarial que venían a dar una respuesta a preocupaciones pragmáticas, pero también “hegemonizante/pedagógicas”, es decir, brindaban sólidos fundamentos a un proyecto de “(con)formación de la clase trabajadora” (Rodríguez, 1998: 44).

d. Las propuestas de creación de Universidades del Trabajo después del SENAI

Luego de la creación del SENAI, el debate en torno a la cuestión de la enseñanza técnica profesional quedó cristalizado en las instituciones resultantes del mismo. Los empresarios –industriales, comerciales y rurales– habían conseguido guardar para sí, con la sucesiva creación del SENAI/SESI, SENAC/SESC y SENAR,⁵⁶ un complejo asistencial pedagógico que les permitía ejercer una tutela directa sobre la formación de su fuerza de trabajo.

Los sindicatos obreros, cooptados aún en la década del cincuenta por el corporativismo impulsado por el Estado, aparentemente no formularon propuestas propias de formación, limitándose a participar críticamente de las propuestas empresariales o estatales.⁵⁷ La Iglesia Católica, que había formulado un programa asistencial y pedagógico en la década del treinta basado en la Doctrina Social Cristiana, terminó por optar, un poco a disgusto, por la colaboración estratégica con el empresariado.⁵⁸ Asimismo, los educadores concentraron su actuación en el sistema educativo formal, luchando por modificaciones en la estructura definida

55 “Cuando el aspirante a líder obrero concluía todos los cursos de la DOS [Dirección de Orientación Social] – sobre legislación laboral, seguridad social y oratoria– el SESI en general recomendaba que entrara en un Círculo Obrero Católico para completar su formación.” (Weinstein, 2000, 315).

56 El SENAC (Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial) fue creado a través del Decreto-ley 8.621/46, teniendo como base el modelo establecido por el SENAI. Posteriormente se crearon el SESC, la imagen del SESI, y finalmente el SENAR que ampliaba la experiencia del empresariado industrial en el sector rural.

57 No existen estudios generales disponibles que muestren la postura del sindicalismo obrero ante la cuestión de la formación profesional. Podría pensarse que, tal vez, el interés de los trabajadores organizados estuviera dirigido más a la extensión del acceso a la enseñanza formal, en vez de centrarse en la enseñanza especializada.

58 Esta colaboración ya fue marcada en el Capítulo I y en el ítem anterior.

por las leyes orgánicas de la década del cuarenta,⁵⁹ sin llevar a cabo críticas profundas al sistema “S”.

En ese contexto, las propuestas de creación de Universidades del Trabajo, si bien no desaparecieron, tampoco prosperaron. Aparentemente ninguna de las fuerzas sociales expresivamente organizadas adoptó la iniciativa, pero ella continuó reapareciendo. En 1954 le tocó a Humberto Grande formular uno de los proyectos más importantes del período.

Humberto Grande, procurador de la Justicia de Trabajo y propagandista de la legislación laboral, retomaría la idea anterior de Fidelis Reis y Omer Buyse, para, a partir de ella, desarrollar la propuesta de creación de una institución homónima, aunque “auténticamente brasileña” (Grande, 1956).

En dicha propuesta, se presenta a la Universidad del Trabajo como una institución educativa que, al asumir la relevancia del trabajo en la sociedad moderna, lo transforma en tema universitario, repensando el papel que la universidad debe ocupar en esta sociedad. Con el objetivo de solucionar los problemas generados por la “cuestión social”, pretendía, al mismo tiempo, ampliar la prédica a favor de la racionalización y organización científica del trabajo y contribuir con la construcción de la armonía entre las clases o la conciliación social.

El proyecto redactado en 1954 y publicado en 1956,⁶⁰ a pesar de ser conciso, ofrece algunas indicaciones acerca del tipo de institución diseñada por Grande: esta dependería del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio e integraría establecimientos de enseñanza tanto de nivel medio como de nivel superior. Contaría, a su vez, con algunos institutos de investigación complementarios. Además, absorbería en su estructura a otras instituciones relacionadas con la enseñanza técnico profesional ya existentes, como el propio SENAI,⁶¹ y estaría articulada con la

59 En el transcurso de la década del cuarenta, fueron sancionadas una serie de leyes orgánicas para los distintos niveles y ramos educativos. Para el caso de la enseñanza técnico profesional, la Ley Orgánica de Enseñanza Industrial fue sancionada por Decreto-ley 4073 del 30 de enero de 1942, solo ocho días después de la creación del SENAI. La ley establecía que la enseñanza profesional sería ofrecida en instituciones de nivel medio y buscaba padronizar la enseñanza de oficios, definiendo directrices básicas para las escuelas públicas y privadas de todo el país. Para un análisis más detallado ver Cunha (1983).

60 Estamos haciendo referencia al anteproyecto de ley de creación de una *Universidad del Trabajo*, que Humberto Grande incluyó en su libro *Universidade do Trabalho*, publicado en 1956.

61 La propuesta de Humberto Grande tendía a la centralización de la enseñanza técnica consagrándola como monopolio del Estado. Lo que implicaba una confrontación directa con la estrategia diseñada por el empresariado por varios motivos: a) el creciente poder y movilización de los sindicatos a partir de la década del cincuenta, cada vez menos atados a la estructura del Estado y más independientes, ponía en tela de juicio nuevamente el problema del control; b) la propuesta de Grande debilitaba la intensa relación establecida entre el SENAI y la producción directa, en virtud de la autonomía del organismo, relación que sería mediada ahora por un organismo estatal; c) la centralización conspiraba contra la flexibilidad y la descentralización propias del SENAI. Es así que, con esto, la oposición industrial se constituiría, sin lugar a dudas, en un obstáculo difícil de superar.

Fábrica Nacional de Motores, la Escuela Técnica del Ejército y la Usina Siderúrgica de Volta Redonda.

De acuerdo con este proyecto, los objetivos de la institución propuesta serían:

- “1. Formar y desarrollar la conciencia del valor del trabajo en la civilización.
2. Elevar el nivel intelectual, moral y financiero de las masas.
3. Permitir el renacer del humanismo del trabajo.
4. Contribuir para el perfeccionamiento de las industrias existentes.
5. Contribuir para la racionalización creciente del trabajo.
6. Ofrecer la enseñanza en nivel medio y superior para habilitar al trabajador en el ejercicio consciente de su función.
7. Favorecer las investigaciones que tienen como objetivo el conocimiento del mercado de trabajo, las condiciones exigidas para el ejercicio del mismo, así como la orientación y la selección profesional.”

(Grande, 1956: 8)

Estos objetivos apuntan, de forma inequívoca, en dirección a las dos grandes pretensiones señaladas anteriormente y que eran compartidas por el SESI/SENAI, es decir, la ampliación de la racionalización del proceso de trabajo y la conciliación social. Los tres primeros se dirigían, incuestionablemente, a desarrollar esta estrategia de conciliación, intentando “modelar” al trabajador a través de su inserción en la estructura productiva, ofreciéndole, a cambio, algunas conquistas de naturaleza principalmente simbólica. Se trataría, por un lado, de ocultar el carácter histórico de la división social del trabajo, a través de la idealización del mismo, por intermedio de la difusión de una “ideología del trabajo”⁶² –cultura laboral/humanismo del trabajo, en las palabras del propio Grande–; y, por el otro, de ofrecer ciertos beneficios materiales y simbólicos que fueran capaces de calmar las insatisfacciones del sector –el acceso a una cultura y a un nivel de vida superior y, en líneas generales, la obtención del estatuto de ciudadanía, definida a partir de la inserción laboral– (Pronko, 1997).

Los otros cuatro objetivos se ligaban directamente a las necesidades de la propia industria, revelando, también, una cierta intencionalidad económica del proyecto, que, de esa forma, atendería a ambos objetivos de manera conjunta, formando trabajadores adecuados a las necesidades industriales y ajustados al sistema social. Esta “conformidad” de los trabajadores sería más completa en el contexto de la construcción de la armonía social a través de la cooperación entre las clases, entre Capital y Trabajo. Y, según Grande, la Universidad del Trabajo sería

⁶² El concepto es utilizado por Braga para designar la forma de regulación de la sociedad de clases, a partir de la difusión de las relaciones sociales de producción capitalista en Brasil (Braga, 1980).

la institución armonizadora por antonomasia, puesto que en ella se formarían todos los niveles de la escala ocupacional. Como lo dijera Grande, se trataba de formar: “hombres de acción, jefes de industrias, directores de empresas, obreros especializados y competentes, técnicos de todo tipo” (Grande, 1956: 12), que cooperarían entre sí, sin importar las diferencias de clase, armonizando las “masas” con las “clases dirigentes”.

Siendo así, la Universidad del Trabajo debería producir la conciliación social y, al mismo tiempo, formar a la élite dirigente de la economía y de la sociedad. No obstante, esto no implicaría la transformación de la institución propuesta en un reducto elitista, sino que, por el contrario, registraría la marca esencial de su carácter popular. En la medida en que la Universidad del Trabajo se proponía formar una élite, a través de una educación práctica y “realística”, estaría sirviendo al pueblo, atendiendo a sus verdaderos intereses, es decir, al desarrollo autónomo de la Nación.

En consecuencia, la armonización de las clases, al tener por base la dignificación del trabajador y el “ajustamiento” de las élites a la realidad nacional, constituiría el verdadero carácter popular que, según Grande, la Universidad del Trabajo tendría que adquirir.

La Universidad del Trabajo se diferenciaba, de este modo, de la universidad entonces existente, a la que consideraba superada, “fuera de tiempo”. Es por eso que la propuesta de creación de la citada institución vendría a completar al sistema universitario, actualizándolo.⁶³

En 1954, Humberto Grande llegó a presidir una comisión creada por el entonces Ministro de Educación y Cultura, Antônio Balbino, destinada a estudiar las bases para la instalación de una universidad de este tipo. Algunos meses después de iniciados los trabajos, la muerte del presidente Vargas encerraría, una vez más, sus posibilidades de materialización. No obstante ello, la propuesta aún reaparecería en reiteradas oportunidades pero sin alcanzar concretización.

De todos modos, y diferentemente de las propuestas elaboradas antes de la creación del SENAI, la iniciativa de Grande había surgido en el corazón de una nueva coyuntura política. A partir de la década del cincuenta, el sindicalismo “amarillo” se expande, aunque no domina, y caracteriza al movimiento operario,

63 Resulta posible recomponer, por oposición, a través de la caracterización que Grande realiza de su concepto de Universidad del Trabajo, la idea que se había formado acerca de la universidad que denomina como “clásica”. De esta manera, si la Universidad del Trabajo debería ser actual, técnica y popular, objetiva, realista, práctica y estimuladora de la economía, la universidad existente era considerada anacrónica, clásica y elitista, tendenciosa, utópica, teórica y desinteresada.

que mantiene sectores extremadamente combativos. La reaparición de la propuesta, en dicho contexto, parecería promover un desvío de otras reivindicaciones –tal vez, las de ampliación del acceso a la enseñanza formal–. Sin embargo, el debate por la enseñanza técnico profesional, durante estos años, comienza a tomar otros rumbos.

* * *

En Brasil, el SESI y el SENAI se constituyeron en órganos fundamentales para la definición de las relaciones industriales y para el ejercicio de la disciplina del trabajo, es decir, para el control social dentro de la fábrica. Ambas instituciones se basaron en el desarrollo de un discurso de racionalización y administración científica presente ya desde la década del veinte, sobre todo en São Paulo, compartido por industriales, ingenieros, sanitaristas y educadores. Los segundos, al servicio de los primeros, fueron los encargados de llevar el abordaje racional a la capacitación profesional y a los servicios sociales, como garantía de productividad y de paz social.

Con esta intención, el control de los trabajadores era una cuestión central, pero no la única. Las instituciones empresariales tenían como objetivo, además de la reconstrucción de la emergente clase obrera industrial, cambiar la mentalidad y la imagen pública de las bases empresariales, disciplinando la propia clase (Weinstein, 2000).

Asimismo, este control social, de carácter preventivo, buscaba la creación/formación de un «nuevo trabajador» que fuera capaz de superar los “problemas inherentes de su condición”.⁶⁴ Para ello, el SESI y el SENAI se esforzarían por difundir nuevos valores, que, como hemos señalado en el epígrafe de este capítulo, eran caros al ideario empresarial, valores como los de: autodisciplina, trabajo concentrado, administración técnica, hábitos racionales de consumo, buena nutrición, higiene, orientaciones morales –ética cristiana– y cívicas –patriotismo–. En esta perspectiva, el «nuevo obrero», el obrero especializado, no enfrentaría dificultades para encajarse en un papel subordinado dentro del proceso de producción.

Por intermedio de este discurso y de las acciones que se derivaron, los industriales consiguieron transformar la cuestión de la formación profesional en un asunto vinculado, casi que exclusivamente, a la demanda de las industrias y no a

64 “El equipo del SESI construyó la imagen del trabajador brasileño a partir de varias fuentes ideológicas diferentes –doctrina católica reformada, fordismo, sociología liberal y ‘ley social’ corporativista– todas ellas basadas en un discurso histórico que enfatizaba la degradación moral de los obreros brasileños y desvalorizaba el trabajo manual (por lo menos antes de la fundación del SENAI y del SESI).” (Weinstein, 2000: 250)

objetivos educativos o a los derechos de los trabajadores (Weinstein, 2000), situación que no podría ser igualada por los industriales argentinos. En Brasil, articulado a una dictadura, correlacionando sectores dispares y, muchas veces, compitiendo con los grupos dominantes, con la bendición de la Iglesia Católica (cuando no con su decidido apoyo), el sistema SESI/SENAI se encargaría de formar no al “técnico” sino, a rigor, al propio “trabajador nacional”. Como en un espejo invertido, Argentina se debatiría entre la imposibilidad empresarial de comandar ese proceso y la movilización sindical que tan solo una particular articulación en el gobierno podría ser capaz de encuadrar.

No obstante, las sucesivas propuestas de creación de Universidades del Trabajo no tendrían cabida en el escenario brasileño. Antes de la creación del SENAI, habían sido una alternativa posible,⁶⁵ consideradas más como Universidades Técnicas⁶⁶ –por contraposición a las “universidades tradicionales”– que, en un sentido más “clasista”, como Universidades del Trabajo –para los trabajadores–. Después del SENAI, las pretendidas funciones de armonización entre Capital y Trabajo, otorgadas a esta institución por Humberto Grande, se confrontarían de forma directa con las instituciones empresariales que las desempeñaron por más de una década. El movimiento obrero, en 1930-1940, no pareció interesarse por el giroseudoclasista de la propuesta educativa de inspiración católica, como sí pudo ser verificado en la Argentina.

El “éxito” del SENAI se extendió más allá de las fronteras nacionales y llegó a constituirse en modelo para las nacientes instituciones de formación profesional que estaban siendo creadas en la región. Poco tiempo después del comienzo de su funcionamiento, los empresarios argentinos contrapondrían el “modelo brasileño” a la iniciativa, dirigida por Perón, de creación de la CNAOP, como se verá en el próximo capítulo. En el caso de Colombia, la instalación del SENA contaría con el asesoramiento técnico directo de algunos cuadros del SENAI, reproduciendo la estructura institucional que tanto éxito había tenido en Brasil (Lopes, 1992).⁶⁷ Otros países también recibirían asesoramiento técnico directo. Este modelo constituiría una institucionalidad realmente innovadora en el cuadro de las experiencias de

65 Una alternativa posible aunque poco probable, puesto que, en general, surgían poco articuladas a grupos de intereses concretos, más como iniciativas individuales de “pensadores” de la enseñanza profesional que estaban a la par de los debates internacionales sobre el tema.

66 Una Universidad Técnica llegó a ser creada por el gobierno federal (Decreto N° 24.735 del 14 de julio) en 1934 sin que, no obstante, llegara a funcionar. Esta Universidad se basaba en la experiencia de algunos países europeos en los que la enseñanza de la ingeniería no se realizaba dentro de las universidades tradicionales.

67 Al respecto se pueden consultar las publicaciones: Ítalo Bologna, “Estudio sobre la formación de mano de obra industrial en Colombia”, Informe CEPAL - Bogotá, julio de 1954 (esta publicación dio origen al SENA) y J.B. Salles Silva, “O SENAI na Colombia” (*Boletim do Centro de Estudos Roberto Mange*, N° 17 - São Paulo, 1960).

formación profesional desarrolladas en el mundo entero. El carácter innovador del SENAI sería reconocido y puesto como modelo para los diferentes países de América Latina hasta fines de la década de 1980, momento a partir del cual comienza a ser criticado, interna y externamente, con el objetivo de definir una nueva institucionalidad para la formación profesional en la región.

Capítulo V

El SENAI que no pudo ser: el empresariado argentino y la creación de la CNAOP

En Argentina, tal vez como consecuencia de una idea muy difundida sobre la debilidad de la burguesía industrial durante la primera mitad del siglo XX, la actuación y las posturas adoptadas por las organizaciones representativas del empresariado industrial constituyen un tema escasamente trabajado por la historiografía. En el caso específico de la historia de la educación esto se ha reflejado en la falta de interés por el estudio del sector, como actor (directo o indirecto) en el campo educativo. Si analizamos los estudios sobre enseñanza técnica, esta indiferencia en la investigación se vuelve absoluta.¹

Sin embargo, una lectura atenta de las publicaciones periódicas de la Unión Industrial Argentina (UIA), principal ente representativo del capital manufacturero, durante la primera mitad del siglo XX, revela que el tema de la formación de mano de obra fue una constante en la agenda industrial del período. Estas mismas publicaciones nos muestran que existían numerosas iniciativas privadas de formación profesional, así como posiciones críticas a las iniciativas oficiales.

De la misma forma como ocurrió en Brasil, la primera solución que encontró el empresariado industrial al problema de la calificación de los trabajadores fue la de contratar mano de obra extranjera, cada vez más escasa después de 1930. La segunda opción, entonces, fue la de elaborar una propuesta para la formación de la mano de obra nacional en régimen de aprendizaje. Para ello, el empresariado con-

1 La falta de “interés” historiográfico por la actuación del empresariado industrial en Argentina se complementa con las dificultades reales que existen para realizar investigaciones que aborden el tema. La Biblioteca/Archivo de la UIA constituyó, durante años, una fuente privilegiada para los estudios históricos, sociológicos y políticos sobre el sector. Pero la institución, alegando problemas de espacio, suprimió su Biblioteca/Archivo en 1981, donando la mayor parte de la documentación al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo oficial que debía mantener el acervo abierto al público. Sin embargo, los sucesivos recortes presupuestarios padecidos por el Instituto han impedido que esto fuera una realidad, lo que inviabilizó el acceso a toda esta valiosa documentación, parte de la cual se perdió por las pésimas condiciones de almacenamiento. De ahí que solo restara el recurso a los archivos personales, de no fácil acceso, o a las publicaciones periódicas de la central empresaria, parcialmente disponibles en las grandes bibliotecas públicas.

sideró como necesaria la modificación de la ley de trabajo de menores (ley N°11.317 de 1924). La campaña demorada y estéril que llevó a cabo la UIA ante los sucesivos gobiernos nacionales para obtener esa modificación y su desenlace, en 1944, con la creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), constituyen un aspecto desconocido, aunque de gran interés, para la historia de la educación (técnica) en Argentina. Por otra parte, la creación de la Universidad Obrera Nacional (UON) durante el gobierno de Perón, como cúspide institucional del circuito educativo inaugurado por la citada Comisión, recibió una abundante atención historiográfica que, en algunos casos, y dada su estrecha relación con el régimen peronista, llegó incluso a transformarla en un mito. No obstante ello, la disputa entre las propuestas del empresariado y las difundidas por el gobierno, de la que la UON era parte, ha permanecido, hasta ahora, sin adecuado tratamiento.

Este capítulo se propone reconstruir el papel que el empresariado industrial argentino desempeñó en la definición de una nueva institucionalidad para la enseñanza técnica hacia mediados de la década de 1940. Para ello, recupera las prácticas y propuestas empresariales de formación profesional desarrolladas en el transcurso de la década del treinta y enmarca el conflicto que se trabó al respecto entre la UIA y el naciente gobierno “peronista”. Como resultado de este enfrentamiento es posible reconstruir el proceso de creación de la Universidad Obrera, su tardía puesta en funcionamiento y su conflictiva transformación institucional, luego de la caída del gobierno de Perón en 1955.

a. Los empresarios industriales argentinos y la formación del trabajador nacional

Para los industriales argentinos, desde muy temprano el fomento a la industrialización puso de manifiesto el problema de la falta de obreros calificados para trabajar en la industria, lo que verdaderamente no les representaba un problema menor, ya que como remarcaba Colombo en 1931,

“Las industrias no se improvisan; su desarrollo y su progreso dependen de factores diversos que requieren tiempo, en primer término, y luego, una racional defensa, la preparación de dirigentes y obreros capaces, y un consumo asegurado.”

(Anales de la Unión Industrial Argentina, 1931, N° 753: 28)

No obstante, el problema fue contorneado con éxito mientras la onda inmigratoria proporcionó a la industria un flujo razonable de mano de obra ex-

tranjera calificada.² Pero, cuando ese flujo disminuyó, en consecuencia de las nuevas condiciones internas del país y de la coyuntura internacional, sobre todo después de 1930, los industriales tuvieron que ensayar otras soluciones, retomando incluso tanto sus propias experiencias de capacitación profesional como las acumuladas al respecto en el ámbito internacional.

El origen de la cuestión: los obreros extranjeros y la formación del trabajador nacional

De acuerdo con los empresarios, la falta de obreros calificados operaba como una traba para la expansión de la producción industrial. Durante los años veinte, el recurso a la inmigración apareció como una alternativa frente al problema, pero no fue la única. Algunas (grandes) empresas de forma individual y la UIA como un todo, colaboraban en el mantenimiento, o mantenían ellas mismas, escuelas profesionales y/o de aprendizaje para la formación de sus cuadros obreros. Son numerosos los ejemplos que aparecen citados en las páginas de los Anales de la Unión Industrial Argentina. Como ejemplos de la iniciativa individual, las experiencias más citadas eran la de la Compañía de Electricidad del Sud Argentino que mantenía cursos de complementación para los egresados de las Escuelas de Artes y Oficios y de las Escuelas técnicas oficiales; la de la Compañía Argentina de Talleres Industriales, Transportes y Anexos (CATITA) que mantenía una escuela de aprendices; y la de la Fábrica Argentina S.I.A.M. Di Tella, que creó una Escuela-Fábrica; entre otras.

Ya la UIA, como institución corporativa del empresariado, apoyaba diversas iniciativas de este tenor. La más antigua de éstas fue la Sociedad de Educación Industrial, fundada en 1900, por el Dr. Norberto Piñeiro, que en 1937 mantenía once escuelas técnicas y profesionales gratuitas, abiertas a la comunidad, con una matrícula de aproximadamente 3.000 alumnos, todos mayores de 14 años. En ese mismo año, en el directorio de la Sociedad se encontraban varios cuadros de la dirección de la UIA, entre ellos, el propio Colombo. La Sociedad de Educación Industrial, que posteriormente pasaría a llamarse Fundación Norberto Piñeiro, era financiada integralmente por el aporte privado. Según la UIA,

“Nuestra Institución contribuye en esta patriótica obra, como en otras de la misma naturaleza, con el convencimiento de que en ellas reside el fundamento en que debe descansar el progreso industrial del país y el bienestar de gran parte de su población.”

(Argentina Fabril, 1937, N° 821: 8)

2 En 1869, los extranjeros representaban el 16,6% de la población argentina. En 1895, este porcentaje había subido al 25,4% y en 1914, los extranjeros ya constituían el 30% de los habitantes del país (Romero, 1975).

La UIA colaboraba financieramente, también, con las escuelas técnicas católicas, en particular con aquellas que pertenecían a la orden de los salesianos, de la obra de Don Bosco. Estas escuelas gozaban de un amplio prestigio, como el Colegio León XIII, incorporado a la enseñanza oficial en 1928, o el Colegio Pío IX, creado en 1876. No era sistemática la colaboración entre empresariado e Iglesia para asuntos relativos a la cuestión obrera, pero puede observarse en numerosas iniciativas.

Sin embargo, esas instituciones aisladas casi no daban cuenta del problema. La UIA ponía al descubierto, una y otra vez, la cuestión de la falta de obreros especializados, como puede constatarse en la carta dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Dr. Carlos Saavedra Lamas, fechada el 4 de septiembre de 1934, que exponía el problema del sector metalúrgico. Para los industriales:

“Diversos factores contribuyen a crear esta situación. El principal es el rápido incremento alcanzado en estos últimos años por las actividades industriales del país, pero las dificultades se han agravado por las restricciones opuestas a la entrada de obreros extranjeros traducidas por los impuestos que deben soportar...

Unido a esto, (...) está el inconveniente de escasez de escuelas prácticas de artes y oficios, (...) escuelas que eduquen teórica y prácticamente a los jóvenes en los trabajos manuales bajo un plan de racionalización de la enseñanza, mediante el cual pueda obtenerse el artesano capacitado y activo que sepa desempeñarse ampliamente en la especialización que haya cursado.”

(*Anales de la Unión Industrial Argentina*, 1934, N° 789: 44)

A estos inconvenientes –la falta de escuelas adecuadas y las dificultades para importar mano de obra– se debían sumar aún los problemas que se desprendían del cumplimiento de la ley de trabajo de menores, N° 11.317/24 que, según los empresarios, había desestimulado acentuadamente la institución del aprendizaje industrial en el país. En consecuencia, la solución de los industriales continuó siendo inicialmente la de la “importación” de mano de obra extranjera. Dice la mencionada carta:

“Mientras no se consiga la creación de escuelas de artes y oficios con enseñanza práctica y teórica para el obrero manual, y la ley limite el trabajo de los menores de 18 años, debemos acudir al brazo extranjero, facilitándole al obrero, en cuanto sea posible, la emigración a nuestro país.”

(Ídem, *ibídem*)

A pesar de que esta solución de coyuntura –la de “importar” mano de obra calificada– haya sido mantenida por el empresariado hasta al menos el final de la

década,³ otras propuestas comenzaron a definirse en el horizonte del sector. Y esta “nueva” solución se relacionaba, necesariamente, con la creciente complejidad de la que se revestía el problema. Es por eso que varios factores debían tenerse en cuenta a la hora de delinear un proyecto.

En primer lugar, para el empresariado, la formación de cuadros técnicos para la industria, en sustitución de la cada vez más escasa mano de obra extranjera, debía contar con la colaboración del sector, independientemente de que su costo fuese asumido por el Estado. Así lo indica el título de otro artículo publicado por *Argentina Fabril*, en 1937, en el que se afirma: “Facilitar la visita de alumnos de Escuelas Industriales a las fábricas, es colaborar en una obra útil y patriótica” (*Argentina Fabril*, 1937, N° 824: 24). En esa dirección se orienta también la reivindicación de los empresarios de tener participación en el gobierno de la enseñanza técnica,⁴ reivindicación que puede rastrearse, incluso, antes de 1930.

Los industriales deseaban colaborar con la enseñanza técnica, aunque inicialmente esa no fuera considerada una responsabilidad estrictamente suya. Para la UIA,

“La escasez de técnicos argentinos, y la dificultad cada vez mayor de traerlos del exterior, ya ha obligado a los industriales a considerar ese grave problema. Lo demuestra la enseñanza especializada que se imparte en algunos establecimientos. Pero el esfuerzo privado no podrá resolver por sí solo este problema. Requiere la intervención del Estado para solucionarlo.”

(*Argentina Fabril*, 1941, N° 867: 5)

Es por esto que las escuelas oficiales, dependientes del Ministerio de Educación –escuelas de artes y oficios y escuelas industriales–, representaron una solu-

3 Según un levantamiento hecho en la revista de la UIA, la última referencia encontrada sobre la necesidad de mantener el recurso de mano de obra extranjera es de enero de 1939, con el envío de una solicitud formal de la UIA a la Cámara de Diputados, para que no se sancionara un proyecto de ley en estudio, que establecía que el 85% de los empleados y operarios de las empresas debían ser argentinos. Ver *Argentina Fabril*, 1939, N° 842, pp. 26-29. De todos modos, referencias posteriores al tema se encuentran aún en los debates parlamentarios suscitados al respecto de la creación de la UON, en 1948, y del CONET, en 1959.

4 “Participación de los industriales en el gobierno de la enseñanza técnica” (*Argentina Fabril*, 1937, N° 825: 29-30). Un antecedente muy citado por los industriales fue la creación (por decreto y por iniciativa de la UIA) en 1927 de una Comisión Asesora de la Enseñanza Industrial, compuesta por el presidente y 4 miembros de la UIA y por dos representantes de padres de estudiantes de la Escuela Industrial. Las funciones de la comisión habrían sido las de aproximar los vínculos entre las instituciones de enseñanza y la industria a través de la participación directa de los representantes de la misma. Al parecer esta experiencia tuvo vida corta, aunque productiva. Ver *Argentina Fabril*, 1938, N° 830: 22-23. Dentro de este mismo espíritu, la UIA solicita, en noviembre de 1938, la inclusión de un representante de la institución en la comisión creada por el Poder Ejecutivo Nacional para estudiar y proyectar una ley de Instrucción Pública. Como justificativa de la solicitud, el antecedente de 1927 es citado, así como la creación de varias instituciones de enseñanza técnica y la participación de los industriales en algunas iniciativas gubernamentales. Ver *Argentina Fabril*, 1938, N° 840: 46-49.

ción posible.⁵ En el artículo publicado por *Argentina Fabril* en agosto de 1937, con motivo de la inauguración de la Escuela Técnica N° 4 de la Nación, su autor afirma:

“Para destacar la importancia de la función que cumplirán estos establecimientos, bastará tener en cuenta que, en la mayoría de los talleres y fábricas, los puestos de mayor responsabilidad, y, por lo tanto, mejor remunerados, están ocupados por personal extranjero, porque los argentinos no están a la altura de la capacidad de aquellos, situación que ahora podrá remediarse, y, además, se conseguirá que nuestros obreros y capataces adquieran un mínimo de cultura, que amplíe su horizonte espiritual, y que les permita formarse un concepto más complejo de su responsabilidad como integrantes de la colectividad y como ciudadanos argentinos.”

(*Argentina Fabril*, 1937, N° 823: 14)

Pero las instituciones existentes eran escasas⁶ y su fuerte “orientación teórica”, según los patrones, no preparaba para el trabajo en la fábrica. Desde muy temprano los industriales criticaron el excesivo peso en la teoría. Ya en 1931, en el discurso proferido con motivo de la realización de un festival para recaudar fondos para la Escuela Industrial de la Nación “Otto Krause”, Colombo decía:

“Nada inventábamos pues, al propiciar una más amplia practicidad en la instrucción que imparten nuestras escuelas industriales, limitadas desde su creación a una enseñanza teórica en la mayoría de las ramas en que tan complejamente se divide la industria; enseñanza que en la mayoría de los casos produce elementos teóricos que, por más conocimientos y por más capacidad aplicada por los educandos, fracasan en su generalidad frente a las máquinas o en la dirección, precisamente porque a la teoría le falta la práctica del trabajo, que es de por sí, la mejor fuente del trabajo mismo o de la dirección capaz.”

(*Anales de la Unión Industrial Argentina*, 1931, N° 755: 34)

5 Hasta 1944 la oferta educativa estatal de enseñanza técnica estaba constituida por Escuelas de Artes y Oficios y Escuelas Técnicas de Oficios (modalidades terminales de nivel postprimario) y Escuelas Industriales (de nivel medio, articuladas a las carreras técnicas ofrecidas en la enseñanza superior). Estas instituciones dependían de la Inspección de Enseñanza Secundaria Normal y Especial del Ministerio de Educación.

6 Según un artículo encontrado en *Argentina Fabril* de 1941 y firmado por la Asesoría de Asuntos Económicos de la UIA: “Si se tiene en cuenta la enseñanza de artes y oficios y la agrícola, el total de alumnos de la enseñanza profesional asciende a 16.600 alumnos, que representan un 12,3% del total de 134.400 alumnos inscriptos en la enseñanza secundaria. Este porcentaje era en el año 1935 de 54% en Alemania, de 60% en Bélgica, de 26% en Francia, de 53% en Italia, de 28% en Suecia y de 25% en Brasil” (*Argentina Fabril*, 1941, N° 867: 5).

De ahí que, con el pasar del tiempo, los industriales fueran consolidando una creciente “conciencia” sobre la importancia de la diferenciación, desde la formación, entre obreros calificados, técnicos e ingenieros. Estas formaciones diversificadas pasaron a exigir instituciones diversificadas y, es claro, hasta inversiones y responsabilidades diferenciadas, también.⁷

La ley 11.317/24 de trabajo de menores y las posturas de la UIA

Mientras la formación de técnicos se entendía como una responsabilidad del Estado a través del perfeccionamiento de las Escuelas Industriales y la de los ingenieros se consideraba de incumbencia de la universidad pública, en la que estos profesionales tenían una amplia participación, la formación directa del obrero calificado debía ser, sin lugar a dudas, una responsabilidad de la industria. Se trataba de la formación específica de los obreros, disciplinadora más que propiamente técnica, que podía ser desarrollada en régimen de aprendizaje.

Por eso, prácticamente desde su sanción, los empresarios industriales, a través de la UIA, manifestaron su oposición al régimen especial de trabajo para menores y mujeres reglamentado por la ley 11.317 de 1924. La ley, en su artículo 5º, establecía que los menores de 14 a 16 años no podrían trabajar más de 4 horas diarias, siendo que los de 16 a 18 años podrían trabajar hasta 6 horas.⁸ Los industriales remarcaban esto como una gran dificultad. En la carta dirigida al Departamento Nacional de Trabajo, en 1931, manifestaban,

“Con respecto a la Ley de Mujeres y Menores, el horario de seis horas para el obrero menor de diez y ocho años, el único efecto real que ha tenido es que en la gran mayoría de las fábricas se prescinde de ese elemento de trabajo, pues no es posible organizarle turnos especiales, a esos menores que justamente por ser aprendices o ayudantes deben estar al lado de un obrero capacitado para el trabajo, cuya jornada es de ocho horas. Consecuencia de ello, es que no tenemos aprendices en las fábricas argentinas, salvo muy raras excepciones y que al llegar a la edad de los diez y ocho años, cuando el trabajador podía ser un medio oficial y a veces un oficial completo se ve en la necesidad de ingresar, si desea vincularse a un oficio, desde el último peldaño.”

(Anales de la Unión Industrial Argentina, 1931, N° 747: 7)

7 Como ejemplo del proceso de construcción de un discurso (y una propuesta) “técnico” sobre la enseñanza profesional se ha elaborado de forma pormenorizada un análisis de la propuesta desarrollada por ingenieros y empresarios en el capítulo III. Nos remitimos a este a los efectos de una descripción más detallada de la iniciativa.

8 La ley establecía, además, que si los menores trabajaran en un horario que se extendiera por más de un turno, deberían contar con dos horas para las comidas y el descanso entre un turno y otro.

En octubre de 1937 el título de un artículo en la *Argentina Fabril* daba cuenta, una vez más, de la posición de los empresarios industriales, acrecentando un tono de dramatismo: “Como contra otra muralla china se estrellan razones de orden social y económico ante la ley 11.317. Nunca se habrá empleado con menos verdad la palabra ‘protección’ que en la ley del trabajo de menores” (*Argentina Fabril*, 1937, N° 826: 9).

Un año después, en una carta al presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, Dr. Juan G. Kaiser, la UIA solicitaba formalmente la modificación del art. 5° de la ley 11.317 de trabajo de mujeres y niños. A partir de ahí y hasta 1943 los empresarios no dejaron pasar ninguna oportunidad para pedir la modificación de la ley, aunque sin obtener resultados.⁹ Solo en 1943, en vísperas del golpe que llevaría al gobierno al entonces Cnel. Juan Perón, una Secretaría de Estado adscribiría a la solicitud de los industriales y la asumiría como propia.

Una consulta organizada por la Inspección General de Enseñanza del Ministerio de Instrucción Pública, sobre el estado y el desarrollo de la enseñanza industrial del país, llegó a las manos de la UIA a comienzos de 1942. En mayo, la UIA remitía su respuesta, en la que se afirmaba que

“Los informes que hemos podido recoger de algunas grandes empresas basadas en su experiencia, que desde hace tiempo vienen empleando técnicos industriales, son que los mismos carecen de la orientación que es de suponer deban dar las escuelas industriales, es decir, la preparación de técnicos para ir a ocupar los puestos de capataces en sus diversas jerarquías...”

(*Argentina Fabril*, 1942, N° 882: 13)

Por eso,

“...lo más prudente y expeditivo es encarar esta cuestión con ánimo de una renovación total de lo que se ha hecho hasta la fecha, vale decir, estudiar los planes de estudios teórico-prácticos, especialmente destinados a la preparación de obreros y de técnicos, en los que prevalezca el concepto de los elementos que con ellos se quieren formar”.

(Ídem: 14)

9 En 1939 el diputado Juan Arias Uriburu presenta al Poder Legislativo un proyecto de modificación de la mencionada ley. La UIA adhiere a la iniciativa, a pesar de las observaciones que realiza sobre el proyecto (*Argentina Fabril*, 1939, N° 847: 39-41). Con esa misma perspectiva, participa con trabajos en el Primer Congreso Argentino de Sociología del Trabajo, realizado en noviembre de dicho año (*Argentina Fabril*, 1939, N° 851: 5-13). Se siguen comunicaciones y pedidos formales: en 1940, al presidente de la Cámara de Diputados, Dr. Carlos M. Noel (*Argentina Fabril*, 1940, N° 859: 39-44) y luego a otras autoridades del poder legislativo y del ejecutivo del país.

Para ello, se proponía la creación de una comisión integrada por representantes de los profesores de las escuelas de artes y oficios, de las escuelas industriales y de los empresarios, para desarrollar un estudio acerca del tema. El dictamen recomendaba aun, para la formación de obreros calificados, la enseñanza de materias básicas con fines eminentemente prácticos a través del mayor número de horas de clase posibles en el taller. Lo mismo valía para la formación de técnicos, la que debía tender claramente hacia las necesidades de la industria. Sin embargo, el principal inconveniente que señalaba el empresariado, para la provisión de obreros calificados en número suficiente, continuaba siendo el art. 5º de la ley 11.317.

En el informe final de la consulta,¹⁰ divulgado al año siguiente de terminada, se incorporaron la mayor parte de las reivindicaciones empresariales, destacándose la última y, por primera vez, se recomendó en un documento elaborado a partir de un órgano del Estado, la modificación de la ley en cuestión (*Argentina Fabril*, 1943, N° 894: 55-60). Pero para cuando el informe se publicó, ya era la hora y la vez de un nuevo gobierno.

b. Tan cerca, tan lejos: los empresarios, Perón y la creación de la CNAOP

El golpe militar de 1943 transformó sustancialmente la escena política en Argentina. Después de una década de “ilusión democrática” y corrupción generalizada, los militares asumieron el gobierno con la intención declarada de “poner la casa en orden”. El golpe generó expectativas en importantes sectores sociales, entre ellos la UIA que inicialmente apoyó el proceso, aunque con una actitud ambivalente.

Se ha escrito mucho sobre estos tres años de gobierno militar que terminaron siendo una suerte de vestíbulo del peronismo, sin embargo, si algo se puede decir con cierto criterio es que el grupo militar que se instaló en el gobierno, después del golpe, no era un grupo homogéneo, ni tenía un plan de gobierno predefinido. No obstante, al pasar los primeros meses de actuación, los industriales percibieron que muchos de sus reclamos estaban comenzando a ser atendidos por primera vez por los órganos del Estado. Entre éstos, por ejemplo, la modificación de la ley 11.317 y la definición de un régimen de aprendizaje industrial.

Además del Ministerio de Educación, ya incorporado al debate sostenido por la UIA, otros dos organismos públicos, la Secretaría de Industria y la Secretaría de

10 Los autores del informe fueron el Ing. Juan José Gomez Araújo (luego Director de Aprendizaje y Orientación Profesional), Ing. Federico del Ponte y Sr. Luis A. Borruat.

Trabajo y Previsión, creados poco después del golpe, quedaron comprometidos con el asunto, aunque expresaran perspectivas no muy coincidentes.

En enero de 1944, *Argentina Fabril* (1944, N° 901: 8-9) da a conocer un hecho de suma importancia para la organización de los industriales como lo era la creación de la Dirección General de Industria, dependiente del Ministerio de Agricultura. El Teniente Coronel Ingeniero Mariano Abarca, que fuera nombrado director de la misma, creó inmediatamente una comisión consultiva con la participación de representantes de la UIA. Algunos meses después, y por iniciativa de esta Dirección, se funda, por decreto, el Banco Industrial (decreto-ley N° 14.630 del 6 de junio de 1944) lo que provoca comentarios llenos de elogios de la organización empresarial. En julio se crea, también por decreto, la Secretaría de Industria y Comercio, dependiente directamente de la Presidencia de la Nación. Su secretario pasa a ser el General Julio C. Checchi y se debe remarcar que para la UIA dicha iniciativa venía a satisfacer un viejo objetivo. En la Revista se publica la noticia: “La industria cuenta ahora con su instrumento oficial propio. Sus problemas serán encarados y resueltos por especialistas, con interés, acierto y decisión” (*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944, N° 908: 3).

Casi al mismo tiempo, en noviembre de 1943, el Departamento Nacional de Trabajo es absorbido por la recién creada Secretaría de Trabajo y Previsión, también subordinada a la Presidencia de la Nación, dando continuidad a la obra de reorganización del sector empezada por su titular, el aún Teniente Coronel Juan D. Perón. La relación de Perón con los industriales, al principio cordial, se volvería pronto conflictiva. Baste, como ejemplo, mencionar el hecho de que, ante la inmediata integración de los representantes industriales en la Secretaría de Industria, solo en junio de 1945, se aceptan formalmente los representantes designados por la UIA para trabajar junto con la Secretaría de Trabajo y Previsión. Y uno de los elementos clave del deterioro de esta relación fue, paradójicamente, la cuestión de la enseñanza técnica.

Luego del golpe del año cuarenta y tres, las nuevas autoridades del gobierno nacional manifestaron su interés y dieron señales concretas de actuación en el sentido de la modificación del régimen de trabajo de los menores en la industria, ampliamente solicitada por la UIA. Esta actuación, que la industria informara con gran expectativa,¹¹ se concretizó con los decretos N° 6.289, del 24 de agosto, y 7.662, del 13 de septiembre del mismo año. Ambos decretos ampliaban la edad de

11 *Argentina Fabril* publica un artículo en agosto de ese año, en el que se resalta que “la Unión Industrial Argentina que viene bregando desde hace 15 años por la reforma de la ley 11.317, insiste hoy con más confianza que nunca, alentada por las autoridades nacionales, que han dispuesto iniciar la tarea de revisión de su contenido” (*Argentina Fabril*, 1943, N° 896: 41).

los menores habilitados para trabajar (en tiempo completo a partir de los 14 años), así como la cantidad de horas de la jornada de trabajo (hasta 8 horas diarias o 48 semanales). De la misma manera, fijaban el piso salarial y determinaban la entrega de un certificado de competencia, para quien terminara el período de aprendizaje.

Los industriales, no obstante ello, se quedaron insatisfechos. En una nota de *Argentina Fabril*, preparada por la Asesoría de Leyes Sociales y de Trabajo de la UIA, se enfatizaba que la legislación sobre aprendizaje debía separarse de la que se refería al trabajo de los menores, puesto que se trataba de dos problemáticas independientes. Dicha nota aclaraba:

“El problema del aprendizaje ha venido así a confundirse con el que se refiere al amparo debido a los menores, a tal punto que bastante a menudo se identifica la reglamentación del aprendizaje con la legislación sobre trabajo de menores. Tal confusión debe ser evitada, puesto que las finalidades a lograr son absolutamente distintas. Por lo que se refiere al aprendizaje, lo que interesa esencialmente es asegurar la formación técnica del aprendiz, joven o maduro, tanto en el campo teórico como en el práctico. La duración de la ocupación diaria y la existencia de una retribución compensativa del trabajo que el aprendiz presta mientras aprende –y más exactamente, a efectos de aprender– presentan una importancia absolutamente secundaria, frente a las modalidades inherentes a la enseñanza, como: averiguación de la vocación del aprendiz, elección y eventual rotación de las tareas que se le asignan, preparación de los maestros u obreros expertos que lo asisten, instrucción teórica que se le imparte simultáneamente con su actuación práctica, etc.”

(*Argentina Fabril*, 1943, N° 897: 59)

Sin embargo, una reforma de la enseñanza industrial y la organización del régimen de aprendizaje comenzaron a tomar cuerpo en iniciativas desarrolladas en el ámbito tanto del Ministerio de Instrucción Pública como de la Secretaría de Trabajo.

En el ámbito del Ministerio de Educación la creación de una dirección específica para la conducción de las instituciones en el área, la Dirección Especial de Enseñanza Técnica,¹² introdujo algunas transformaciones importantes. Según Wiñar (1970), desencadenó un proceso de unificación de los distintos tipos de enseñanza técnico industrial que existían hasta ese momento. De esta forma, las Escuelas de Artes y Oficios y las Escuelas Técnicas de Oficios quedaron destinadas a la formación de obreros calificados, mientras que las Escuelas Industriales se

12 Con posterioridad el nombre del organismo fue el de Dirección General de Enseñanza Técnica (DGET), con el que fue conocido.

dedicaron a la formación de técnicos de nivel medio. Estas últimas pasaron a llamarse Escuelas Industriales de la Nación en 1948, uniformizando sus planes de estudio. Cuatro años más tarde una nueva modificación llevaría a las escuelas industriales a tener dos ciclos: un ciclo básico de tres años de duración, que otorgaba el certificado de “experto”, y un ciclo superior, de igual duración, que llevaba a la obtención del título de “técnico”. Aquellos alumnos que concluían el ciclo básico y optaban por no continuar el superior, podían incorporarse a un Curso de Perfeccionamiento Práctico de un año, como modalidad terminal.

Bajo la misma Dirección, dependiente del Ministerio de Educación, pasaron a existir Cursos Nocturnos de Perfeccionamiento, Misiones Monotécnicas¹³ y Escuelas Industriales Regionales, todas articuladas entre sí, permitiendo caminos flexibles para alcanzar la máxima titulación (Wiñar, 1970).

Ahora bien, la organización de un régimen de aprendizaje andaba por sendas bastante más conflictivas. En marzo de 1944, frente al anuncio de un inminente decreto del Poder Ejecutivo tratando del tema, dos anteproyectos se encontraban redactados: uno elaborado por la Dirección de Industrias y el otro preparado por la Secretaría de Trabajo y Previsión. Los mismos fueron considerados en una comisión especial integrada por representantes de las reparticiones del Ministerio de Instrucción Pública y de la Unión Industrial Argentina, con la intención de redactar el proyecto, único y definitivo, que debía enviarse al Poder Ejecutivo.

Los anteproyectos en consideración diferían en su amplitud y en su profundidad. El proyecto de la Dirección General de Industrias, basado en las propuestas desarrolladas por los ingenieros e industriales a lo largo de una década y media,¹⁴ establecía

“...en líneas generales, normas para el aprendizaje en fábrica, con obligatoriedad para determinados establecimientos, o con intervención de las asociacio-

13 Las Misiones Monotécnicas y de Extensión Cultural, creadas en 1947 por el decreto n° 20.628, se incorporaron un año después a la DGET. Las finalidades de estas instituciones eran: “Capacitar al hombre de las pequeñas comunidades en actividades de técnica elemental y ampliar el bagaje cultural adquirido en la escuela primaria. Encauzar a aquellos jóvenes que, por falta de recursos, no pueden cursar más estudios que los primarios y, en consecuencia, se ven imposibilitados de capacitarse según sus inclinaciones y necesidades. Elevar el rendimiento productivo de los jóvenes. Promover la formación de artesanos hábiles y, a la vez, de ciudadanos ilustrados, prudentes y sanos, aptos para bastarse a sí mismos y para contribuir a acrecentar la prosperidad y la cultura general. Impedir, fijando al egresado en su propio medio y por la reactivación económica de las pequeñas comunidades del interior, el éxodo de la población rural” (*Boletín de Comunicaciones de la Subsecretaría de Educación* apud Spregelburd, 1997: 371). Para informaciones específicas sobre el tema, ver Spregelburd, 1997.

14 Se debe recordar que el proyecto que aparece dentro de la publicación “*Por la emancipación técnica del país. Cuestiones sobre enseñanza industrial*”, analizado en el capítulo III, había sido elaborado entre 1938 y 1943 y era recurrentemente recuperado en los artículos que publicaba mensualmente la UIA en su revista como forma de justificar sus posiciones.

nes gremiales integradas con empresas afines. Define el aprendizaje industrial como un sistema de formación mediante trabajos metódicos en los establecimientos fabriles, complementados con la enseñanza técnica impartida en cursos de aprendizaje. Después de referirse a las condiciones de estos cursos, trata de las escuelas en fábrica, de la financiación de esta enseñanza, etc. Dispone la creación de un Consejo Nacional de Aprendizaje, integrado por delegados de la Dirección de Industria, de la Secretaría de Trabajo y Previsión y de la Unión Industrial Argentina, y norma sus funciones. Encara la posibilidad de instituir consejos provinciales, etc.”

(*Argentina Fabril*, 1944, N° 904: 20)

Asimismo, el proyecto de la Secretaría de Trabajo y Previsión, recuperando algunas de las reivindicaciones e iniciativas obreras,¹⁵

“...es de más amplitud. Declara función del Estado al control del trabajo de menores; regla el aprendizaje, definiéndolo, estableciendo las condiciones del aprendiz, etc. Crea una Comisión Consultiva de Aprendizaje y de Trabajo de los Menores; dispone la obligatoriedad para las empresas de formar aprendices, por acción particular o colectiva. Dispone sobre permiso de trabajo y aprendizaje; la apertura de un registro de aprendices; el examen físico psicológico, etc. Trata también sobre contrato de aprendizaje, períodos de prueba, duración, etc. Dispone sobre salarios, jornada, etc., del trabajo de aprendices; sobre dirección, inspección y contralor del aprendizaje y del trabajo de los menores. Otros capítulos del proyecto consideran la creación de una caja de estímulos, subsidios y becas de perfeccionamiento; de un instituto de orientación profesional; de una bolsa de trabajo para aprendices y egresados de las escuelas técnicas y prácticas. Trata, luego, sobre cursos complementarios, cursos de aprendizaje en fábricas y talleres; sobre escuelas de medio turno; sobre cursos de aprendizaje; sobre asuntos de higiene, seguridad y previsión; sobre fomento del aprendizaje en el interior del país. Dispone normas de coordinación entre los ministerios de Justicia e Instrucción Pública, Agricultura y la Secretaría de Trabajo, en la organización, fomento y estímulo del aprendizaje, etc.”

(Ídem, *ibídem*)

15 Mucho antes de este momento de discusión de tales propuestas, existieron iniciativas y demandas operarias concretas, divulgadas a través de los sindicatos y de las organizaciones sociales y partidarias, sobre formación profesional en Argentina. Algunas de las más importantes, fueron desarrolladas por los sindicatos de los ferroviarios que, desde 1890, habían tenido una actuación concreta en el área. Los anarquistas y los socialistas también se destacaron en la elaboración de programas de autoformación, alternativos inclusive a la educación oficial. Después de 1930, a pesar de la decadencia de estas orientaciones políticas en el sindicalismo argentino, continuaron existiendo demandas genéricas de capacitación técnica de los trabajadores ante el Estado. Estas experiencias y propuestas dieron marco, sin duda, a la propuesta elaborada por la Secretaría de Trabajo y Previsión que, en un corto tiempo, cultivó estrechas relaciones con el sindicalismo argentino. Para un análisis de esta problemática ver Pineau, 1991. Algunos elementos serán retomados en la tercera parte de este capítulo.

En el fondo, los anteproyectos trataban de la misma cuestión pero desde perspectivas –e intereses– claramente diferentes. Por una parte, el proyecto empresarial, apoyándose en el discurso de la racionalización y de la productividad, ponía su atención en el aprendiz como trabajador, pieza “afinada” del proceso productivo. Por la otra, el proyecto de la Secretaría de Trabajo, sin escapar a una óptica racionalizadora pero amparándose en la legislación laboral vigente y en construcción, ponía su atención en el aprendiz como menor, pasible de recibir tutela legal por parte del Estado.

Ambos anteproyectos habían sido sometidos al examen de la UIA, que dio abierto apoyo al primero. La comisión se reunió y redactó un proyecto que se envió al Poder Ejecutivo. No obstante, el 3 de junio de 1944, el Poder Ejecutivo dictó el decreto 14.538 modificando sustancialmente la propuesta de la comisión, retomando en calidad de texto base, de modo manifiesto, el anteproyecto de la Secretaría de Trabajo y Previsión.¹⁶

El Decreto, de 66 artículos, comenzaba estableciendo que le correspondía al Estado la vigilancia y dirección del trabajo y del aprendizaje de los menores de 14 a 18 años (art. 1º). Discriminaba tres categorías de menores: aprendiz (que asiste a los cursos de aprendizaje); menor ayudante obrero (que sólo trabaja) y menor ins-truido (que concluyó el proceso de aprendizaje). Definía al proceso de aprendizaje¹⁷ y determinaba que los establecimientos industriales estaban obligados a ocupar menores en una proporción de 5 a 15% del total de obreros calificados en planta (art. 6). Preveía la existencia de tres tipos de cursos: de aprendizaje (que los industriales podrían ofrecer en sus establecimientos, asociándose o coordinando sus esfuerzos); complementarios (para menores que no estuvieran integrados al régimen de aprendizaje, que se realizarían fuera de las industrias y del horario de trabajo), y de preaprendizaje (para alumnos de las escuelas primarias, a partir de 4º grado).

Para dirigir, controlar e inspeccionar a todos los servicios establecidos en el decreto, se creaba la Dirección General de Aprendizaje y Trabajo de Menores, que

16 En los considerandos del decreto, la opción por el proyecto de la Secretaría de Trabajo y Previsión aparece de forma explícita, a pesar de la referencia a las demandas industriales como antecedente legal para el mismo. Ver Decreto N° 14.538 del 3 de junio de 1944.

17 Según el art. 4º del decreto: “Se considerará aprendizaje todo régimen de trabajo cuya organización permita: a) asegurar al menor la enseñanza efectiva de un oficio o trabajo previamente determinado; b) que los trabajos que el menor realice tengan, en lo posible, una graduación y metodización que respondan al desarrollo de los procesos técnicos en la actividad u oficio que constituyan su aprendizaje y contemplen, a la vez, su edad y fuerza física; c) que la enseñanza teórica que se imparta en los cursos sea un complemento del trabajo ejecutado, incluyéndose a la vez, aquellos conocimientos indispensables para su formación cultural, moral y cívica” (Decreto N° 14.538 del 3 de junio de 1944).

contaría con el asesoramiento de la Comisión Nacional de Aprendizaje.¹⁸ El decreto establecía también las condiciones para el trabajo y la admisión en el trabajo de los menores y el régimen financiero del sistema. Al respecto, determinaba la creación de una tasa de aprendizaje correspondiente al 1 % de los salarios pagados en todos los establecimientos industriales, con más de cinco obreros. Esta tasa, junto con lo estipulado en el presupuesto por el Estado Nacional, las donaciones recibidas y el producto de las multas aplicadas por las infracciones al decreto constituirían un fondo denominado “Caja de aprendizaje y trabajo de menores”, el que sería administrado directamente por la Secretaría de Trabajo y Previsión. El decreto preveía, aun, la liberación del 80 % de la tasa para aquellas empresas que contasen con cursos propios de aprendizaje.

Un mes después de haber sido firmado el decreto, la UIA mandó una carta al nuevo Director General de Aprendizaje y Trabajo de Menores, Ing. Juan José Gómez Araújo, haciendo propuestas para la modificación de algunas de las disposiciones del mismo, solicitando que se suspendiera la aplicación de otras y que se aclararan las principales dudas que se originaban de su interpretación. En dicha carta los industriales reclamaban contra la imposición de un mínimo obligatorio de ocupación de menores y pedían que esta medida fuese eliminada o suspendida. Pedían además la uniformización del régimen con relación a los menores de ambos sexos, que en el decreto aparecía de forma confusa. Pero el principal punto de la discordia era el financiamiento, con tasas que los industriales consideraban excesivas, como lo eran en general los costos del financiamiento de las políticas sociales para ellos.¹⁹ Decían los industriales,

“La imposición de una tasa especial a cargo de los industriales para cubrir los gastos que requiere la instrucción de los aprendices, puede ocasionar serias dudas. En efecto, ha sido destacado que si la enseñanza que se imparte en las escuelas de aprendizaje constituye una parte de la enseñanza industrial y esta, a su vez, un sector de la enseñanza especializada a cargo del Estado no se ve porque la primera deba ser costeadada por los industriales.”

(*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944, N° 907: 112)

18 Según art. 23 del decreto, la Comisión estaría integrada por: “Presidente, secretario de Trabajo y Previsión o el funcionario que este designe; vicepresidente, director general de Industrias o el funcionario que este designe; vocales: un representante del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública; un representante de la Dirección General de Industrias; el director general de Aprendizaje y Trabajo de Menores; un representante de los organismos patronales y un representante de los organismos obreros, designados ambos por el Poder Ejecutivo” (Decreto N° 14.538 del 3 de junio de 1944).

19 “La mejor defensa contra las dificultades que puede encontrar, al finalizar la guerra, el desarrollo de nuestra industria, lo constituye la eliminación o reducción de los gastos permanentes que no sean estrictamente necesarios. Bajo este aspecto constituye un antecedente muy peligroso destinar el 1 % de los salarios para un servicio de carácter marginal, como la enseñanza teórica para aprendices” (*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944, N° 907: 112).

De hecho, la cuestión del financiamiento aparecía poco clara. Las finalidades atribuidas a lo que sería supuestamente recaudado se presentaban en el decreto también de forma difusa. De ahí que los industriales pidieran que se prorrogara la entrada en vigencia del mismo, hasta que se resolviesen todas las dudas y obstáculos por entonces generados. Estos eran los reclamos formales dirigidos al gobierno pero, en realidad, el cuestionamiento de los empresarios a la solución dada al problema del aprendizaje era mucho más profundo.

En agosto de 1944, la Revista publicó una nueva nota producida por la Asesoría Técnica Industrial, titulada “Escuelas de aprendizaje”. La nota contenía consideraciones basadas en la observación personal de la organización y el funcionamiento de dos escuelas de aprendizaje de Europa Central: una fábrica de alfombras en Adorf (Sajonia) y una metalúrgica en Winterthur (Zurich). En las conclusiones del trabajo se destacaban los siguientes elementos, que servían como referencia para la definición del tema en la Argentina:

“[El aprendizaje]...no es una fase de la enseñanza para la formación de técnicos, porque no le corresponde otra finalidad que la formación del obrero capacitado. (...) Entre la escuela de aprendizaje, la escuela de artes y oficios y la industrial superior hay una diferenciación fundamental evidente, cada una cumple con la finalidad específica de formación de factores distintos de la industria, que no pueden confundirse.”

(*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1944, N° 908: 68)

Y agregaba:

“Las escuelas de aprendizaje han de nacer al calor de las asociaciones gremiales (...) los establecimientos industriales tienen el más grande interés en tomar en sus manos la educación profesional de sus obreros, no solamente porque en la lucha económica los países que producirán mejor trabajo podrán por sí solos superar la competencia, sino porque el obrero instruido es más estable, no cambia de oficio, es más comprensivo y tiende a radicarse en la localidad en la que ha hecho el aprendizaje.”

(Ídem: 69)

Para los empresarios no debía nunca confundirse el régimen de aprendizaje con la reglamentación del trabajo de menores. Sobre todo porque si en el segundo caso la tutela de los menores era una responsabilidad consensualmente asumida por el Estado, la forma como la industria formaba a sus propios cuadros obreros, debía ser de entera responsabilidad suya. Esta era una cuestión de fondo que los empresarios se empeñaron en defender.

A pesar de los peros que se colocaron al decreto, este entró en vigor, y el Poder Ejecutivo Nacional designó, a fines de 1944, los representantes honorarios para formar parte de la recién creada Comisión Asesora de la Dirección General de Aprendizaje y Trabajo de Menores. Por parte de los industriales se designó al ingeniero Francisco Prati (UIA) y, por parte de los obreros, a Alcides Montiel (CGT).

Ante la resistencia que desarrolló el empresariado, sobresalió el entusiasmo de los sindicatos obreros frente a dicha iniciativa. Inclusive, antes de la promulgación del decreto, la CGT, recogiendo la tradición obrera, apoyó la tarea llevada adelante por la Secretaría:

“Se espera que tal medida regularice de modo satisfactorio una cuestión de gran importancia, como es la formación de obreros aptos para la industria, cosa que hasta el presente no se ha logrado, a pesar de las iniciativas realizadas en este sentido. Todas ellas llevadas a cabo en forma oficial fueron objetadas por los industriales, para quien pareció siempre que el mejor modo de resolver el problema era abandonar enteramente a su arbitrio la organización del aprendizaje, cosa que estuvo en sus manos durante muchas generaciones, con anterioridad a la ley protectora de la infancia, sin el mayor provecho para la formación de obreros aptos pues siempre, según sus propias declaraciones fueron contratados en el extranjero. Esto pone en evidencia que lo que los industriales entendían por aprendizaje a su cargo era simplemente explotación de los menores como peones de limpieza y otros menesteres por el estilo en los lugares de trabajo (...) Ahora, la Secretaría de Trabajo y Previsión tiene en sus manos la solución del asunto de la formación requerida de amplitud orgánica, abarcando todas las fases de un aprendizaje racional para la formación de obreros aptos. (...) Por nuestra parte, nos congratulamos de haber estado en buena posición al venir sosteniendo insistentemente sobre el tema.”

(“Organización del aprendizaje”, en *Boletín de la CGT*, N° 501: 1.
1° de abril de 1944, apud Pineau, 1991: 74)

De ese modo, quedaban claras las posiciones en conflicto y los alineamientos políticos tejidos alrededor de ellas.

Como resultado, por un lado, de las presiones de la UIA, y por otro, del apoyo de los sindicatos obreros, el Poder Ejecutivo Nacional firmó otro decreto, el 6.648 del 24 de marzo de 1945, modificando varios artículos del anterior sin cambiar, sin embargo, la orientación general dada a la cuestión. Pero, debe subrayarse, los cambios introducidos no beneficiaron a la industria. En el nuevo decreto, la antigua Comisión Asesora fue transformada en un ente autárquico, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, con la misión de intervenir en todo lo que fuera

relativo a la aplicación y cumplimiento de los dos decretos, pasando a llamarse Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP). La composición de la comisión continuó siendo la misma, pero pasó a depender de ella la Dirección General de Aprendizaje y Orientación Profesional, órgano ejecutivo de la institución. La cuestión del financiamiento también sufrió alteraciones. En un conjunto de artículos mucho más detallado, el “Fondo de aprendizaje” pasó a componerse de la recaudación del “impuesto” –ya no más de la tasa– de aprendizaje, las donaciones y las multas, permaneciendo fuera la contribución estatal directa. El impuesto pasó a ser definido en 10 por mil sobre el total de

“salarios, jornales y remuneraciones en general por servicios prestados, pagado al personal ocupado en los establecimientos industriales, de cualquier índole que éstos sean, con exclusión de los correspondientes al Estado y sin tener en cuenta la clase de trabajo que aquel realiza”.

(Decreto N° 6.648 de 24 de marzo de 1945)

En la nueva redacción del art. 56, el decreto preveía que el Poder Ejecutivo podría reducir hasta el 50% del impuesto en circunstancias particulares y, por el art. 5 del nuevo decreto, la CNAOP fue facultada para postergar, “excepto en su parte impositiva, la aplicación total o parcial de aquellos artículos del decreto N° 14.538, cuyo cumplimiento sea difícil en las circunstancias actuales de la industria y mientras duren las causas que la determinen” (Decreto N° 6.648 de 24 de marzo de 1945). Resulta contundente la forma por la que este artículo echaba por tierra todas las expectativas de la UIA sobre un cambio de orientación en el tratamiento del tema. De ahí que, una vez más, los industriales se quedaran insatisfechos. En una nueva carta dirigida a Gómez Araújo, subrayaban que,

“El decreto actual, tal como el anterior –según la opinión de esta institución– peca pues por exceso, al atribuir al problema que nos interesa un alcance muy superior del que en realidad tiene, adoptando por consiguiente soluciones complejas y costosas, donde serían suficientes y quizás más eficientes, soluciones sencillas y económicas; y creando a la industria nuevas trabas que resultarán tal vez superiores a las ventajas que la nueva legislación se propone asegurarle.”

(*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1945, N° 916: 96)

La cuestión del impuesto, de su costo y extensión era, nuevamente, el centro del reclamo industrial. Alegaban que muchos empresarios mantenían sus propias “escuelas” de aprendizaje y entonces el impuesto no debería aplicarse. Por otra parte, el sistema propuesto, con sus organismos autárquicos y su burocracia, resultaba inútilmente oneroso para los industriales. Por eso, pedían otra vez la pos-

tergación de su entrada en vigencia y la realización de un nuevo estudio del tema para la definición de un sistema más apropiado.

Mientras tanto, la CNAOP ya estaba en pleno funcionamiento y la Secretaría de Trabajo continuaba legislando sobre la materia.²⁰ Paralelamente las relaciones entre empresarios y el nuevo hombre fuerte del régimen, Perón, se habían deteriorado mucho. Perón acumulaba los cargos de Secretario de Trabajo y Previsión, Ministro de Guerra y Vicepresidente de la República, en una concentración sin precedentes.

Pero, en el vaivén de la lucha política dentro del gobierno,²¹ los reclamos de los industriales fueron parcialmente atendidos y, en agosto de 1945, se conformó una delegación de especialistas para viajar a Brasil “con el objeto de estudiar la organización actual del aprendizaje de menores, en especial en la ciudad de San Pablo” (*Revista de la Unión Industrial Argentina*, 1945, N° 920: 30). La delegación estaba integrada por los siguientes miembros: el presidente de la CNAOP, Coronel José Manuel de Olano; el Director General de Aprendizaje y Orientación Profesional, Ing. Juan José Gómez Araújo; el Director General de Enseñanza Técnica del Ministerio de Instrucción Pública, Dr. Carlos Zamboni; y el representante de la UIA, Ing. Rodolfo M. de Salis.

La delegación viajó en septiembre y en diciembre del mismo año la UIA intentó, por última vez, revertir la legislación en vigencia. En una carta fechada el 3 de diciembre de 1945 y dirigida al Presidente de la Nación, General Edelmiro Farrel, con copia a los ministros de Asuntos Internos, Hacienda y Justicia e Instrucción Pública, así como también a los secretarios de Industria y Comercio y de Trabajo y Previsión, la UIA señalaba que,

“Mientras la industria, basada en las realidades de la hora presente, sostiene la conveniencia de encomendar la organización del aprendizaje a la misma institución que agrupa a los industriales **-en igual forma como se realiza en**

20 El 23 de abril de 1945, la Secretaría de Trabajo y Previsión establece, para todo el territorio nacional, el día 3 de junio como el “Día del Aprendiz”, para conmemorar la fecha del decreto que produjo la CNAOP. Ese día, los aprendices tendrían un feriado remunerado y la CNAOP organizaría las festividades correspondientes.

21 La compleja coyuntura política de Argentina durante 1945 tuvo fuerte influencia de elementos internos y externos. El fin de la Segunda Guerra Mundial, el tardío alineamiento del gobierno militar argentino contra las potencias del Eje y el deterioro interno del propio gobierno son algunos de los más importantes hechos que la caracterizan. La propia posición de Perón en este contexto resulta también muy compleja. Perón, identificado fuertemente con los sectores obreros a partir de la intensa actividad desarrollada en la Secretaría de Trabajo y Previsión de la que era titular consiguió polarizar el debate político nacional en torno a su figura. Las fuerzas que se le opusieron desencadenaron una campaña en su contra a partir de junio de 1945. Presionado, el Ejército forzó su renuncia el 8 de octubre y Perón fue detenido en instalaciones militares. Pocos días después, se daría su vuelta al gobierno a partir de la presión obrera y popular, cristalizada en la conocida movilización del 17 de octubre.

el Brasil con notorios beneficios– a fin de que la tarea educativa se identifique prácticamente con la actividad industrial, utilizando sus recursos y consultando y asimilando sus variables y complejas necesidades, la reglamentación actual se propone crear una nueva y vasta organización que vendrá a constituir, con leves diferencias, un duplicado de las ya existentes Escuelas de Artes y Oficios de la Nación.”

(Revista de la Unión Industrial Argentina, 1945, N° 924: 95, destacado nuestro)

Una vez más la central empresaria solicitaba la postergación de la entrada en vigencia del decreto y un nuevo estudio del tema. La referencia a la experiencia brasileña, en la que la iniciativa de los industriales aparecía como triunfante sumando el apoyo de trabajadores y gobierno, fue el último recurso del empresariado argentino para reforzar su propuesta. Sin embargo, el resultado de las elecciones presidenciales de febrero de 1946 desviarían el interés de la institución por esta iniciativa, concentrándolo, ahora, en su propia supervivencia.

De la UIA a la CGE: los empresarios industriales y la “cuestión” de la enseñanza técnica después de 1946

Perón ganó las elecciones presidenciales de febrero de 1946. El 20 de marzo, Luis Colombo renunció a la presidencia de la UIA y en la entidad se radicalizaron los enfrentamientos internos, terminando con la intervención de la misma, a través de una resolución judicial del 17 de mayo.²² No obstante, este final fue el resultado de una crisis entre el gobierno y la institución que demoró por lo menos dos años. Según Schvarzer, “el conflicto había comenzado en torno a la utilización o no de la UIA como herramienta de gobierno –con su presumible efecto en cuanto a la composición y dirigencia de la entidad– y se había exacerbado, luego, frente a la política salarial que aplicó el peronismo” (Schvarzer, 1991: 97).

En el auge de la crisis, dos líneas internas comenzaron a definirse en la UIA: una “colaboracionista” minoritaria, que terminaría apoyando –aunque en algunos casos de forma moderada– el gobierno electo, y otra “anticolaboracionista”, mayoritaria, que resistiría hasta el final. La UIA permaneció bajo intervención del poder judicial durante siete años, durante los cuales mantuvo una existencia “latente” (Schvarzer, 1991), a pesar de las tentativas por constituirse en la base de la nueva organización empresarial preanunciada por el gobierno. En 1953 fue final-

22 1946 también sería recordado por los ingenieros como un año particularmente conflictivo. La intervención judicial de la UADI (Unión Argentina de Ingenieros), en 1945, primero, y la intervención judicial del CAI, un año después, interrumpirían las actividades de las organizaciones profesionales del sector durante un largo período.

mente liquidada pero, luego de la caída de Perón, en 1955, volvió a ser reconocida oficialmente y recuperó pronto su presencia ante la sociedad. Su publicación mensual dejó de aparecer en julio de 1946 y, con ella, la mayor fuente de referencia a la vida de la institución durante esos años.

No obstante, y a pesar de este traumático proceso, los ensayos gubernamentales para la constitución de una nueva central empresarial empezaron inmediatamente después de la intervención de la UIA y se continuaron hasta la conformación de la CGE, en 1953. En mayo de 1946 surgió la AAPIC (Asociación Argentina de la Producción, Industria y Comercio) que, en sus primeros tiempos, alcanzó cierta representatividad del sector. Participaron en ella viejos dirigentes de la UIA, de la línea “colaboracionista”. La entidad no logró, sin embargo, consolidarse, desapareciendo en 1949. También de corta vida fue la CEA (Confederación Económica Argentina), originada en un desprendimiento de la AAPIC y que funcionó entre 1949 y 1953. Asimismo, en 1950, se creó la CAPIC (Confederación Argentina de la Producción, la Industria y el Comercio), antecedente directo de la CGE (Confederación General Económica), que se constituyó con el aval del gobierno, en agosto de 1953, sobre la base de tres confederaciones sectoriales: la de la Producción, la de la Industria y la del Comercio. El reconocimiento gubernamental definitivo de la CGE estuvo acompañado de la desaparición legal de la UIA cuyo patrimonio fue entregado, paradójicamente, a la Escuela Industrial de la Nación.

El largo proceso de recomposición de la organización empresarial, y la osada actuación gubernamental en el área de la enseñanza técnica durante estos años, hicieron casi imposible verificar la continuidad del interés del sector en una cuestión que, por lo menos hasta 1946, produjo discusiones sustantivas. La vuelta a una normalidad institucional, ahora a través de la CGE, parece indicarnos el camino contrario. El *Boletín Informativo* de la CGE, de publicación semanal –aunque irregular–, amén de algunas visitas oficiales de rutina realizadas por sus dirigentes a instituciones que ofrecían enseñanza técnica, apenas si informa sobre el interés del empresariado por ésta.

c. La Universidad Obrera Nacional: la creación de un mito

La creación de la CNAOP y sus escuelas de aprendizaje, posteriormente consideradas como el primer ciclo del sistema de enseñanza técnica dirigida por la Comisión, conformaron el primer paso del proceso de institucionalización de la enseñanza técnica en Argentina. El circuito CNAOP, al principio totalmente desvinculado del sistema de educación formal, se completó en 1948 con la creación del segundo y tercer ciclos, correspondiendo este último a los estudios ofrecidos en

la Universidad Obrera Nacional. Sin embargo, la idea de una Universidad Obrera ya había aparecido en el país en oportunidades anteriores, surgiendo en el ámbito de la Iglesia Católica²³ y luego siendo adoptada por el sindicalismo obrero. Esta «nueva» universidad, de corta vida y compleja trayectoria, produjo algunas paradojas en el panorama educativo argentino.

La definición del sistema educativo nacional y las iniciativas educativas obreras antes de la UON

En Argentina, la temprana definición legal de un sistema educativo nacional (década del ochenta del siglo XIX), la incorporación progresiva de grandes segmentos de la población a los niveles elementales de educación y su utilización como estrategia de integración social, hizo con que ya para 1930 se contara con elevadas tasas de escolarización²⁴ y una preocupación de los grupos dominantes por “contener” la consecuente movilidad educativa.

Efectivamente, la estructuración de un sistema educativo nacional se dio muy temprano y coincidió, en el tiempo, con el período de la “organización nacional”. La organización de la educación nacional estuvo marcada por tres eventos sustanciales: el Congreso Pedagógico de 1882,²⁵ la sanción de la ley 1.420²⁶ de 1884 –de educación común– y de la ley 1.597, conocida como la ley Avellaneda, sobre la enseñanza universitaria, al año siguiente.²⁷

23 El origen cristiano de la propuesta en la Argentina fue analizado en el Capítulo I.

24 El nivel primario atendía en 1914 al 50% de la población de 6 a 13 años, consiguiendo en 1945, abarcar el 75% de la misma. El nivel medio pasó de atender el 3% del grupo etario correspondiente en 1914, a atender al 10% en 1943 (Sprengelburd, 1997).

25 El Congreso Pedagógico de 1882, convocado por el gobierno nacional para discutir “cuestiones relativas a la enseñanza y a la educación popular, con el objeto de impulsarla y mejorarla” (Monitor de la Educación Común, apud Cucuzza, 1986: 25), reunió representantes de las provincias argentinas, profesores, especialistas e invitados extranjeros. En dicho congreso se trataron cuestiones relativas a la definición y al papel de la escuela, a los agentes y al financiamiento de la educación, a la obligatoriedad y a la gratuidad de la enseñanza, al gobierno y a la administración de las instituciones, a los métodos didácticos y programas escolares, etc. (Cucuzza, 1986). Muchas de sus conclusiones fueron incorporadas en la definición de la ley 1.420.

26 La ley 1.420, sancionada en 1884, estableció como deber del Estado una educación común, laica, gratuita, graduada y obligatoria de siete años, para todos los niños de 6 a 14 años de edad. A pesar de que esta ley tenía jurisdicción sobre las instituciones nacionales, y la educación básica había sido constitucionalmente incumbida a las provincias, las legislaciones provinciales rápidamente homologaron sus normas a lo establecido por la ley 1.420. Desde las primeras décadas del siglo XX, se destaca, también, la fuerte intervención educativa del Estado nacional en los territorios provinciales, con la finalidad de garantizar la expansión de la escuela elemental.

27 Si la ley 1.420 definió la actuación del Estado en lo que se refiere a la “educación popular”, la ley 1.597, sancionada un año más tarde, delineó los contornos de la educación superior. La existencia de universidades en el territorio argentino desde el período colonial marcó el inicio de una extensa trayectoria universitaria que, en la entrada al siglo XX, dio lugar a una importante tradición de luchas estudiantiles. La sanción de la primera ley universitaria, en 1885, consolidó un modelo de universidad de corte liberal, de acuerdo con los principios que guiaban la política nacional. Esta universidad liberal se caracterizó, hasta comienzos del siglo XX, por una relación armónica con el poder (Cano, 1985), asumiendo como finalidad la formación de los cuadros intelectuales de la oligarquía y los funcionarios de la burocracia estatal.

Una vez definidas la cúpula y la base del sistema educativo, la enseñanza media quedó sin legislación específica.²⁸ Definieron y redefinieron la institucionalidad del nivel sucesivos decretos, favoreciendo un rápido proceso de diferenciación entre diversos tipos de instituciones escolares. En líneas generales, la enseñanza media tenía una duración de cinco años y era ofrecida por instituciones provinciales y nacionales, en sus variadas especialidades.²⁹

Las consecuencias directas de esta organización educativa fueron, por una parte, la rápida difusión de la enseñanza básica y, por otra, la centralización uniformizadora de las instituciones y prácticas educativas. Así la difusión de la enseñanza básica mostró de forma rápida el problema de la diferenciación de la enseñanza media y de la propia enseñanza primaria, transformándose en el tema –casi excluyente– del debate educativo, desde el principio del siglo XX.

En este sentido, desde 1889, hubo algunas tentativas para reorientar al sistema educativo, incorporando la enseñanza técnico profesional al nivel postprimario y medio. Sin embargo, dichas tentativas respondían más a una intencionalidad política de contención social –como política social de compensación–, que a un interés específico por vincular el sistema educativo a los aún escasos requerimientos de calificación de mano de obra para el sector industrial. Fue a partir de 1930 que estos requerimientos se tornaron más apremiantes y la cuestión se instauró como problemática educativa. No obstante ello, solo se estructuraría una respuesta en la década del cuarenta, con la instalación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), que llegó a alcanzar su máximo desarrollo durante el gobierno peronista, algunos años después.

En la enseñanza superior, los primeros años del siglo XX produjeron, además de la creación de nuevas universidades, algunas tentativas de modificación de su perfil tradicional. El positivismo y el cientificismo, entre otras corrientes de pensamiento de la época, modelaron el espíritu de estas nuevas creaciones, su perfil académico y su población estudiantil, con la incorporación de los nacientes sectores medios urbanos.³⁰ La Reforma Universitaria de 1918³¹ introdujo a su vez impor-

28 La primera legislación orgánica de este nivel solo fue aprobada en 1993, con la sanción de la Ley Federal de Educación (Ley N° 24.195).

29 A través de un decreto, en 1863 se crearon los colegios nacionales, que expedían el título de bachiller. En 1891 se creó la primera Escuela Nacional de Comercio en Buenos Aires. En 1897 surge como anexo de esta, el Departamento Industrial, que se torna independiente en 1899 como Escuela Industrial de la Nación (hoy Escuela Otto Krause). La Escuela Normal había sido creada en 1870. Estos cuatro ramos de la enseñanza media, en la forma de Escuelas Nacionales se multiplicaron en las capitales de las provincias, primero, y después en las otras ciudades del interior del país.

30 La primera universidad creada en el actual territorio argentino fue la de Córdoba, en 1613. Ya en el período independiente fue creada la Universidad de Buenos Aires, en 1821. Casi un siglo después fue creada la tercera universidad nacional en La Plata, en 1905. En 1919 se creó la Universidad Nacional del Litoral; en 1921, la Universidad Nacional de Tucumán; en 1939, la Universidad Nacional de Cuyo y en 1948, la Universidad Obrera.

tantes transformaciones que se reflejaron de manera directa en la estructura universitaria. Las reivindicaciones estudiantiles por la autonomía y la participación en el gobierno universitario se incorporaron en los estatutos de estas instituciones, dando vida a un período de democracia universitaria que tuvo corta duración.

En 1930, las conquistas estudiantiles fueron derribadas junto con el gobierno del partido radical y todas las universidades sufrieron intervención del gobierno militar. La política de los gobiernos conservadores en lo que respecta a estas instituciones se caracterizó por un crecimiento moderado de la matrícula, un clima de oscurantismo y de un renovado clericalismo, así como también por la actuación “casi ilegal” del movimiento estudiantil (Cano, 1985).

El gobierno peronista intentó modificar las bases políticas de la universidad reformista surgida del movimiento de 1918, que contaba con la adhesión mayoritaria de la comunidad universitaria, imponiendo una estructura que se oponía a los principios levantados por dicho movimiento, al tiempo que pretendió modificar el perfil liberal/profesionalizante de su oferta educativa. Para esto, entre otras medidas, dictó dos leyes universitarias³² (13.031/47 y 14.297/54) e instituyó la Universidad Obrera Nacional.

Mientras eso sucedía en el contexto del sistema educativo formal, otras iniciativas educativas se desenvolvían por fuera del mismo. Muchas de estas enfocaban la educación del trabajador y fueron desarrolladas por los sindicatos, los partidos políticos y las organizaciones sociales.

En Argentina, la inmigración determinó una temprana orientación de las organizaciones obreras hacia el anarquismo y el socialismo, desarrollando propuestas estructuradas de educación del trabajador en un sentido integral. En gran medida fueron los anarquistas los que desarrollaron la idea de construir formas autogestionarias de educación, como formas alternativas a las que el Estado ofrecía. Así, formando parte de esta iniciativa, se crearon numerosas Universidades Populares, instituciones que ofrecían un abanico de actividades educativas que iban desde cursos de alfabetización hasta cursos y conferencias sobre los más variados temas. Por su parte, los socialistas oscilaron entre la demanda efectiva a los poderes públicos para establecer una educación de masas y la creación de una

31 Se conoce con el nombre de “Reforma Universitaria” al movimiento estudiantil que surgió en 1918 en la Universidad de Córdoba y que, luego, se difundió por todo el país, con repercusiones en varios países de América Latina. Los principios reformistas pueden ser agrupados en tres ejes: a) la renovación y la modernización del contenido y los métodos de enseñanza; b) la democratización de la estructura del gobierno universitario; y c) la transformación de las relaciones entre sociedad y universidad. Estos principios hegemonizaron la política universitaria durante los últimos ochenta años. Existe una amplia literatura sobre el asunto. A modo de ejemplo, se pueden citar: Ciria y Sanguinetti (1983); Portantiero, (1978); Puiggrós, (1985).

32 Para un desarrollo mayor sobre este ítem, ver Pronko, 2000.

propuesta propia, independiente, para alcanzar el mismo objetivo. A pesar de que finalmente apoyaron la política desarrollada por el Estado, llegaron a crear numerosas instituciones, como la «Escuela libre para Trabajadores» en 1897.³³ Socialistas, comunistas y anarquistas dominaron la escena sindical en las primeras décadas del siglo XX y esto fue lo que permitió diseminar este tipo de iniciativas educativas por todo el país.

Sin embargo, fue el surgimiento de una corriente “sindicalista” en la década de 1930, concentrada en la solución de problemáticas estrictamente laborales en los sindicatos obreros, y el ejercicio de una autonomía más prolongada en la actuación sindical –hasta la consolidación del peronismo– lo que permitió el surgimiento de propuestas concretas de implementación de agencias de formación técnico profesional durante el período (Pineau, 1991). Se pensaba a la formación técnico profesional como una manera de propiciar la movilidad social de los trabajadores y no se agotaba en la mera formación técnica, sino que se la entendía como formación integral e incluía a la formación sindical.

En este contexto hubo una intensa actividad de algunos sindicatos –principalmente el ferroviario³⁴ y el textil– en el fomento y mantenimiento de las instituciones que impartían este tipo de educación, entre las que se destacan también las propuestas de la central sindical (CGT) que, en 1939, proyectó la creación de una Universidad Obrera Argentina (UOA).

La UOA, creada durante el Primer Congreso Confederal de la CGT en 1939, estaba destinada a ofrecer «capacitación técnica y cultural de la clase trabajadora». Poco se sabe acerca de su funcionamiento concreto. De acuerdo con informaciones levantadas por Pineau (1991), habría comenzado a funcionar el mismo año de su creación ofreciendo cursos sobre legislación del trabajo y sobre motores Diesel. Por lo demás, la última referencia sobre esta institución, publicada en el *Boletín* de la propia CGT es de 1943, relatando algunas dificultades en su funcionamiento.³⁵

Posteriormente, con la integración de la mayoría de los sindicatos obreros al aparato estatal durante el gobierno de Perón, las demandas de formación profesional habrían sido canalizadas por el propio Estado, que las redefinió, resignificando su contenido. De ahí que el fuerte apoyo a la iniciativa estatal de creación de una

33 Un análisis pormenorizado de las propuestas educativas socialistas y anarquistas en Argentina, en el cambio del siglo XIX para el XX, fue realizada por Dora Barrancos (1990 y 1991).

34 Las primeras iniciativas son de 1890, de cuando el sindicato ferroviario *La Fraternidad* creó una escuela de fogoneros. En 1925, otro sindicato de trabajadores ferroviarios, la *Unión Ferroviaria*, creó una red de escuelas técnicas. Según datos incompletos del Partido Socialista, en 1929 los ferroviarios tenían 64 escuelas que impartían enseñanza técnica e instrucción general (Pineau, 1991).

35 *Boletín de la CGT*, N° 453, 2 de enero de 1943.

universidad de este tenor en 1948 derivase de un sector de la dirigencia obrera ya incorporado a este movimiento político.

Pineau (1991) sostiene –como una de las tesis centrales de su trabajo–, que la creación de la UON en la Argentina fue una consecuencia de las demandas obreras por formación profesional, existiendo una continuidad entre estas, ya formuladas en la década del treinta, y las políticas que implementó el gobierno de Perón en el área de la enseñanza técnica. En este sentido, la propuesta de creación de la UOA, que consta en las actas del Congreso Confederal de la CGT en 1939, sería un antecedente directo de lo que luego fue la UON.

Sin embargo, algunos elementos pueden ampliar e, incluso, cuestionar esta tesis. Dos antecedentes pueden presentarse para explicar la propuesta de la CGT del año treinta y nueve: en primer lugar, la tradición socialista y anarquista ya referida –corrientes todavía muy presentes en el movimiento obrero argentino– de autoeducación (Barrancos, 1991) y, en segundo lugar, las recomendaciones formuladas por la OIT, en dicho año, sobre aprendizaje y formación profesional. La CGT participó activamente en la conferencia anual de la OIT de ese año y las recomendaciones, que resultaron de la misma, tuvieron variadas y efectivas consecuencias en las políticas sobre enseñanza técnica en la región.³⁶

La UON en marcha: la consolidación del mito

La creación de la UON en 1948 –a través de la ley 13.229– suscitó un encendido debate parlamentario en el que ni ingenieros ni empresarios industriales participaron corporativamente. La defensa de los intereses del sector quedó en manos de la bancada opositora que incluía numerosos profesores universitarios, aunque pocos de ellos con formación en el área. El debate en la Cámara de Diputados giró en torno a dos cuestiones, principalmente: la denominación de la institución –su carga clasista debido al uso del calificativo “obrero” y su status institucional, por el uso del nombre “universidad”– y sus efectos democratizadores o diferenciadores, sobre el sistema educativo.³⁷ La cuestión estrictamente profesional de la titulación y de lo que incumbía a los profesionales que se formarían apareció de forma sucinta a través de la contraposición entre ingenieros universitarios y los “ingenieros de fábrica” que la UON se proponía formar. Esta oposición remitía a otra relacionada con la discusión por el status institucional, es decir, a la de la contraposición entre los conceptos de “cultura superior” y “cultura técnica”. No

³⁶ Ver Capítulo II.

³⁷ Tanto el debate como la discusión de estas cuestiones se abordan en el Capítulo VI.

permaneció fuera del debate la cuestión política de la posición corporativa de los ingenieros, no obstante, apenas si adquirió importancia.

La UON fue creada junto con el segundo ciclo de escuelas de la CNAOP,³⁸ que comenzaron a funcionar casi inmediatamente después de la sanción de la ley. Ambos ciclos venían a completar el diseño de un sistema de enseñanza técnica totalmente desarticulado del sistema educativo formal, incluso de su ramo industrial, inaugurado por las escuelas creadas con la CNAOP, en 1944.

El segundo ciclo de la CNAOP comprendía cursos de perfeccionamiento técnico y tenía como finalidad:

- “a) Proporcionar a la industria técnicos competentes y especializados y facilitar a los obreros el acceso a superiores condiciones de vida y de trabajo y la capacitación necesaria para el desempeño de actividades de mayor responsabilidad en el orden técnico;
 - b) Dotar al obrero de los conocimientos fundamentales indispensables para abordar ulteriormente el estudio de disciplinas científico-técnicas superiores que integrarán el plan de enseñanza de la Universidad Obrera Nacional.”
- (Ley N° 13.229, art. 1°)

Para el ingreso al segundo ciclo, los alumnos debían reunir los siguientes requisitos:

1. La aprobación del ciclo básico de estudios de las escuelas de la CNAOP, cursos similares reconocidos por la Comisión, o aun cursos de escuelas técnicas o de artes y oficios dependientes de otros organismos oficiales o revalidados por estos (en el caso de haber sido hechos en el extranjero).
2. El comprobante de condición de obrero.
3. El comprobante de buena conducta.

La conclusión de este segundo ciclo, por parte de los alumnos, brindaba el título de “técnico de fábrica” en la especialidad elegida. Además de los cursos de perfeccionamiento técnico, los institutos técnicos estaban encargados de ofrecer cursos de extensión al personal directivo y docente de las escuelas dependientes de la CNAOP, de constituir laboratorios de experimentación tecnológica y de ofrecer perfeccionamiento también a los becarios nacionales o extranjeros.

38 El segundo ciclo de escuelas de la CNAOP y los cursos de la UON, considerados como tercer ciclo, se denominaban en su conjunto como ciclo superior, en oposición al ciclo básico constituido por las escuelas de primer ciclo.

Como ya fue señalado, a través de la misma ley fue creada la *Universidad Obrera Nacional*, como institución superior de enseñanza técnica dependiente de la CNAOP. Las finalidades de la “nueva” universidad eran:

- a. “La formación integral de profesionales de origen obrero destinados a satisfacer las necesidades de la industria nacional;
- b. Proveer a la enseñanza técnica de un cuerpo docente integrado por elementos formados en la experiencia del taller, íntimamente compenetrados de los problemas que afectan al trabajo industrial, y dotados de una especial idoneidad;
- c. Actuar como órgano asesor en la redacción de los planes y programas de estudio de los institutos inferiores, a fin de que la enseñanza se desarrolle en todo el ciclo con sujeción a una adecuada graduación y jerarquización de conocimientos;
- d. Asesorar en la organización y fomento de la industria, con especial consideración de los intereses nacionales;
- e. Promover y facilitar las investigaciones y experiencias necesarias para el mejoramiento e incremento de la industria nacional;
- f. Facilitar o propender mediante cualquier otra función propia de su naturaleza a la satisfacción plena de los objetivos propuestos (cursos de extensión universitaria o de cultura fundamental técnica, formación de equipos de investigación, etc.).”

(Ley 13.229/48, art. 10)

Como se puede observar, la “nueva” universidad se destinaba, entonces, no solo a la formación de “ingenieros de fábrica”, reclutados entre obreros. Buscaba también coordinar y ofrecer personal docente capacitado a todo el circuito de enseñanza técnica del país, además de cumplir funciones de asesoramiento técnico y transferencia tecnológica para la propia industria. Estos elementos fueron generalmente olvidados en las discusiones acerca del significado de la institución, resaltándose, sobre todo, la cuestión del reclutamiento estudiantil.

Para ingresar en la UON era menester, además de comprobar el carácter de obrero y la buena conducta, poseer el título de técnico de fábrica expedido por la CNAOP o haber egresado de las escuelas industriales del Estado. Para quien completara sus estudios, estaba previsto el título de “ingeniero de fábrica” en la especialidad correspondiente.

Pero, a pesar de que la ley 13.229/48 establecía 90 días de plazo para que el Poder Ejecutivo reglamentase la organización y el régimen de funcionamiento de la UON, la efectiva reglamentación solo sería aprobada el 7 de octubre de 1952, por

el decreto N° 8.014.³⁹ Cuatro años habían pasado de aquel debate, el gobierno de Perón entraba en su segundo período y la coyuntura nacional e internacional comenzaba a mostrarse cada vez más adversa a las políticas desarrolladas por el gobierno. En el plano específico de la enseñanza profesional, la CNAOP había pasado de la jurisdicción del Ministerio de Trabajo a la del Ministerio de Educación, y sus escuelas del segundo ciclo ya contaban con una primera generación de egresados.

La citada reglamentación preveía la constitución de la UON a través de Facultades Obreras Regionales establecidas “de acuerdo con las necesidades de la industria nacional”. El gobierno de la universidad sería ejercido por un Rector, nombrado por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), que debería ser argentino, obrero y egresado de la Escuela Sindical de la Confederación General del Trabajo (CGT). Se exigían iguales requisitos para el cargo de Decano en las respectivas Facultades. A su vez, el vicerrector también debería ser argentino, poseer habilitación de ingeniero e idoneidad y experiencia técnico educativa, siendo designado por el PEN. El reglamento establecía aún los requisitos y funciones que deberían desempeñar otras autoridades como el secretario, el prosecretario y el contador habilitado, los secretarios de las facultades y el personal auxiliar.

Se preveía, de la misma forma, la creación del Consejo Asesor de Coordinación Industrial. Este consejo, integrado por representantes de los industriales y de los obreros de cada especialidad de los cursos, con la presidencia del Rector, tenía las funciones de aconsejar en lo que se refiere a lo técnico y a lo administrativo. En lo relativo al profesorado, el reglamento establecía cuatro categorías posibles: Titular, Extraordinario, Honorario y Adjunto. En todos los casos, los profesores serían designados por el PEN, previo concurso.

Asimismo, los requisitos para ser alumno de la UON, establecidos por ley, fueron ratificados en el reglamento, agregándose solo la presentación del certificado médico de aptitud para los estudios. El reglamento consideraba aun cuestiones como las de las características de la enseñanza, exámenes, asistencia a las clases, disciplina y evaluación interna de la Universidad.

En los considerandos del decreto de reglamentación, los elementos que dieron fundamento a la construcción del mito, utilizados en el debate parlamentario de 1948, volvieron a aparecer. Puede leerse:

39 El día en que fue expedido el decreto se considera la fecha oficial de creación de la UON, según resolución del Rector de la misma, del 23 de enero de 1953.

“Considerando:

Que el establecimiento de esa alta casa de estudios superiores, **única en el mundo por sus finalidades y proyecciones en el campo de la cultura y del trabajo**, corona la larga serie de conquistas obtenidas por las fuerzas obreras organizadas dentro del movimiento peronista e impregnadas del fuego sagrado que explica y determina la vida y la obra de la Abanderada de los Trabajadores Eva Perón;

(...) Que para la doctrina peronista no es suficiente asegurar a los trabajadores el goce de los bienes materiales dentro de una economía de justicia social. Ella persigue fines más ambiciosos como son los de operar un profundo cambio en la estructura de la sociedad actual, transformándola en una sociedad de trabajadores organizados que se distinga por un alto índice de cultura social que haga factible una adecuada comprensión de los individuos entre sí y entre estos y el Estado,

(...) Que la Universidad Obrera Nacional, al tener por principios básicos los de la política orientadora del movimiento justicialista, tiende a coadyuvar a la recuperación y consolidación económica del país, por medio de una industria nacional, dirigida por técnicos argentinos, formados por una Institución esencialmente argentina y realizada por obreros argentinos; (...)”

(Considerandos, decreto N° 8014, el destacado es nuestro).

Una vez más, la originalidad de la propuesta, su carácter democratizador – por el componente de justicia social– y la supervaloración de lo “nacional” son elementos que, asociados a la doctrina justicialista, la caracterizan.

Hacia fines de 1952 se nombraron las primeras autoridades de la institución: Cecilio Conditti como Rector y el Ing. Pascual A. Pezzano, como Vice. Conditti era un sindicalista con corta trayectoria, pero de militancia comprobada. Pezzano, por su parte, tenía una larga trayectoria en el área de educación técnica, habiendo sido Profesor de la Escuela Industrial “Otto Krause” al comienzo de la década del cuarenta y autor de importantes propuestas en el área.⁴⁰

El 22 de enero de 1953 se aprobaron los planes de estudio de las siguientes especialidades de ingeniería, que se ofrecerían en la nueva universidad:

- a) Construcción de Obras
- b) Estructuras de concreto
- c) Obras sanitarias
- d) Construcciones mecánicas
- e) Automotores

| 40 Ver capítulo III.

- f) Transportes y mecánica ferroviaria
- g) Instalaciones eléctricas
- h) Construcciones Electromecánicas
- i) Construcciones Aeronáuticas
- j) Industria Textil

En estos planes se establecía que las clases serían nocturnas, empezando después de las 19 hs., por el hecho de que los alumnos eran trabajadores. El total de horas semanales de clase fue estipulado en veinticuatro.⁴¹ Durante los dos primeros años de todas las especialidades, las materias serían comunes, con la intención de favorecer la construcción de una sólida base físico/matemática para el futuro ingeniero. Todas las especialidades tenían una duración prevista de cinco años. Estaban incluidas como materias comunes a todas, además de las comentadas, las siguientes:

- 1^{er} año: Sindicalismo justicialista y legislación obrera I
- 2^o año: Sindicalismo justicialista y legislación obrera II
- 3^{er} año: Legislación laboral
- 4^o año: Higiene y seguridad industrial
- 5^o año: No tendría disciplinas comunes

Por último, se establecía que podrían ingresar en una especialidad de Ingeniería de Fábrica solo aquellos que tuvieran el título de técnico en la misma especialidad.

Ahora bien, antes aun del comienzo de las clases, un acto simbólico marcaría el tono del uso que el gobierno peronista daba –también– a la nueva institución, aproximando en un sentido íntimo la identificación entre ambos. En la resolución N° 268 - C/53 del 26 de febrero de 1953, la CNAOP resolvió nombrar a Perón como “Primer Profesor Honorario” de la UON. De ahí en más, otros elementos profundizaron, día tras día, estos estrechos vínculos. Como ejemplo, en el “Calendario y Plan de Trabajo para 1954”, publicado en la Revista de la UON, n° 6, se establecían las fechas y las formas de conmemoración de los feriados institucionales, definiendo algunos programas padronizados. Entre estos el programa de la Forma 1 incluía:

“Himno Nacional Argentino. – Un minuto de silencio en homenaje a la Jefa Espiritual de la Nación, señora Eva Perón. Discurso alusivo a cargo del perso-

41 El plan de estudios aclara que: “...si bien esta cifra es inferior a las 32 ó 36 de las clases universitarias, también es cierto que los alumnos de la Universidad Obrera, poseen ya de por sí una gran práctica ejecutiva y una versación acrescentada por los 3 años del ciclo de capacitación y los 4 años del ciclo técnico, además de estar obligados a trabajar en la industria del ramo en el transcurso de su carrera en la Universidad Obrera Nacional” (*Plan de Estudios*, 1953: 48).

nal directivo o docente y un alumno (duración máxima, 10 minutos c/u.). – Marcha ‘Los muchachos peronistas’.”

(*Revista de la UON*, 1956, N° 6: 35)

Estos estrechos vínculos entre institución y gobierno coadyuvarían en la construcción del mito de la UON como la “universidad peronista”.

En lo que respecta al funcionamiento concreto de la institución, las clases finalmente se iniciaron en 1953 y, ya para fines de 1954, la UON contaba con siete Facultades Regionales repartidas por el país: en Buenos Aires, Santa Fe, Eva Perón (actual La Pampa), Tucumán, Bahía Blanca, Córdoba y Rosario.

De la UON a la UTN

En 1955, cuando Perón fue depuesto, la situación de la UON, identificada fuertemente con el gobierno peronista, entró en un callejón sin salida. Su continuidad institucional se vio seriamente amenazada por el espíritu revanchista que prevalecía en la política nacional. En noviembre, el gobierno nacional intervino la universidad nombrando como interventor al Ing. Meoli. Las actividades continuaron provisoriamente, mientras varias alternativas de funcionamiento eran delimitadas por el gobierno y por distintos sectores de la sociedad.⁴² Mientras tanto, grupos de estudiantes y profesores de la casa desencadenaron una campaña de defensa de la institución.

La primera modificación institucional fue rápida y contundente, aunque sutil: el cambio de nombre. El interventor, Ing. Meoli, en su discurso de julio de 1956, hizo explícita tal opción:

“Comenzaré por señalar que he de referirme a la Universidad Obrera denominándola Universidad Tecnológica, nombre que a juicio de las autoridades, profesores y alumnos, cuadra mucho más que el otro, impuesto en 1948 por razones demagógicas puesto que quienes ingresan a ella poseen títulos **de técnicos**, expedidos por las Escuelas Industriales de la Nación o por los cursos de capacitación de las Escuelas Fábricas.”

(Meoli apud Mollis, 1991: 214, destacado nuestro)

42 Las dos alternativas más fuertes que expuso el gobierno fueron dos: la clausura de la institución o su anexión a la Universidad de Buenos Aires. Concretamente, esta institución manifestó su preocupación ante las autoridades nacionales a través de una resolución del Consejo Superior, en la que se destacaba la existencia de una superposición de funciones entre la UTN y la Facultad de Ingeniería de la misma. Ver *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 9 de octubre de 1959, p. 3952.

En esta perspectiva, si los que ingresaban eran técnicos, más allá de obreros, era justo que la denominación institucional cambiara “Obrera” por “Tecnológica”. Esta nueva denominación se distanciaba del fenómeno “clasista” que el peronismo había aparentemente desatado, lo que resultaba vital para asegurar la continuidad institucional.

Por eso, estudiantes y profesores apoyaron el cambio y lo usaron como estrategia y arma de defensa de la institución. En el mismo año, representantes del cuerpo de profesores enviaron al Presidente Provisional de la Nación, un Memorandum en el que afirmaban:

“La Universidad Tecnológica Nacional es una **institución de estudios técnicos superiores** de jerarquía universitaria como los de las facultades tradicionales de Ingeniería y Escuela Superior Técnica del Ejército, con un plan orgánico que desarrolla en cinco años. Instituciones similares funcionan exitosamente en casi todos los países del mundo.

Los alumnos (...) concurren a su labor de estudio en la UTN alentados por (...) el estímulo que reciben de los problemas creados en el trabajo, completando en forma apreciable la acción docente.

Se cumple así una doble acción social trascendente, posibilitándose el acceso a la enseñanza superior a quienes de otro modo quedarían excluidos, y por otra parte, consiguiéndose la superación de la labor de los mismos en el ambiente industrial. Esta finalidad no puede ser satisfecha en las facultades tradicionales de Ingeniería ni aun con el sistema de Becas, que los desvincularía del ambiente industrial.”

(CNAOP apud Mollis, 1991: 215, destacado nuestro)

Por su parte, los estudiantes defendieron la UON/UTN argumentando que la institución constituía una “casa de estudios técnicos superiores especializados para estudiantes que trabajan” y apoyaron el cambio de la denominación y la incorporación de la institución al régimen de autonomía universitaria. A pesar del clamor contrario, ésta fue finalmente la posición vencedora. De ese modo, la ley 14.855 del 14 de octubre de 1959, pondría fin a la polémica, oficializando el cambio de nombre y confiriéndole la autonomía/autarquía propia del régimen universitario.

Esta autonomía significaba, de hecho, la separación de la UON de la estructura de la CNAOP y, por lo tanto, del circuito de enseñanza técnico profesional que esta gerenciaba. Casi de forma simultánea la misma CNAOP sería reformulada, junto con la DGET, transformándose en el CONET (Consejo Nacional de Educación Técnica) por la ley N° 15.240 de 1959.

En relación con el proyecto original de 1948, la ley 14.855 introdujo modificaciones de forma y de contenido en el diseño institucional de la UON. Entre ellas cabe resaltar las siguientes:

- a) Se retiraron todas las referencias “clasistas” en el nombre y en la estructura de la universidad. De esta manera, la universidad dejó de ser “*obrera*” para pasar a ser “*tecnológica*”; los estudiantes no necesitaban más ser obreros, sino trabajadores y/o empleados, y las autoridades universitarias perdieron toda referencia de pertenencia a las organizaciones de carácter clasista o sindical.
- b) Se homologó el funcionamiento general de la universidad con el régimen universitario, en lo que se refiere a los elementos principales de su gestión. Se le otorgó autonomía/autarquía, se instituyó el cogobierno (entre estudiantes y profesores) y las mismas normas vigentes en las otras universidades, en lo que respecta al financiamiento.

No obstante, se mantuvo el carácter especializado de la institución, definido ahora ya no más por un principio de clase, sino por la actuación específica en un área de conocimiento. De ese modo, las finalidades de la institución reformada fueron definidas como sigue:

- “a) Preparar profesionales en el ámbito de la tecnología para satisfacer las necesidades correspondientes de la industria, sin descuidar la formación cultural y humanística que los haga aptos para desenvolverse en un plano directivo dentro de la industria y la sociedad, creando un espíritu de solidaridad social y mutua comprensión en las relaciones entre el capital y el trabajo;
 - b) Promover y facilitar las investigaciones, estudios y experiencias necesarias para el mejoramiento y desarrollo de la industria, y asesorar dentro de la esfera de su competencia a los poderes públicos y a las empresas privadas en la organización, dirección, fomento y promoción de la industria nacional;
 - c) Establecer una vinculación estrecha con las demás universidades, con las instituciones técnicas y culturales nacionales y extranjeras, con la industria y sus organismos representativos, y con las fuerzas económicas del país”
- (Ley 14.855, art. 2º)

En este contexto, el viejo Consejo Asesor de Coordinación Industrial fue reformulado con la creación del Instituto de Cooperación Industrial Universitaria que permitía a los industriales contar con representación en los órganos colegiados del gobierno universitario “a los efectos de una mayor vinculación entre la universidad y los medios industriales y económicos del país” (Ley 14.855, art. 13). Desaparecía así, también, la representación obrera en el Consejo y, con ella, la vinculación entre Universidad y sindicato.

Por otra parte, la estructura de funcionamiento, por medio de Facultades Regionales, también se mantuvo, favoreciendo la definición de un nuevo modelo institucional –descentralizado– para la universidad argentina. Del mismo modo, persistió la condición de trabajador –pero no necesariamente la de obrero– en los requisitos para el ingreso como estudiante a la institución. Se modificó la titulación ofrecida de “ingeniero de fábrica” para la de “ingeniero UTN” en la especialidad respectiva.

Paralelamente a las transformaciones introducidas en la UON/UTN y como fuera adelantado, se hizo una reformulación de todo el subsistema de enseñanza técnico profesional. Las funciones ejercidas hasta entonces por la CNAOP y la DGET se unificaron y ambos organismos fueron sustituidos por el CONET. El CONET era un ente autárquico, dependiente del Ministerio de Educación, con el objetivo de “educar integralmente a la juventud y lograr la capacitación técnico profesional de sus educandos” (Weinberg, 1967: 32). La actividad del Consejo se centró en el perfeccionamiento de la enseñanza técnica de nivel medio articulado al sistema formal de educación, dejando progresivamente de lado otras modalidades, especialmente las heredadas de la CNAOP. Desaparecía, de esta manera, por lo menos formalmente, la problemática del aprendizaje industrial y su vinculación con la protección del trabajo de los menores. De este modo, la enseñanza técnica permanecía, también, en el nivel medio, más escolarizada y más distante de las fábricas.

El debate por la definición del proceso de institucionalización de la enseñanza técnico profesional en Argentina y las posturas en conflicto, salvando las particularidades nacionales, fue muy similar al que se desarrolló en Brasil, pero en condiciones y con resultados diversos. La rápida industrialización y urbanización del país, la extensa movilización obrera junto con la también rápida escolarización de la población equilibraron de forma diferente las fuerzas en disputa.

La tentativa empresarial de mantener bajo su control las prácticas de formación consideradas estratégicas –el aprendizaje industrial– se chocó con una tradición obrera de defensa de la enseñanza profesional como parte del proceso de formación del trabajador. La disputa se canalizó a través de los órganos del Estado que ecualizó elementos de ambas propuestas, aunque manteniendo el formato de la última. Sin embargo, esta forma no escapaba a los moldes predominantes de institucionalización de la enseñanza profesional de la época, consagrando la separación entre este tipo de enseñanza y el sistema educativo formal.

Ahora bien, en este contexto, dos elementos del proceso argentino merecen su debido destaque, aunque por razones diferentes. Por una parte, considerando la omisión de la historiografía al respecto de la actuación de los industriales, mostramos que **el empresariado industrial argentino estaba preocupado por la cuestión de la formación profesional y desarrolló una propuesta que se correspondía a esta preocupación**. Sin embargo, aun cuando Brasil apareciera como un ejemplo cabal y victorioso de la concretización de las aspiraciones patronales, esta propuesta no derivó exclusivamente de la innovadora experiencia brasileña, como una lectura superficial podría señalar. La forma general que adoptó en Argentina, parece más formar parte de una posición asumida consensualmente por el patronato, a nivel internacional, en ese momento.

Por otra parte, la creación de un sistema de enseñanza técnica, basado y apoyado en las demandas y experiencias obreras de formación profesional y de formación del trabajador, no debe ser comprendida de una forma simplista como una mera transformación de esas demandas y tradiciones en instituciones que contaron con el aval del Estado –de lo que deriva una interpretación «democratizadora» de las mismas–. Estas instituciones, especialmente la UON, introdujeron algunas características potencialmente innovadoras, como la cogestión universitaria de los trabajadores organizados. Sin embargo, dada la corta vida institucional de la UON, en los padrones originalmente definidos, esta potencialidad no puede ser evaluada en sus reales efectos.

Parte III

SEGMENTACIÓN vs. DEMOCRATIZACIÓN EDUCACIONAL: LOS DEBATES POLÍTICO PEDAGÓGICOS EN TORNO A LA CREACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES DEL TRABAJO

Capítulo VI

Una reflexión sobre las matrices del pensamiento educacional contemporáneo

Las disputas en torno a la definición de un modelo institucional para la formación de los trabajadores en la primera mitad del siglo XX involucró, como tuvimos la oportunidad de constatar en los capítulos anteriores, a diversos grupos con intereses diferentes. Las luchas efectivas por la concretización de las diversas propuestas fueron acompañadas de cerca por una reflexión política y también académica presente en los debates de diversos tipos que rodearon aquellas iniciativas. La existencia de proyectos de creación de una Universidad del Trabajo en Brasil y la creación de una Universidad Obrera en Argentina no estuvieron ajenas a estos debates constituyendo, en algunos casos, el objeto específico de los mismos.

Por ello, este capítulo se propone rescatar y analizar el debate político pedagógico en torno a la creación de la Universidad Obrera en Argentina y a los proyectos de creación de una Universidad del Trabajo en Brasil entre 1920 y 1960. Esos debates reflejan los términos de la discusión político pedagógica más general así como permiten identificar los principales actores y las principales posiciones adoptadas por ellos en el área educacional.

En el caso argentino, el registro de los debates parlamentarios de las leyes 13.229/48 y 14.855/59 ofrece una perspectiva privilegiada para este análisis. La primera de estas leyes trata de la creación del segundo ciclo de las escuelas de la CNAOP y de la propia Universidad Obrera; la segunda, modifica la denominación de la UON a UTN y redefine su perfil institucional. En ambos casos, el prolongado debate y la multiplicidad de los participantes permiten identificar los modelos en disputa y captar las justificativas históricamente construidas para la sustentación de los mismos.

En el caso brasileño, la dificultad para reconstruir el debate sobre la posibilidad de la creación de una Universidad del Trabajo nos condujo a examinar fuentes indirectas que, en la mayor parte de los casos, nos remiten de una u otra manera a la problemática en cuestión.

Por su parte, el debate contemporáneo a la creación o a los proyectos de creación de esas Universidades se refleja en el debate historiográfico surgido alrededor de las mismas, mostrando algunas líneas de continuidad en la utilización de matrices de interpretación político educativo desde el surgimiento de la propuesta hasta los días de hoy. Identificar esas matrices y conceptos utilizados resulta fundamental para la realización de un análisis crítico de los mismos a la luz de la evolución histórica del proyecto, reconstruida en los capítulos anteriores. Ese análisis crítico constituye, en efecto, el objetivo de este capítulo.

a. Los debates político pedagógicos contemporáneos a las propuestas

A lo largo del siglo XX, la creación de una Universidad Obrera/del Trabajo fue un punto polémico en el ámbito educativo. Esa polémica tuvo contornos más difusos mientras se trató de proyectos con dudosa capacidad de implementación (como en el caso de los sucesivos proyectos brasileños y las primeras versiones del proyecto argentino: Iglesia y CGT), pero se intensificó al tratarse de políticas impulsadas en el ámbito estatal a partir de la adquisición del status de proyecto de ley o de proyecto en estudio por alguna comisión gubernamental. En este sentido, el caso argentino ofrece una singular posibilidad de análisis de ese debate a partir de la transcripción de las sesiones parlamentarias que trataron, primero de la creación de la UON (1948) y, posteriormente, de su transformación en UTN (1959). Las exposiciones registradas en los Diarios de Sesiones, tanto por parte de oficialistas como de opositores al proyecto, permiten localizar y recuperar las argumentaciones y los intereses en juego en cada uno de esos momentos.

A pesar de que no contamos con este tipo de documentación para analizar el caso brasileño que, por lo demás, sólo en 1961 con el proyecto del presidente Jânio Quadros alcanza ese nivel de concreción como política de Estado, el examen de documentos clave en el área educativa (como, por ejemplo, el Manifiesto de los Pioneros de la Educación -1931) y algunos textos producidos por educadores de singular importancia en la época nos permiten reconstruir (reinventar) los términos del debate para este caso.

a.1. Los debates parlamentarios en Argentina

La creación de la UON: el debate parlamentario de 1948

La sanción de la ley 13.229/48, que creaba el segundo ciclo de las escuelas de la CNAOP y la UON, fue precedida de un largo y rico debate parlamentario. El

punto neurálgico de aquel debate fue, precisamente, la creación de la Universidad Obrera. Durante el mismo se confrontaron, en la Cámara de Diputados, una amplia mayoría oficialista (peronista) con una ya desesperanzada oposición.¹ En el Senado no hubo debate: la mayoría absoluta de los senadores era oficialista.

El debate registrado en la Cámara Baja resulta ilustrativo de algunos de los mecanismos políticos utilizados en la construcción de mitos populares alrededor de iniciativas fomentadas por partidarios “peronistas”, con componentes míticos alimentados simultáneamente tanto por los partidarios del gobierno como por la oposición. La creación de la UON no estuvo ajena a estos mecanismos, muy por lo contrario: los años mostrarían la fuerza del mito de la “Universidad del Pueblo creada por Perón”.

A pesar de ser, en su estructura orgánica, parte del conjunto de instituciones dependientes de la CNAOP y, por lo tanto, integrante del circuito de enseñanza técnica, el debate en la Cámara Baja puso en el centro de la polémica el carácter universitario de la propuesta. En 1948, la política universitaria del peronismo ya estaba bien definida y había dejado sus marcas en el recinto del parlamento.

En relación con la cuestión universitaria, los principales elementos de la política gubernamental ya habían aparecido claramente en ocasión del debate de la ley 13.031/47 en la que se estableció un nuevo régimen universitario.² El slogan peronista de “abrir las puertas de la Universidad al pueblo” había justificado el quiebre de la tradición reformista, hegemónica hasta aquel entonces en el ámbito universitario, así como también la sujeción de las Universidades a la estructura del Estado, restringiendo brutalmente los significados históricamente asignados a la autonomía de esta institución. En esa línea de reforma de la Universidad existente en pro de una “restauración” de sus verdaderos fines, la creación de la UON representaba un momento “revolucionario” de la política impulsada por ese gobierno (Pronko, 1997).

En el discurso oficialista, ese momento “revolucionario” de la política universitaria se caracterizaba por el arrojo y la originalidad de la propuesta encaminada. Como destaca el diputado Bustos Fierro, peronista, refiriéndose a la creación de la Universidad Obrera en ocasión del citado debate: *“esta creación es un galardón de originalidad de la revolución nacional peronista”*.³ Sin embargo, el diputado admite que *“aunque es una creación substancialmente nuestra, reconoce evidentemente algunos*

1 En 1948, el peronismo contaba con 2/3 de los diputados de la Cámara, dejando a la oposición relegada, de hecho, al papel de testigo de la política impulsada por el Gobierno.

2 Para un análisis específico de este debate, ver Pronko, 1997.

3 *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 21 de julio de 1948: 1981.

antecedentes...” (Ídem). Entre los antecedentes citados se destacan la existencia de la Universidad del Trabajo de Charleroi (Bélgica), la Universidad del Trabajo de Uruguay (UTU) y una institución semejante en Venezuela, además de algunas iniciativas nacionales de escasa trascendencia.⁴

Sin embargo, según los oficialistas esos antecedentes no tuvieron la “genialidad” del gobierno al proponer la creación de tal universidad y, fundamentalmente, no desmerecían su oportunidad y pertinencia. Así lo hizo saber a la cámara el diputado Visca, también oficialista,

“La nueva tónica que vive el país con la creación de escuelas de capacitación y la llegada a este Parlamento y a las altas posiciones representativas, de la clase obrera, hace que este proyecto, que consideró el Senado de la Nación detenidamente, merezca de los diputados de la mayoría peronista urgente consideración, para que este mismo año, antes de que finalice el período de sesiones, sea realidad para la clase trabajadora argentina lo que es su derecho y deseo: tener la propia universidad.”

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1968)

Originalidad y oportunidad, además de un profundo sentido de justicia, eran así los pilares sobre los que se asentaba aquel momento “revolucionario” de la política universitaria y educacional peronista. A su vez, esa originalidad se nutría de la incorporación de algunos principios caros a la retórica del gobierno. Uno de ellos era la participación paritaria efectiva de los organismos de representación corporativa (sindicatos obreros y organizaciones empresariales) junto al Estado en la gestión institucional, como parte de la búsqueda de un equilibrio social.

Así lo explica el diputado Guardo en el debate:

“...para ejercer la dirección y el contralor de todas estas disposiciones señaladas en la ley, se crea la Dirección Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, con carácter autárquico, y cuyas relaciones con el Poder Ejecutivo se establecen por intermedio de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

4 Es interesante notar que Bustos Fierro no reconoce, como antecedentes nacionales de la institución, la propuesta de la Iglesia de 1919 ni la propuesta de la CGT, elaborada veinte años después. Los antecedentes citados se circunscriben a unas pocas iniciativas. Afirmo el diputado: «Aunque es una creación substancialmente nuestra, reconoce evidentemente algunos antecedentes o vestigios dentro de las iniciativas de perfeccionamiento técnico, formuladas durante gobiernos anteriores: durante los gobiernos de Yrigoyen y de Alvear y mediante iniciativas del sector socialista, que habré de puntualizar en el curso de mi exposición» (*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 21 de julio de 1948: 1981).

Tal vez en la organización de esta comisión esté concentrado y concretado al máximo el valor, el alcance de las medidas de gobierno que comentamos.

Dos elementos fundamentales, dos factores básicos de la iniciativa son: las masas obreras, de donde saldrán las legiones de alumnos que han de integrar los cursos, y los fabricantes, los industriales, que van a ser los consumidores del producto técnico, fruto de esas creaciones.

La ley dio a ambas representación de igual valor en el gobierno de la enseñanza, **buscando así una vez más el equilibrio que es la característica de la política social de la República.**"

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1989, destacado nuestro)

Si la representación corporativa tenía su importancia definida por un pretendido equilibrio de poder en la sociedad, otro principio fundamental exaltado en el proyecto era el de la justicia social. Este concepto era clave para la doctrina peronista:⁵ el camino de la justicia social estaría asociado a la real igualdad de oportunidades de acceso de nuevos sectores sociales (los "descamisados", el "pueblo" y/o los "trabajadores" en la retórica peronista), en este caso, a una institución de enseñanza superior. Así, el diputado Guardo también argumenta:

"Pero hay otro aspecto, desde nuestro punto de vista tan importante como el anterior, y ese aspecto se refiere a **la justicia social, base, nervio y doctrina de nuestra conducta y de nuestra orientación**. La universidad obrera permitirá llegar a sectores sociales, técnicos y económicos, a un núcleo de hombres que hasta ayer solo por excepción podía aspirar a alcanzarlos.(...)

La Universidad Obrera, como continuación de la enseñanza de oficios, abre para todos los hogares argentinos el camino de la superación; y así, señores diputados, por primera vez en la Argentina, todos los ciudadanos han de tener iguales posibilidades y, en adelante, el esfuerzo de cada uno y sus propios méritos serán las únicas palancas de triunfo."

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1990, destacado nuestro)

De esta manera, los peronistas creían garantizar efectivamente su propósito de "abrir las puertas de la Universidad al pueblo" con la creación de la Universidad Obrera, otorgando a los obreros participación activa en la dirección y en la gestión de la nueva institución, así como posibilidades efectivas de acceso a una

5 La Doctrina Peronista era la declaración de principios del Partido Peronista fundado en 1947 a partir de la fusión de las diferentes fracciones políticas que llevaron a Perón al poder un año antes. Con la nueva Constitución Nacional de 1949, la Doctrina Peronista fue elevada a Doctrina Nacional, acrecentándole el adjetivo "justicialista", derivado de la caracterización de la acción del gobierno en pro de la justicia social.

institución de educación superior (especializada) y, por lo tanto, de movilidad social según su definición del principio de justicia social.⁶ A esos elementos de fuerte contenido social, se sumaba una redefinición de la idea de lo nacional, clave también en la construcción de la Doctrina Peronista. En el debate de la UON, una vez más es Guardo el que afirma:

“Creo haber contemplado esta iniciativa desde todos los ángulos y perspectivas, y su consideración nos permite expresar terminantemente: primero, que ella responde a un propósito de justicia social, al permitir y facilitar el acceso de sectores humildes de la población a altos cargos técnicos de la industria; segundo, permite una rápida, fácil y directa formación de personal técnico capacitado, que hoy existe en el país en cantidad insuficiente y cuya formación no podría lograrse, como lo hemos visto con cifras y estadísticas, con las situaciones actuales; tercero, la aspiración de contar con técnicos y directores de fábrica no solamente argentinos, sino originarios del pueblo mismo, en sus sectores más modestos, ratifica, completa y justifica una vez más la independencia económica del país, base inmovible y sostén de la independencia política y fundamento de nuestra doctrina revolucionaria y cristiana.”

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1992)

La asociación directa entre nación, pueblo e ideal cristiano en el discurso oficialista denota los elementos doctrinarios fundamentales contenidos en la propuesta. En estos elementos se basaba la “originalidad” nacional del peronismo, magistralmente representada por la UON que, revestida de una retórica pseudoclasista, estaba en vías de constituirse en parte fundamental del “peronismo mítico”.⁷ La identidad entre peronismo y nación sería parte de los cimientos de este proceso.

Ante estos argumentos, y ante la imposibilidad concreta de revertir las posiciones mayoritarias, la oposición mantuvo la estrategia de adquirir visibilidad política a través de una activa participación en los debates parlamentarios,⁸ y argumentó extensamente en el debate, aun a sabiendas de haber perdido, desde el

6 Un entusiasta participante del debate, en defensa de la creación de la Universidad Obrera, fue el padre Virgilio Filippo, diputado electo por la bancada oficialista. Filippo desarrolló toda una justificativa cristiana para la iniciativa, resaltando la idea y los orígenes cristianos del concepto de justicia social en que ella se apoyaría. Para el padre Filippo, la Doctrina Social de la Iglesia constituía una inspiración clara del proyecto justicialista. Ver Filippo, 1947.

7 Ayudada por una oposición que no desmiente esos elementos sino que los refuerza con sus argumentos.

8 Esa estrategia era utilizada por la oposición para ver sus posiciones publicadas, superando así el bloqueo sistemático organizado por el aparato de propaganda del gobierno. Años después, el gobierno de Perón pasó a impedir la transcripción integral de los debates parlamentarios con el fin de quebrar la continuidad de dicha estrategia.

inicio, el resultado final de la votación. Concretamente, la oposición defendió la solicitud de postergación en el tratamiento del tema para permitir la realización de estudios más profundos y, ante lo inevitable, apoyó la iniciativa en general, cuestionando el proyecto punto por punto durante el tratamiento de los artículos en particular.

Las críticas de la heterogénea oposición (compuesta por radicales, conservadores, socialistas y comunistas, herederos de la Unión Democrática⁹ y precoces escindidos del peronismo) a la creación de la Universidad Obrera se concentraron básicamente en la cuestión del nombre: el uso de la denominación “Universidad” para designar una institución de enseñanza superior especializada como la que se pretendía crear. Así, el destacado profesor universitario Luis Dellepiane,¹⁰ del partido radical y militante reformista, expresó la posición del bloque:

“...afirmando que solo puede existir una universidad y no este tipo de universidad a crearse, que es un tipo de **universidad de clase** que la Unión Cívica Radical no puede aceptar. (...) Para sostener la ley universitaria de la mayoría era necesario abolir en la universidad todos los privilegios, era menester abrirla a los obreros; y ahora resulta que como no lo han conseguido hay que crear también una universidad obrera.”¹¹

Para el desarrollo de un plan orgánico de acuerdo a los propósitos de la Unión Cívica Radical, decimos que bastaría con crear en las distintas facultades del país los aspectos técnicos que en ellas faltan, y que no fuera coartada la posibilidad para ningún trabajador que hubiera realizado los cursos de aprendizaje, aunque no tuviera el bachillerato, de ingresar por un examen a las escuelas técnicas especiales de la universidad”.

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1984, destacado nuestro)

La existencia de una Universidad específicamente “Obrera” surgía como un contrasentido ante los ojos de los radicales que, además de rechazar el supuesto contenido “clasista”, veían a la institución como un retroceso en el camino de la democratización educativa. En este sentido, Dellepiane aún agrega,

9 La Unión Democrática fue la coalición de partidos y fuerzas políticas que se opusieron a la candidatura de Perón durante las elecciones presidenciales de 1946.

10 Luis Dellepiane, Gabriel Del Mazo y otros participantes del debate, sobre todo radicales, tuvieron una destacada actuación en ámbitos universitarios desde el movimiento reformista de 1918, contándose entre sus principales propulsores.

11 Considerar a la UON como una universidad paralela a las tradicionales, creada por el peronismo por su incapacidad de construir una base universitaria pro oficialista en las universidades existentes, fue un argumento bastante difundido entre opositores e historiadores antiperonistas. Sin embargo, creemos que carece de fundamento, ya que la Universidad *Obrera* no pretendía competir con las tradicionales sino que era parte de un plan estructurado de desarrollo de la enseñanza técnica en el país. Ese argumento de la oposición subestima, en verdad, la capacidad de penetración del peronismo en la universidad. Ver Pronko, 1998 e 2001.

“Yo les pregunto a los trabajadores argentinos qué les va a resultar más conveniente cuando quieran en realidad capacitarse en la totalidad de una técnica: si seguir los cursos de esta universidad, o apoyar un plan que consienta su ingreso a la verdadera universidad con el propósito de capacitarse a la vez en técnica y en cultura. Nosotros sostenemos que la universidad debe ser única, como fuente inspiradora de todos los valores humanos y espirituales del hombre.”

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1985)

La oposición parlamentaria entendía que, con el sistema propuesto por los oficialistas de creación de una Universidad Obrera en contraposición a la Universidad “tradicional”, “...queda planteada dentro de nuestro ordenamiento escolar la dualidad: por un lado el contenido cultural y por el otro, totalmente divorciado, el contenido técnico”.¹² A su vez, al promover la creación de una institución específica destinada a los obreros, denunciaban que los partidarios del gobierno estarían apropiándose de un cierto discurso de clase, limitado e ilusorio, y lo que es peor, con claros fines demagógicos.¹³ Por eso la respuesta de la oposición fue contundente:

“A la mayoría que nos habla de la capacitación del obrero en esa forma parcial, clasista, encubriendo el otro fin, le decimos que esa liberación no se cumple; si no fuera así, ya habría llegado un nuevo ordenamiento económico que nos permitiera empezar a tratar en profundidad el aspecto de nuestra economía, nuestro sistema de bienes, para que hagamos una democracia en la autenticidad, no solamente de los aspectos educacionales, sino también en su autenticidad económica, poniendo el Estado al servicio del pueblo los bienes y riquezas de la Nación para que el trabajo, fundado, sí, en la dignidad del hombre, pueda utilizar todos los instrumentos de producción como medios para la realización, dentro de la libertad, del desarrollo de los fines de la personalidad.”

(Diputado Sobral,¹⁴ *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
21 de julio de 1948: 1998)

12 Diputado Sobral, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 21 de julio de 1948: 1991.

13 El carácter demagógico de la iniciativa es una referencia constante para la oposición que se sabe vencida. Al respecto, el diputado Rojas dice: “Podemos estar seguros que este proyecto de ley será aprobado y que constituirá un nuevo motivo de deformación que el peronismo utilizará para su propaganda...” (Diputado Rojas (N.), *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 30 de julio de 1948: 2224).

14 Sobral había formado parte del Partido Laborista, una de las bases políticas que permitieron la elección de Perón a la presidencia, en 1946. Cuando el Partido Laborista fue incorporado al Partido Peronista, en 1947, una parte de su dirigencia se alejó del gobierno, pasando a integrar la oposición.

Al carácter parcial, fragmentario y fragmentador de la Universidad que sería creada se sumaba, dentro de la concepción opositora, la reivindicación por la libertad y el desarrollo individual. Por todo eso, para la oposición, la creación de tal institución no sólo era demagógica, sino reaccionaria. En el debate, fue el diputado Gabriel Del Mazo, radical y tal vez el más conocido militante reformista,¹⁵ quien definió el término:

“No sabemos por qué se ha llamado universidad a la entidad que se proyecta, porque no lo es en ninguno de los sentidos históricos, ni en el de la universalidad de sus educandos, ya que se trata solo, como establece el artículo 10 de los muchachos de origen obrero, ni tampoco en el sentido de la universalidad de los conocimientos. (...) En consecuencia, observamos que desde el punto de vista pedagógico, **la concepción de esta universidad configura una concepción reaccionaria**. La llamo así no con propósito de crítica inmoderada, sino atendiendo al significado de la palabra en relación a que este proyecto, queriendo innovar, retrocede a aspectos ya superados y restablece el tipo de educación fragmentaria, que está abolido en la conciencia del mundo y de la época.”

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
22 de julio de 1948: 2075, destacado nuestro)

En este contexto, habiendo sido rebatida por la oposición la idea de “revolución” con la de “reacción”, era el momento de contraponer la de “justicia social” con la de “injusticia vocacional”. Del Mazo desarrolló la idea en los siguientes términos:

“Pensemos en algo más, señores diputados. Cuando está obligada a ser técnica y no otra la educación destinada para los muchachos obreros, se comete lo que podría llamarse injusticia vocacional; y no soy el primero en decir que con injusticia vocacional no hay ni siquiera el comienzo de justicia social.”

(*Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
22 de julio de 1948: 2076)¹⁶

15 Gabriel del Mazo (1898-1965) era ingeniero, radical y conocido militante reformista. Fue uno de los fundadores de la FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina) en 1935 junto con Luis Dellepiane y Arturo Jauretche, entre otros. Posteriormente, fue Ministro de Defensa durante el gobierno de Frondizi y embajador en el Uruguay. Su doble condición de ingeniero y militante reformista, lo hizo una figura particularmente importante en este debate.

16 Los oficialistas reaccionan ante la acusación postulando que, “La Universidad Obrera estructurada de conformidad con este proyecto implica, señor presidente, no una diversificación conceptual de lo que es la universidad concebida como organismo de altos estudios superiores, sino simplemente una diversificación física, que salva el tránsito” (Diputado Bustos Fierro, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 29 de julio de 1948: 2210).

Así, el concepto de “injusticia vocacional” evidenciaba la dualidad escolar, la segmentación del sistema educacional, en flagrante contradicción con la idea defendida de igualdad de oportunidades. Si por un lado el peronismo reivindicaba el carácter democratizador de la UON, la oposición le atribuía un carácter segmentado, o sea, reaccionario.

A partir de estas posiciones irreconciliables el debate concluyó y la votación confirmó lo esperado: la sanción de la ley 13.229. Pero, muchos de los argumentos utilizados por los peronistas reaparecerían posteriormente en la retórica mítica utilizada por los seguidores del gobierno, contribuyendo al exacerbado debate sobre el peronismo y la democratización del nivel superior de educación.¹⁷

A su vez, los argumentos de la oposición, unida más por reacción que por comunidad de intereses y de la cual los radicales eran voceros privilegiados, fueron un punto de referencia fundamental para el movimiento estudiantil, mayoritariamente opositor al gobierno de Perón, y para el medio universitario en general. Esos argumentos también fueron difíciles de evitar para la mayor parte de los sectores que participaron del debate sobre la reconversión de la UON en UTN, once años más tarde.

La legalización de UTN: el debate parlamentario de 1959

El debate que antecedió a la aprobación de la ley 14.855/59 puede parecer paradójico si lo comparamos al desarrollado once años antes, con motivo de la creación de la UON. De hecho, la mayor parte de los partidos que en el año cuarenta y ocho manifestaron su oposición¹⁸ luego aprobaron el proyecto de ley que vino a “jerarquizar y consolidar” una institución “destinada exclusivamente a satisfacer las necesidades de profesionales especializados” de la industria nacional.

A lo largo de este debate, menos intenso pero no menos rico que el del año cuarenta y ocho, quedarían claros los argumentos de la “conversión” de posiciones del radicalismo (del rechazo a la aceptación) y de las modificaciones

17 El mito de la UON, la “universidad del pueblo”, alimentado en su acepción positiva (como realización para las masas trabajadoras) por el peronismo y en su acepción negativa (como creación demagógica) por la oposición, se nutrió también de datos reales de crecimiento de la matrícula universitaria en el período. Concretamente, la matrícula pasó de 47.000 estudiantes universitarios en 1945 a 138.249 en 1955, o sea, casi se triplicó en diez años (Cano, 1985). Sin embargo, de esos estudiantes solo una pequeña parte correspondería a la matrícula de la UON.

18 Notoriamente, esos partidos fueron la unión Cívica Radical (UCR) y algunas escisiones. En noviembre de 1956, la UCR se fracturó dando origen a dos vertientes: UCR-Intransigente y UCR-Del Pueblo, que continuaba la línea más tradicional del partido. Cabe recordar que el peronismo permaneció electoralmente proscrito desde la caída de Perón, en 1955, hasta 1973.

institucionales propuestas. Ya en los fundamentos del proyecto de ley esos argumentos aparecen expresados de modo parcial. Se destacaba que,

“su existencia no interfiere en ninguna forma en la de las facultades de ingeniería de otras universidades ya que todas tienen una finalidad determinada y aquella, además, características propias y diferenciadas, como ser: la exigencia de que los alumnos trabajen, cursos vespertinos, asistencia obligatoria, mucha mayor especialidad en los estudios, etcétera, diferencias que constituyen una garantía de que no se multiplican los gastos ni diversifican los esfuerzos. (...) Se propicia, por lo tanto, una legislación a su respecto que la acerque al plano en el que se desenvuelven las demás universidades nacionales pero conservando sus características fundamentales...”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*,
1959: 2078)

El principal argumento contra el proyecto defendido por la mayoría radical en 1959, venía de los ámbitos universitarios históricamente reformistas y, dando continuidad a los argumentos del cuarenta y ocho, todavía guardaba relación con el nombre. Puesta en evidencia en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados por los asesores oídos en la oportunidad, fueron los propios diputados los que llevarían la cuestión al recinto. Así, expresó la diputada Nélida Baigorria (UCRI-Capital Federal):

“La objeción básica que acerca de la Universidad Tecnológica Nacional, con ese nombre y con autonomía, se hizo en el seno de la Comisión de Educación –donde efectuamos una mesa redonda a efectos de asesorarnos–, es que ella nunca podría cumplir el fin último de la **universalidad del conocimiento**, que es propio de la concepción moderna de la universidad en el mundo entero.”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 3952)

Como en el cuarenta y ocho, los opositores al proyecto –provenientes de los mismos partidos que lo sustentaban– contrapusieron una concepción universalista de universidad (entendida como ámbito de universalidad del conocimiento) a la especialización propuesta. Ante ese argumento la mayoría radical, en la voz del diputado Francisco Uzal, relator del proyecto (UCRI-Capital Federal) defendió la propuesta afirmando que:

“Los conocimientos que impartirá la Universidad Tecnológica Nacional son parciales; no pretenden ser de carácter general. Será parcial y lo confiesa, y le coloca el aditamento honrado y veraz: tecnológica. Y el título será, en el caso

de los ingenieros, ingeniero UTN, de la especialidad o de la rama tecnológica que el egresado cursó. Y el título lo dirá con claridad y con verdad. (...)

La aprobación de este primer proyecto significará la posibilidad del acceso a un establecimiento superior, un tercer ciclo, posterior a los cursos secundarios, y que por eso tiene derecho a denominarse 'universidad'. Es un establecimiento superior para los jóvenes que trabajan..."

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 3955)

Así, Uzal defendía el carácter especializado y las características particulares de la institución (implícitamente también un cierto carácter democratizador dado por la facilitación del acceso), pero la diferenciaba claramente de la Universidad originalmente instituida bajo el gobierno peronista, sobre todo en lo que respecta a los "contenidos de clase" que ella habría tenido.¹⁹ En esa línea, el diputado afirmaba,

"No damos a esta universidad un sentido clasista. No exigimos que el estudiante sea obrero. (...) El sentido clasista es ajeno al pensamiento radical de toda la vida. Esta ley beneficiará a un sector importante de la Nación; pero, lo que es más trascendente, beneficiará por sus derivaciones a toda la Nación."

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 3955)²⁰

A su vez, el diputado Pablo Oreja (UCRI, Río Negro) sería más claro durante su intervención en el debate, reflejando la posición adoptada por la mayoría de los diputados presentes:

"Se ha dicho que la Universidad Obrera Nacional (...) ha sido una creación demagógica del régimen peronista. Yo dije en una oportunidad en la Comisión de Educación, y lo repito ahora, que acepto la posibilidad de que haya habido una intención demagógica en aquella creación y fundamentalmente en su denominación. Universidad Obrera Nacional era, evidentemente, una denominación que implicaba un enfrentamiento de tipo clasista con la universidad nacional que todos conocemos. (...) pero es demasiado subjetivo, y yo

19 Ese supuesto carácter de clase atribuido por los radicales a la UON durante su corta vida bajo el peronismo contribuyó tanto como el propio discurso peronista a la creación de un mito alrededor de la mencionada institución.

20 El diputado Rubén Blanco (UCR del Pueblo, Buenos Aires), aun agrega que, la UTN "tendrá como misión preparar profesionales en el ámbito de la tecnología para satisfacer las necesidades correspondientes de la industria, modificando en forma fundamental el criterio clasista que tiene el artículo 10 de la ley originaria 13.229, y por el cual fue impugnada su designación de Universidad Obrera por nuestra diputación del año 1948" (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 3957).

agregaría demasiado peligroso, que nosotros pretendamos entrar en esa calificación para desvirtuar lo positivo de los hechos que están ya incorporados al proceso de desarrollo nacional.”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 3965)²¹

La negación del posible contenido clasista de la institución fue una constante de los defensores del proyecto, especialmente entre los radicales, y una línea de continuidad explícita con las posiciones mantenidas en el debate del cuarenta y ocho. Esa negación, que implicaba una adhesión convicta a una matriz liberal de pensamiento, estuvo presente inclusive en las posiciones de los diputados considerados más progresistas de la legislatura. Fue este el caso del diputado Oreja, que concluyó su intervención en el debate afirmando:

“Nosotros, por nuestra vocación republicana, popular y de radicales intransigentes, colocamos a esta creación de la Universidad Nacional Tecnológica bajo la advocación del servicio en favor de los sectores desposeídos del país, sectores populares que necesitan ser jerarquizados y defendidos a fin de que, con su virtud y su capacidad, contribuyan también ellos al desarrollo y al bienestar de todos los argentinos.”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 3969)²²

Después de todo, los “desposeídos” no deberían ser necesariamente obreros y, mucho menos, obreros organizados y movilizados en sindicatos, como durante el peronismo.

Por otro lado, y como fue señalado anteriormente, la oposición entre universidad clásica/humanista y la UTN en cuanto universidad especializada fue otro eje del debate, sustentando tanto posiciones favorables como argumentaciones con-

21 Y aún agrega: “Pero señalo también que el trasfondo de algunas posiciones adversas a esta creación se advierte el envejecido prejuicio nacional –yo diría ancestral prejuicio– que durante largos años subestimó la importancia de las labores manuales, pretendiendo acaso ignorar que los grandes movimientos de la cultura universal y de la civilización se originaron en los pueblos que desarrollaron fundamentalmente su artesanía” (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 3965).

22 La diputada Baigorria, alineada con los agrupamientos de educadores y profesores universitarios y principal opositora al proyecto en la Cámara, se expresaba en el mismo sentido. Así, formulaba el siguiente pedido: “Les pido a los jóvenes de la Universidad Tecnológica que luchen, y si estiman que esto es justo, lo reclamen aunque yo discrepe con ellos, pero que no lo hagan con sentido clasista, porque si seguimos abriendo abismos y aguzando nuestras discrepancias, caeremos todos irremisiblemente vencidos por esta vocación de fracaso que parece ser el signo de la vida argentina” (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 3997).

trarias a la iniciativa.²³ Entre las últimas, dos propuestas alternativas para evitar el problema derivado de mantener la institución como Universidad fueron presentadas durante el debate. La primera, de la diputada Baigorria (UCRI), decía que:

“Desde el primer momento sostuve que la Universidad Obrera debía transformarse en un instituto superior de tecnología, como los hay tantos en el mundo (...). Sostuve que debía ser un estrato superior ubicado entre la enseñanza técnica, que se imparte en las escuelas industriales o en las de orientación profesional, y la universidad de modo que todos los caminos quedasen expeditos para que los graduados en ese instituto superior de tecnología pudieran ingresar en la universidad a los efectos de completar su formación científica y llegar a la investigación y el análisis metodológico que requiere la culminación de todo proceso intelectual.”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 3996)

Según esta alternativa, que recuperaba claramente el espíritu de las objeciones interpuestas por el radicalismo al proyecto original en el cuarenta y ocho, la cuestión se habría resuelto al desjerarquizar a la institución, la que pasaría a ocupar un espacio intermedio (un puente entre la enseñanza técnica y el proceso intelectual) entre la enseñanza media y la Universidad.

La segunda alternativa también fue heredera de las posiciones del cuarenta y ocho, siendo formulada, en esa oportunidad, por el diputado Luis María Pitto (UCRI, Buenos Aires) al afirmar que:

“Mi posición frente a este problema quedó documentada cuando el 10 de septiembre de 1958 presenté un proyecto de ley por el cual se creaban en las universidades nacionales facultades de tecnología sobre la base de las actuales facultades regionales de la llamada Universidad Obrera. (...) Mi disenso radica exclusivamente en el hecho de que se crea una universidad aparte, para la enseñanza técnica superior, en lugar de introducir resueltamente ese tipo de enseñanza en la universidad tradicional...”

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 4012)

23 Liderando la oposición a la iniciativa, la diputada Baigorria definía: “...la universidad moderna debe ser unida y completa; y una circulación libre y continua entre sus distintas facultades debe tender a una interpretación fecunda y recíproca entre las humanidades y las ciencias. Y aquí hemos definido, entonces, el sentido de universidad en cuanto a lo que es la universalidad del conocimiento logrado a través de las distintas facultades como concreción de esa unidad, que es el conocimiento en sí, y que solo puede parcializarse a los efectos didácticos. (...) Desde ese punto de vista, esa finalidad no podrá cumplirla la Universidad Tecnológica, porque podrá sí integrar una cantidad de ciencias que no escapan nunca al orden de la técnica...” (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 9 de octubre de 1959: 3994).

Hubo, incluso, una tercera propuesta, con una clara intención de postergar la resolución del problema, que fue expresada por el diputado Isaac Breyter (UCRI, Capital Federal), quien solicitó la vuelta del proyecto a la comisión correspondiente para su reformulación en un marco más amplio de reforma educacional. Basado en las recomendaciones de organismos internacionales, especialmente de la UNESCO y la OIT, el diputado expresó:

“...juzgo que los proyectos en consideración deben volver a comisión para que, agregados a todos los antecedentes expuestos, a otras iniciativas que están en carpeta, lo que resulte del Congreso Nacional Parlamentario de Educación, a las conclusiones de los seminarios de educación organizados por el ministerio, y en suma, todo lo que nos conduzca al gran debate público que sobre el tema ya se ha iniciado, traiga oportunamente a esta Honorable Cámara el cuerpo de leyes necesario para cumplir con lo que la Nación reclama en ese sentido que no es otra cosa que colocar la instrucción al servicio del pueblo como instrumento fundamental de su liberación y de su marcha hacia un destino siempre mejor”.

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*,
9 de octubre de 1959: 4024)

A pesar de esas opciones contrarias, minoritarias en el parlamento, debido, entre otras cosas, a la proscripción política del peronismo, el proyecto de ley fue aprobado con poquísimas modificaciones y la UTN continuó funcionando, ahora bajo un nuevo diseño institucional, desprovista tanto de las características peronistas como de cualquier marca clasista.²⁴

Si el debate del cuarenta y ocho asentó las bases para la construcción del mito de la UON (“Universidad del pueblo” vs. creación demagógica), el debate del año cincuenta y nueve, en el que el peronismo no tendría participación efectiva, ayudaría a reforzar algunas de ellas. Sobre todo el supuesto carácter “democratizador” o “progresista” de la institución, al transformarse en una Universidad “para hombres que trabajan”.²⁵

24 Ver ítem c del capítulo V.

25 Un artículo de Marcela Mollis (1991) ilustra bien esta cuestión. El artículo se titula “Universidad Tecnológica Nacional: una Universidad para hombres y mujeres que trabajan”, y resalta el cariz democratizador de la institución al ser pensada para un público con esas características. Dos elementos llaman la atención en el texto: la asunción del mito y la incorporación femenina en una institución de matrícula eminentemente masculina.

a.2. Los debates educacionales en Brasil

A diferencia de lo relatado para el caso argentino, el fracaso reiterado de las propuestas de creación de una Universidad del Trabajo en Brasil, a lo largo de las décadas de 1920 a 1960, y la inexpresiva importancia de algunas de esas formulaciones dificulta enormemente el análisis de los debates generados en torno a ellas. Muestra de ello es que, por ejemplo y paradójicamente, el archivo personal de Gustavo Capanema (en el *Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea do Brasil* de la Fundación Getúlio Vargas –CPDOC/FGV–) nos ofrece en versión completa la rareza del proyecto formulado en francés por Omer Buyse para la creación de tres Universidades del Trabajo en Brasil, pero nada aporta sobre las razones que dejaron al mismo engrosando una carpeta del Ministerio en lugar de concretizarse en la institución planeada por el especialista belga. Escasas también son las referencias (a favor o en contra) sobre el proyecto de Humberto Grande, a pesar de su recurrencia temporal y la mayor divulgación alcanzada.²⁶

Tal vez esta falta de elementos para la reconstrucción del debate (o inclusive la propia falta del debate) haya llevado a Sarah Silva Telles, en un artículo pionero sobre el tema, a establecer una relación entre la recurrencia de la propuesta y una cierta aceptación de la misma por diversos sectores. Según la autora, a lo largo de las décadas del treinta y cuarenta del siglo XX, estudiantes (UNE), intelectuales (IHGB), burguesía agraria (Partido Democrático) y el propio presidente Vargas habrían convergido en el apoyo a la propuesta (Telles: 1979: 100). Sin embargo, ella misma advierte sobre el posible carácter contradictorio de esta afirmación en una nota de fin de texto, resaltando que:

“Es interesante notar, sin embargo, que el proyecto de Universidad del Trabajo se desarrolló en Brasil justamente en la época en que el paradigma norteamericano de educación pasó a presidir la crítica pedagógica brasileña, principalmente en el combate al dualismo escolar (en órganos como la Asociación Brasileña de Educación –ABE–, etc.).”

(Telles: 1979: 109)

De hecho, la ausencia de debate específico en torno a los proyectos de Universidades del Trabajo de Omer Buyse y de Humberto Grande no imposibilita una reflexión más general sobre el tema. Si no hay referencias directas al proyecto en documentos oficiales o aún en textos educacionales clave, como el Manifiesto de

26 El proyecto estuvo presente en varios libros y publicaciones periódicas como la *Revista do Tribunal Superior do Trabalho* (Nº 1, 1952), *Revista do Serviço Público* (Nº 3, vol. 66, 1988) entre otras. Para una lista más detallada ver Pronko, 1997, anexo III.

los Pioneros y otros escritos de los “profesionales de la educación”²⁷ en la época (como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, etc.), esos documentos pueden leerse desde la perspectiva de aquellos proyectos, extrayendo de ellos, como consecuencia lógica, el probable posicionamiento ante tal tipo de iniciativa.

La referencia de Telles apunta en esa dirección. Sin querer entrar en el debate sobre la constitución del campo de los educadores en Brasil²⁸ podemos retomar algunas líneas centrales del pensamiento educacional hegemónico en ese campo y en ese momento, para retrazar las coordenadas del debate implícito alrededor del proyecto.

En Brasil, la creación de Universidades del Trabajo puede ser repensada a partir de una doble inscripción: como “cuestión universitaria”, donde lo que estaba en discusión era el propio concepto de Universidad, y como “cuestión de enseñanza técnica” o, dicho en los términos del debate educacional de la época, del enfrentamiento entre “escuela única” y “escuela tradicional”.

Marta Maria Chagas de Carvalho (1998), en su análisis de los debates que se produjeron en el seno de la Asociación Brasileña de Educación (ABE) en Río de Janeiro entre 1924 y 1936, caracteriza las diversas vertientes de esa disputa y señala que la oposición entre “escuela única” y “escuela tradicional”, delineada entonces en la ABE, tendría posteriores repercusiones en el movimiento de los *Pioneiros da Educação Nova*. En su cruzada educacional, la ABE fijaría una clara posición respecto de la enseñanza profesional: la férrea oposición a la precoz profesionalización de la enseñanza. Este repudio a propuestas de profesionalización de la enseñanza primaria se basaba en una orientación consagrada por la “pedagogía moderna” que “valoraba el ‘trabajo’ como ‘actividad educativa’, como medio, instrumento de educación, haciendo coincidir ‘escuela del trabajo’ con ‘escuela activa’” (Carvalho: 1998: 231). El desarrollo de hábitos de trabajo y la preparación técnica no deberían, de esta manera, concentrarse en una institución o ramo

27 Según Carvalho (1998) la expresión “profesionales de la educación” guarda relación con la emergencia del componente “técnico” en la profesión, indicando la creciente disociación que se produce en el movimiento llamado “optimismo pedagógico” durante la década de 1920, entre problemas sociales, políticos, económicos y problemas pedagógicos. En términos bourdieanos podríamos decir que el uso de la expresión marca el momento inicial de constitución del campo educacional en el país.

28 Numerosos trabajos recientes abordan este debate. Entre otros textos destacamos: Carvalho, M. (1998), *Molde nacional e forma cívica: higiene, moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)*, Bragança Paulista, SP, EDUSF y Brandão, Z., (1999), *A inteligência educacional. Um percurso com Paschoal Lemme por entre as memórias e as histórias da escola nova no Brasil*, Bragança Paulista, SP, EDUSF. Además de estos, no podemos dejar de mencionar el ya clásico Nagle, Jorge, (1976), *Educação e Sociedade na Primeira República*, SP, EPU, RJ, Fundação Nacional de Material Escolar.

de la enseñanza, sino permitir la remodelación de la escuela en todos los grados y ramas.²⁹

De cierta manera, esa preferencia por la “escuela única” sería retomada y redefinida en el manifiesto de los Pioneros de la Educación Nueva³⁰ en 1932, reforzando la opción hecha por los “educadores profesionales” bajo influencia del pragmatismo norteamericano, especialmente el de J. Dewey.³¹ En el manifiesto, redactado por Fernando Azevedo y firmado por veintiséis personalidades de la educación, se consolidaba la opción por la escuela integral y única, defendida en oposición a la escuela existente³² (por eso llamada “tradicional”), y denominada “escuela o educación nueva”. Esa nueva escuela era así definida en el propio manifiesto:

“La educación nueva, extendiendo su finalidad más allá de los límites de las clases, asume, con un aspecto más humano, su verdadera función social, preparándose para formar ‘la jerarquía democrática’ por la ‘jerarquía de las capacidades’, reclutadas en todos los grupos sociales, a los que se abren las mismas oportunidades de educación. Ella tiene por objeto organizar y desarrollar medios de acción duraderos con el fin de ‘dirigir el desarrollo natural e

29 En el seno de la ABE surgieron, sin embargo, proyectos más osados como el de Edgar Süsskind de Mendonça, recuperado por Carvalho. Según la autora “su concepción de ‘escuela del trabajo’ era el punto neurálgico de la superación de la dualidad de los sistemas de enseñanza, de la implantación de lo que entendía como ‘escuela única’”. Y agrega: “La ‘escuela única’ debería inmediatamente ‘aseñorarse del campo de acción de las escuelas profesionales para que ellas, animadas por el espíritu igualitario’, que ya habría vencido en los dominios de la enseñanza primaria, no se conformaran más ‘con el exilio social’ y reaccionaran ‘contra las atracciones desorientadoras de la enseñanza secundaria [en el original, *ensino ginasial*] sobre los alumnos de las escuelas primarias’. Süsskind entendía por ‘escuela única’ aquella que ‘se presenta para cuantos indistintamente en ella ingresan como una fuente de bienes educativos capaces de conducir a cada cual a la plena utilización colectiva de sus aptitudes particulares, *única*, por lo tanto pues representa una suma igual de posibilidades presentes para la necesaria diversificación ulterior en busca de actividades igualmente prestigiosas en el seno de las sociedades modernas’. Así concebida, ella se oponía a la ‘escuela tradicional basada en los privilegios de clase, donde la diversificación es inicial para garantizar desde la cuna un destino cierto hacia posiciones desigualmente prestigiosas en el seno de las sociedades antiguas’” (Carvalho: 1998: 233).

30 El manifiesto de los Pioneros de la Educación Nueva consolidaba la visión de un segmento de la elite intelectual que, aunque con diferentes posiciones ideológicas, vislumbraba la posibilidad de interferir en la organización de la sociedad brasileña a partir de la educación. Entre los signatarios estaban Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima y Cecília Meirelles. Al ser lanzado, en medio del proceso de reordenamiento político resultante de la Revolución del Treinta, el documento se volvería el marco inaugural del proyecto de renovación educacional del país. Además de constatar la desorganización del aparato escolar, el documento proponía que el Estado organizara un plan general de educación y defendía una escuela pública laica, obligatoria y gratuita, en lo que fue fuertemente criticado por la Iglesia Católica.

31 El pragmatismo norteamericano de J. Dewey tuvo gran influencia en el medio educacional brasileño. En su obra, Dewey establece una conexión duradera entre el desarrollo individual de la personalidad (a partir de la Escuela Nueva) y la comunidad democrática, a la que presenta como una relación de intercambio entre grupos libres y en cooperación. Ver Honneth, 2001.

32 La referencia a la escuela tradicional remitía al carácter altamente segregador y selectivo de la enseñanza formal en el Brasil de aquella época: el descuido con la enseñanza básica y la preeminencia, en las políticas públicas, de la enseñanza media y superior, claramente minoritarias.

integral del ser humano en cada una de las etapas de su crecimiento', de acuerdo con una cierta concepción de mundo".³³

Como consecuencia de esta definición de "educación nueva", se definía un programa de política educacional amplio e integrador, objeto del manifiesto. Ese programa fue sintetizado así:

"La selección de los alumnos en sus aptitudes naturales, la supresión de instituciones creadoras de diferencias con base económica, la incorporación de los estudios del magisterio a la Universidad, y la equiparación de los maestros y profesores en remuneración y trabajo, la correlación y la continuidad de la enseñanza en todos los grados y la reacción contra todo lo que quiebre su coherencia interna y unidad vital, constituyen el programa de una política educacional fundada sobre la aplicación del principio unificador que modifica profundamente la estructura íntima y la organización de los elementos constitutivos de la enseñanza y de los sistemas escolares".³⁴

De hecho, el "plan nacional de educación" delineado en el manifiesto, en oposición a la dualidad escolar existente en Brasil, se basaba en algunos principios fundamentales. En primer lugar, la afirmación de que las líneas generales del plan impulsado por los Pioneros era el resultado de la aplicación de principios científicos a la investigación educacional.³⁵ Esa investigación permitió constatar la existencia de subsistemas educacionales diferenciados (dualidad) como instrumentos de estratificación social. Para los Pioneros esa dualidad del sistema solo sería superada por mecanismos estructurales a través de la implementación de un plan nacional de educación que prescribiese la existencia de un camino escolar unificado desde la primaria hasta la secundaria (base común de cultura general de tres años), previéndose una posterior bifurcación institucional a partir de cierta especialización (después de los 15 años de edad). En ese plan, la Universidad continuaba estando destinada a la formación de las elites, pero con base en una nueva ecuación: jerarquía educacional = jerarquía de las capacidades. A su vez, la especialización prevista para los últimos años de la enseñanza secundaria no

33 *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, 1932, p. 59 (apud. Ghiraldelli Jr.). Y complementa: "La escuela socializada, reconstituida sobre la base de la actividad y de la producción, en que se considera al trabajo como la mejor manera de estudiar la realidad en general (adquisición activa de la cultura) y la mejor manera de estudiar el trabajo en sí mismo, como fundamento de la sociedad humana, se organizó para remontar la corriente y restablecer, entre los hombres, el espíritu de disciplina, solidaridad y cooperación, por una profunda obra social que sobrepasa largamente el cuadro estrecho de los intereses de clase." (Ídem, p. 60).

34 Ídem, p. 64.

35 Algunos autores (Carvalho, 1998) llaman la atención sobre la difusión que los principios científicos de la ORT tuvieron para otros campos, como el educacional. Los Pioneros tenían una cierta admiración por el taylorismo, lo que se refleja en la insistencia por la aplicación de bases científicas a la educación reivindicada en el manifiesto.

presuponía una separación institucional de los conocimientos superiores en la medida en que la Universidad era entendida como ámbito de la “universalidad del conocimiento”. La formación de todos los profesores en la Universidad sería un mecanismo privilegiado para garantizar la unidad de espíritu en el sistema educacional.

Pero, a pesar de la coherencia del plan propuesto en el manifiesto, el pensamiento educacional de los Pioneros no era homogéneo. Aunque existía un consenso sobre el cuño liberal del documento, algunos autores (Ghiraldelli Jr., 1994; Cunha, 1989; entre otros) establecen una distinción entre liberales igualitarios (como Anísio Teixeira) y liberales elitistas (como Fernando de Azevedo). Para los primeros, “la escuela debería ser democrática, única, capaz de servir como un contrapeso a los males y desigualdades sociales provocados por el sistema capitalista” (igualdad de oportunidades) (Ghiraldelli: 1994: 42). Para los segundos, “la escuela sería democrática en la medida que posibilitase la movilidad social, de acuerdo con una jerarquización realizada no con base en privilegios de sangre o cualquier otra cosa, sino por la competencia” (meritocracia) (Ghiraldelli: 1994: 43). A pesar de la primacía liberal entre los signatarios del manifiesto, se reconocen aun algunos simpatizantes del socialismo (como Paschoal Lemme). En medio de esta diversidad, tal vez uno de los ejes que aglutinó pensadores tan diferentes haya sido **la oposición a la fuerte presencia del pensamiento católico en el área, existente tanto en la política educacional del gobierno Vargas como en el substrato ideológico de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo**. La “marca de origen” liberal y el anticatolicismo, patentes en las formulaciones sintetizadas del Manifiesto, nos llevan a sospechar un probable rechazo de esos educadores a cualquier proyecto de Universidad del Trabajo que viniera a discutirse en aquel entonces.

La creación de una Universidad del Trabajo estaba a contramano de varios de los principios formulados: por un lado, se proponía como la cumbre de un circuito especializado de enseñanza técnica y, por lo tanto, como Universidad quebraba la idea de universalidad de conocimientos; por otro lado, podría ser interpretada, al igual que en el caso argentino, como poseedora de un componente clasista, lo que “potenciaría” el conflicto social (o por lo menos lo admitiría).

Presuponer, por lo aquí expuesto, una oposición cerrada de los “profesionales de la educación” a los proyectos de creación de Universidades del Trabajo no resulta, después de todo, nada inapropiado. Si a la lógica de los argumentos precedentes faltase una confirmación factual, ella es involuntariamente aportada por Marta Chagas de Carvalho. La autora recupera el testimonio dado por Carlos Alberto Barbosa de Oliveira durante la investigación organizada por la sección de Enseñanza Técnica y Superior de la ABE en 1928 sobre “el problema universitario

brasileño". Contrariando concepciones de Universidad vigentes en la ABE y apoyando una Universidad de tipo profesional para el país, Barbosa de Oliveira insistía en la creación de escuelas técnicas de nivel superior, recuperando la experiencia de las "Universidades industriales" que traducían según él "el justo aprecio debido, por la actividad productora en que vivimos, a los altos conocimientos técnicos reclamados por las grandes industrias de la civilización moderna" (Oliveira apud Carvalho: 1998; 176). Sin embargo, complementa la autora, "tan clara apelación 'modernizadora' de subordinación de la enseñanza superior a la industria moderna era compatibilizado, en el testimonio de Barbosa de Oliveira, con las más caras aspiraciones católicas" (Carvalho: 1998: 276). Esa combinación entre catolicismo y "modernización industrialista" se revelaría una constante en ese tipo de iniciativas de improbable aceptación, por ello, entre los "profesionales de la educación".

Si en las décadas de 1930 y 1940 el debate educacional estaba polarizado predominantemente entre *escolanovistas* y católicos, las décadas siguientes aportarían una complejidad aún mayor. En ese contexto, los proyectos de creación de Universidades del Trabajo (en 1950, la propuesta de Humberto Grande y en 1960, la iniciativa de Jânio Quadros) serían propuestos sobre nuevas bases pero aun sin provocar un debate exacerbado. El único proyecto cuyo debate público tuvo repercusión más amplia fue el de Jânio Quadros (1961), del cual recogemos a continuación algunas de sus manifestaciones más importantes.

Telles (1979) rescata la oposición del movimiento estudiantil al proyecto, puesta de manifiesto en el I Seminario sobre Reforma Universitaria realizado por la Unión Nacional de Estudiantes (UNE), en mayo de 1961, en Bahía. En aquella oportunidad, los estudiantes considerarían reaccionario el proyecto de creación de una Universidad del Trabajo ya que, según ellos, contribuiría con el establecimiento de dos tipos de Universidad: "una aristocrática, para formar doctores y otra popular, para formar técnicos. De ello concluimos que las posibilidades del mercado de trabajo favorecerían mucho más a los primeros" (UNE apud Telles: 1979: 105).

La oposición de los estudiantes daba continuidad, de hecho, a los argumentos contra la dualidad apuntados por los educadores profesionales en décadas anteriores: la Universidad segmentada serviría para profundizar la segmentación social. Pero esos argumentos de oposición al proyecto no eran ya los únicos. Desde otro punto del espectro político, Álvaro Vieira Pinto³⁶ también manifestaba sus reparos al proyecto en su libro "*A questão da Universidade*" (1961).

36 Álvaro Vieira Pinto era, en 1961, director del ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileños) y profesor catedrático de la Facultad Nacional de Filosofía de la Universidad de Brasil. Su libro fue publicado por la UNE (Unión Nacional de los Estudiantes) e inspiró varias de las posiciones adoptadas por el movimiento estudiantil universitario en la época.

En su crítica a la universidad existente, cuya reforma propiciaba, Vieira Pinto registra la existencia y el contenido de esa otra propuesta universitaria:

“[La Universidad existente] tiene que rechazar al trabajador **justamente porque es trabajador**, porque si lo dejase entrar en las facultades crearía problemas y exigencias de aprendizaje para el trabajo efectivo actualmente ignorados. Tanto es así que al lado de las Universidades de la erudición están creándose las Universidades del ‘Trabajo’ en una irónica referencia a las otras, que quedan definidas como no siendo del trabajo ni para el trabajo.”

(Vieira Pinto: 1961: 84, resaltado en el original)

Pero, para el autor, si la Universidad del Trabajo propuesta se contraponía a la tradicional eso no la libraba de los grilletes que prendían aquella. Vieira Pinto agrega,

“Se trata, para el grupo detentador del poder industrial, de obtener mayor productividad en el trabajo de sus asalariados; para ello requiere no solo de escuelas profesionales de grado primario y medio que preparen mayores y mejores hornadas de trabajadores para sus empresas sino que necesita también técnicos de nivel superior, ingenieros, economistas, químicos, arquitectos, especialistas de alta capacidad, para que asuman el comando operacional de las fábricas, usinas, obras y emprendimientos, siempre –sin embargo– bajo el control social y la dominación financiera de los poseedores del capital. Si la Universidad aparece ahora como un poco más favorable a la exigencia de producir trabajadores en lugar de doctores, al punto de que se estén creando las llamadas Universidades del Trabajo, eso se debe a que ya no basta a la clase dominante comprar la fuerza de trabajo meramente muscular de las masas ignorantes, en la ciudad o en el campo, simples animales de carga o de manejo de instrumentos rudimentarios, sino que requiere ahora comprar la fuerza de trabajo intelectual de hombres dotados de un saber difícil de adquirir y socialmente cada vez más valorizado.”

(Vieira Pinto: 1961: 137)

Así, Vieira Pinto hace una crítica indirecta a la Universidad del Trabajo por su sujeción a las necesidades del capital,³⁷ crítica que comparte con la “Universidad tradicional”. Después de todo, su propuesta de democratización de la Universidad incluye la incorporación de los sectores tradicionalmente excluidos (reivindicación que la Universidad del Trabajo se proponía resolver) pero también la parti-

37 El propio Vieira Pinto señala “la simple exaltación del trabajo no sirve de nada, porque conduce a crear un mayor rebaño de trabajadores explotados aunque en un nivel de producción superior y con más elevada cultura intelectual” (Vieira Pinto, 1961: 138).

cipación paritaria estudiantil en el gobierno universitario, el ingreso irrestricto, la extinción de la cátedra vitalicia y la articulación de la Universidad con los centros sociales de producción. Pero aun desde otra perspectiva teórica y política, el texto de Vieira Pinto continúa poniendo el centro del debate en la cuestión de la democratización (ahora socializada) de la educación.

b. Los debates de la historiografía educativa sobre las Universidades Obreras

En cierto sentido, lo verificado para los debates político pedagógicos contemporáneos a los proyectos de creación de Universidades Obreras/del Trabajo expuesto en el ítem anterior, puede describir lo que es posible encontrar en el debate de la historiografía educativa en uno y otro país sobre el tema. Como reflejada en aquellos debates, la historiografía educativa argentina registra una larga polémica en torno a los significados de la creación de la UON, como política educativa del gobierno peronista. A su vez, la historiografía educativa brasileña ignora, en su amplia mayoría, la existencia de ese tipo de propuestas en el país.

Pero, si el espejo devuelve a los debates actuales la imagen contundente de la presencia de la UON y de la ausencia de las Universidades del Trabajo, refleja también (y tal vez más significativamente) los argumentos utilizados contemporáneamente a esos proyectos, que persisten en la literatura académica medio siglo después. La construcción del mito, la polémica por el nombre y las discusiones respecto al carácter “democratizador” o “segmentador” de las propuestas en cuestión son partes constitutivas de las discusiones de la historiografía educativa actual, aunque expresadas bajo formas más depuradas, en la consideración de esos proyectos.

b.1. La Universidad Obrera en la historiografía educativa argentina

No es difícil descubrir que la creación, en 1948, de la entonces llamada Universidad Obrera Nacional (UON) resultó un punto particularmente polémico para la historiografía educativa argentina. Carta marcada de cualquier relato sobre educación en el “peronismo”, la UON parece “exigir” –de la misma manera que el gobierno de Perón– un posicionamiento político/académico inmediato. Por ello, esa institución puede considerarse un divisor de aguas de la interpretación histórica sobre políticas universitarias y educativas, generando una polémica que hasta hoy permanece viva, pero que presenta en su propia formulación algunas limitaciones.

Dos de ellas asumen un carácter más general. En primer lugar, la mayoría de las obras sobre el tema parte de una caracterización dada del peronismo como fenómeno político, buscando explicar a partir de allí sus políticas educacionales. Dentro de esta tendencia caben aún dos posibilidades: si se caracteriza al peronismo como populismo, sus políticas educacionales parecen tener que seguir el padrón de las desarrolladas bajo otros regímenes populistas; pero si se considera al peronismo como una experiencia irreductible de carácter nacional, sus realizaciones estarán seguramente marcadas por el signo de la originalidad y del “mito”.³⁸

En segundo lugar, cualquiera que sea el resultado del posicionamiento anterior, la interpretación de las políticas educacionales queda generalmente presa de una “dicotomía sociológica” que opone la creación de subsistemas educacionales paralelos, con destinatarios sociales diferenciados (entendida como segmentación/diferenciación educacional), a la idea de democratización (por ampliación del acceso de sectores sociales anteriormente excluidos), en este caso, del nivel superior de enseñanza.

No obstante la verificación de esas limitaciones, las interpretaciones sobre la creación de la *Universidad Obrera* generaron un gran número de trabajos, incluyendo aquellos que se ocuparon de la cuestión de manera más indirecta. Una revisión general de los mismos nos permite extraer algunas constataciones a partir de una clasificación que orientó el análisis más detallado de las obras en cuestión.³⁹ Así, podemos diferenciar tres grupos de trabajos que tratan directamente de la UON.⁴⁰

38 En realidad, esa primera limitación afecta no solo a la historiografía educacional sino también a la historiografía general, en la medida en que el peronismo, “hecho maldito” en la política argentina, a despecho de la infinidad de trabajos que inspiró en los últimos cincuenta años, continúa hoy tan polémico como lo fuera al momento de su surgimiento.

39 El análisis desarrollado incluye la consideración detallada de las siguientes obras: Balduzzi, Juan, (1988), “Peronismo, saber y poder”, en Puiggrós, Adriana et al., *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*, Contrapunto, Buenos Aires; Cucuzza, Héctor Rubén (dir.), (1997), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján/Ed., Los libros del Riel, Buenos Aires; Cucuzza, Héctor Rubén (dir.) et al., (1998), *Estrategias político educativas populistas en América Latina durante la primera mitad del siglo XX: Perón/Vargas/Cárdenas*, Informe final de Investigación, Universidad Nacional de Luján, Luján, mimeo; Mollis, Marcela, (1991), “La historia de la Universidad Tecnológica Nacional: una universidad para hombres y mujeres que trabajan”, en *Realidad Económica*, N° 99, IADE, Buenos Aires; Pérez, Horacio O, (1996), “Estado y política educativa en la Argentina Peronista. Hipótesis a partir de una investigación”, texto presentado en el III Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana, Caracas, junio de 1996; Pineau, Pablo, (1991), *Sindicatos, Estado y Educación Técnica (1936-1968)*, CEAL, Buenos Aires; (1997), “De zoológicos y carnavales: las interpretaciones sobre la Universidad Obrera Nacional”, en: Cucuzza, H. R. (dir.), *Estudios de Historia...*, op. cit.; Plotkin, Mariano, (1993), *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Ariel, Buenos Aires; Puiggrós, Adriana et al., (1987), *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*, Contrapunto, Buenos Aires; Puiggrós, Adriana (dir.); Bernetti, Jorge Luis, (1993), *Peronismo: cultura política y educación (1945-1955)*, Galerna, Buenos Aires; Rein, Mónica Esti, (1998), *Politics and Education in Argentina, 1946-1962*, Armonk, NY & London: ME Sharpe; Somoza Rodríguez, José Miguel, (1997), “Una mirada vigilante. Educación del ciudadano y hegemonía en Argentina”, en: Cucuzza, H. R. (dir.), *Estudios de Historia...*, op. cit.; Somoza Rodríguez, José Miguel (1998), “Interpretaciones sobre el proyecto educativo del primer peronismo. De ‘agencia de adoctrinamiento’ a ‘instancia procesadora de demandas’”, en *Anuario de Historia de la Educación*, N° 1, Sociedad Argentina de Histo-

Un primer grupo de trabajos, al que denominaremos “trabajos pioneros”, se compone de textos elaborados en las décadas de 1960 y 1970 bajo el impacto de la teoría de los recursos humanos. Esos trabajos fueron desarrollados eminentemente por sociólogos que trataron de explicar principalmente la relación entre sistema educacional y mercado de trabajo. En este grupo se destacan las obras de David Wiñar (1970), Pedro Daniel Weinberg (1967) y Juan Carlos Tedesco (1978: 1980: 1982: 1986), que incorporaron una perspectiva histórica para el examen de esa relación y como elemento crítico a esa teoría. Ellos formularon las primeras interpretaciones relativas a la creación de la CNAOP y la UON y, de algún modo, delimitaron el campo del debate actual. El trabajo que alcanzó mayor repercusión fue el de Juan Carlos Tedesco. Sus obras, publicadas a principios de la década de 1980, marcaron persistentemente la historiografía educacional argentina, tal vez por haber constituido un primer intento sistemático de interpretación de la misma. La tesis principal del autor es que el sistema educacional argentino, diseñado a fines del siglo XIX, tenía una función más política que económica, siendo que las necesidades técnicas de la incipiente actividad industrial estaban cubiertas por personal extranjero proveniente del proceso migratorio masivo registrado en el pasaje de siglo. Esa funcionalidad política habría nortado las tentativas de superación de las sucesivas crisis por las que atravesó el sistema, generando precoces propuestas de diferenciación de la enseñanza media y posprimaria basadas en la creación de circuitos profesionales y técnicos de carácter terminal, con el fin de desviar a los actores sociales en ascenso (para el caso, los sectores medio urbanos) del camino de la Universidad. Ese mismo esquema serviría para explicar, en la década de 1940, la creación de la CNAOP, ya no como respuesta al ascenso de las camadas medias de la sociedad, y sí como promoción social de las masas trabajadoras. Aun para aquella época, en que la actividad industrial adquiere innegable y substancial importancia para la vida económica nacional, Tedesco argumenta que las necesidades de formación de mano de obra calificada eran mínimas y no justificaban por sí solas la creación de la CNAOP. En este sentido, para el autor, la enseñanza técnico profesional en Argentina no respondió a necesidades tecnológicas sino políticas ya que, en una primera etapa del desarrollo industrial, se requieren bajos índices de calificación, debido a la baja complejidad tecnológica y posteriormente, al aumentar esa complejidad, se requiere un número muy limitado de personal calificado. Así, según el autor, tanto la creación de la UON como la

ria de la Educación/Universidad Nacional de San Juan, San Juan; Tedesco, Juan Carlos, (1978), *Educación e industrialización en Argentina*, Informe del proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe de la UNESCO/CEPAL/PNUD, Santiago de Chile; (1980a), *La educación en Argentina (1930-1955)*, CEAL, Buenos Aires; (1982), (1986), *Educación y sociedad en Argentina (1880-1945)*, Buenos Aires, CEAL; Weinberg, Pedro D., (1967), *La enseñanza técnica industrial en la Argentina 1936-1965*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires; Wiñar, David, (1970), *Poder político y educación. El peronismo y la Comisión Nacional de Aprendizaje Industrial*, Documento de Trabajo, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, mimeo.

- 40 El análisis detallado de las obras consideradas se encuentra en el anexo del presente libro. A él nos remitiremos para una discusión, al mismo tiempo, más amplia y más específica.

descharacterización de la CNAOP fueron el resultado de la presión de los “grupos en ascenso”, esto es, de las masas trabajadoras/sectores populares, sobre el gobierno. Sin embargo, tanto la CNAOP como la UON, por su carácter diferenciado con relación a las opciones educacionales tradicionales, habrían contribuido más a la segmentación del sistema que a su democratización. Esa disyuntiva –diferenciación/democratización– atravesaría toda la producción académica posterior sobre el tema.

El segundo grupo está formado por trabajos realizados en el contexto de proyectos de investigación más generales y de largo alcance, producidos dentro del campo de la historia de la educación, después de la apertura democrática (1983) que le siguió a la última dictadura militar. La característica principal de esos trabajos es el hecho de que derivan del estudio de la relación entre “peronismo” y educación. Entre ellos destacaremos dos vertientes: las investigaciones desarrolladas por el grupo APPEAL/UBA (Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina)⁴¹ y las que promovió el Equipo de Historia Social de la Educación de la Universidad de Luján (UNLu).⁴² Con puntos de contacto, entrecruzamientos, distanciamientos y varios desprendimientos interesantes esas dos vertientes definieron las interpretaciones dominantes hoy en el campo de la historia de la educación. Destacaremos dentro de la primera vertiente los trabajos de Adriana Puiggrós (1993), Juan Baldussi (1987), Pablo Pineau (1989) y Horacio Pérez (1996) y dentro de la segunda principalmente los de Hector Rubén Cucuzza (1998) y José Miguel Somoza Rodríguez (1997). Cada uno de esos autores desarrolló una mirada particular sobre el tema, a pesar de compartir las matrices de interpretación propias de cada equipo.

A pesar de una explícita crítica al “mito peronista”, los trabajos realizados en el contexto del proyecto APPEAL han significado una contribución decisiva para su continuidad. La figura del Estado como “procesador de demandas” (Somoza

41 El proyecto APPEAL, con sede la Universidad de Buenos Aires (UBA), se propone como uno de sus principales objetivos sistematizar la profusa y dispersa información sobre experiencias, hechos y discursos que innovaron, innovan o se proponen innovar la educación en el futuro (PUIGGRÓS, 1987), a partir de una clasificación que contrapone “alternativas pedagógicas” a la pedagogía dominante. La producción académica del equipo, que a lo largo de los años ha ido renovando sus cuadros, es bastante amplia. En este contexto más general, se ha destacado una amplia producción sobre la cuestión de la relación entre “peronismo” y educación, que constituyó una preocupación constante de varios miembros del equipo de trabajo, lo que se ha reflejado en varias publicaciones.

42 Los trabajos desarrollados por el equipo de Historia Social de la Educación de la Universidad Nacional de Luján también se centraron en la relación “peronismo” – educación y fueron canalizados a través de dos proyectos de investigación consecutivos. El primero se concentró en las políticas educacionales desarrolladas durante el primer gobierno de Perón (1946-1955) y resultó en la producción de intervenciones en congresos, artículos, participaciones en libros y revistas y en la publicación de la compilación “Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo 1943-1955”, que reúne trabajos de la mayoría de los miembros del equipo. El segundo proyecto privilegió un abordaje comparativo de tres países (Argentina, Brasil y México) y resultó en algunos trabajos parciales y un informe final de la investigación.

Rodríguez, 1997) de diferentes sectores de la sociedad, especialmente los llamados “sectores populares” y un abordaje centrado en el análisis del discurso, entendido como estrategia de acumulación de poder, son las dos características fundamentales de este proyecto. En ese contexto, los distintos autores (Puiggrós y Bernetti, Pineau, Balduzzi) rechazan/contestan las interpretaciones tradicionales esbozadas en torno al surgimiento de la Universidad Obrera, esto es, la reducción de esa institución a “medidas demagógicas” o “como respuesta a las necesidades de capacitación de mano de obra de la burguesía industrial” o aun “como conquista de los trabajadores arrebatada a las clases dominantes”. Para los autores la Universidad Obrera es, sí, el resultado de una demanda de los trabajadores, aunque reformulada y articulada en un nuevo discurso, junto a una pluralidad de significantes. Y es este el hecho que hace del peronismo un fenómeno político con aristas revolucionarias en el contexto de la historia argentina. De ahí el carácter subversivo de la institución: la UON, producto de una demanda obrera resignificada, subvierte los valores asociados al concepto de Universidad fortaleciendo el desarrollo de una nueva matriz cultural. Por ello, para Pineau, la UON es parte de una tendencia a la democratización social que, en el ámbito educacional, va más allá de la ampliación del acceso a los niveles superiores del sistema.

Esta interpretación sería cuestionada en los trabajos de Luján, cuya formulación mas depurada corresponde a José Miguel Somoza Rodríguez. La hipótesis central de su trabajo es que

“El movimiento peronista se propuso (y logró) una cierta ‘subversión cognitiva’, una cierta ‘conversión de la visión de mundo’ a través de un intenso accionar pedagógico que transformó una parte del imaginario colectivo tradicional, constituido en base a los principios, visiones y formulaciones del liberalismo y del positivismo.”

(Somoza Rodríguez, 1997: 118)

En este sentido, según el autor, el movimiento peronista redefinió la categoría de ciudadano, creando un nuevo perfil de acuerdo con las demandas del nuevo régimen político que exigía una calificación y formación diferente de los sujetos. Para ello, el gobierno peronista usó el sistema escolar que, en ese contexto, diversificó su oferta institucional y expandió su matrícula. Pero, para Somoza Rodríguez, esos dos elementos no deben interpretarse en términos de la antinomia diversificación vs. democratización puesto que adquieren un nuevo significado. Así, la expansión de la enseñanza técnica y en particular del circuito CNAOP - UON respondió a factores económicos, pero también a otros de índole social y política, transformándola en una opción viable para una parte de la sociedad. Esa viabilidad se construyó a través de una nueva consideración social del trabajo, la promo-

ción social de los trabajadores manuales y su acceso a puestos de dirección. En ese sentido, bajo el peronismo la expansión de la modalidad escolar técnica tuvo estrecha relación con la expansión de la base política y la necesidad de generar una fuente de provisión de administradores intermedios (Somoza Rodríguez, 1998). En este contexto, la implantación de la educación técnica, lejos de constituir un trazo reaccionario favoreció una “segmentación positiva” que tendía a acelerar el ascenso social de los sectores obreros. Por eso la creación de las diferentes instituciones, incluida la Universidad Obrera, cumplió una triple función: política, económica y cultural. El autor resume así su pensamiento:

“Se podría decir que, bajo el primer peronismo, en tanto el nivel político asumía rasgos de indudable autoritarismo, lo social y económico fueron terrenos en los que se dibujaron líneas de democratización. Esta imbricación profunda de autoritarismo y (cierta) democracia en lo social creemos que constituyen el punto más problemático pero también, probablemente, el más específico del peronismo, y el que más lo distingue de otros fenómenos similares. Sin duda, es uno de los factores que generó y aún genera la acusada disparidad de interpretaciones sobre su significado y clasificación. Al mismo tiempo, le aseguró la larga permanencia y la vigencia que aún mantiene en la sociedad argentina.”

(Somoza Rodríguez, 1998: 178)

A pesar de la sofisticación de las interpretaciones elaboradas por los integrantes del proyecto APPEAL y del equipo de Luján el centro del debate continuó siendo para ambos grupos la cuestión de la “democracia educacional”.

El tercer grupo de trabajos que tratan de la UON se compone por agregación y podría considerarse como categoría residual. En este grupo clasificamos a las obras que no se encuadran en ninguna de las otras categorías propuestas. Incluye escasos trabajos individuales de historiadores que se refieren tangencialmente al tema y otros realizados por historiadores de la educación. Haremos referencia, de este modo, entre otros y reconociendo las diferencias de objetivos y abordajes que presentan entre sí, a los de Marcela Mollis (1991), Mariano Plotkin (1993) y Mónica Rein (1999). Dentro de este grupo de trabajos que en realidad comparten pocas características específicas, ciertamente el más importante es el de Marcela Mollis. La autora aborda la problemática de la Universidad Obrera a partir de una perspectiva específicamente universitaria, situando la cuestión del origen de la UON como referente histórico del problema de la diversificación del sistema de educación superior en Argentina. A su vez, los trabajos de Mariano Plotkin y Mónica Rein comparten un abordaje centrado en el análisis de las políticas peronistas de educación como corolario del carácter autoritario del régimen en cuestión,

enfaticando el componente represivo manipulador de la política educativa peronista.

A pesar de la diversidad de abordajes, los trabajos referidos comparten algunas características generales que demarcan y limitan las interpretaciones ofrecidas. En este sentido, identificar tales características resulta fundamental para avanzar en la consideración crítica de esos debates historiográficos. Una aproximación del conjunto de los trabajos nos permite destacar los siguientes elementos en común:

- a) Constatamos que casi no existen trabajos sobre la enseñanza técnica o universitaria entre 1930 y 1943. Las obras que tratan de la educación en ese período se refieren casi exclusivamente a las prácticas autoritarias desarrolladas en el mundo escolar, como reflejo de lo que pasaba en la política nacional. Esa distribución temporal de las investigaciones resultó en la legitimación, por omisión, de **una postura historiográfica que le confiere status de ruptura histórica (como irrupción de lo “nuevo”) al gobierno “peronista”, contribuyendo a la manutención del mito.** Muestra de ello es la gran cantidad de trabajos que tomaron por objeto la conjunción entre “peronismo” y educación tendiendo a definir el primer término de la relación para luego caracterizar el segundo. Pocos autores escaparon a esta tendencia, definiendo, por ejemplo, periodizaciones intrínsecas a sus propios objetos.
- b) La mayoría de los trabajos examinados, dedicados directa o indirectamente al estudio de la creación de una Universidad Obrera, la localizan como parte integrante del subsistema de enseñanza técnica. Solo unos pocos trabajos (Mollis, 1991, Pineau, 1997, principalmente) la perciben como perteneciente al ámbito universitario. Esa reticencia al ingreso (simbólico) de la institución al mundo de la universidad (y del “saber superior”) tal vez sea un reflejo de la dificultad de los propios universitarios de poner en cuestión las definiciones hegemónicas tradicionales que han determinado el perfil de la Universidad argentina.⁴³
- c) Constatamos también que las fuentes documentales utilizadas en la mayoría de los estudios son relativas a la esfera del Estado y, en muchos casos, documentación oficial: discursos de presidentes, ministros y/o secretarios del área, leyes, decretos, publicaciones oficiales, etc. El uso de otras fuentes se revela escaso, aunque se incluyan en algunos estudios: transcripción de debates parlamentarios, testimonios orales, publicaciones periódicas estudiantiles y sin-

43 Nótese que, coincidentemente, el centro de los debates parlamentarios referidos (de 1948 y 1955) se situó en el carácter universitario de la institución en foco.

dicales, etc. Se puede afirmar que la opción por este tipo de fuentes está directamente relacionada con la suposición de la centralidad que asume la figura del Estado y de una cierta homogeneidad del mismo (entendiéndolo como “fuera” o “arriba” de las disputas sociales) por parte de los autores de esos trabajos.

- d) En este sentido, hemos verificado también una tendencia a privilegiar el estudio de las políticas estatales y de los discursos educacionales oficiales en detrimento de considerar la actuación educacional de otros actores sociales, inclusive la participación de esos actores en la propia formulación de las políticas gubernamentales como sería, para este caso, el considerar la actuación de los sindicatos obreros⁴⁴ y de las organizaciones del empresariado industrial. Aún los trabajos del grupo APPEAL, que se caracterizaron por un copioso levantamiento documental con relación a la historia de las prácticas y formulaciones educacionales alternativas, dejan ese aspecto de lado al tratar de lo sucedido durante los gobiernos peronistas. En todos los casos parece tratarse de una concepción de Estado-sujeto, según la clásica clasificación de Poulantzas (1980).
- e) Una tendencia señalada para la historiografía general y que no podemos dejar de mencionar es la difusión del uso de la categoría “populismo” con la intención de definir la naturaleza política del “peronismo”. Abarcando un amplio abanico de significados que van desde las formulaciones desarrollistas de Gino Germani, en un extremo, a las argumentaciones “neomarxistas” de Ernesto Laclau, en el otro, la profusa utilización del concepto, muchas veces a partir de una perspectiva comparativa, ha ayudado más a oscurecer que a clarificar el sentido histórico de la experiencia en cuestión. Nos parece que el mismo camino ha seguido el uso de la categoría “peronismo”, puesto que aparentando una significación universal esconde, de modo sobrepuesto y mezclado, una multiplicidad contradictoria de significados.
- f) Tal vez, en el camino de la superación de la última cuestión señalada vemos que, últimamente, comenzaron a surgir varias tentativas de estudios históricos comparativos (Capelato, 1998b), algunos inclusive en el área de la Historia de la Educación (Cucuzza, 1998). Aun recurriendo a la utilización de ciertas categorías transversales (generalmente “populismo”), incluso como justificativa de la utilización de una perspectiva comparativa, esos trabajos

44 La principal excepción es el trabajo de Pineau, que pone el problema en la relación entre Estado y sindicatos. Ver Pineau, 1991.

mal consiguen superar la constatación de semejanzas y diferencias esbozando, tímidamente todavía, explicaciones que tiendan a la comprensión de las historias nacionales específicas. Creemos que eso sucede porque esas categorías acaban operando como chalecos de fuerza de la interpretación histórica, forzando la búsqueda de trazos comunes que sustenten su uso.

Todas estas características, presentes en la mayor parte de la historiografía revisada, sumadas a la centralidad que en el debate político educacional asume la “cuestión democrática” contribuyen más a reforzar que a deconstruir la lógica del mito tejida en torno a la UON.

b.2. La historiografía educacional brasileña

A diferencia del caso argentino donde la creación de la Universidad Obrera fue objeto de gran cantidad de estudios, los numerosos proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil (doce en total, registrados a lo largo del siglo pasado) no despertaron el interés de los estudiosos de la historia de la educación ni de los historiadores en general.

Un levantamiento bibliográfico reveló la existencia de tan solo tres trabajos (Telles, 1979; Braga, 1989; Pronko, 1997), uno de los cuales de circulación restricta, centrados en el análisis de las propuestas de creación de ese tipo de universidades a lo largo del siglo, construyendo algunas hipótesis generales sobre su existencia y persistencia al nivel de las propuestas y su fracaso al nivel de las realizaciones. Por otro lado, tales iniciativas fueron recuperadas en algunos estudios de historia de la educación superior brasileña (Cunha, 1986, 1989; Favero, 1980), así como en algunos otros que se refieren a la historia de la enseñanza técnico profesional (Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984; Fonseca, 1961, Cunha, 2001). Sin embargo, en todos los casos, tal problemática fue trabajada de modo secundario según lo que cada obra consideraba como eje central y que coincidía, principalmente, con la crónica de las realizaciones. En este marco, los estudios históricos de carácter más general ni siquiera hacen referencia al tema⁴⁵.

Esa escasa bibliografía no permite una clasificación muy elaborada de los trabajos, ni facilita la realización de constataciones generales a no ser por omisión o ausencia. Por ello, la clasificación propuesta sigue un criterio básico, separando

45 Tal vez, una de las pocas excepciones sea la del libro de Pedro Cezar Dutra Fonseca, *Vargas: o capitalismo em construção*, Ed. Brasiliense, 1989, Río de Janeiro, que encuadrado en una historia más general recupera la existencia de tales iniciativas.

los trabajos específicos de aquellos más generales, los cuales prácticamente solo mencionan esas iniciativas.⁴⁶

Cabe aún señalar, sin embargo, que si existe una razonable bibliografía sobre educación en el período estudiado (1930-1960), la mayor parte de ella se centra en las políticas y prácticas autoritarias del gobierno sobre el aparato escolar (Horta, 1995) o en el pensamiento y la actividad educacional de los llamados representantes de la *Escola Nova* (Nunes, 2000, Carvalho, 1998; Bomeny, 2001) o de los ideólogos del *Estado Novo* (Morales, 1992; Ciavatta Franco y Simon, 1987), temáticas que han concentrado la mayor parte de la producción historiográfica sobre educación en el período. Sin embargo, un blanco privilegiado de esa producción y que nos interesa directamente ha sido el proceso de definición de la estructura institucional de la enseñanza técnico profesional, que culminó en la creación del SENAI y en la sanción de la Ley Orgánica de Enseñanza Industrial (Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984; Cunha, 1981; 1983; 1994a; 1994b; 2001; Freitas Filho, 1995, Weinstein, 2000). A pesar de que esos trabajos no abordan la cuestión específica de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo, permiten identificar matrices de interpretación construidas en relación con el tema.

De los trabajos específicos, el de Telles (1979) puede considerarse pionero. Después de recuperar la existencia de varios de los proyectos existentes a lo largo del siglo y proponer una periodización para los mismos, la autora concluye que las vicisitudes atravesadas por el proyecto de creación de Universidades del Trabajo habrían tenido una correspondencia lineal con las atravesadas por el populismo como régimen político en Brasil, constituyendo su expresión educacional. Por ello, si el populismo es, en la versión de la autora, una forma de integra-

46 Las obras analizadas para el caso brasileño fueron las siguientes: Braga, Ubiracy de Souza (1989), *Reflexões em torno do discurso político sobre a "Universidade do Trabalho" no Brasil: uma indicação de análise*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, (mimeo); Cunha, Luiz Antônio, (1981), "O Senai e a Sistematização da Aprendizagem Industrial", en *Síntese*, v. VIII, N° 22, Rio de Janeiro, mayo/ago; (1983), "A política educacional e a formação da força de trabalho industrial na era Vargas". In: *A Revolução de 30. Seminário Internacional*, Brasília, Ed. Universidade de Brasília; (1986), *A universidade temporã*, Rio de Janeiro, Francisco Alves; (1989), *A universidade crítica*, Rio de Janeiro, Francisco Alves; (1994a), *Elementos para uma história do ensino industrial - manufatureiro no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN; (1994b), *Quatro questões polêmicas na história da educação profissional no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN; (1997), *Populismo e políticas educacionais no Brasil - 1930/61*. Texto apresentado en el 49° Congresso Mundial de Americanistas, Quito, 5 a 11 de julho de 1997; (2000), *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*, São Paulo, UNESP Ed.; Fávero, Maria de Lourdes de Albuquerque, (1980), *Universidade & Poder*, Rio de Janeiro, Achiamé; Freitas Filho, Almir Pita, (1995), "Os industriais e a educação profissional dos jovens trabalhadores no final do Estado Novo: a criação do SENAI", en *História*, N° 14, São Paulo; Fonseca, Celso Suckow da, (1986), *História do Ensino Industrial no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN; Horta, José Silverio Baia, (1994), *O hino, o sermão e a ordem do dia - a educação no Brasil (1930-1945)*, Editora da UFRJ, Rio de Janeiro; Lopes, Stenio, (1992), *SENAI 50 anos. Retrato de uma instituição brasileira*, Campina Grande, Ed. Universidade Federal de Paraíba; Medeiros, Marluce, (1987), *Expansão capitalista e ensino industrial*, Rio de Janeiro, SENAI/DN; Schwartzman, Simón et al., (1984), *Tempos de Capanema*, São Paulo, Paz e Terra; Telles, Sarah Silva, (1979), *Um projeto populista para o ensino: a Universidade do Trabalho*, Educação & Sociedade, Campinas, año 1, N° 3.

ción de las masas populares a la política, a partir de 1930 el proyecto de creación de esa institución constituyó su versión educativa, la forma de integrar a las masas populares al sistema escolar. En ambos casos esa incorporación habría seguido caminos particulares, desvíos del camino “correcto” liberal. Las críticas al proyecto realizadas en la época y algunas hechas en la actualidad apuntarían, según la autora, en ese sentido.

A su vez, Braga (1989) constata también la diversidad de proyectos existentes que compartirían, sin embargo, la necesidad de dar sustentación al proceso de racionalización del trabajo en el marco de la formación de un mercado capitalista en Brasil. En ese sentido, el autor considera que la diversidad de propuestas existentes se explica por el mayor o menor grado de control de la clase dominante sobre el aparato estatal con el objetivo de garantizar la reproducción de la ideología dentro de los límites hegemónicos. Por ello, todos los proyectos buscaban un control racional de la clase obrera, embrionaria o ya en formación, en el sentido de obtener su encuadramiento. Significativamente, el trabajo de Braga es único de los hasta aquí mencionados que escapa a la problemática de la “democratización”.

Estos dos trabajos, en verdad, aislados en medio a la producción académica tanto de la Historia como de la Educación y no casualmente desarrollados por una especialista en Ciencia Social y un Politólogo, tuvieron el papel de develar y empujar a cuestionar algunos hechos que en la bibliografía más general aparecen, a veces, nombrados y, a menudo, tangencialmente tratados.

Con el fin de profundizar esta reflexión y sistematizar las informaciones existentes sobre el tema, en la disertación de maestría (Pronko, 1997) busqué analizar, desde una perspectiva histórica, las propuestas de creación de Universidades del Trabajo desarrolladas en Brasil durante las décadas de 1930 a 1950, con especial atención para las elaboradas por Omer Buyse y Humberto Grande. Partiendo del análisis de la problemática político educacional de la época, sobre todo la que se refiere a la enseñanza técnico profesional y de nivel superior, traté de identificar los determinantes de su no materialización, con vistas a construir una explicación para ello. Así, luego de analizar detalladamente las mencionadas propuestas concluía que

“Si el período (de 1930 a 1950) se caracterizó por la constitución de los ‘trabajadores de Brasil’ como sujeto político y por la introducción de la formación profesional como problemática educativa, la solución adoptada estaba lejos de constituir al trabajador en sujeto pedagógico privilegiado. Y, entre otras cosas, ello se reflejó en el fracaso de una iniciativa como la de la creación de una Universidad del Trabajo.” (Pronko, 1999: 99)

Más allá de estos tres autores, la temática de la Universidad del Trabajo no volvería a ser retomada, específicamente, en ninguna otra obra.

Por ello, aunque con un material bibliográfico de características diferenciadas, también en el caso brasileño es posible puntuar características generales para el tratamiento historiográfico (mayoritariamente indirecto) de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo. Curiosamente, sin embargo, esas características parecen tener muchos puntos de coincidencia con la historiografía argentina, como veremos a continuación.

- a) En primer lugar, la escasa atención dispensada en la historiografía brasileña a los proyectos de creación de Universidades del Trabajo es una constatación inevitable que permite pensar varias explicaciones. Tal vez la más importante, y también la más obvia, sea la que refiere a la falta de materialización de esa propuesta, privada por ello de tratamiento histórico. Sin embargo, su también constatada persistencia nos lleva a la formulación de otras cuestiones que toman como base la bibliografía existente. A partir de la clasificación propuesta para la consideración de los trabajos de Historia de la Educación que se refieren al tema fue posible percibir que las Universidades del Trabajo son consideradas como un proyecto fracasado en el marco de la historia de las Universidades y como un proyecto inexpressivo en el contexto de la historia de la enseñanza técnico profesional. Como proyecto de Universidad (en cuanto institución tradicional de formación de la elite) se la considera reaccionaria (Cunha, 2001a) porque reintroduce la diferenciación en el camino de la democratización educacional. Como proyecto de enseñanza técnico profesional se la califica de inviable o anacrónica (Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984), pues no se adapta a las necesidades del país o de la industria. En ambos casos los autores citados evalúan el proyecto pero no explican por qué no logró concretizarse habiendo llegado a ser, en algunas oportunidades, una propuesta de gobierno. Ninguno de ellos distingue qué sectores encaminaron la idea ni cuáles se opusieron a ella, evitando su materialización. Tal vez, haya que dimensionar esta dificultad de la historiografía educacional en un análisis un poco más general.

Si tomamos en consideración el campo de la Historia de la Educación en Brasil podremos constatar que la historia de la enseñanza técnico profesional y, aun, la historia de las Universidades (o de la enseñanza superior) constituyen todavía “áreas marginales” de estudio.⁴⁷ Concentrado en el análisis de las

47 Una notable excepción la constituye el trabajo desarrollado por el sociólogo Luiz Antônio Cunha quien, a través de dos trilogías, aborda específicamente ambos temas. La historia de la universidad brasileña desde el Brasil colonia hasta la década de 1970 es tratada en los libros *A universidade temporã* (1986); *A universidade crítica* (1989) y *A universidade reformada*, publicados por la editora Francisco Alves. A su vez, la historia de la enseñanza técnico profesional desde la colonia hasta nuestros días fue abordada en los libros *O ensino de*

diversas personalidades participantes del movimiento *Escola Nova*, su pensamiento y sus implicaciones en las políticas educacionales, ese campo ha privilegiado el estudio de las ideas por sobre las políticas, y de estas por sobre la dinámica de su aplicación y de los resultados de su ejecución. Esto ha implicado serias limitaciones en la definición de los objetos de estudio y en la forma de abordaje de esos objetos. Limitaciones que afortunadamente en los últimos tiempos vienen siendo superadas. Esta configuración del campo de la Historia de la Educación presenta varias consecuencias.

- b) Por un lado, y tal vez como resultado de lo antes señalado, la historiografía educacional brasileña considerada no logró escapar de la dicotomía sociológica que ya apareciera en la consideración del caso argentino. Aunque con matices, esa dicotomía (segmentación vs. democratización educacional) aparece claramente en trabajos de gran influencia en el ámbito educacional. Como en el caso argentino, la tentativa de explicar el proceso histórico educacional a partir de la misma puede limitar la reflexión sobre la evolución de la enseñanza en Brasil, afectando principalmente la consideración de las experiencias de enseñanza especializada.
- c) Por otro lado, y también coincidentemente con lo señalado para el caso argentino, observamos que la historiografía educacional brasileña desarrolla su reflexión fuertemente centrada en el papel del Estado, dispensando una atención reducida a los diferentes sectores sociales. Dentro de la producción analizada se reconoce la participación del empresariado industrial en la definición de la enseñanza técnica (particularmente a través del debate generado en torno a la creación del SENAI). Pero no existen, por ejemplo, trabajos que den cuenta de la posición de los trabajadores al respecto.
- d) Otro elemento característico de la historiografía educacional es la fuerte dependencia observada con relación a la historiografía general para la definición de períodos y el establecimiento de caracterizaciones generales, especialmente las de los regímenes políticos. Muchas veces este hecho se evidencia en la aplicación casi mecánica de los modelos de interpretación histórica, donde las cuestiones educacionales aparecen como mera consecuencia. En este sentido se debe señalar el uso de la categoría “populismo” que a veces sin una crítica explícita sigue siendo utilizada como único adjetivo para la caracterización de las cuestiones educativas (por ejemplo, “un proyecto populista para

ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata (2000), *O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização* (2000) y *O ensino profissional na irradiação do industrialismo* (2000), todos publicados en acuerdo de coedición UNESP/FLACSO.

la enseñanza” en el texto de Telles),⁴⁸ como si eso fuera suficiente para una descripción precisa.

Estas características de la historiografía educacional en cuestión han contribuido con el “olvido” de los proyectos enfocados. Como en el clásico dilema lógico del huevo y la gallina, se vuelve difícil saber si los debates alrededor de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo no existieron, y por ello no hay una producción historiográfica desarrollada al respecto, o si la falta de una investigación histórica específica condena al olvido los debates acerca de esa propuesta educacional.

De todas maneras, los puntos de contacto entre las historiografías de ambos países nos son despreciables. Esos elementos comunes atañen a problemáticas históricas semejantes (por ejemplo, a la forma de incorporación de las clases trabajadoras a la vida política en los regímenes llamados “populistas”), a esquemas de interpretación semejantes (por ejemplo, al uso de la categoría “populismo”), etc. Podemos postular tal vez la existencia de matrices de trabajo histórico comunes entre ambos países. Pero, de todos modos, esas coincidencias historiográficas generales nos permiten formular un breve comentario sobre los trabajos considerados y dar inicio al bosquejo de una reflexión sobre las matrices del pensamiento educacional contemporáneo.

Así, podemos afirmar que los recortes temporales instituidos por la historia política, que son ampliamente utilizados por la Historia de la Educación en ambos países, refuerzan el mito de “lo nuevo” (Estado Novo, Peronismo), forzando a un análisis tensado en el establecimiento de continuidades y rupturas, donde el énfasis en uno u otro elemento determina el carácter del régimen. Aunque la discusión teórica sobre lo nuevo y lo viejo en la Historia esté bastante desarrollada, en el caso de los trabajos analizados, sobre todo en el caso argentino, denotan una aplicación rígida de ese abordaje que dificulta la percepción del proceso histórico concreto, como un espacio donde todo es continuidad (en el sentido de persistencia de lo “viejo”) y todo es, al mismo tiempo, ruptura (en el sentido de surgimiento de lo “nuevo”) en una relación dialéctica. Desde ese punto de vista, sería necesario revisar los marcos históricos establecidos a la luz de las particularidades del objeto de estudio que, inversamente a la tendencia general de las historias de la educación analizadas, no pretende ser considerado como la consecuencia educacional de las características particulares de determinados regímenes políticos. En este

48 Se debe considerar, además de las críticas específicas al concepto que se bosquejan en este texto, que la categoría populismo no solo no posee un sentido unívoco en la producción brasileña sino que su uso se distingue claramente en la producción argentina. En el caso de la comparación, el uso de este concepto para ambos países debiera calificarse minuciosamente para evitar alteraciones de sentido.

sentido, creemos, con Cucuzza (1998), que la Historia de la Educación puede ser más que una simple adaptadora de interpretaciones generales para el campo particular y contribuir, en tanto historia sectorial y desde la perspectiva de su objeto específico, a la formulación de nuevas interpretaciones históricas.

**c. Algunas anotaciones para una revisión crítica
al concepto de “democratización educacional”**

Por lo expuesto hasta aquí, podemos constatar que tanto en los debates históricamente realizados como en los de la historiografía educacional generados alrededor de las propuestas y de la creación de una Universidad del Trabajo es común el uso, casi en los mismos términos y para los dos países considerados, de una dicotomía sociológica como matriz de interpretación de las políticas educacionales del período. En esa oposición entre democratización y segmentación los términos aparecen como extremos irreductibles entre los cuales debe localizarse toda y cualquier propuesta/política educacional. A su vez, esa oposición se ve reflejada en otras utilizadas con frecuencia en los debates: progresista-reaccionario; justicia social-injusticia vocacional; educación integral-educación especializada; entre otras.

La cuestión que atraviesa todos los debates es, entonces, la de la democratización (educacional): legisladores argentinos, educadores brasileños, historiadores de la educación de ambos países, sitúan en la ponderación de ese “concepto” el eje fundamental de sus evaluaciones de las políticas educativas. Aun quien propone una complejización en la consideración de esas políticas, termina haciendo uso del mismo (Somoza Rodríguez, 1997). Pero la cuestión de la democratización educacional, a despecho de parecer contundente en su poder calificador, encierra varios problemas teóricos que no debieran ser despreciados y que tienen que ver con la propia complejidad del concepto de democracia. Sin duda, resulta imposible ponderar aquí varios siglos de discusión teórica y política acerca de este concepto, pero algunas observaciones pueden y deben ser hechas. Centraremos la discusión en algunos tópicos que consideramos importantes para el desarrollo de este estudio, sin desconocer la posibilidad de que muchos otros puedan ser apuntados y debatidos.

* * *

Para discutir el carácter “democratizador” o “segmentador” de la modalidad de enseñanza técnica (como enseñanza especializada, restricta, parcial), cristalizada en la propuesta de creación de una Universidad del Trabajo, es necesario, en

primer lugar, diferenciar entre la enseñanza profesional elemental para obreros, de carácter generalmente instrumental, que requiere a veces tan solo un mínimo de instrucción, y la enseñanza profesional superior, encargada de formar a los profesionales para el comando del proceso productivo, que exige generalmente nivel superior o universitario. Tomando como referencia el proceso de construcción del sistema educacional francés, Petitat nos muestra que el propio origen de las instituciones destinadas a uno y otro tipo de formación ocurrió ya de forma separada –dualista–, lo que reflejaba la redefinición de las relaciones entre trabajo manual e intelectual establecida con el advenimiento del capitalismo. Señala el autor que:

“Las primeras escuelas técnicas elementales, frágil puente entre el mundo de la ciencia y de los artesanos, rápidamente se transforman en una correa de transmisión al interior de un ejército industrial en expansión, en el cual conocimientos científicos estratificados ayudan a legitimar las jerarquías de salarios y de poder. La transformación del modo de transmisión de los conocimientos técnicos fundamenta y organiza una mutación capital en su modo de producción y de utilización.”

(Petitat, 1994: 137)

A su vez, esa separación institucional entre escuelas técnicas elementales y escuelas técnicas superiores que, desde el principio, refleja la tensión capitalista entre trabajo manual y trabajo intelectual, tiene eco en las conflictivas relaciones entre enseñanza profesional y enseñanza general representadas en la separación, también desde su origen, entre instituciones de formación profesional y aquellas que son parte del sistema educacional nacional, generalmente unificado. La variedad de formas institucionales que adoptó esta separación deja una vez más en evidencia el carácter conflictivo de esta relación.

Así, vemos que la calificación, o la descalificación, de la mano de obra es parte de las relaciones de dominación entre Capital y Trabajo, relaciones que se definen en el propio proceso productivo. En este sentido, el requerimiento de certificados institucionales (escolares) para la incorporación de mano de obra a este proceso constituye una mediación no indispensable, como lo demuestra la experiencia inglesa.⁴⁹ La forma que adquiere esta mediación, o sea, la estructura concreta de las instituciones que en las distintas sociedades nacionales pasan a desarrollar esta función tiene que ver no solo con el nivel de industrialización en que cada país se encuentra, y por lo tanto de los requerimientos técnicos objetivos, sino también con las formas sociales que adoptó esa dominación en cada caso concreto.

49 En Inglaterra la constitución de un sistema educacional data de principios del siglo XX. Sin embargo, la formación de los trabajadores se procesó a través de mecanismos independientes y “voluntarios” realizados directamente, en la mayoría de los casos, en el ámbito de la propia fábrica. Ver Pronko, 2000.

En América Latina, de modo general, a partir de la década de 1930 el naciente proceso de industrialización condujo a la definición de diversos tipos de sistemas y subsistemas de formación profesional, que mantenían una distancia variable con relación a la enseñanza general suministrada en los sistemas educativos nacionales. Las formas adoptadas por esta enseñanza en cada país (se trataba de una cuestión nacional clave a pesar de la existencia de foros internacionales de discusión sobre el tema)⁵⁰ estuvieron relacionadas no solo a las exigencias técnicas del proceso productivo y sus constantes modificaciones, sino también a la correlación de fuerzas existentes a cada momento entre los grupos implicados en la disputa. Ello explica la variedad de formas institucionales y las marchas y contramarchas en la evolución de esas instituciones a lo largo del período.

Si en Brasil, como pudimos constatar, la preeminencia de un sistema nacional de aprendizaje industrial de gestión privada (materializado paradigmáticamente en el SENAI) sobre un subsistema de enseñanza técnica integrado (pero claramente diferenciado del sistema educacional nacional), puede ser atribuida, en 1940, a la iniciativa del empresariado industrial (Schwartzman, Bomeny y Costa, 1984) o a los intereses (o desintereses) de las fracciones de clase representadas en el Estado (Cunha, 1994),⁵¹ la existencia de un subsistema estatal altamente estructurado en Argentina, en el mismo período, debe ser relacionada con la tradición y actuación del sindicalismo obrero junto a los organismos del Estado (Pineau, 1991), así como a las estrategias de construcción de hegemonía desarrolladas por el “peronismo” como régimen político (Somoza Rodríguez, 1997).

Pues bien, este conflicto, traducido en la separación entre enseñanza técnico profesional y enseñanza general humanista, tuvo su correlato en las interpretaciones construidas posteriormente sobre esas mismas políticas educacionales. Así, al considerar este conflicto en el ámbito académico se lo suele presentar como la lucha entre una tendencia a la fragmentación del sistema y una tendencia a su democratización.

Efectivamente, como pudimos observar en los debates anteriormente reseñados, es común la tentativa de explicar el proceso histórico educacional contemporáneo a partir de una dicotomía “sociológica” básica que analiza los proyectos y

50 Como fue relatado en el capítulo II, existían varios espacios internacionales de discusión sobre el tema y era en la época bastante común la participación de especialistas de cada país en conferencias internacionales que elaboraban recomendaciones para ser seguidas por los respectivos países.

51 Cunha considera con relación a la creación del SENAI que, “...los industriales no solo no fueron los elementos activos en su creación, sino que también resistieron todo el tiempo a la institución del aprendizaje sistemático asociando escuela y trabajo, así como la remuneración de los aprendices. No lograban ver cómo eso era de su interés. Fue necesario que el Estado, utilizando un poder arbitrario propio del autoritarismo, les obligara a asumir la institución” (Cunha, 1994: 13).

políticas educativas según dos tendencias contrapuestas que orientan todo el proceso. Por un lado, una tendencia a la segmentación educacional, o sea, la construcción de circuitos educacionales diferenciados para públicos diferenciados que, de un modo u otro, reproducirían y reforzarían la segmentación existente en la sociedad.⁵² Por otro lado, una tendencia a la democratización educacional, basada en la construcción de un sistema único que al menos ofreciera igualdad de oportunidades a todos los individuos sin distinción de origen social, actuando como un polo democratizador de la sociedad. Esas dos tendencias, en permanente lucha, guiarían el panorama educacional argentino y brasileño a lo largo del siglo pasado. Así, la Historia de la Educación de estos países se caracterizaría, en este período, por la institución de un sistema dual⁵³ y la existencia de algunos intentos tendientes a su superación.

Esta matriz de interpretación, aunque muy difundida en la literatura sobre el tema, nos parece insuficiente para explicar las políticas educacionales y los procesos institucionales concretos. Principalmente porque no toma en cuenta las circunstancias históricas, la actuación material de las fuerzas y grupos sociales implicados en cada caso y cada período, constituyéndose así en un chaleco de fuerza para la explicación. Esa explicación dicotómica no alcanza los matices del proceso histórico concreto, donde la extensión de la enseñanza técnica en un determinado momento puede significar, por ejemplo, un paso hacia la democratización (en el sentido del establecimiento de un equilibrio diferente en la tensión entre igualdad y libertad), cuando la mayoría de la población no tiene acceso a ningún tipo de instrucción. O, por lo contrario, una política “democratizadora” puede no ser lo que parece cuando una pretendida ecualización del acceso a un determinado nivel de enseñanza encubre, en verdad, los desiguales capitales culturales de los estudiantes, comprometiendo así sus posibilidades de éxito.

Como pieza clave para profundizar este debate deberíamos comenzar por definir el concepto de democracia que, nos parece, no puede limitarse a su relación con la cuestión institucional de la representación formal. Si no cualificamos este concepto corremos el riesgo de amarrarnos al espejismo de la institucionalización pseudodemocrática de la propuesta (neo)liberal. Por eso, es imprescindible en primer lugar separar la idea de democracia de la de liberalismo⁵⁴ para empezar a

52 Aunque se trate de la denuncia central de las teorías llamadas “reproductivistas” de gran difusión en la década de 1970 con la divulgación de las ya clásicas obras de Bourdieu y Passeron, Boudelot y Establet, Althusser, Bowles y Gintis, entre otros, la crítica a ese tipo de políticas ya era parte del discurso político desde, por lo menos, la década del treinta. Podemos considerar como ejemplo de esto la obra de Aníbal Ponce en Argentina, específicamente su clásico *Educación y lucha de clases* editado por primera vez en 1932.

53 Solo para ejemplificar esa matriz interpretativa podemos citar el libro de Otaíza de Oliveira Romanelli, *História da Educação no Brasil*, que alcanzó varias y consecutivas ediciones.

54 Para un desarrollo más detallado de esta relación ver Bobbio (1988).

pensarla como proceso y relación social, como tensión permanente entre igualdad y libertad. Es solo en el centro de este proceso y de esta relación esencialmente conflictiva (porque está cargada de intereses sociales antagónicos) que podremos entender la dinámica histórica de iniciativas del tipo Universidad del Trabajo o imaginar nuevas perspectivas sociales y educativas hoy, tal vez, imprevisibles.

* * *

En el discurso tanto histórico como académico elaborado por el “peronismo” en defensa de su proyecto de creación de una Universidad Obrera, esta institución aparecía como profundamente democrática porque permitía el acceso a una institución educacional de nivel superior a sectores sociales que hasta entonces jamás habían tenido oportunidad de acceder a ella: los obreros. Más que a la idea de democracia, esta propuesta aparecía ligada a la idea de justicia social, entendida como igualación de oportunidades a partir de una discriminación positiva.

Por otro lado, los opositores a este discurso pensaban que el proyecto en cuestión constituía una segmentación institucional del saber que contribuiría a la segmentación/diferenciación del todo social. Anclado en el ideario liberal, el discurso hegemónico opositor al peronismo repelía por los mismos argumentos el supuesto carácter de clase de la iniciativa, en claro antagonismo con la idea de sociedad compuesta por individuos libres e iguales. Para ese grupo, el proyecto no solo no era democratizador (entendiendo como tal el proceso de igualdad de oportunidades y jerarquización por méritos) sino reaccionario, pues introducía distinciones externas al proceso de selección social meritocrático por excelencia: el proceso educacional.

El uso de argumentos similares por los “profesionales de la educación” en Brasil y la reproducción de los términos del debate en las polémicas historiográficas educacionales correspondientes nos informan sobre la persistencia en el tiempo, y la difusión en el espacio, de matrices de pensamiento educacional que delimitan el debate político educacional contemporáneo. Sin embargo, la amplia divulgación no constituye motivo suficiente para invalidar la crítica.

Para empezar, la idea de democratización educacional no puede entenderse unívocamente. Primero, porque aunque el concepto de democracia esté general y comúnmente unido a la idea de democracia liberal, **democracia y liberalismo no están “naturalmente” sino histórica y específicamente asociados** (Bobbio, 1988). Segundo, porque más allá de su vinculación con el liberalismo la democracia puede aún ser entendida como valor o como método, lo que hace variar substancialmente el contenido político de la misma.

Si la democracia no es necesariamente liberal, concomitantemente el antiliberalismo (o simplemente el no liberalismo) no necesariamente implica una posición antidemocrática. Son extensos los intentos de articulación entre democracia formal y socialismo a partir de la exploración de otras dicotomías: democracia formal (representativa) vs. democracia sustancial (igualitarista) o la ya señalada democracia como valor vs. democracia como método.

Ya en el campo educacional, al menos esas dos definiciones básicas tienen consecuencias directas y concretas que, sin embargo, no pueden ser definidas a priori sino que son histórica y específicamente determinadas.⁵⁵

Aun si aceptáramos la hipótesis liberal, el proceso de democratización educacional consistiría en una transformación más cuantitativa que cualitativa, esto es, su expresión se limitaría a la expansión de la matrícula escolar, al aumento del número de alumnos (en cuanto individuos) para cada nivel de enseñanza. En esa perspectiva, para garantizar la igualdad de oportunidades los alumnos que acceden a las instituciones educacionales debieran tener acceso al mismo saber, o sea, debieran acceder a una escuela única. Por ello, la recusa “liberal” a la especialización escolar (considerada dualismo institucional), en primer lugar, y al “carácter de clase” de la Universidad del Trabajo, en segundo.

Esta posición, sustentada concretamente por antiperonistas, educadores profesionales y académicos, en Argentina y en Brasil, tiene claras limitaciones. Numerosos autores destacan, como lo hace Petitat, que:

“La supresión del dualismo institucional en la primaria representa un progreso notable y necesario bajo la óptica de la mejoría de las oportunidades escolares. (Sin embargo), los análisis sociológicos contemporáneos mostraron que la igualdad formal de todos delante de la escuela primaria confirmaba oficialmente las desigualdades reales delante de la cultura escolar.”

(Petitat, 1994: 164)

Si esto es válido para países que han alcanzado la universalización de la escuela elemental, ¿en qué queda la problemática de la democratización educacional donde eso está lejos de haber ocurrido?

55 “En los libros-textos de filosofía política la democracia suele presentarse como un tipo de régimen político yuxtapuesto a otros tipos de régimen. Vista desde ese ángulo tipológico, la democracia surge como una categoría universal o idea transtemporal (...). Lo que este punto de vista olvida es la dimensión experimental de la democracia, el hecho de ser inherente a luchas y agonías concreto-temporales (...) constituye una respuesta a desafíos y aspiraciones históricos.” (Dallmayr, 2001: 13).

Desde otro ángulo y aún pensando sobre el caso argentino, si desde una perspectiva liberal la efectiva contribución de la UON al crecimiento matricular de la enseñanza superior puede parecer insignificante y por ello irrelevante en términos de “democratización”, ¿qué decir de la participación obrera en la gestión universitaria de la citada institución? Lamentablemente (en términos de pura experiencia histórica) el corto funcionamiento efectivo de la UON en cuanto tal no nos permite evaluar concretamente el carácter y el contenido de esa participación, pero era ella potencialmente más democratizadora, desde el punto de vista de una democracia substantiva, que el puro y simple acceso a una institución educacional de nivel superior. Y esa potencialidad podría profundizarse si estuviera atravesada por un supuesto carácter de clase. Carácter incierto en este caso particular (debido a la marca católica del proyecto) pero también potencial e históricamente contradictorio.

En este contexto, **democracia y segmentación/diferenciación no pueden ser considerados necesariamente como antónimos**. Lo son tan solo desde una perspectiva liberal clásica. En verdad, la antinomia democratización vs. segmentación dice poco en sí misma si no se la califica teórica e históricamente.

Ciertamente, a un padrón de escolarización jerarquizado y segmentado (que debiera expresar una “libertad” formal de opción, pero que remite, de hecho, al bloqueo y manutención de cada grupo social en su propio nivel de acceso a la educación, con las excepciones que confirman la regla), el conjunto de las luchas sociales (sobre todo obreras) le introdujo la exigencia de igualdad (la universalización de la enseñanza) y de un sistema escolar único. Si esas luchas tensaron y cuestionaron el propio sistema de formación (el sistema educacional) propuesto por los grupos dominantes (con sus variables y especificidades, de los liberales a los religiosos y sin olvidar a los más rigurosos conservadores) operaron, sin embargo, al interior de tal sistema. **La cuestión de la democracia – de la democratización – tiende, seguidamente, a verse encapsulada al interior de los límites de la propia dominación de clases**. Así, podríamos hablar de la construcción histórica de un eje sobre el cual los agentes sociales en conflicto disputan entre sí, tanto las dimensiones (alcance e incorporación) del sistema educacional como su formato (estrategias jerarquizantes). Ese eje queda claramente en evidencia en el comportamiento de las entidades patronales brasileñas que se deslizan desde posiciones *segmentadoras* a propuestas *universalizantes* y viceversa. Ambas situaciones –y las formas de mezcla entre ellas– pueden adaptarse a sus propuestas. También en el caso argentino eso queda en evidencia.

Se puede ir aún más allá, explorando los límites de las determinaciones históricas sobre los hechos educacionales. Como señala Fiod, con relación a los cam-

bios contemporáneos propuestos para la enseñanza técnico profesional, a final de cuentas,

“...aunque del trabajador sea solicitada capacidad de resolver en conjunto con los demás obreros problemas de fábrica, de decidir, de planear, de lidiar con situaciones que le exijan creatividad, **el obrero de la era electrónica continúa produciendo riqueza para el otro en forma de trabajo excedente**”.

(Fiod, 1999: 104, destacado nuestro)

A pesar de las apariencias, la cuestión de la enseñanza profesional, hoy como antes, encarna las contradicciones inherentes a la sociedad capitalista. La universalización del acceso a una educación básica, que hasta puede ser de calidad, no resuelve la desigualdad social estructural cada vez más profunda de nuestros países. Ello no implica la adhesión a una visión esencialmente pesimista del futuro de nuestra sociedad sino, al contrario, pretende no caer en la trampa del “pensamiento único” de los que pregonan el fin de la historia.

La expansión del capitalismo en proporciones planetarias revolucionó no solo las formas de producción sino también los modos de vida. Es que, de hecho, la innovación permanente es una condición necesaria para la supervivencia del sistema. En un instigador estudio, E. P. Thompson nos muestra cómo la implantación progresiva del modo de producción capitalista produjo una clara demarcación entre “trabajo” y “vida” (Thompson, 1998).

Podríamos suponer que esa división se cristalizó en el ámbito educacional en la separación que caracterizó a la mayor parte de los sistemas educacionales contemporáneos, entre enseñanza humanista/general y enseñanza técnico/profesional, lo que nos lleva a recolocar los términos de un debate que hoy parece olvidado pero que ya fue introducido en la década del setenta: el problema de la reproducción o, dicho de otra manera, los límites de la “renovación educacional”. Puesto en términos de la antinomia que está siendo criticada diremos que la **segmentación social (inherente a la sociedad capitalista) es el límite, en última instancia, para poder pensar una escuela no segmentada**. Pero, aun así, la cuestión de la democratización puede ser también redefinida: entendida como tensión histórica entre igualdad y libertad, aun en el contexto capitalista, ella introduce el desafío de imaginar otros sentidos posibles para pensar una escuela más democrática.

Reflexiones finales

Cuando a mediados de la década de 1950, Humberto Grande (fiscal de la Justicia del Trabajo y propagandista del *Estado Novo*) publicaba en Brasil su propuesta de creación de una Universidad del Trabajo,¹ tal vez sospechase que su proyecto, como el de sus antecesores, estaba condenado al fracaso. Los numerosos proyectos de creación de tal institución que existieron a lo largo del siglo XX en ese país nunca saldrían del papel y, probablemente por eso, también serían olvidados por la historiografía educacional. Sin embargo, su existencia como proyectos es reveladora, e investigar las razones de su fracaso puede iluminar tanto (o tal vez más) como hacer la historia de las instituciones educativas efectivamente existentes.

Generalmente postergados por la historia de la educación brasileña y latinoamericana, los proyectos educacionales “que no fueron” difícilmente se constituyen en objeto privilegiado de investigación; de esta forma, muchos se pierden en el olvido. Sin embargo, su rescate ayuda a iluminar no solo la lógica y el sentido de las instituciones “victoriosas” sino también su propia historicidad. En este sentido, juzgamos que el estudio de esas propuestas contribuye a delimitar el espacio de los conflictos entre lógicas espacio-temporales, políticas y culturales diferentes, donde la consideración de los proyectos fracasados permite dar cuerpo y conferir significado a las realizaciones efectivas.

En otras palabras, el sentido de este trabajo es mostrar que ninguna articulación histórica responde a un modelo de “evolución natural”, sino que es consecuencia de numerosos y sucesivos conflictos entre propuestas, en este caso, institucionales, sustentadas por sectores sociales en disputa, donde unas se impusieron a las otras, pero donde esas otras también existieron.

Más, construir la historia de lo que no fue nunca resulta una tarea fácil simplemente por el hecho de que aquello que no fue no se manifiesta como problema: pasa desapercibido ante el mar de preguntas que nos suscitan las realizaciones concre-

| 1 Grande, Humberto, (1956), *A Universidade do Trabalho*, Río de Janeiro, MTIC.

tas. En el caso de la investigación aquí presentada, la definición del objeto (el estudio de los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en la primera mitad del siglo XX en Argentina y Brasil) solo se reveló posible a partir de una perspectiva comparativa. La constatación de la existencia de numerosos proyectos nunca concretizados en Brasil contrastaba con la polémica, y casi “mítica”, creación de una Universidad Obrera en Argentina. Así, el abordaje comparativo resultó esencial al diseño de la investigación: desde una perspectiva brasileña, ese abordaje evidenció el objeto como problema histórico; desde una perspectiva argentina, fue también la comparación el instrumento privilegiado para la desmitificación de ese objeto.

De este modo, transitando entre el mito y el olvido, el estudio comparado de las propuestas de creación de Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil en la primera mitad del siglo XX se reveló un punto de partida para el establecimiento de múltiples relaciones y descubrimientos que nos remitieron a la historia más general de la formación profesional y la enseñanza técnica.

A lo largo de la investigación constatamos que los proyectos de creación de Universidades del Trabajo en Brasil y la creación de una Universidad Obrera en Argentina pueden remitirse a un doble origen. Por un lado, las experiencias de las organizaciones obreras, de orientación socialista y anarquista, que se inscribían en estrategias de autoeducación, apuntando hacia la formación de los trabajadores desde una perspectiva de clase. Por otro lado, y como reacción a esa potencialidad obrera, los proyectos formulados en el marco de la Doctrina Social de la Iglesia Católica, que se proponía “ganar a los obreros” para estrategias de conciliación social y de armonía entre Capital y Trabajo. Las propuestas efectivamente estudiadas resultaron de una particular combinación entre ambos antecedentes incorporando, de forma variable, algunos elementos de las experiencias obreras despojadas de su contenido clasista, en un plan de formación del trabajador armónicamente integrado a la política y al mercado (de trabajo). Las iniciativas católicas fueron, en este sentido, (re)tomadas como modelos institucionales armonizadores de las relaciones de trabajo hasta por el propio patronato que veía en ellas una forma “legítima” de canalizar sus preocupaciones por el control social de los trabajadores.

Sin embargo, las propuestas de creación de Universidades del Trabajo enfocadas estuvieron atravesadas, también, por la problemática de la organización racional del trabajo, característica de la expansión del capitalismo monopolista, lo que dio como resultado proyectos con varios diseños institucionales y objetivos, que mezclaban la lógica (capitalista) del aumento de la productividad con las necesidades de control social (Brasil) o de una cierta revalorización del trabajador nacional (Argentina).

Pero las Universidades *Obreras*/del Trabajo fueron un modelo institucional posible entre muchas otras “soluciones” al problema de la formación de los trabajadores (entendiendo la formación en un sentido integral, amplio) que la internacionalización del capitalismo había introducido tanto para el Capital como para el Trabajo.

En esta búsqueda por “sistemas de formación” que atendieran a los objetivos a que aspiraba cada sector, la circulación de las múltiples experiencias y propuestas institucionales en los también diversos foros internacionales, favoreció la elaboración de propuestas sectoriales internacionalizadas como soluciones concretas a esos problemas. Si no es correcto afirmar la preeminencia de los debates internacionales sobre la “originalidad” de las propuestas e iniciativas “nacionales”, tampoco se debe despreciar el rol desempeñado por tales foros en la difusión de experiencias y en la construcción de “soluciones”, por adhesión o reacción, a las potencialidades de los modelos en juego.

De esta manera, si el internacionalismo obrero fue un hilo conductor para el desarrollo de una serie de instancias nacionales similares para la autoformación del trabajador, siendo tal vez esta la forma más conocida y documentada de esa influencia internacional, la mundialización del capitalismo también creó redes internacionales para la difusión de estrategias y “soluciones” a los problemas sociales generados por su progresiva implementación y desarrollo. Un ejemplo de ello fue la propia OIT que, bajo un discurso que combinaba la defensa de los derechos laborales con la necesidad del control social, fue marco para el desarrollo de propuestas de políticas articuladas del Capital para la formación de los trabajadores.

A su vez, el carácter transnacional de la Iglesia Católica también se mostró vehículo eficiente para la difusión de formatos organizacionales con el mismo objetivo. Si no podemos afirmar que las Universidades Obreras/del Trabajo, en su versión católica, hayan sido una propuesta difundida orgánicamente por la institución eclesiástica, resulta evidente el papel de los Círculos Obreros Católicos como vanguardia pedagógica de la Doctrina Social de la Iglesia.

Las formas nacionales adoptadas para la formación del trabajador, provenientes de la resultante entre esos diversos campos (obrero, empresarial y eclesiástico), estuvieron ligadas a las condiciones concretas de desarrollo de cada campo en su relación con los demás en cada uno de los países enfocados. Así, cuando comparamos el caso argentino al brasileño la situación parece, de uno a otro, como la de un espejo invertido.

Por un lado, el SENAI, como propuesta empresarial “vencedora” en la disputa por la institucionalización de la enseñanza técnico profesional en Brasil, contrasta con el “fracaso” de los intentos empresariales argentinos de instituir una iniciativa semejante (de “industrializar la enseñanza industrial”). Por otro lado, el consecuente malogro de las propuestas brasileñas de creación de Universidades del Trabajo se opone a la creación de una Universidad Obrera en Argentina, que reivindicaba (por lo menos formalmente) orígenes obreros.

La búsqueda de explicaciones para este contraste puede atender, con razón, a múltiples factores que remontan a los orígenes de la configuración económica, política y social de cada Estado Nacional. Sin embargo, quisiéramos resaltar, en la lógica relacional de los diferentes grupos/campos en conflicto, las formas nacionales de resolución de la cuestión nodal de la formación del trabajador en el capitalismo. O sea, las formas nacionales de resolución del enfrentamiento entre propuestas de institucionalización de la enseñanza técnica, que respondían a lógicas diferentes. Tomaremos como eje la visión del Capital, en particular la del empresariado industrial.

Más allá de la oposición directa a las iniciativas obreras, el empresariado industrial (en ambos casos) no estuvo interesado en discutir propuestas de creación de Universidades del Trabajo que pudieran introducir, aun en su versión conciliadora/racionalizadora (cristiana), elementos considerados como demasiado “peligrosos” para su necesidad de control del proceso productivo, como la idea de una “universidad” para los obreros, en una alusión pseudoclasista directa. Siendo que, además, esa institución remitía al sistema escolar, o sea, se situaba fuera del área de actuación directa del propio empresariado. El problema de los industriales no incidía sobre la formación “ideal” del ciudadano de la utopía democrática, aun si esa utopía reivindicaba como principio el liberalismo. Se trataba de la formación concreta del trabajador adaptado “integralmente” a su función específica en el proceso productivo. Del primer tipo de formación debería ocuparse la escuela, del segundo, el propio patronato.

Tendencialmente, los representantes del Capital reclamaban contra la desconexión entre sistema productivo y sistema educacional, al mismo tiempo que la reivindicaban. De hecho, se trataba para ellos de problemas diferentes: la separación entre formación para el mercado y formación para la ciudadanía no hacía sino reflejar la cisión capitalista entre trabajo y vida. Por eso, el “problema” que los industriales estaban interesados en resolver era el del aprendizaje industrial, y no el de la formación general y humanista. Sin embargo, esto no significa que la escuela, como institución socializadora por excelencia, no tuviese una función definida en la lógica capitalista.

En el proceso de expansión del capitalismo como modo de producción, la revolución constante de las fuerzas productivas con vistas a la maximización del lucro implicó, después de una fase inicial de explotación extensiva de mano de obra, la progresiva incorporación de tecnología, modificando las relaciones sociales dentro y fuera del proceso productivo. Mediando esas relaciones, las prácticas e instituciones educacionales tuvieron un papel fundamental en la distribución de los conocimientos necesarios para la adecuación del proceso cognitivo a los requerimientos de la producción capitalista.

De este modo, aunque contradictoriamente, la historia de la escuela no puede separarse de la historia del capitalismo ya que, aun tratándose de una institución que lo precede, la configuración adoptada por ella y el proceso de su universalización progresiva acompañaron los pasos de la expansión del capital. Pero la difusión de la instrucción institucionalizada cumplió también otras funciones sociales que se modificaron y superpusieron a través de los tiempos.

En este contexto, la llamada enseñanza profesional fue delineada como eslabón privilegiado de comunicación entre esos dos mundos aparentemente tan distantes: el de la socialización de los conocimientos (la escuela) y el de la producción de mercaderías (la fábrica). En un primer momento, la enseñanza profesional llamada inicialmente “de artes y oficios”, tenía un carácter eminentemente instrumental, pues preparaba para el ejercicio de un oficio particular, conservando un perfil más artesanal que propiamente industrial. Pero tenía una “misión” fundamental de moralización de la población. Si las primeras generaciones de trabajadores asalariados se constituyeron como tales por fuerza de la coerción eminentemente física (el hambre, la represión, la pérdida de la libertad, etc.), las generaciones siguientes deberían serlo por el adoctrinamiento, y uno de los vehículos principales para ello fue la escuela.

Sin embargo, es necesario recordar que, si sucedía esto con la enseñanza profesional elemental (para obreros), la enseñanza profesional superior, nacida casi paralelamente y muchas veces presentada como continuidad jerárquica de la primera, atendía a otros objetivos. Encargada de formar a los profesionales para el comando del proceso productivo, la enseñanza técnica superior expresaba la disociación capitalista entre ciencia (despojada de su carácter social y entendida como “técnica”) y trabajo.

Ahora, el conflicto traducido, por un lado, en una separación entre enseñanza técnico profesional y enseñanza general humanística; y por otro lado, entre trabajo manual y trabajo intelectual, tuvo su correlato en las interpretaciones histórico educacionales construidas posteriormente sobre las políticas efectivas que lo refle-

jaban. Así, cuando ese conflicto era considerado en el ámbito académico, se lo presentaba, la mayoría de las veces, como la lucha entre una tendencia a la fragmentación del sistema educacional y otra tendencia que buscaba su democratización.

Efectivamente, al consultar la producción historiográfica educacional argentina y brasileña que trata del tema, observamos la tentativa de explicar el proceso histórico educacional contemporáneo a partir de una dicotomía básica que analiza los proyectos y políticas educativas según dos tendencias contrapuestas que orientarían todo el proceso. Por un lado, una tendencia a la segmentación educacional, esto es, a la construcción de circuitos educacionales diferenciados, para públicos también diferenciados que, de una forma o de otra, reproducirían y reforzarían la segmentación existente en la sociedad. Por otro lado, una tendencia a la democratización educacional basada en la construcción de un sistema educacional único que, básicamente, ofreciese igualdad de oportunidades a todos los individuos, sin distinción de origen social, actuando como un polo democratizador de la sociedad. Esas dos tendencias en permanente lucha delimitarían, en esas interpretaciones, el panorama educacional de los dos países a lo largo del presente siglo.

Esa matriz de interpretación, aunque muy difundida en la literatura sobre el tema, nos parece insuficiente para explicar las políticas educacionales y los procesos institucionales concretos. Principalmente, y como ya fue señalado, porque no toma en consideración las circunstancias históricas, la actuación material de las fuerzas y grupos sociales implicados en cada caso y cada período, constituyendo por eso mismo un chaleco de fuerza para la explicación. Como pieza clave para profundizar este debate, se hace necesario definir el concepto de democracia que, consideramos, no puede estar sujeto a la cuestión institucional de la representación formal. Sin embargo, si la segmentación social (inherente a la sociedad capitalista) es, en última instancia, el límite para pensar una escuela no segmentada, la cuestión de la democratización, entendida como tensión histórica entre igualdad e libertad, no queda agotada en ello.

El debate sobre la formación profesional hoy: ¿nuevas perspectivas y desafíos?

A partir de la década de 1980, pero principalmente a partir de los noventa, los propios cambios en el proceso productivo y sus consecuencias sobre las relaciones sociales condujeron a una redefinición del debate historizado en un sentido, para muchos, sorprendente. Los cambios en la concepción de la enseñanza profesional marcaron el pasaje de la formación de habilidades técnicas hacia la formación de

competencias, lo que pareció resolver el debate académico reseñado, dando preeminencia a la enseñanza básica general ante la enseñanza especializada, revalorizando los contenidos actitudinales negados o postergados en el modelo anterior. Pero, a despecho de la apariencia democrática del refuerzo a la enseñanza básica, la cuestión de fondo ha permanecido intacta, aunque con nuevas (pero no por ello alentadoras) perspectivas de resolución.

La cuestión de la enseñanza profesional parece diluirse actualmente en la polémica más amplia de la educación general, atravesada, a su vez, por la tensión entre educar para el mercado (en sus varias acepciones) y educar para la ciudadanía (concepto relacionado a una determinada definición de democracia). Para algunos “la dicotomía manual-intelectual se está superando por la introducción de la propia tecnología” (Rama, 1997: 188). Para otros,

“Se modificó el concepto de formación profesional. Del enfoque centrado en la preparación para el ejercicio de una ocupación, ahora se privilegia mucho más el desarrollo de la capacidad de raciocinio y aprendizaje polivalente del alumno. Hoy, el centro de la cuestión no es ‘saber hacer’, sino ‘saber pensar’ y ‘saber aprender’.

Tanto docentes como supervisores y técnicos necesariamente tendrán que pasar a tener visión y postura no solo de educadores, sino empresarial, asociando las imposiciones didáctico pedagógicas a las conveniencias económicas y sociales. (...)

Como muy bien definió Peter Druker, en el libro “Sociedad Pos-Capitalista”, estamos comenzando a vivir la Era del Conocimiento y de la Economía de la Información. Esa nueva época, que empieza a consolidarse, **concibe la escuela con una importancia económica mayor que la fábrica, la tienda o el banco.** (...) Dentro de esa perspectiva, precisamos concientizarnos de que es necesario reaprender a aprender.”

(Rodríguez apud Oliveira, 1997: 75, destacado nuestro)

Enseñanza general y enseñanza profesional tienden, así, a fundirse y confundirse. Los reclamos por mejoras en la enseñanza básica provenientes, por ejemplo, de los empresarios sorprenden a los viejos defensores de la escuela elemental, construyendo una escena aparentemente mítica donde todos los sectores sociales tienden a confluir en la lucha por más y mejor educación. Pero, esta confraternización general, este clamor por la efectiva universalización de la enseñanza básica que pareciera resolver finalmente la lucha titánica entre segmentación y democratización educacional a favor de esta última esconde, en realidad, el movimiento contrario. La educación básica, finalmente universal, es ahora educación para el mercado (¿de trabajo?) que asume el lugar de la democracia. Una vez más, las

necesidades del proceso de producción capitalista se imponen a las necesidades vitales, travistiendo la formación para el mercado en formación para la vida.

Alrededor de esta cuestión que, al final de cuentas, está aún perfilándose, existen visiones optimistas y pesimistas con relación a su proyección para el futuro. Del lado de los optimistas, están los que se aferran a las nuevas potencialidades que abre ese proceso, subrayando las ventajas “democráticas” o “democratizadoras” de una efectiva universalización de la escolarización elemental que enseñe al hombre a pensar, a ser creativo, a “aprender a aprender”. Competencias estas que resultarían útiles para el proceso de trabajo, pero también se revelarían fundamentalmente útiles para la vida.

Del lado de los pesimistas, que dicen no desconocer los elementos anteriormente señalados, se ubican aquellos que consideran esas “potencialidades” como históricamente engañosas, a partir de argumentos que toman como referencia básica las condiciones sociales reales sobre las cuales ese proceso efectivamente acontece.

Sin embargo, a pesar de las apariencias y más allá de optimistas y pesimistas, la cuestión de la enseñanza profesional hoy encarna una vez más las contradicciones inherentes a la sociedad capitalista. La universalización del acceso a una educación básica, que hasta puede ser de calidad, no resuelve la desigualdad social estructural, cada vez más arraigada, en nuestros países. ¿Cuál sería, entonces, la alternativa?

Si recuperamos una mirada histórica, que resulta indispensable, constatamos que la expansión del capitalismo en proporción planetaria revolucionó no solo las formas de producción sino también los modos de vida. Y es que, de hecho, la innovación permanente es una condición necesaria para la supervivencia del propio sistema. Ya nos referimos anteriormente sobre cómo la implantación progresiva del modo de producción capitalista produjo una clara demarcación entre “trabajo” y “vida”. Apuntamos, también, que esa división se cristalizó a lo largo del siglo XX, en el ámbito educacional, en la separación que caracterizó a la mayor parte de los sistemas educacionales contemporáneos, entre enseñanza técnico/profesional y enseñanza general/humanista. Si, al considerar esto, volteamos nuestra mirada a los días de hoy, la actual (y aparente) reaproximación entre dos ramas de enseñanza no debe ser entendida como la superación de esa dicotomía. Muy por el contrario, ella representa una dominación aun mayor de la esfera del trabajo (entendido en su manifestación concreta de proceso de trabajo capitalista) sobre la vida de las personas: la subsunción del mundo de la cultura al mundo de la mercadería.

En un artículo reciente, Pierre Bourdieu nos propone que consideremos al neoliberalismo como una “utopía” (en vías de realización) de una explotación sin límites (Bourdieu, 1998). Esa utopía estaría sustentada por una

“...concepción tan estrecha cuanto estricta de la racionalidad identificada con la racionalidad individual, [que] consiste en poner entre paréntesis las condiciones económicas y sociales de las disposiciones racionales (...) y de las estructuras económicas y sociales, que son la condición de su ejercicio...”

(Bourdieu, 1998: 136)

En este contexto, el llamamiento a la universalización de la enseñanza básica como prerrequisito para la incorporación al mundo productivo y como formador de competencias, no hace más que remitirnos a la idea de una sociedad basada en la responsabilidad individual: la abstracta sociedad originaria del contrato social propuesta por el liberalismo. Una sociedad, en fin, donde cada individuo es responsable por sus opciones, en la medida en que es esencialmente “libre” para trabajar o morir de hambre. En esa sociedad, la formación de algunas competencias básicas, a través de la escuela elemental, se vuelve solo el punto de partida de una carrera donde (y cada vez más literalmente) sobrevivirán los “mejores”.

Desde un punto de vista totalmente antagónico, y frente a la opción de educar para el mercado, algunos especialistas presentan como respuesta la opción de educar para la ciudadanía, educar para la democracia. ¿Pero qué democracia? Si no cualificamos el concepto, corremos el riesgo de quedar atrapados en el espejismo de la institucionalización seudodemocrática de la propuesta (neo)liberal. Por eso, es imprescindible, en primer lugar, separar la idea de democracia de la de liberalismo, para comenzar a pensarla como proceso y relación social, como tensión permanente entre igualdad y libertad. Es solo en el centro de ese proceso y de esa relación esencialmente conflictiva (porque cargada de intereses sociales antagónicos) que podremos imaginar nuevas perspectivas sociales y educativas tal vez hoy imprevisibles.

ANEXO

Un balance de la historiografía argentina sobre la Universidad Obrera Nacional¹

No es difícil descubrir que la creación, en 1948, de la entonces llamada Universidad Obrera Nacional resultó un punto particularmente polémico para la historiografía educacional argentina. Esta universidad, legalmente instituida durante el primer gobierno de Perón, se constituyó en un divisor de aguas de la interpretación histórica sobre el tema, generando una polémica que hasta hoy permanece viva, mas que presenta, en su propia formulación, algunas limitaciones.

Dos de ellas asumen un carácter más general. En primer lugar, la mayoría de las obras que tratan de la UON parten de una caracterización dada del “peronismo” como fenómeno político, procurando explicar a partir de allí sus políticas y prácticas educacionales. Dentro de esta tendencia pueden identificarse, aún, dos corrientes extremas: si se considera al “peronismo” como una forma de “populismo”, sus políticas educacionales habrán de seguir el patrón desarrollado por otros regímenes populistas; pero si, al contrario, se lo considera una experiencia irreductible en su carácter nacional, sus realizaciones educacionales habrán de estar marcadas por el signo de la originalidad.²

En segundo lugar, sea cual fuere el resultado del posicionamiento anterior, la interpretación de las políticas educacionales suele limitarse al establecimiento de una “dicotomía sociológica” que opone la creación de subsistemas educacionales

1 Este texto fue elaborado en junio de 2000 y sirvió de base para la elaboración de los capítulos precedentes, especialmente del capítulo VI. Sin embargo, como no fue incorporado integralmente en ninguno de ellos, consideramos conveniente mantenerlo como anexo aun a riesgo de cometer repeticiones. Una versión preliminar fue discutida durante las XI Jornadas de Historia de la Educación realizadas en la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina, en 1999; y una versión resumida se publicó en el Anuario de Historia de la Educación N° 3, 2000/2001, de la Sociedad Argentina de Historia de la Educación.

2 En realidad, esta primera limitación afecta no solo a la historiografía educacional sino también a la historiografía general, dado que el peronismo, “hecho maldito” de la política argentina, a despecho de la infinidad de trabajos que inspirara en los últimos cincuenta años, continúa hoy tan polémico como lo fue desde el momento de su surgimiento.

paralelos con destinatarios sociales diferenciados (entendida como segmentación) a la democratización del acceso al nivel superior de instrucción.

Las interpretaciones sobre la creación de la Universidad Obrera generaron, en su mayoría dentro del contexto de estas limitaciones, un gran número de trabajos, incluyendo aquellos que se han ocupado del tema indirecta o tangencialmente. A partir de una primera mirada general sobre los mismos podemos extraer algunas constataciones y un intento de clasificación que orientará un análisis más detallado de las obras en cuestión. Así, podemos diferenciar tres grupos de trabajo:

- I. Un primer grupo de trabajos, que llamaremos “trabajos pioneros”, está compuesto por textos elaborados en la década de 1970, al calor de la teoría de los recursos humanos. Esos trabajos fueron desarrollados por sociólogos que trataron de explicar, principalmente, la relación entre sistema educacional y mercado de trabajo. De este grupo, comentaremos los trabajos de David Wiñar y Juan Carlos Tedesco, que incorporaron una perspectiva histórica como elemento crítico de esas teorías. Ellos formularon las primeras interpretaciones relativas a la creación de la CNAOP y la UON y, de algún modo, delimitaron el campo del debate.
- II. El segundo grupo lo forman trabajos realizados en el contexto de proyectos de investigación más generales y de largo aliento, producidos en el campo de la historia de la educación, que floreció con la apertura democrática. Su característica principal, además de la adscripción grupal, es el hecho de que derivan del estudio de las relaciones entre “peronismo” y educación. Entre ellos, destacaremos dos vertientes: las investigaciones desarrolladas por el grupo APPEAL/UBA (Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina/Universidad de Buenos Aires) y las conducidas por el Equipo de Historia Social de la Educación de la Universidad Nacional de Luján. Con puntos de contacto, entrecruzamiento, distanciamiento y varias derivaciones interesantes, esas dos vertientes definieron las interpretaciones hoy dominantes en el campo de la historia de la educación. Dentro de la primera vertiente, destacaremos los trabajos de Adriana Puiggrós, José Luis Bernetti, Juan Baldussi, Pablo Pineau y Horacio Pérez y, dentro de la segunda, los trabajos de Héctor Rubén Cucuzza y José Miguel Somoza Rodríguez.
- III. El tercer grupo se compone por agregación y podría considerarse una categoría residual, en tanto reúne los trabajos que no se encuadran en ninguna de las otras categorías propuestas. Incluye las escasas obras de historiadores, que se refieren tangencialmente al tema, y otras elaboradas por historiadores de la educación, individualmente. Los trabajos de este grupo comparten con el an-

terior el énfasis demostrado en situar su investigación en la intersección entre el peronismo como régimen político y las políticas educacionales. Nos referiremos así, reconociendo diferencias de objetivos y abordajes entre los mismos, a los trabajos de Marcela Mollis, Mariano Plotkin y Mónica Rein.

Pero, antes de entrar en la consideración más detallada de las obras enumeradas insistiremos, aún, en algunas breves constataciones generales a modo de reflexiones iniciales. En una primera aproximación al conjunto de trabajos, dos cuestiones nos llaman bastante la atención: por un lado, la periodización adoptada por la mayoría de los trabajos, que asume como objeto la “década peronista” y por otro, el énfasis en la utilización de fuentes oficiales.

Con relación a la primera cuestión, constatamos que casi no existen trabajos sobre enseñanza técnica o universitaria entre 1930 y 1943. Las obras que tratan de la educación en este período se refieren casi exclusivamente a las prácticas autoritarias desarrolladas en el mundo escolar como reflejo de lo que pasaba en la política nacional.³ Esa distribución temporal de las investigaciones terminó legitimando, por omisión, una postura historiográfica que le confiere al gobierno peronista el status de ruptura histórica (como irrupción de lo “nuevo”), contribuyendo así con la sustentación del componente mítico que lo caracteriza.

Por otro lado, constatamos también que las fuentes utilizadas en la mayoría de los estudios son relativas a la esfera del Estado y, en muchos de los casos, se trata de documentación oficial: discursos del Presidente, ministros y/o secretarios, leyes, decretos, publicaciones oficiales, etc. El uso de otras fuentes aún se revela escaso. Aun así, en algunos casos, se incluyen: transcripción de debates parlamentarios, testimonios orales, publicaciones estudiantiles y sindicales. Se podría decir que la elección de las fuentes está directamente relacionada a la centralidad que asume la figura del Estado⁴ en esos trabajos, supervalorizando ese “actor” en perjuicio de la importancia de la actuación de los diferentes grupos sociales dentro y fuera de la propia esfera estatal.

Pero, antes de efectuar ponderaciones de carácter más general pasemos a la consideración más detallada de los trabajos en particular.

3 Ejemplo de ello son los trabajos de Edgardo Ossana (1990) y María D. Bejar (1992) que ilustran la situación de la enseñanza primaria de la provincia de Buenos Aires durante la llamada Década Infame, resaltando el carácter autoritario de la política educacional. En este sentido, los trabajos producidos por el grupo APPEAL sobre el período, parten de esa constatación para ir en busca de “alternativas” pedagógicas aun así desarrolladas.

4 El Estado aparece, en la mayoría de los textos, especialmente los dedicados a la “década peronista”, como existiendo por sobre y separado de la sociedad, manteniendo una relación de exterioridad con los diversos actores sociales.

1. Los trabajos pioneros

En Argentina, los primeros estudios que consideraron la cuestión de la Universidad Obrera, aunque de modo indirecto, fueron los de David Wiñar y Juan Carlos Tedesco. Desde una perspectiva más sociológica que propiamente histórica, esos autores incorporaban una dimensión diacrónica para enriquecer el análisis de las relaciones entre industrialización, calificación de mano de obra y educación en la Argentina de los años setenta. Sin embargo, fueron los primeros en contar la historia de la enseñanza técnica en el país y, consecuentemente, en ofrecer una interpretación sobre su desarrollo.

Wiñar, autor del ya clásico trabajo *Poder político y educación. El peronismo y la Comisión Nacional de Aprendizaje Industrial*, publicado a finales de 1970, era parte, en la época, de un grupo de investigación en Ciencias de la Educación del Instituto Torcuato Di Tella, en Buenos Aires. Junto a él, otros investigadores se preocupaban por la cuestión de la preparación de mano de obra calificada para la industria argentina⁵ con miras al desarrollo del país. El grupo pretendía una superación de la perspectiva mayoritariamente utilizada por este tipo de estudios, esto es, la de los recursos humanos, para lo cual proponían una comprensión más global del tema a través del recurso a la historia. En este contexto, el estudio de Wiñar se proponía analizar la política desarrollada por la Comisión Nacional de Aprendizaje Industrial y Orientación Profesional (CNAOP, Ministerio del Trabajo) entre los años 1944 y 1955 en lo que respecta, principalmente, a la educación técnica posprimaria y media, con breve mención al nivel universitario. Para ello, el autor hizo uso de la respectiva legislación, de los debates parlamentarios producidos por ocasión de la tramitación legislativa de esas leyes, y de las estadísticas oficiales.

El autor parte de la consideración de que

“La medida en que el sistema educacional responde a la demanda de recursos humanos de la economía, y el modo en que lo hace, está determinada por la presión de distintos agentes sociales. La ubicación que tales agentes tienen en la estructura del poder político tiene una influencia decisiva sobre las posibilidades de imponer su programa educacional. (...) estos factores son responsables de que el sistema educacional se adecue, se retrase y aun se adelante a los requerimientos de mano de obra de la economía...”

(Wiñar, 1970: 1)

5 Ver Weinberg, Pedro Daniel, (1967), *La enseñanza técnica industrial en la Argentina. 1936-1965*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires; y Araoz, A., (1966), *Los recursos humanos en la industria argentina*, Instituto Torcuato Di Tella, CIE, Buenos Aires.

Sin embargo, según el autor, a esos factores habría que sumarle, en el caso argentino, un contexto político económico particular de dependencia externa.⁶

De esta manera, Wiñar reconoce que la forma que adquiere la enseñanza técnica en un determinado momento histórico es el resultado del conflicto social, o sea, de la correlación de fuerzas entre los diferentes agentes sociales en aquel momento. El resultado de tal conflicto podría localizarse en un continuo donde a cada momento histórico le corresponde una forma específica para ese tipo de enseñanza. Pero, dependiendo de la mencionada correlación, esta forma podría adelantarse o retrasarse con relación a la considerada correcta.

Para desarrollar este tipo de análisis el autor necesita, en primer lugar, caracterizar el momento sociopolítico del período escogido (1945-1955), lo que hace con la apropiación del concepto de populismo.⁷ Así, caracterizado el gobierno (como populista) y constatada la situación de dependencia externa, la política educacional surge como una derivación.

Las principales conclusiones a las que llega Wiñar en ese trabajo se pueden resumir de la siguiente manera:

- La incorporación de nuevos grupos en el control del aparato estatal (producida por el peronismo) se reflejó en la constitución del gobierno de la CNAOP, en el cual fueron incorporados representantes de las organizaciones patronales y obreras, dando curso a una estrategia social y política de pacto o alianza de clases.
- En el contexto de esta estrategia, le cupo al Estado un papel de destaque en la prestación del servicio porque, por un lado, el empresariado industrial no asumió esta responsabilidad que en principio se le asignara⁸ y, por otro lado,

6 Esa dependencia sería, según el autor, el producto de las relaciones que la sociedad estableció (y mantiene) con el sector externo de la economía.

7 Así, "...el populismo implica desde el punto de vista político una apertura del sistema de poder con la incorporación de nuevos grupos sociales –empresarios, tecnócratas, militares, etc.– en el control y manejo del aparato estatal y, desde un punto de vista económico, una política de redistribución de la renta favorable al sector trabajo" todo ello determinado por la "posibilidad de elevar el nivel de consumo de las clases populares sin afectar demasiado a los grupos tradicionales" (Wiñar, 1970: 5). Este sería, según el autor, el caso del peronismo.

8 Vale la pena, por dos razones, registrar las hipótesis que bosqueja Wiñar sobre el papel desempeñado por el empresariado industrial. En primer lugar, porque es el único trabajo que destaca ese papel y, en segundo lugar, porque constituye un elemento clave para la comparación con Brasil. Wiñar dice: "Este hecho podría tener dos explicaciones alternativas. La primera, que algunos dirigentes empresariales promovieron la medida, pero no fueron secundados en los hechos por la gran mayoría de ellos. La segunda explicación, quizás la más plausible, es que esta política fue gestada por la propia tecnocracia educacional o por la conducción política..." (Wiñar, 1970: 17).

el movimiento obrero solo presentó tardíamente sus demandas en el mismo sentido.⁹

- En términos concretos, el resultado de todo ello fue la ampliación de la incorporación de alumnos de origen obrero urbano a la enseñanza media, especialmente en la modalidad técnica, que correspondía en un 56% a las escuelas dependientes de la CNAOP. El resto correspondía a las escuelas que dependían de la Dirección General de Enseñanza Técnica (DGET, Ministerio de Educación). Estas dos estructuras, cuya principal diferencia fue el énfasis colocado, en uno y otro caso, sobre la formación profesional y la formación general, se constituyeron en un eje de la estrategia desarrollada por el peronismo para estimular la movilidad social de los sectores obreros urbanos.¹⁰ Con posterioridad al gobierno de Perón, fueron unificadas en un solo organismo.
- Esa solución no consistió en la eliminación del monopolio de bienes educacionales, sino en su atenuación, pues no llegó a modificar sustancialmente el agudo proceso de selección social que caracterizó al sistema educacional argentino.

Wiñar llama la atención sobre el hecho de que los cambios sufridos en la política seguida por la CNAOP –de un perfil más práctico hacia otro más humanista/generalista– serían el resultado de presiones provenientes de diversos sectores, demostrando que

“...en la concepción educacional del peronismo, por lo menos en el área que nos ocupa, se pueden apreciar aspectos contradictorios a la vez que un proceso de elaboración que refleja la interacción de los diferentes sectores sociales que lo integraban en ese momento”.

(Wiñar, 1970: 43)

El trabajo de Wiñar, además de tener el mérito de ser pionero y a pesar de los límites que le impuso la perspectiva desarrollista propia de la época, constituye aún una referencia obligatoria para los estudios sobre la historia de la enseñanza

9 Según Wiñar, “las demandas del movimiento obrero organizado se centrarían en la ampliación de oportunidades educacionales en el área de la enseñanza técnica. Estas formulaciones no están vinculadas a un planteamiento global de democratización de la educación en todos los niveles y áreas del sistema” (Wiñar, 1970: 18).

10 Afirma Wiñar, “es lícito suponer que el proceso de integración económica, social y política de estratos populares registrado a través del movimiento peronista, haya incidido de modo fundamental sobre el nivel de aspiraciones sociales de los integrantes de tales estratos y que las mismas se encauzaran a través de instituciones que, como la CNAOP, eran el resultado de la acción de un gobierno con el que se sentían identificados y que, además de los incentivos económicos que se otorgaban al alumno, apelaban a valores que estos sectores compartían” (Wiñar, 1970: 30).

técnica porque, contra las tendencias dominantes en los estudios posteriores de centralizar el análisis casi exclusivamente en la acción del Estado, parte de la consideración de la dinámica social, tomando en cuenta “la acción y la ideología” de grupos tan importantes (y muchas veces tan olvidados) como los sindicatos obreros, los empresarios industriales y la por él llamada “tecnocracia educacional”. En este sentido, Wiñar entiende la política como proceso y apunta la existencia de contradicciones en el devenir de esas políticas ejemplificadas, en el texto, con los cambios introducidos en el perfil de la CNAOP, su progresiva homologación con la enseñanza industrial dependiente del Ministerio de Educación y su fusión final con esta estructura.

Sin embargo, las insuficiencias del trabajo de Wiñar no pasan inadvertidas treinta años después. No podemos dejar de mencionar dos básicas y, a estas alturas, también obvias: la falta de una mayor profundización en la temática que, hoy, con un bagaje bastante más amplio de reflexión sobre el tema puede y debe intentarse, y las limitaciones de la perspectiva desarrollista que, según nos parece, ha sido ya suficientemente criticada. Pero el propio autor estaba consciente de algunas de estas limitaciones. Wiñar subraya, ya en el inicio del texto, que sería necesario profundizar el análisis desarrollado en dos direcciones. Por un lado, a partir de la consideración de otras fuentes documentales relativas a la acción del peronismo en otras áreas educacionales, lo que se muestra hoy ya más o menos cubierto por algunos trabajos. Y, por otro lado, en el estudio de la acción y la ideología de diversos grupos de presión que expresan la configuración de fuerzas sociales y políticas del período estudiado en lo que respecta a la enseñanza técnica y al aprendizaje industrial. En este sentido, resalta “poco es lo que se sabe (...) de las concepciones educacionales de sectores empresarios y sindicales” (Wiñar, 1970: 10). Esa ausencia fue parcialmente compensada con algunos trabajos recientes que consideraron la actuación sindical en la definición de esas políticas (Pineau, 1989), pero quedaba pendiente el estudio de la acción empresarial a este respecto.

Por último, podemos agregar, todavía, que el trabajo de Wiñar es pionero también en percibir lo que sería una de las grandes discusiones de la historiografía educacional argentina, cuando advierte:

“...consideramos que plantearse si la motivación de la política que nos ocupa –concordante o no con su formulación manifiesta– fue predominantemente económica o política-social es una falsa alternativa. Si es difícilmente concebible una política de formación de mano de obra industrial en una escala considerable que surja sin que algún actor de la sociedad tome conciencia de la existencia de una demanda de cierta magnitud, es tanto o más difícil concebir que no tenga una connotación social definida. Por el contrario, consideramos

que un planteo correcto es preguntarse cuáles son estas connotaciones ligadas o entrelazadas a una motivación de índole económica”.

(Wiñar, 1970: 39).

Fue justamente esta la discusión abierta con los trabajos de Juan Carlos Tedesco. Tedesco, sociólogo de formación, diseñó a lo largo de varias obras una historia de la educación argentina que abarcó el período 1880-1955.¹¹ Publicadas a principios de la década del ochenta, ellas han marcado persistentemente la historiografía educacional de este país, tal vez por el hecho de haber sido un primer intento sistemático de interpretación de la misma. La tesis principal del autor, a lo largo de estas obras, es que el sistema educacional argentino, diseñado en la década del ochenta del siglo XIX, tenía un carácter más político que económico, siendo que las necesidades técnicas de la incipiente actividad industrial eran cubiertas por personal extranjero proveniente del proceso migratorio masivo registrado en el cambio de siglo. Esa funcionalidad política habría nortado los intentos de superación de las sucesivas crisis por las que atravesó el sistema, generando precoces propuestas de diferenciación de la enseñanza media y posprimaria basadas en la creación de circuitos profesionales y técnicos de carácter terminal, a fin de desviar a los sectores sociales en ascenso (para el caso, a los sectores medios urbanos) del camino de la Universidad. Ejemplos de ello serían los proyectos de reforma propuestos en las primeras décadas del siglo XX por Magnasco y Saavedra Lamas,¹² entre otros.

Ese mismo esquema serviría para explicar la creación, en la década de 1940, de la CNAOP, no ya como respuesta al ascenso de las capas medias de la sociedad, sino como promoción social de las masas trabajadoras.¹³ Aun para aquella década, en que la actividad industrial adquiere innegable y substancial importancia para la vida económica nacional, Tedesco argumenta que las necesidades de for-

11 Las obras referidas de Tedesco son: *La educación argentina (1900-1930)*, 1980, Buenos Aires, CEAL; *La educación argentina (1930-1955)*, 1980, Buenos Aires, CEAL; *Educación y sociedad en Argentina (1880-1900)*, 1982, Buenos Aires, CEAL; *Educación y sociedad en Argentina (1880-1945)*, 1986, Buenos Aires, CEAL. En nuestra reflexión estas obras serán consideradas en su conjunto, junto al capítulo 2 del informe “Educación e industrialización en Argentina” del proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe de la UNESCO/CEPAL/PNUD, 1978.

12 Osvaldo Magnasco, Ministro de Educación del gobierno de Julio A. Roca (1899) y Carlos Saavedra Lamas, Ministro de Educación de Victorino de la Plaza (1916) encaminaron los primeros proyectos de reforma del sistema educativo definido en la década del ochenta del siglo XIX. En el caso de Saavedra Lamas, la ley de reforma, que incluía la creación de un nivel intermedio de carácter terminal y profesionalizante entre el primario y el medio, llegó a ser sancionada pero no se implementó. Según Tedesco, esos proyectos de reforma, que se multiplicarían en los años siguientes, tenían la función de diversificar el sistema para apartar a las clases en ascenso del camino educacional que conduce a la universidad. En este sentido, tendrían un carácter esencialmente antidemocrático.

13 Dice Tedesco: “La canalización del crecimiento educativo de estas modalidades a través de las opciones abiertas por esta nueva institución debe referirse a una serie de factores de muy diversa índole y que atañen tanto a motivaciones de orden político-social como a factores vinculados con el ajuste a necesidades concretas de la producción. (...) El peso relativo de cada uno de esos factores es difícil de ponderar, pero los resultados posteriores del proceso parecerían indicar que las motivaciones de orden político-social fueron el eje de la implementación de este proyecto.” (Tedesco, 1978: 20).

mación de mano de obra calificada eran mínimas y no justificaban, por sí solas, la creación de la CNAOP. En este sentido, para el autor, la enseñanza técnico profesional en Argentina no respondió a necesidades tecnológicas sino políticas puesto que, en una primera etapa del desarrollo industrial, se requieren aún bajos niveles de calificación debido a la poca complejidad tecnológica y, posteriormente, al aumentar dicha complejidad, se requiere de tan solo un número muy limitado de personal especializado. Ante tal cuadro, el autor apunta la siguiente explicación para el surgimiento de la Universidad Obrera:

“...ningún grupo social en ascenso admite modalidades educativas que por su carácter terminal no habiliten para estudios posteriores. La presión para que esas vías se continúen hasta los niveles más altos suele ser intensa y, en este caso, se concentraron tanto a través de la creación de una instancia específica de tipo terciario (la Universidad Obrera Nacional, hoy Universidad Tecnológica Nacional) destinada a permitir el pasaje de los egresados de los establecimientos de CNAOP al nivel universitario, como por la progresiva pérdida de las características originales del proyecto”.

(Tedesco, 1978: 22)

Así, para el autor, tanto la creación de la UON como la descentralización de la CNAOP fueron el resultado de la presión de los “grupos sociales en ascenso”, esto es, de las masas trabajadoras/sectores populares sobre el gobierno. Pero, tanto la CNAOP cuanto la UON, por su carácter diferenciado con relación a las opciones educacionales tradicionales, habrían contribuido más con la segmentación del sistema que con su democratización.

El esquema interpretativo propuesto por Tedesco es hoy, a todas luces, un esquema demasiado mecánico: si la educación técnica no responde a una necesidad tecnológica (y es eso lo que se propone demostrar) tendría entonces que tener una finalidad política, depositando en ello una carga valorativa negativa independientemente del proceso histórico al que se hace referencia. Pero al establecer este esquema, el autor olvida no solo considerar dicho proceso, sino que acaba volviendo, por otros caminos, a la premisa que orienta la perspectiva de la teoría de los “recursos humanos”, que se propone explícitamente combatir. En esa perspectiva, si el sistema educacional no responde a las necesidades y características del sistema productivo existiría un desajuste que sería preciso corregir. Para Tedesco, si la implantación de la enseñanza técnica no responde a una necesidad tecnológica sino política –y esto se hace para “desviar” a las masas obreras del camino educacional (cierto) que conduce a la universidad– entonces la tendencia es hacia la diferenciación y no hacia la democratización educativa. Esta disyuntiva –diferenciación/democratización– atravesará toda la producción académica posterior sobre el tema.

En el intento por ampliar y superar esas interpretaciones pioneras, los estudios que surgen a finales de la década de 1980, después del congelamiento que significó para la producción histórica la última dictadura militar, proponen nuevos abordajes y nuevos objetos. En este contexto, el análisis del peronismo y sus diferentes caracterizaciones como régimen político se instalaron en el centro de la escena.

2. El peronismo en el centro del debate: APPEAL y los estudios comparativos de los populismos latinoamericanos

La primavera democrática de mediados de la década de 1980 tuvo, para la historiografía educacional argentina, un efecto multiplicador. Se multiplicaron los equipos de trabajo, las investigaciones, los objetos y los abordajes de estas investigaciones, los encuentros académicos, las publicaciones, etc. En este contexto, el estudio de la relación “peronismo y educación” concentró los esfuerzos de numerosos investigadores, adquiriendo forma institucional, fundamentalmente, en dos grupos de investigación que concentraron la mayor parte de la producción sobre el tema: el equipo del proyecto APPEAL de la UBA y el equipo de Historia Social de la Educación de la UNLu.

El proyecto APPEAL

El proyecto APPEAL, con sede en la cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana de la Universidad de Buenos Aires, funcionó durante más de una década bajo la dirección de Adriana Puiggrós. El proyecto se plantea como uno de sus principales objetivos sistematizar la profusa y dispersa información sobre experiencias, hechos y discursos que han innovado, innovan o se disponen a innovar la educación en el futuro (Puiggrós, 1987) a partir de una clasificación que contrapone alternativas pedagógicas a la pedagogía dominante. La producción académica del equipo –que a lo largo del tiempo ha ido renovando sus integrantes– es bastante amplia, siendo su resultado más ambicioso la publicación de ocho volúmenes de una colección denominada *La historia de la educación en Argentina*, que intenta dar cuenta del proceso socioeducativo desde la sanción de la primera ley de educación común, elemento fundador del moderno sistema educacional argentino, hasta principios de los años noventa.¹⁴

14 Para tener una idea de la magnitud de la obra es interesante citar las referencias completas. Tomo I: Puiggrós, Adriana, (1990), *Sujetos, Disciplina y Currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*, Galerna, Buenos Aires; Tomo II: Puiggrós, Adriana (dir.), (1991), *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*, Galerna, Buenos Aires, (compilación de trabajos de ocho autores); Tomo III: Puiggrós, Adriana (dir.), (1992), *Escuela, Democracia y Orden (1916-1943)*, Galerna, Buenos Aires, (compilación del

En este contexto más general se ha destacado una vasta producción sobre la relación entre peronismo y educación, habiéndosele dedicado al asunto dos volúmenes enteros y parte de un tercero de la colección, además de constituir una preocupación constante de varios miembros del equipo. Entre los trabajos que abordan, de modo tangencial o directo, la temática de la creación de la UON en este contexto, algunos adquieren particular importancia y serán examinados a continuación.

Según un criterio cronológico de presentación de las obras, el primer destaque corresponde al trabajo de Juan Balduzzi, *Peronismo, saber y poder*, que es parte de una de las primeras publicaciones importantes del equipo.¹⁵ En este texto, el autor analiza el lugar ocupado por el saber en el discurso peronista en el marco del esfuerzo de aquel movimiento por construir una nueva hegemonía. La hipótesis del autor es que

“el saber ocupa un lugar de centralidad tanto en el discurso del peronismo como en el de Perón. Pero no es ‘cualquier’ saber. Es aquel con el cual se quiere construir una ‘Nueva Argentina’ (...) esto es así porque lo que el peronismo estaría intentando es establecer una nueva hegemonía en el plano de la cultura”.

(Balduzzi, 1987: 172)

Historiográficamente hablando, el autor parte de una crítica a la construcción de una historia mítica “donde solo actúan Perón, Evita y el Pueblo”, y en la cual, según él, han participado tanto peronistas como antiperonistas “edificando leyendas blancas y leyendas negras –leyendas al fin, por momentos, curiosamente simétricas–” (Balduzzi, 1987: 184).¹⁶

trabajo de cinco autores); Tomo IV: Puiggrós, Adriana (dir.), (1993), *La educación en las provincias y Territorios Nacionales (1885-1945)*, Galerna, Buenos Aires, (compilación del trabajo de diez autores); Tomo V: Puiggrós, Adriana (dir.), (1993), *Peronismo, cultura política y educación (1945-1955)*, Galerna, Buenos Aires, (en colaboración con Jorge Luis Bernetti); Tomo VI: Puiggrós, Adriana (dir.) y CARLI, Sandra (coord.), (1995), *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)*, Galerna, Buenos Aires, (compilación de trabajos de nueve autores); Tomo VII: Puiggrós, Adriana (dir.) y OSSANA, Edgardo (coord.), (1997), *La educación en las provincias (1945-1985)*, Galerna, Buenos Aires, (compilación de trabajos de dieciocho autores); Tomo VIII: Puiggrós, Adriana (dir.), (1997), *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina*, Galerna, Buenos Aires, (compilación de trabajos de ocho autores).

15 Se trata de Puiggrós, Adriana et al., (1987), *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*, Contrapunto, Buenos Aires.

16 El autor ejemplifica mostrando la sorprendente concordancia entre peronismo e izquierda en el reconocimiento de una ruptura entre “viejas y nuevas” tradiciones sindicales en el peronismo, pero a partir de intereses diferentes. Dice el autor: “El peronismo, fundante del Movimiento Obrero Nacional, que era a su vez una herramienta fundamental de la construcción de la ‘Nueva Argentina’, no le debía nada de esta forma al sindicalismo anterior (de izquierda); la izquierda, al atribuirle un carácter reaccionario en tanto rompía con la tradición que hubiere llevado a la clase obrera a cumplir con su destino histórico, de todas formas inevitable, y de esta forma solo patrimonio de la izquierda” (Balduzzi, 1987: 186). Concordantemente, un trabajo reciente de Federico Neiburg centra su atención en esa simetría que se observa entre peronistas y antiperonistas en la construcción de una mitografía peronista, o como dice Neiburg, en la “invención del peronismo” (Neiburg, 1997).

En un intento de superación de esta mitografía, Balduzzi se plantea explorar esa relación entre peronismo y saber a través del análisis de lo que él caracteriza como la legislación “fundadora”¹⁷ del movimiento peronista, esto es, las leyes de creación de las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, consideradas como discurso performativo sobre las políticas posteriores desarrolladas por el peronismo en el gobierno. En este sentido, el autor constata y resalta la incorporación de una parte del discurso obrero al discurso peronista como característica de la vía consensual –en oposición a una vía represiva anterior–, adoptada en la nueva relación entre Estado y sindicatos obreros, lo que sería una característica particular de ese gobierno. Dice el autor: “en esta capacidad del discurso peronista de contener otros discursos (...) está su capacidad para ir convirtiéndose en hegemónico” (Balduzzi, 1987: 187).

En el análisis específico que hace con relación a la creación de la CNAOP, que para él también se constituyó en elemento sustancial del peronismo, Balduzzi destaca dos cuestiones como esenciales. En primer lugar, el hecho de que la institución de la CNAOP no es planteada como un intento de reforma de la educación técnica sino como una modificación en el ámbito de la producción, abriendo espacios para el surgimiento de procesos pedagógicos sistemáticos puesto que dicha institución nace vinculada a la figura del aprendizaje industrial. Y en segundo lugar, la evidencia de que en la base de la creación de la CNAOP se encuentra una demanda obrera. En este sentido, aunque a partir de interpretaciones diferentes Balduzzi termina por concordar con Tedesco en la importancia otorgada a las demandas obreras (que continúan siendo, en apariencia, un todo indiferenciado) en la creación de la UON, afirmación que se volvería recurrente en los trabajos posteriores, sobre todo en los producidos en el contexto del proyecto APPEAL. La figura del Estado como “procesador de demandas” (Somoza Rodríguez, 1997) de diferentes sectores de la sociedad civil y en particular de los llamados “sectores populares” y un abordaje centrado en el análisis del discurso, entendido como estrategia de acumulación de poder, son las dos características principales de este proyecto.

En su libro *Sindicatos, Estado y educación técnica (1936-1968)*, Pablo Pineau adhiere a las hipótesis desarrolladas por Balduzzi y las amplía en la consideración de un caso concreto: el análisis de las demandas educacionales de los sindicatos ferroviarios en el periodo previo, paralelo y posterior al peronismo, análisis que delimita el terreno para una reflexión de carácter más general sobre el asunto. El autor se sirve, para ello, de una serie de fuentes documentales pertinentes: actas y resoluciones sindicales, testimonios orales y documentación oficial, incluyendo leyes, decretos y debates parlamentarios.

¹⁷ Parece paradójico que, en esto y a pesar de su intención declarada, este autor tampoco escape a la construcción del mito.

Coincidente con la crítica al “mito peronista” de Balduzzi, Pineau adhiere a posturas historiográficas que llama de “no rupturistas”, esto es, se coloca en una posición teórica que trata de evidenciar las líneas de continuidad existentes entre el peronismo y las tradiciones y culturas políticas (sobre todo sindicales) anteriores, intentando relativizar las rupturas. De este modo, en su construcción de una periodización para la historia de la enseñanza técnica en Argentina, el autor postula que la verdadera ruptura acontece con posterioridad a la caída del peronismo debido a la imposición de una visión tecnocrática de “preparación de recursos humanos” en oposición a la idea de calificación técnica. Así, el autor diferencia tres etapas en las demandas de los obreros por educación:

1. Desde principios del siglo XX hasta finales de la década del treinta: Durante esa etapa se produce el montaje de un complejo sistema de capacitación paralelo al oficial, dependiente de los sindicatos que guardaban para sí esta función, dejando al Estado la responsabilidad por la educación general. No habría existido, por otro lado y mientras tanto, una necesidad grande de formación de mano de obra. Predominaron las ideas de grupos anarquistas y comunistas que veían la educación como arma de lucha. Durante esa primera etapa, y en los moldes descriptos, surge la propuesta de creación de la Universidad Obrera Argentina (CGT, 1939).

2. Desde finales de la década del treinta a la caída del peronismo: En este período el autor resalta el nuevo papel desempeñado por el Estado que, al optar por una vía consensual/no represiva, desarrolla un proceso de incorporación de las demandas del movimiento obrero a su discurso. Se nota, también, un aumento de la industrialización que se traduce en nuevas necesidades de capacitación. De esta manera, señala el autor: “...el movimiento obrero se ve obligado a recurrir a ayuda externa para conseguir la capacitación necesaria” (Pineau, 1989: 88). La alternativa más viable para atender a esta necesidad es recurrir al Estado. Esta demanda ocurre de modo concomitante al avance de los sectores “sindicalistas”¹⁸ dentro del movimiento obrero. Los trabajadores empiezan a participar de mecanismos de decisión oficiales como, por ejemplo, el órgano de dirección de la CNAOP. De esta manera, y durante este periodo, “las demandas que el movimiento obrero generara sobre capacitación técnica se manifestarían en la creación de un circuito alternativo” (Pineau, 1989: 100). Es en este periodo que se crea la UON como cumbre del circuito CNAOP.

18 Se llama corriente “sindicalista” en la historiografía argentina a la fracción del movimiento obrero que, a partir de 1935, pretendía, por rechazar la supremacía socialista, la desvinculación de las organizaciones sindicales de las agrupaciones políticas. La Unión Sindical Argentina (USA) fue la organización paradigmática del sector en el periodo (Murmis y Portantiero, 1987).

3. Desde 1955 hasta 1968: En este período tiene lugar el verdadero punto de ruptura en la historia de la enseñanza técnica, fomentado por el avance de visiones desarrollistas que hacen una lectura economicista del problema educacional. Los sindicatos dejan de reconocer al sistema de capacitación implementado como un espacio propio y de lucha. El cambio de nombre de la UON para UTN (Universidad Tecnológica Nacional) es el mejor ejemplo de la alteración de los rumbos de la historia de la enseñanza técnico profesional, según el autor.

Pineau extrae de esta periodización sus principales conclusiones. Comienza por afirmar que "...la institucionalización de la educación técnica producida en la década del cuarenta continúa el proceso iniciado anteriormente y retoma sus características esenciales, mientras que el cambio institucional producido en los años cincuenta marca verdaderas rupturas en este campo" (Pineau, 1989: 116). En este sentido, considera que la institucionalización del circuito CNAOP-UON es parte de la lucha de los sectores obreros para acceder al saber superior, lo que representaría una tendencia a la democratización, contrariamente al proyecto tecnócrata de corte diferenciador. De esta manera, Pineau termina coincidiendo con Tedesco al considerar las demandas obreras como base de la creación de la UON, aunque invierte su significado. La lucha de los sindicatos obreros por el acceso al saber superior, en tanto elemento de continuidad entre la etapa preperonista y peronista y base de las conquistas obtenidas durante la última, señalan el perfil democratizador del proyecto.

En trabajos posteriores, *De zoológicos y carnavales: las interpretaciones sobre la Universidad Obrera Nacional* (1997) y *El peronismo y la Universidad Obrera Nacional* (1998), el autor reafirma las posiciones desarrolladas en el trabajo anterior e intenta demostrar el aspecto subversivo de tal institución, en la línea de lo que había sido también apuntado por Puiggrós y Bernetti (1993). El autor pule su interpretación y afirma:

«...la estrategia que el peronismo desarrolla respecto de la educación superior se basó en una práctica de control de la universidad tradicional –entendido como foco opositor– y el desarrollo de otras formas universitarias en las que se modificara o invirtiera la matriz cultural de la universidad heredada. (...) Puede suponerse, entonces, que en estas nuevas instituciones de nivel superior el peronismo estaba buscando la formación de los intelectuales orgánicos del régimen. Se produjo entonces un cambio de estrategia educativa de los grupos sociales en ascenso, quienes pasaron de demandar el acceso a una institución preexistente –lo que implicaba aceptar sus pautas– a generar nuevas instituciones basadas en nuevas pautas, en las que las matrices culturales previas de los sujetos ocupan un lugar principal».

(Pineau, 1998: 40)

Así, la UON como producto de una demanda obrera resignificada subvierte los valores asociados al concepto de universidad, fortaleciendo el desarrollo de una nueva matriz cultural. Por ello, para Pineau, la UON es parte de una tendencia hacia la democratización social que, en el ámbito educacional, va más allá de la ampliación del acceso a los niveles superiores del sistema.

A su vez, Puiggrós y Bernetti (1993), en su libro *Peronismo: Cultura política y educación (1945-1955)*, estructurarán, en consonancia con los últimos autores referidos, una nueva forma de interpretación histórico educativa del fenómeno peronista. Para ellos, el análisis de los años previos al surgimiento del peronismo en la escena política refuerza

“...la hipótesis de una sociedad civil que elige al Estado como el sujeto que deberá responder a una cantidad de demandas, que constituyen series complementarias o cuya relación mutua presenta muchos conflictos, pero que coinciden en proyectar en el mismo sujeto la capacidad de resolución de los conflictos”.

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 74)

Esta capacidad del Estado de articular y procesar las demandas de la sociedad civil será, para los autores, el elemento diferenciador del fenómeno peronista,¹⁹ caracterizado como un régimen nacional popular en los términos de la formulación de Ernesto Laclau.²⁰ Así,

“Consolidación del Estado-Nación y modernización, eran aspiraciones de la sociedad producidas por cadenas de asociaciones conceptuales distintas que reflejaban distinciones entre los sujetos sociales. Esas distinciones eran el producto de necesidades y demandas diferentes, pero también de ideologías cruzadas por profundos antagonismos. El Estado peronista haría un gran intento de articulación de tales diferencias construyendo su discurso nacional con una enorme capacidad de hegemonía. Patriotismo, modernización y justicia social serían puntos nodales de dicho discurso.”

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 88)

19 Los autores agregan que, “La ‘sociedad civil’ nacida de las luchas por la integración de los inmigrantes y la lucha por las libertades democráticas había ido perdiendo gran parte de su fuerza durante la ‘década infame’, no como mecánica consecuencia de la represión o el desaliento a sus actividades, sino por el corrimiento de expectativas e interpelaciones que se produjo hacia el Estado y que ya hemos mencionado, y por el avance sin precedentes de las organizaciones laicas y territoriales de la Iglesia” (Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 171).

20 Para Ernesto Laclau (1986) el populismo debe entenderse en cuanto ideología y, en ese sentido, “...lo que transforma a un discurso ideológico como populista es una peculiar forma de articulación de las interpelaciones popular-democráticas al mismo. Nuestra tesis es que el populismo consiste en la presentación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto a la ideología dominante” (Laclau, 1986: 201, destacado en el original).

Como consecuencia de esos procesos, las políticas educativas del Estado peronista son conceptuadas por los autores como

“...el resultado de una compleja interacción entre las interpelaciones diversas de diferentes sectores sociales hacia el Estado con los enunciados educacionales que convierten a este último en representante de un nuevo conjunto de intereses y, desde ese lugar, en la fuerza dirigente de toda la sociedad. Los sujetos pedagógicos que se construyen en el (o los) discursos pedagógicos peronistas son constituidos por aquella interpelación y no como reflejo que reproduce la ideología dominante”.

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 75)

Por lo tanto, los conceptos sustanciales del discurso peronista serán: un modelo orgánico de relación Estado/sociedad, la idea de armonía cultural basada en pactos sociales y culturales, la idea de una fundación mítica de “la Nueva Argentina”, la difusión del “tercerismo” o de la llamada “tercera posición”, entre otros. Pero el elemento fundamental de ese discurso será el intento de abarcar, en su construcción, la conformación de un nuevo sujeto educacional: el trabajador. En esta línea se explica el sentido subversivo del discurso pedagógico peronista que, al incluir por primera vez a los sectores populares, quiebra los enunciados de la pedagogía tradicional. En este sentido, los autores afirman que:

“el análisis del discurso peronista muestra que la combinación entre la inclusión de los sectores populares más abandonados por el sistema tradicional, en carácter de sujetos de la educación pública, sumada a la introducción de enunciados que relacionan la educación con el trabajo tiene un **sentido subversivo** respecto al discurso pedagógico tradicional, aunque con una cierta tendencia a marginalizarse dentro del sistema”.

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 249, destacado nuestro)

Este carácter subversivo del discurso pedagógico surge nítidamente al considerarse específicamente la cuestión de la creación de la UON, puesto que

“El sujeto que se constituía en el discurso de la UON era el trabajador dignificado, y se ponían condiciones para que esa dignificación fuera legítima. El Estado respondía a reivindicaciones largamente demandadas con un doble gesto de otorgarle una nueva identidad al trabajador –por lo tanto un nuevo lugar en la cultura política nacional– y al mismo tiempo exigirle una identificación total con el Estado-Partido.”

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 272)

De esta manera, los autores rechazan/contestan las interpretaciones tradicionales bosquejadas alrededor del surgimiento de la Universidad Obrera, esto es, la reducción de dicha institución a medidas demagógicas o la simple respuesta a necesidades de capacitación de mano de obra de la burguesía industrial o, aun, la conquista de los trabajadores arrancada a las clases dominantes. Para los autores, la Universidad Obrera es, efectivamente, el resultado de una demanda de los trabajadores, pero reformulada y articulada en un nuevo discurso junto a una pluralidad de significantes. Y es este hecho lo que hace del peronismo un fenómeno político con ribetes revolucionarios en el contexto de la historia argentina.

Esto se refleja en la conclusión de los autores. Ellos afirman que,

“Si bien el campo de la educación justicialista del primer período estuvo poblado por significantes cuyo análisis pone al descubierto no solamente concepciones retrógradas, dominó en el mismo, el cruce entre las ideas fuerzas que proclamaban a los niños como los únicos privilegiados, al trabajo como valor organizador de la educación y a la cultura del pueblo como cultura del Estado, por primera vez en la historia argentina.”

(Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 361)

El mérito principal de Puiggrós y Bernetti en este trabajo, frente a la historiografía más tradicional, es el hecho de haber introducido la complejidad como elemento fundamental en el tratamiento de la cuestión. Una complejidad que se refleja en dos instancias básicas de actuación: la sociedad civil y el Estado, arenas de conflicto social por la construcción permanente de hegemonía.²¹ Los autores apuntan hacia la confluencia de una pluralidad de discursos que se articulan, no libres de luchas y contradicciones, en el seno del Estado, cimentando las políticas educacionales implementadas por el mismo. Por ello, a estas políticas no se las ve como el resultado de un plan preestablecido y monolítico (coherente), sino como el resultado de esa complejidad. Ellos posibilitan, así, una apertura hacia la profundización del análisis del diseño e implementación de las políticas públicas (Somoza Rodríguez, 1988).

Esto queda retratado claramente en el capítulo que trata de la “formación de una trama educacional”, en el cual los autores analizan los discursos de los colaboradores de Perón en el área y muestran cómo se construye una articulación discursiva particular. Sin embargo, esa preocupación con la complejidad, aunque

21 Los autores se plantean discutir “la presentación de la política educativa como un producto continuo y uniforme de una supuestamente uniforme y única ‘clase dirigente’ –categoría de difícil sustento desde una mirada histórica– y trataremos de analizarla como una serie de discursos producidos en el marco de las luchas por la hegemonía” (Puiggrós, A. y Bernetti, J., 1993: 76).

importante, resulta limitada. Los autores muestran la diversidad discursiva dentro del peronismo con relación a individuos pero no a grupos, ni mucho menos a clases. De esta manera, por ejemplo, analizan la lucha interna del campo pedagógico cerrado en sí mismo, sin referencias a las posibles (y reales) articulaciones extra campo.

Por otro lado, la consideración del “Estado como procesador de demandas” trae, una vez más, la idea de un Estado que existe por sobre y separado de la sociedad, y cuya función es, para el caso, el procesamiento de sus demandas. Al respecto, Somoza Rodríguez apunta:

“no pretendemos negar la existencia de demandas, sino la magnitud y el poder que los autores les atribuyen, así como la asignación de un papel preferentemente activo a la sociedad civil y preferentemente pasivo a las instituciones estatales y a los agentes que las encarnaron”.

(Somoza Rodríguez, 1998: 174)

Lo que al final de cuentas entra en contradicción con la complejidad del proceso que los autores se esfuerzan, en todo momento, en demostrar.

Somoza Rodríguez también cuestiona la consideración que los autores hacen del peronismo como estrategia discursiva de acumulación de poder (tesis de Laclau), identificándola como el “talón de Aquiles” del trabajo, pues no toma en cuenta las condiciones materiales de producción y recepción de los discursos ni la reestructuración de las relaciones generales de dominación presentes en la generación del movimiento peronista (Somoza Rodríguez, 1988). Consideramos, por lo demás, que es justamente este el “talón de Aquiles” que, con mayor o menor intensidad, se encuentra en los trabajos dedicados a la relación entre peronismo y educación en el contexto del proyecto APPEAL, y que ello se deriva de la incorporación de la perspectiva del populismo de Laclau, la que a su vez se basa en las tesis de Althusser sobre la cuestión de la ideología. Sin entrar ahora en el debate teórico de esas tesis diremos que ellas terminan confundiendo, en el caso del trabajo analizado, los discursos/intenciones con la implementación de políticas y a esta, a su vez, con sus resultados.

El trabajo de Horacio Pérez, *Estado y política educativa en la Argentina peronista. Hipótesis a partir de una investigación*, constituye un desprendimiento del proyecto APPEAL del cual el autor fue integrante, pero su abordaje se distingue nítidamente de aquel. Pérez parte de un cuestionamiento de la concepción de populismo, presente en el mencionado proyecto, y de la explicitación de una caracterización gramsciana del Estado, lo que le permite reformular las hipótesis de

trabajo que nortean su investigación. Así, a partir de la caracterización del estado peronista como expresión de los conflictos sociales, el autor se propone descubrir “...qué papel jugó la política educativa impulsada desde el Estado en el más importante intento por vertebrar un modelo económico y social enfrentado al bloque tradicional de poder que significó el peronismo en nuestra historia” (Pérez, 1996: 3).

Aunque Pérez sólo aborde tangencialmente la cuestión de la enseñanza técnica y la creación de la UON, desarrolla una serie de cuestionamientos a los abordajes tradicionales de la relación entre peronismo y educación que pueden iluminar la construcción de una nueva perspectiva. En primer lugar, ante los trabajos que acentúan la politización de la escuela como elemento diferencial que el peronismo habría traído, desenmascara la pretendida neutralidad del sistema escolar resaltando las prácticas y contenidos políticos²² que históricamente fueron dirigidos por su intermedio. En este sentido, los docentes, así como la burocracia estatal tuvieron una participación activa en la “peronización” de la escuela en un juego complejo de resistencia y colaboración,²³ según el autor. Esta tensión entre ambos elementos en un sistema altamente estructurado, como el educacional, fue la razón por la cual Perón encontró tanta dificultad para transformarlo. De forma contrastante, «...en los restantes ámbitos del Estado la ventaja que halló Perón fue que casi todo estaba por desarrollarse» (Pérez, 1996: 19).

Para Pérez la cuestión educacional en el peronismo es una cuestión de hegemonía. El autor señala:

“El sustrato de la construcción de poder que efectiviza el peronismo es una interpelación a los sujetos que modifica su articulación, pretende reidentificarlos y recrear su relación con sus condiciones de existencia y con los restantes sujetos, lo que los constituye en productores de nuevas interpelaciones y nuevas prácticas frente a esa realidad, a partir de las que es posible un nuevo balance político. **La educación está destinada a ser instrumento relevante en este proyecto como antes lo había sido en la hegemonía oligárquica y el sentido de dicho discurso del peronismo aspira justamente a conmover aque-**

22 Dice el autor: “Perón denuncia así la presunta neutralidad de la escuela e intenta fundar un proyecto que reemplace el que esta ha ejecutado desde el siglo pasado. (...) El establecer la vinculación entre la pedagogía intelectualista orientada a ‘preparar’ y la dominación de las minorías oligárquicas es el punto de partida para intentar la introducción en la educación de nuevos saberes, nuevos sujetos y nuevos intereses que suponen su ‘politización’, o, con un razonamiento similar al expuesto párrafos atrás, un sentido político contrapuesto al que, hasta entonces, pretendía no haber tenido” (Pérez, 1996: 20).

23 Dice Pérez: «Por eso la reiteración hasta el hartazgo de los nuevos símbolos y deidades patrióticas, que según algunos testimonios quedan como signo más identificatorio de la educación peronista, en cualquier caso irritante, fue también corresponsabilidad de una escuela y una docencia moldeadas para hacer de ello su razón de ser desde mucho antes, con otros fines políticos y otros figurones» (Pérez, 1996: 19).

lla anterior unanimidad cultural de la que la escuela era importante agente."

(Pérez, 1996: 22, destacado nuestro)

De esta manera, la verdadera transgresión del peronismo habría sido ese desafío a la supuesta neutralidad educacional, en la cual se incluye además de la politización de los contenidos escolares en un sentido grosero de propaganda partidaria, la incorporación de la enseñanza religiosa que debe, entonces, entenderse en estos términos. Según el autor, la política educacional peronista pretende romper con la uniformidad del modelo pedagógico vigente, alterando la escuela en la medida en que las prioridades políticas y la correlación de fuerzas sociales fuera de ella también se habían alterado. De allí el impulso a la generalización de la educación técnica. Sin embargo, para Pérez, esas políticas son el resultado de luchas y contradicciones al interior del propio movimiento peronista. De hecho, este incorporó "cantidad de técnicos y funcionarios provenientes de las más diversas fuentes y con toda clase de inclinaciones (...) (que) no vieron dificultad para su incorporación a ese estado dinámico y permeable a sus inquietudes en el **ecléctico y ambiguo** discurso ideológico del peronismo" (Pérez, 1996: 22, destacado nuestro). Luchas y contradicciones que van modificando el perfil de esa política a lo largo de la década de gobierno peronista caracterizando diferentes momentos.²⁴

Pérez innova en la conceptualización del Estado y en la consideración de la participación de los diversos actores sociales. Descentra el tratamiento del peronismo de la figura de Perón y, en eso, es subsidiario de la línea Puiggrós/Bernetti. Pero va más allá de esa línea al captar la dinámica política de las imbricadas relaciones entre sociedad civil y Estado, según una perspectiva gramsciana. Pérez logra retratar la política desarrollada por Perón, no como algo predefinido y monolítico, sino como el resultado de luchas desarrolladas al interior del propio movimiento peronista. Sin embargo, el punto débil de su trabajo está en la identidad que establece entre sociedad y "pueblo", vestigio tal vez de su propia identidad política.

El equipo de Historia de la Educación de la Universidad Nacional de Luján

El otro grupo que desarrolló su trabajo de investigación alrededor del binomio peronismo y educación fue el equipo de Historia de la Educación de la Universidad Nacional de Luján. Los trabajos desarrollados se canalizaron a través de dos proyectos consecutivos. El primero, llamado "Debates Parlamentarios sobre Edu-

24 El autor ilustra la existencia de esos diferentes momentos con el análisis de la gestión de diversos ministros y secretarios de educación, cuyas orientaciones político ideológicas quedaban claramente diferenciadas, como en el caso de Arizaga e Ivanissevich (Pérez, 1996).

cación durante el primer gobierno peronista: 1946-1955”, fue realizado entre 1988 y 1992. El segundo proyecto, desprendimiento del primero, se llamó «Estrategias político educativas populistas en América Latina durante la primera mitad del siglo XX: Perón/Vargas/Cárdenas» y se desarrolló entre 1994 y 1998. Ambos fueron dirigidos por Héctor Rubén Cucuzza.

El primer proyecto mencionado centraba su atención en las políticas educativas desarrolladas durante el primer gobierno peronista (1946-1955) y resultó en la producción de numerosas intervenciones en congresos, artículos, participaciones en libros y revistas y en la publicación de la compilación *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo 1943-1955* que reúne trabajos de la mayoría de los miembros del equipo. En la introducción del libro, Cucuzza hace explícitas las principales hipótesis que sirvieron de punto de partida a la investigación.

Según Cucuzza, cuando el peronismo accede al gobierno se encuentra con un sistema educativo estructurado por la legislación liberal de finales del siglo XIX, que ya había resistido a diversos intentos de reforma. El peronismo buscó obtener el control de los aparatos de Estado, entre ellos, el escolar, sirviéndose de diferentes estrategias para tratar de desestructurar al aparato educativo liberal²⁵ que ofreció aun significativas resistencias para poder mantener su estructura tradicional. Entre las estrategias desarrolladas, el gobierno de Perón revirtió el proceso de secularización de la enseñanza al pactar con la Iglesia y creó organismos y modalidades escolares no tradicionales, enfatizando la formación técnica con el fin de generar una oferta educativa formal para su base de apoyo social, o sea, la clase obrera y la burguesía industrial (Cucuzza, 1997). Pero, la hipótesis principal del trabajo apunta que: “...el peronismo centró su estrategia educativa de masas en acciones predominantemente no escolarizadas paralelas a su accionar en el sistema educativo tradicional” (Cucuzza, 1997: 21).

En este marco, los trabajos desarrollados por el equipo centraron su atención en instituciones y prácticas tanto escolares como no escolarizadas²⁶ y se basaron en tres tipos de fuentes fundamentales: los discursos Perón, Evita y los Ministros y Secretarios del área de educación, los debates parlamentarios de las leyes educa-

25 Al respecto Cucuzza dice: “[El peronismo] modificó la estructura de gobierno del sistema educativo (...). Invirtió la relación entre formación intelectual y formación espiritual en los fines de la educación apoyándose en la polémica positivismo-antipositivismo. Reformuló los contenidos desde las posiciones de la doctrina nacional justicialista. Creó una organización sindical docente peronista y desplazó docentes de orientación liberal o izquierdista. Modificó la estructura de la edificación escolar y el uso de los espacios intra y extra escolares” (Cucuzza, 1997: 20).

26 A modo de ejemplo podemos referir los trabajos de Cecilia Pittelli y José Miguel Somoza Rodríguez (1995), que analiza la construcción que el peronismo hace de un nuevo panteón simbólico como mecanismo de regulación social; Cristina Azevedo (1998) sobre el intento de implementación de la preinscripción en la misma época; y el de Norma Michi (1998) sobre el adoctrinamiento en las escuelas de Cultura Peronista.

cionales y en fuentes orales, abordando diversas temáticas; entre ellas, tangencialmente, la cuestión de la enseñanza técnico profesional y de la creación de la Universidad Obrera.

Ya en el segundo proyecto dirigido por Cucuzza, la introducción de la perspectiva comparativa²⁷ permitió ampliar y otorgar complejidad a las hipótesis, dando especial atención a la cuestión de la enseñanza técnica. Así, en el informe final de la investigación²⁸ el autor revisita los trabajos de Adriana Puiggrós para construir su hipótesis, retomando el concepto de sujeto pedagógico formulado por ella.²⁹ Así, el autor se propone demostrar que:

«Los movimientos populistas latinoamericanos construyeron en su **discurso político educativo**, un nuevo sujeto pedagógico: el obrero. (...) Se apropiaron y resignificaron las consignas liberales decimonónicas sobre la educación popular constitutivas de los sistemas educativos nacionales, las que intentaban homogeneizar las herencias coloniales y las fracturas independentistas en la construcción del sujeto pedagógico ‘ciudadano’. Como consecuencia, si las elites positivistas enfatizaron el desarrollo de la escolaridad primaria común y obligatoria, los movimientos populistas, enfatizarán el desarrollo de la enseñanza técnico profesional.»

(Cucuzza, 1998: 20, destacado nuestro)

A pesar del intento de superar los puntos débiles del trabajo de Puiggrós, la formulación de Cucuzza y su equipo queda presa, en su forma teórica, al análisis de la construcción de “discursos político educativos” que constituyen sujetos – ahora socio pedagógicos– a través de diversos mecanismos de interpelación. Más allá de eso, la reflexión teórica desarrollada no necesariamente subyace a la aproximación empírica de los otros trabajos producidos en el contexto de esos proyectos, los que se restringen a perspectivas teóricas más o menos trabajadas por sus res-

27 Una breve reflexión sobre abordajes comparativos se desarrolla posteriormente, en el ítem **Tendencias, problemas y desafíos en la historiografía argentina**.

28 Este segundo proyecto también dio origen a numerosas participaciones en congresos y algunos artículos, pero aún no tuvo ninguna publicación expresiva. Por ello, nos estamos basando en el informe final de la investigación presentado en 1998.

29 Cucuzza plantea dos restricciones esenciales al esquema teórico montado por Puiggrós. En primer lugar, con relación al proceso de construcción de sujetos (en este sentido constituye más una crítica a Laclau que propiamente a Puiggrós). El autor dice: “La **constitución** de los individuos en sujetos *no es solo un efecto* que se ubica **en el polo de recepción de los discursos**, sino que, *es otra operación materializada en instituciones* en un mismo nivel de materialidad en el que se produce la **operación de interpelación**” (Cucuzza, 1998: 17, destacado en el original). La otra reserva se refiere al propio concepto de sujeto pedagógico, y su pretendida especificidad. Dice Cucuzza: “creemos necesario ahondar en las relaciones entre los procesos de constitución de los sujetos sociales y la constitución de los sujetos pedagógicos. Esto es, el sujeto pedagógico es un sujeto social. Las acciones pedagógicas **son** acciones sociales. Y los discursos pedagógicos son discursos ideológicos que interpelan/constituyen sujetos pedagógicos, en una determinada formación socio-histórico-educativa, atravesados en las luchas libradas en su interior” (Cucuzza, 1998: 19, destacado en el original).

pectivos autores. Por lo tanto, consideramos que el aporte principal de los trabajos del equipo de Luján reside en la diversificación de los objetos³⁰ y sus fuentes, incorporando aun, en su última formulación, la perspectiva comparativa. Todo ello les permitió construir una mirada más amplia de la relación entre peronismo y educación.

Podemos considerar como un desprendimiento de estas posiciones los trabajos de José Miguel Somoza Rodríguez, quien integró el equipo de ambos proyectos. En su artículo *Una mirada vigilante. Educación del ciudadano y hegemonía en Argentina (1946-1955)*, el autor propone una conciliación entre los conceptos de “sujeto pedagógico” y “hegemonía”. La hipótesis central de su trabajo es que

“El movimiento peronista se propuso (y logró) una cierta ‘subversión cognitiva’, una cierta ‘conversión de la visión de mundo’ a través de un intenso accionar pedagógico que transformó una parte del imaginario colectivo tradicional, constituido en base a los principios, visiones y formulaciones del liberalismo y del positivismo.”

(Somoza Rodríguez, 1997: 118)

En este sentido, según el autor, el movimiento peronista redefinió la categoría de ciudadano creando un nuevo perfil de acuerdo con las demandas del nuevo régimen político, que exigía una calificación y una formación diferentes de los sujetos. Para ello, el gobierno peronista hizo uso del sistema escolar que, en ese contexto, diversificó su oferta institucional y expandió su matrícula. Sin embargo, para Somoza Rodríguez, esos dos elementos no deben interpretarse en los términos de la antinomia “diversificación versus democratización”, puesto que adquieren un nuevo significado. Dice el autor:

“...la expansión de la matrícula escolar en todos los niveles (y en especial de la modalidad de enseñanza técnica) (...) fue tanto una demanda de la economía (creciente industrialización por sustitución de importaciones) como de la política (nueva y mayor cualificación de los ciudadanos; creación de una clientela política de administradores y organizadores). La expansión de la matrícula escolar en todos los niveles estuvo motivada por (o fue aprovechada para), más que en una democratización del acceso a la educación o del proceso educativo mismo, en la necesidad de intensificar la ‘producción de sujetos’ (de nuevos sujetos para nuevos objetivos); por eso la educación peronista no

30 El equipo de Luján se ha caracterizado por adoptar una perspectiva amplia del objeto educacional que no se iguala a la escuela. Así, la historia de la educación comprende: “...el estudio de los modos, medios y relaciones sociales e ideológicas de producción, transmisión, apropiación y distribución de saberes” (Cucuzza, 1992: 1).

podía dejar de ser ‘una mirada vigilante’, que crecientemente asumió rasgos de imposición cultural y de culto a la personalidad”.

(Somoza Rodríguez, 1997: 121)

En este cuadro, la intervención del peronismo en el aparato escolar, creando nuevas modalidades educativas, se intensificó cuando las instituciones oficiales ofrecieron resistencia a los valores de la educación ciudadana peronista. De esta manera, la expansión de la enseñanza técnica, particularmente del circuito CNAOP/UON, respondió a factores económicos pero también a otros de índole social y política, transformándola en una opción viable para parte de la sociedad. Esta viabilidad se construyó a través de una nueva consideración social del trabajo, la promoción social de los trabajadores manuales y su acceso a puestos de dirección. En este sentido, bajo el peronismo la expansión de la modalidad escolar técnica tuvo estrecha relación con la expansión de la base política y la necesidad de generar una fuente de provisión de administradores intermedios (Somoza Rodríguez, 1997).

Para el autor, la novedad que traía consigo el peronismo consistía en “una compleja combinación entre los recursos de coerción, vigilancia y castigo, con la utilización del enorme poder educativo del Estado para la obtención de consenso y legitimidad, en un contexto de politización generalizada de los sectores populares” (Somoza Rodríguez, 1997: 144).

En un trabajo posterior, *Interpretaciones sobre el proyecto educativo del primer peronismo. De “agencia de adoctrinamiento” a “instancia procesadora de demandas”*, el autor aprovecha la crítica historiográfica de dos trabajos recientes, también aquí comentados, para perfeccionar sus hipótesis y propuesta teórica. Criticando el trabajo de Plotkin que, según él, considera a la escuela peronista como “agencia de adoctrinamiento”, Somoza Rodríguez apunta,

“La idea de ‘agencia de adoctrinamiento’ resulta limitada para tratar de dar cuenta del proyecto político-educativo del peronismo, que, sostenemos, procuró ir más allá de la implementación de un conjunto de técnicas de ‘manipulación de la conciencia’: modificó en sentido favorable las condiciones de vida de vastos sectores sociales argentinos y, desde esas nuevas condiciones, se propuso refundar la identidad social de esos sectores de la población, es decir, procuró una verdadera resocialización (o reeducación, o conversión) con el objeto de transformar los modos de percibir, de actuar y de sentir de los agentes sociales.”

(Somoza Rodríguez, 1998: 168)

Ante este cuadro, la implementación de la educación técnica, lejos de constituir un trazo reaccionario, favoreció una “segmentación positiva” que tendía a acelerar la ascensión social de los sectores obreros. Por ende, la creación de las diferentes instituciones, incluyendo a la Universidad Obrera, cumplió una triple función: política, económica y cultural. El autor resume así su pensamiento:

“Se podría decir que, bajo el primer peronismo, en tanto el nivel político asumía rasgos de indudable autoritarismo, lo social y económico fueron terrenos en los que se dibujaron líneas de democratización. Esta imbricación profunda de autoritarismo y (cierta) democracia en lo social creemos que constituyen el punto más problemático pero también, probablemente, el más específico del peronismo, y el que más lo distingue de otros fenómenos similares. Sin duda, es uno de los factores que generó y aún genera la acusada disparidad de interpretaciones sobre su significado y clasificación. Al mismo tiempo, le aseguró la larga permanencia y la vigencia que aún mantiene en la sociedad argentina.”

(Somoza Rodríguez, 1998: 178)

Una vez hecha la caracterización del peronismo, Somoza Rodríguez concluye proponiendo una nueva categoría analítica para la comprensión de la relación entre ese fenómeno político y la cuestión educacional. Partiendo de la definición de Gramsci de que toda relación de hegemonía es necesariamente una relación pedagógica, constata en el caso estudiado un doble movimiento: de politización de la pedagogía, pero también de pedagogización de la política. Así, para el autor, el peronismo constituyó un “sistema global de resocialización” (Somoza Rodríguez, 1998) dentro del cual el aparato escolar es sólo una parte.³¹

Creemos que el punto de vista teórico de Somoza Rodríguez logra dar un paso adelante con relación a las formulaciones anteriormente descritas del equipo de Luján. Sin embargo, el autor se prende a la implementación y resultado (no queda claro si real o esperado) de las políticas de Estado, otorgándole todavía una importancia determinante a la figura de Perón. Consideramos que esta formulación podría completarse con la consideración de la dinámica concreta de la elaboración de esas políticas como resultado de los conflictos y contradicciones entre grupos y sectores sociales concretos, en lucha por la dirección hegemónica de la sociedad.

31 Dice el autor: “Creemos que el proyecto educativo del peronismo no fue una mera derivación del proyecto político general, es decir, una mera aplicación a la esfera educativa y escolar de un conjunto de posicionamientos en lo político, sino que fue parte integrante y constitutiva del proyecto político: una estrategia de control social basada en la resocialización de los sujetos a través de vínculos marcadamente pedagógicos (aunque no solo a través de ellos)” (Somoza Rodríguez, 1998: 180).

3. Otras perspectivas: los historiadores “de oficio” y los trabajos independientes

Aún dentro del campo de la historia de la educación, encontramos otros trabajos que tratan de la cuestión de la Universidad Obrera, tal vez incluso de modo más directo, pero que no se alinean con las propuestas teóricas reseñadas hasta aquí. El más importante, entre ellos, es el de Marcela Mollis.³² La autora, que pertenece también al cuadro de profesores de la UBA, en su artículo *“La historia de la Universidad Tecnológica Nacional: una universidad para hombres y mujeres que trabajan”*, aborda la problemática de la Universidad Obrera a partir de una perspectiva específicamente universitaria. Más concretamente, la autora plantea el problema del origen de la UON como referente histórico del problema de la diversificación del sistema de educación superior en Argentina. Su hipótesis principal es,

“que el problema de la función social de la universidad en un contexto de desarrollo industrial y de expansión de las oportunidades educativas, puso de relieve las carencias del modelo liberal decimonónico que la Universidad tradicional seguía sosteniendo (...) (por eso) la función social de la Universidad Obrera o Universidad Tecnológica trascendió significativamente las aspiraciones ‘peronizantes’ de la juventud trabajadora”.

(Mollis, 1991: 218)

Se trataba, en realidad, desde la perspectiva de la autora, de la implantación de un modelo universitario no tradicional que, ante el perfil profesionalizante de la universidad liberal, se proponía cumplir una doble finalidad: obtener la movilidad social de los obreros por medio de nuevas oportunidades educativas y satisfacer los requerimientos de la industria. En este marco,

“...el valor democratizador de la UON/UTN estuvo directamente relacionado con la oportunidad brindada a los ‘trabajadores-técnicos’ para formarse en una institución de nivel superior y obtener un título habilitante para el ejercicio de la profesión de Ingeniero. Esta oportunidad se encontraba limitada en la universidad tradicional”.

(Mollis, 1991: 216)

Mollis trae como novedad en su trabajo un análisis de la oposición a la UON desarrollada por los estudiantes de Ingeniería de la UBA, que representaría la

32 Estrechamente relacionados con este trabajo no podemos dejar de mencionar los estudios desarrollados en esta área por Inés Dussel, principalmente, *El movimiento estudiantil 1945-1966: los casos de Ingeniería de la UBA y de la UTN*, (1990), y en colaboración con Pablo Pineau, *Cuando la clase obrera entró al paraíso: el sistema de formación técnica oficial durante el primer peronismo*, (1995).

opción por la universidad tradicional. Ella distingue tres elementos que concentran las críticas de la oposición: lo que los estudiantes consideran la actitud demagógica del gobierno, el desprestigio de la jerarquía universitaria que la UON traería junto a los problemas de competencia profesional. Elementos estos que estarían señalando la contraposición entre modelos institucionales diferenciados para la atención de públicos también diferenciados.

La conclusión de Mollis no se aleja demasiado de la formulada por Tedesco, invirtiendo tan solo la valorización de la experiencia: donde para Tedesco había segmentación, para Mollis habrá democratización bajo la forma de un nuevo modelo institucional. Concluye la autora:

“Es lícito suponer pues, que el proceso de integración económica, social y política de los sectores populares en este período, incidió en el nivel de aspiraciones sociales de sus actores y que las mismas se encauzaron a través de algunas instituciones creadas por el gobierno –como el caso de la UON–.”

(Mollis, 1991: 213)

Ya en el campo de la historia más general no existen trabajos que aborden específicamente la cuestión de la creación de la Universidad Obrera o de la expansión de la enseñanza técnica durante ese período. Esos elementos aparecen tratados como consecuencia de una caracterización más general del régimen, sea para ejemplificar o como corolario de las interpretaciones propuestas. Generalmente, en estos trabajos, el abordaje de la cuestión educacional se hace en el marco del análisis de las prácticas represivas y propagandísticas desarrolladas por el gobierno peronista, indicando las formas específicas que estas adoptaron en el aparato escolar. Así, como ejemplo, podemos citar las consideraciones de Tulio Halperín Donghi sobre la actuación del peronismo en el ámbito universitario, de su *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Tulio Halperín Donghi dice:

“Incapaz de fijarse sus propios objetivos en el campo universitario, el peronismo, que había comenzado por ver en la Universidad un problema político, terminaba por ver en ella sobre todo un problema de policía; pero tampoco limitándolo de esta manera era capaz de hallarle solución.”

(Halperín Donghi, 1962: 192)

Otro clásico sigue un camino parecido en la consideración de la actuación del peronismo en la educación. Alberto Ciria, en su libro *Política y cultura popular. La Argentina peronista 1946-1955*, centra su atención en la introducción de contenidos y rituales de corte propagandístico en la cotidianidad del aparato escolar.

A su vez, Carlos Mangone y Jorge Warley, en su libro *Universidad y peronismo (1946-1955)*, analizan la relación entre esos dos términos, concentrándose en las prácticas y publicaciones de las organizaciones estudiantiles durante la década peronista. Su análisis subraya el cariz represivo del gobierno ante la persistente alineación de oposición de los estudiantes universitarios.

En la última década, Mariano Plotkin puede ser considerado el exponente de esta línea de trabajo, con un abordaje explícitamente situado en la cuestión educacional. En su libro *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, el autor analiza los diferentes elementos utilizados por el gobierno peronista como medios de propaganda política, entre los cuales se destaca la intervención en la esfera educativa. Plotkin considera que el gobierno peronista hizo un esfuerzo significativo para transformar al sistema escolar en una herramienta de adoctrinamiento político de la juventud. Así, el autor crea una dicotomía entre el sistema educacional bajo el peronismo, que es caracterizado como “politizado/manipulador”, y el mismo sistema durante los gobiernos anteriores, presentado como neutro.

Desde esta perspectiva, la creación de nuevas modalidades e instituciones educativas, como el circuito CNAOP/UON, surge como resultado de una intención de discriminación/segmentación de los públicos y del aparato escolar. El autor afirma claramente:

“Si bien es cierto que Perón amplió el acceso a la educación superior (...) también es cierto que en alguna medida él logró lo que los gobiernos conservadores antes que él habían intentado hacer sin éxito: crear un sistema de educación técnica para la clase obrera sin conexiones con el sistema educativo regular.”

(Plotkin, 1993: 155)

El trabajo de Plotkin, en lo que respecta a la cuestión educacional, ha sido ampliamente criticado por varios autores, entre los ya citados Pineau (1998) y Somoza Rodríguez (1998), que definen claramente sus principales debilidades. Nos parece que la principal de ellas es apuntada por Somoza Rodríguez y concordamos con él cuando afirma: “Plotkin utiliza y se inscribe en un sistema conceptual e interpretativo que, aunque por supuesto incorpora las categorías elaboradas por el más actual pensamiento sociológico y político, asume las formulaciones más tradicionales de las corrientes liberal y funcionalista” (Somoza Rodríguez, 1998: 167). De hecho, el trabajo de Plotkin no innova las interpretaciones ampliamente difundidas e igualmente criticadas en la historiografía argentina que, en última instancia, igualan peronismo a tiranía. No es casual, en este sentido, el

desconocimiento que el autor ostenta de la mayoría de los trabajos producidos en el área de historia de la educación en los últimos años, los que se posicionan críticamente ante esa línea, y la utilización como referencia casi exclusiva para el tema que nos preocupa de los trabajos ya comentados de Wiñar y Tedesco.

El último trabajo por citar aún en esa misma línea, en lo que respecta al período peronista, es el libro de Mónica Rein, *Politics and Education in Argentina, 1946-1962*. A partir de una narrativa fuertemente ligada a lo factual, la autora también enfatiza el componente represivo/manipulador de la política educacional peronista.

4. Algunas consideraciones sobre la historiografía general del período

Todos los trabajos comentados, sean del campo de la historia de la educación o de la historia más general, llegan a la consideración de la cuestión educacional y, dentro de ella, de la enseñanza técnica y de la Universidad Obrera a partir de un posicionamiento no siempre explícito en el debate historiográfico más general sobre el período. Creemos, por ello, que no podemos avanzar hacia consideraciones más generales sin antes dar cuenta, aunque de modo sintético, de los debates, de las líneas de interpretación y de las lagunas más importantes de esa historiografía.

Tal vez el hecho más importante a ser destacado en ella sea la extensa producción existente sobre el período, que trata de los gobiernos peronistas (1943/6-1955). Es casi un lugar común resaltar, en un texto que se refiera a la historia contemporánea argentina y por lo tanto, aunque tangencialmente, al peronismo, la disparidad de interpretaciones y significados que le son atribuidos. El peronismo viene siendo objeto de polémica y de estudio (o de estudio y de polémica) casi desde su aparición en la vida política y cultural del país, cincuenta y tantos años atrás, siendo que, durante mucho tiempo, explicar el peronismo era prácticamente la misma cosa que explicar a la Argentina. En un trabajo reciente, que estudia justamente la construcción del peronismo como fenómeno social y cultural para los intelectuales y la academia, Federico Neibourg plantea una constatación semejante al decir:

“...en este país, pocas palabras permiten referencias a una gama tan amplia de sentidos como la palabra **peronismo**. (...) Igualmente, pocas palabras tienen la misma capacidad de evocar violentos desacuerdos –adhesiones y repudios fundados en las más diversas interpretaciones– y, al mismo tiempo, una rara unanimidad. (...) Hace medio siglo el peronismo viene siendo **objeto de polémica...**”

(Neibourg, 1997: 15, destacado en el original)

Así, la década de gobierno peronista (1943/6-1955)³³ se ha constituido en un período histórico en sí mismo, fundamentalmente, para la historia política.³⁴ Sin embargo, en ese proceso de construcción de interpretaciones sobre el fenómeno se puede observar, sobre todo en los trabajos más recientes, una tendencia hacia la ampliación del recorte temporal con el objetivo de alcanzar una mejor comprensión del mismo. Ello ya había sido percibido por De Ipola, en su balance de los estudios sobre peronismo. Afirma el autor,

“existe una línea de coincidencia tendencial entre las sucesivas interpretaciones del peronismo, línea que subsiste más allá de las discrepancias que la separan. De acuerdo con ella, la comprensión del fenómeno peronista exige ampliar el recorte temporal del objeto, haciéndole abarcar un lapso que se extiende por lo menos una década hacia el pasado”.

(De Ipola, 1989: 345)

Haciéndonos eco de esta tendencia también hemos adoptado, de hecho, ese recorte temporal para nuestro estudio, que no se propuso tratar del peronismo, aunque haya tenido que referirse a él. Criticar la categoría “peronismo” nos coloca, en realidad, frente a la necesidad de una opción difícil. No era nuestro interés partir de (o llegar a) una definición del peronismo en cuanto régimen político para desarrollar el análisis del proceso de creación de la Universidad Obrera. De hecho, consideramos que esas clasificaciones han funcionado, la mayoría de las veces, como chalecos de fuerza para el análisis histórico. Entendemos necesario, incluso, problematizar la propia categoría, que consideramos no puede entenderse de manera unívoca sino, por lo contrario, como una condensación contradictoria de fuerzas sociales heterogéneas. Sin embargo, es un lugar común en la historiografía argentina el uso del sustantivo “peronismo” y del adjetivo “peronista”, aunque en la mayoría de los casos no se explique el sentido otorgado por el autor a los términos, como si solo hubiera un sentido posible y este fuera compartido por todos. Por

33 Las dos fechas iniciales corresponden a diferentes interpretaciones sobre el inicio del peronismo como fenómeno político. En 1943, con el golpe militar, Perón llega a la Secretaría de Trabajo y Previsión, desde donde será catapultado como figura política asumiendo sucesiva y acumulativamente los cargos de Ministro de Guerra y Vicepresidente de la Nación, hasta los conocidos sucesos de octubre de 1945. En 1946, Perón gana por una estrecha diferencia las elecciones presidenciales y empieza su primer gobierno. Muchos autores alargan hasta el año cuarenta y tres la década peronista por considerar que esos tres años fueron esenciales para la acumulación de fuerzas y elaboración doctrinaria de lo que vendría posteriormente.

34 Para dar un ejemplo de esto podemos considerar el libro de Luis Alberto Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, una de las más utilizadas obras de divulgación histórica para estudiantes y no especialistas. En este libro, la periodización diseñada por Romero es la siguiente: 1. Los gobiernos radicales, 1916-1930; 2. La restauración conservadora, 1930-1943; 3. El gobierno de Perón, 1943-1955; 4. El empate, 1955-1966; 5. Dependencia o liberación, 1966-1976; 6. El Proceso, 1976-1983; El impulso y su freno, 1983-1993. (Romero, 1994). Nótese que solo el período del peronismo y el del llamado “proceso de reorganización nacional” corresponden a períodos con un alineamiento político más unívoco, adquiriendo especificidad propia. Para algunos, se trata de dos tiranías.

lo demás, es justamente basado en estos usos que se ha edificado la mayor parte de la historiografía, a la que no podemos dejar de referirnos.

Esas constataciones nos forzaron a una opción metodológica para la realización de este balance, donde privilegiamos el comentario de los trabajos más directamente relacionados con nuestro objeto, realizando una breve reseña de carácter general. En este sentido, no es nuestra intención detenernos en los trabajos generales sobre el peronismo y sí en aquellos que se refieren a la actuación de los dos grupos directamente implicados en la definición de una Universidad Obrera, esto es, empresarios y sindicatos obreros.

Antes de entrar en un análisis detallado de estos trabajos se hace necesario llamar la atención sobre otro hecho: la cantidad de trabajos que registramos sobre el período y que pertenecen a autores no argentinos o a autores argentinos pero producidos en el extranjero.³⁵ Creemos que esto está relacionado, de manera contundente, con las condiciones de producción del conocimiento histórico en Argentina durante los últimos cuarenta años. Diez años atrás, Tulio Halperín Donghi en una evaluación de la historiografía argentina reciente (1960-1985) ya nos decía:

“...en cuanto a la historiografía (y es de temer que no solo a ella), el examen de su trayectoria en esta etapa convulsa invita menos a inventariar qué vino durante ella a agregarse al acervo previamente acumulado que a preguntarse en qué medida y con qué modalidades pudo mantenerse la continuidad de la actividad historiográfica a través de una tormenta que devastó tanto el contexto institucional en que había dado sus previos avances como las certidumbres en que había venido apoyándose”.

(Halperín Donghi, 1986: 487)

No podemos sino concordar plenamente, registrando la preocupación ante este hecho y nuestro interés por su superación.

La cuestión sindical en el surgimiento del peronismo

Tal vez la cuestión más polémica, en la polémica historiografía sobre el peronismo en Argentina, sea la determinación del papel que le cupo a los sindicatos obreros en el surgimiento y estructuración del movimiento peronista. El debate

35 Como ejemplo ofrecemos algunos datos cuantitativos. En un exhaustivo levantamiento realizado en la revista Desarrollo Económico, una de las más importantes publicaciones periódicas de Ciencias Sociales en Argentina desde 1960, identificamos veinte artículos relativos al tema, cinco de los cuales pertenecían a autores extranjeros y diez habían sido producidos fuera del país.

sobre la naturaleza del peronismo fue, para las ciencias sociales, el debate entre posiciones “rupturistas” y “no rupturistas”, esto es, entre aquellos que pregona-
ban la existencia de una continuidad entre el peronismo y la etapa precedente y
aquellos que veían, en lugar de esa continuidad, la existencia de un corte, una
ruptura. Así, establecer las continuidades y rupturas del peronismo con relación a
la etapa conservadora (conocida como la “Década Infame”, 1930-1943) parece ser
el elemento metodológico por excelencia para alcanzar aquel objetivo. Lo paradó-
jico del caso es que a cierta altura del debate peronistas y antiperonistas se confun-
dieron entre rupturistas y no rupturistas, utilizando ambos los dos tipos de argu-
mentos para contribuir a la construcción o a la refutación del mito.

En esa controversia, establecer la “naturaleza del peronismo” se relacionaba
con identificar las causas que llevaron a su base social (el pueblo/las masas obre-
ras) a adherir a un militar que, de a poco, se convertiría en líder popular (Neibourg,
1997). Tal vez, se deba a ello la existencia de innumerables trabajos dedicados a la
participación de los sindicatos (como organización por excelencia de representa-
ción de la clase trabajadora) en los orígenes del peronismo y al papel desempeña-
do por este sector durante y después de ese gobierno, en la construcción y preserva-
ción de una “identidad” peronista. Entre los trabajos que se concentraron en la
etapa previa podemos destacar los de Hugo Del Campo (1983), Ricardo Gaudio y
Jorge Pilone (1983, 1984), Gino Germani (1968, 1973), Joel Horowitz (1984, 1985,
1988), Roberto Korzeniewicz (1993), Juan Carlos Torre (1988) y Miguel Murmis y
Juan Carlos Portantiero (1987). Algunos de esos trabajos los examinaremos a con-
tinuación. Entre los que se centran en la cuestión del sindicalismo bajo el gobierno
peronista destacaremos los de Samuel Baily (1985), Louise Doyon (1975, 1977 y
1984), Walter Little (1979), Scott Mainwaring (1982), destacándose para el período
posperonista los trabajos de Alejandro Horowicz (1986), Daniel James (1990) y
Juan Pablo Feinmann (1983).

Podemos afirmar que esa polémica que atraviesa la historiografía argentina
no ha sido aún completamente superada. Sin embargo, concordamos con Emilio
De Ipola, que hace una década advertía,

“...exhibir los vínculos existentes entre el peronismo y su inmediato –y a veces
mediato– pasado no obliga a desconocer la novedad que significó dicho fenó-
meno político, sino que, por el contrario, permite sacar a la luz a la vez lo
específico de esa novedad y también, lo que puede tener interés, las condicio-
nes históricas que la hicieron posible”.

(De Ipola, 1989: 333)

Son esas condiciones históricas las que nos interesan, particularmente,
en este caso. Sin embargo, será necesario revisar este debate debido a las profundas

implicancias que ha tenido sobre la historiografía, especialmente la educacional.

El inicio de esta polémica tal vez pueda situarse en los trabajos de Gino Germani, producidos al calor de la ofensiva antiperonista en la década posterior al derrocamiento de Perón. Sin entrar en el mérito y la complejidad de los trabajos de este autor, que han sido larga y críticamente revisitados pretendemos, apenas, situar brevemente su pensamiento para dar cuenta del panorama historiográfico que sustenta las obras antes comentadas.

Gino Germani³⁶ caracteriza al peronismo como un movimiento nacional popular que se verifica en una etapa de transición de la sociedad tradicional (agraria/rural) hacia una sociedad moderna (industrial/urbana). Esa transición implica un tipo particular de movilización y de integración de las masas populares a la política que, en el caso de los movimientos nacional populares, es considerada por Germani como anómala, pues fue realizada bajo el signo del autoritarismo (Germani, 1968). En el caso del peronismo, la base de apoyo de ese movimiento la constituyeron, mayoritariamente, los “nuevos” obreros que, desde mediados de la década del treinta, migraron de las zonas rurales periféricas hacia las grandes ciudades, constituyendo una expresión política alienada, sin organización autónoma ni ideología de clase.

Por ello, esas masas en disponibilidad política se subordinaron al caudillo carismático que, a cambio de su apoyo, les proporcionó una identidad y una participación efectiva en la escena política. De esta manera, y en lo que respecta a las tradiciones sindicales, el peronismo sería el fruto de una profunda ruptura entre “nuevos” y “viejos” sindicatos, reflejo a su vez de la diferenciación entre los “nuevos” y “viejos” trabajadores. Por ello, Germani presenta al peronismo “como un fenómeno político en situación de ‘ruptura patológica’ con el pasado” (De Ipola, 1989: 338), donde lo “nuevo” es en verdad la irrupción de lo atrasado.³⁷ El trabajo de Germani desencadenó una serie de trabajos de otros autores entre los cuales no podemos olvidar los de Torcuato Di Tella. Sin embargo, basta para nuestro objetivo subrayar, con De Ipola, que

“Sin duda, al caracterizar al peronismo como un régimen totalitario cuya base de apoyo era la clase obrera, Germani afirma con fuerza los aspectos de ruptura que, en su opinión, dicho fenómeno trajo consigo. Pero, de todos modos, la

36 Las obras de referencia de Gino Germani utilizadas para este balance son: *Política y sociedad en una etapa de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1968; y “El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos”, en *Desarrollo Económico*, vol. 14, N° 56, Buenos Aires, 1975.

37 Para un análisis más desarrollado de la producción académica de Gino Germani sobre el peronismo, ver De Ipola (1989), Neibourg (1997).

referencia al contexto histórico permite relativizar parcialmente esta ruptura, al plantearla de hecho como resultado de una pesada herencia histórica que, para el autor, se remonta por lo menos hasta 1930.”

(De Ipola, 1989: 340)

La contestación de esta perspectiva, en lo que respecta a los sindicatos obreros, se puede encontrar en un trabajo ya clásico de Miguel Murmis y Juan Carlos Portantiero, *Estudio sobre los orígenes del peronismo*, que, a partir de un análisis detallado de la organización sindical anterior al peronismo, enfatiza los elementos de continuidad entre el viejo sindicalismo y la base de apoyo obrero que posibilitó el surgimiento del peronismo (Murmis y Portantiero, 1987). Afirman los autores:

«Nuestro punto de vista es que la participación de los trabajadores en los orígenes del peronismo debe ser explicada fundamentalmente por su contrario, es decir por la homogeneidad de la clase obrera como fuerza de trabajo explotada, en un momento en el que culmina un largo ciclo de acumulación sin distribución.»

(Murmis y Portantiero, 1987: 118)

Así, para los autores, el peronismo es visto como producto de una alianza garantizada por el Estado entre un sector de las clases propietarias y la clase obrera, siendo que la satisfacción de las demandas de esta última coincidía con los proyectos de desarrollo de un sector de las primeras: el de los industriales menos poderosos ligados a la expansión del mercado interno. Según De Ipola,

«...las tesis de Murmis y Portantiero tienden a llamar la atención sobre determinados rasgos de continuidad entre la situación que precedió a la emergencia del peronismo y las características originarias de este último. Las tradiciones del sindicalismo (tradiciones de lucha, pero también de negociación) y la división del empresariado son los principales elementos que los autores rescatan».

(De Ipola, 1989: 345)

Así, Murmis y Portantiero no niegan la ruptura como constitutivo de lo “nuevo” que habría representado el peronismo. Sólo que trasladan ese carácter de novedad de la composición del sindicalismo obrero para la actuación del Estado en las relaciones de trabajo.

A su vez, Ricardo Gaudio y Jorge Pilone ingresan a la polémica por esa puerta, la de la consideración de la presencia del Estado en las cuestiones sociales originadas a partir del mundo del trabajo, sea en la formulación de una legislación espe-

cífica, sea a través de una intervención más directa en las relaciones de trabajo. Cuestionando el postulado común que atribuía un carácter inédito al intervencionismo social ejercido por el Estado a partir de 1943, colocando ese momento como un momento de corte o de ruptura, los autores rescatan un conjunto de fenómenos que permiten establecer continuidades en la acción del Estado dentro del cuadro de las relaciones del trabajo.

Los autores afirman que los nuevos elementos jurídicos que pasan a reglar la actuación de la Secretaría del Trabajo y Previsión, creada en 1943 e identificada como punto de partida de la construcción del peronismo, hicieron posible “la consagración institucional de un **proceso de negociación colectiva que venía desarrollándose desde mediados de la década anterior, el cual había tenido básicamente como escenario la propia esfera de la sociedad civil**” (Gaudio y Pilone, 1983: 259, destacado en el original). Dentro de este contexto, existía una tendencia de parte del Estado, desde antes de 1943, de asumir “funciones tales como la de intermediario en el conflicto y normalizador de relaciones laborales hasta entonces consideradas de carácter ‘privado’” (Gaudio y Pilone, 1983: 259). Todo ello reafirmaría la idea de una continuidad de prácticas presentes tanto en el cotidiano de los sindicatos obreros como del organismo correspondiente en el Estado preperonista.

Una vez más, para De Ipola, los trabajos de Murmis y Portantiero y de Gaudio y Pilone “sumados, van esbozando ya los contornos de **un objeto de análisis histórico que excede al peronismo mismo** y que es necesario reconstruir para dar cuenta de aquel” (De Ipola, 1989: 348, el subrayado es nuestro).³⁸ Constatación que, aunque parece no haber disfrutado de mucha aceptación, compartimos.

En último caso, no podemos dejar de señalar que ese debate ya clásico en la historiografía argentina entre continuidad y ruptura en la definición de la “naturaleza” del peronismo se nutre y da sustento al debate general sobre el populismo y las manifestaciones de este fenómeno en Argentina, tema que retomaremos más adelante.

Empresarios industriales y Estado

Tal vez, una de las áreas más inexploradas en la historiografía argentina sea la historia del empresariado industrial y sus organizaciones. De la misma manera

38 Sin embargo, De Ipola continúa: “De más está decir que esto no significa ‘disolver’ al fenómeno peronista ni tampoco negar su irreductible novedad” (De Ipola, 1989: 348). El problema es que el autor tampoco define en qué consistiría ella.

que la relación entre Estado y sindicato queda subsumida muchas veces bajo el rótulo genérico de historia política, probablemente debido al componente casi permanente de conflicto, la historia de las organizaciones empresariales se confunde con la historia económica del país. De esta manera, podemos encontrar algunas referencias a las organizaciones del empresariado industrial argentino en las obras de Eduardo Jorge (1986), Adolfo Dorfman (1970), Javier Villanueva (1972) y Aldo Ferrer (1984), cuatro obras clásicas sobre la política económica del período. Sin embargo, se trata de obras generales que abordan tangencialmente el tema.

De hecho, existen pocos trabajos dedicados específicamente a la consideración de las organizaciones empresariales, sus prácticas y características en el período estudiado. Pero, a despecho de su escasez, la calidad de los mismos aparece como una recompensa. Dos autores merecen especial destaque: Javier Lindenboim (1976) y Jorge Schvarzer (1991), además de la obra clásica de Dardo Cúneo (1967) y las más contemporáneas de Aníbal Jáuregui (1993), Graciela Swiderski (1993), Silvia Marchese (1993) y José Villarruel (1993).

Javier Lindenboim (1976) realiza un cuidadoso trabajo de identificación y clasificación de los diversos sectores del empresariado industrial argentino entre 1930 y 1946 a fin de establecer los antecedentes del surgimiento de la Confederación General Económica a principios de los años cincuenta, comúnmente identificada por su alineamiento con el gobierno peronista. Para el autor, «tal corporación gremial representó, al crearse, el aglutinamiento de sectores de la burguesía no concentrada, con marcado acento industrialista, asentada en propietarios de todo el país, particularmente del interior» (Lindenboim, 1976: 163). Sin embargo, también fueron parte de ella la mayoría de las cámaras sectoriales que anteriormente integraron la Unión Industrial Argentina (UIA), representante por excelencia de los sectores económicos concentrados del país. Para explicar esto, el autor arriesga la hipótesis de una presión del aparato estatal para la unificación corporativa del empresariado durante la década peronista.

Lo precioso del trabajo de Lindenboim es el minucioso análisis de los antecedentes, la composición y las posiciones oficiales de cada una de las centrales empresariales consideradas, básicamente cuatro: la Unión Industrial Argentina (UIA), la Confederación del Comercio, la Industria y la Producción (CACIP), la Asociación del Trabajo, y la Federación Argentina de Entidades Defensoras del Comercio y la Industria. Dentro de cada una el autor analiza, aun, las vinculaciones económicas de los directorios de las centrales, ofreciendo un mapa completo del empresariado de actuación nacional. Este cuadro le permite establecer cuatro conclusiones generales, a saber:

- “a) en el período estudiado existían fracciones del empresariado diferenciadas por su posición en la estructura económica, lo cual se reflejaba en la heterogeneidad de sus organizaciones y expresiones corporativas (...)
- b) con anterioridad al nacimiento de la CGE existieron organizaciones del empresariado no concentrado y posturas alternativas al proyecto dominante (...)
- c) no puede hablarse de burguesía industrial sino de sectores de la burguesía con intereses en la industria (...)
- d) durante el período estudiado, ya era sustancial el peso de los ‘grupos económicos’ en general y del capital extranjero en particular”.

(Lindenboim, 1976: 198)

Este cuadro permite empezar a ponderar la participación de los diferentes sectores del empresariado en el nacimiento del peronismo, visto que generalmente se hace una referencia genérica a la participación de la pequeña burguesía o de la burguesía nacional. Lamentablemente, hasta hoy el trabajo de Lindenboim no ha tenido continuadores.

A su vez, la obra de Jorge Schvarzer, *Empresarios del Pasado. La Unión Industrial Argentina* se concentra en el estudio de la UIA, la principal central empresaria de la historia argentina. Aunque el interés del autor se localice en la historia reciente de la entidad, su trabajo recupera el devenir institucional desde su creación, a finales del siglo XIX. El autor caracteriza a la UIA como la organización que históricamente concentró a los grandes empresarios diversificados, con capacidad de trasladar su atención e intereses a diferentes ámbitos de la economía nacional. “Los dirigentes de la UIA formaban parte de una elite particular cuyas actitudes y estrategias no siempre estuvieron relacionadas directamente con los objetivos del desarrollo industrial” (Schvarzer, 1991: 266). Cabe resaltar que uno de los objetivos del autor es la contestación de los trabajos que, según él, acaban por asimilar los actores sociales a su representación formal.

Por otro lado, el trabajo otorga

“...particular relevancia al estudio de sus integrantes, de la manera como se organizan internamente, de su dirigencia y de su forma de selección (...) [y] tiene un enfoque más anatómico que fisiológico; su preocupación se concentra en la estructura básica y las lógicas de vida de la entidad, aún cuando ofrece diversos aspectos de su funcionamiento y estrategias”.

(Schvarzer, 1991: 9)

Este abordaje, más dirigido a la estructura interna de la institución, permite establecer las grandes líneas de continuidad en su funcionamiento, posibilitando el establecimiento de relaciones más allá del período estudiado y de la etapa “peronista”. Y aún ofrece un registro detallado de la vida institucional que se revela extremadamente valioso ante la actual dispersión documental sobre el tema.³⁹

Para terminar, es importante resaltar, aún, que la escasez de trabajos sobre la cuestión de las organizaciones del empresariado argentino y su actuación, presente en la historiografía general, se refleja también en la historiografía educacional, donde no existen obras que incorporen el estudio de la actuación de tal sector a la problemática de la definición de las políticas educacionales, ni siquiera en el circuito específico de la formación técnico profesional.

5. Tendencias, problemas y desafíos en la historiografía argentina

A modo de síntesis, resumiremos desde nuestro punto de vista, a continuación, las principales tendencias y los mayores problemas de la historiografía argentina (particularmente la educacional) teniendo siempre como parámetro el tema en estudio, esto es, el análisis de la creación de la Universidad Obrera.

Yendo de lo particular a lo general, podemos constatar las siguientes tendencias, en una enumeración no exhaustiva:

- De los trabajos examinados, dedicados directa o indirectamente al estudio de la creación de la Universidad Obrera, la mayoría sitúa a la institución como parte del subsistema de enseñanza técnica. Solo unos pocos trabajos (Mollis, 1991, Pineau, 1997) la perciben como perteneciente al ámbito universitario. Esa reticencia al ingreso (simbólico) de la institución al mundo de la universidad tal vez sea un reflejo de la dificultad de los propios universitarios de cuestionar las definiciones hegemónicas tradicionales que han determinado el perfil de la universidad argentina.
- Constatamos también que las fuentes documentales utilizadas en la mayoría de los estudios son fuentes relativas a la esfera del Estado y, en muchos casos, documentación oficial: discursos de presidentes, ministros y/o secretarios del área, leyes, decretos, publicaciones oficiales, etc. El uso de otras fuentes se revela escaso, aunque ya en algunos estudios se incluyen: transcripción de debates parlamentarios, testimonios orales, publicaciones periódicas, etc. Se

³⁹ Ver nota de pie de p. 1 del capítulo V, (p. 157).

puede afirmar que la elección de las fuentes está directamente relacionada con la centralidad que asume la figura del Estado en estos trabajos.

- En este sentido, verificamos también una tendencia a privilegiar los estudios de las políticas estatales y los discursos educacionales oficiales, en perjuicio de la consideración de la actuación en el ámbito educacional de otros actores sociales, inclusive la participación de esos sectores en la propia formulación de políticas. Aun los trabajos del grupo APPEAL, caracterizados por un importante levantamiento documental en relación con la historia de las prácticas y formulaciones educacionales alternativas, parecen dejar este aspecto de lado cuando se trata de la consideración de lo sucedido durante la vigencia del “peronismo”.
- Otra constatación se relaciona con la existencia de una cierta isonomía entre la historia de la educación y la historia general del período. La historia de la educación en Argentina es un campo de estudio muy joven que alcanzó su mayor desarrollo en los últimos quince años. A pesar de la vitalidad y de la creatividad que concentró en este corto lapso de tiempo⁴⁰ y de una cierta pretensión de autonomía del campo, su producción concreta se mantuvo fuertemente vinculada a las líneas predominantes de la historiografía política general, sobre todo para el período que nos interesa. Muestra de ello es la gran cantidad de trabajos que tomaron por objeto la relación entre peronismo y educación, tendiendo a definir al primer término de la relación para luego caracterizar al segundo. Pocos autores consiguieron escapar a esa tendencia definiendo, por ejemplo, periodizaciones intrínsecas a sus propios objetos.
- Relacionada con la anterior, una tendencia ya señalada para la historiografía general y que no podemos dejar de mencionar es la difusión del uso de la categoría “populismo” en el intento de definir la naturaleza del “peronismo”. Abarcando un amplio abanico de significados que van desde las formulaciones desarrollistas de Gino Germani, en un extremo, hasta las argumentaciones “neo marxistas” de Ernesto Laclau, en el otro, la profusa utilización del concepto, adoptado muchas veces a partir de una perspectiva comparativa, ha ayudado más a oscurecer que a clarificar el sentido histórico de la experiencia en cuestión. Nos parece que el mismo camino ha transitado el uso de la categoría “peronismo”, tal y como lo adelantáramos, ya que aparentando una significación universal esconde aún una multiplicidad contradictoria de significados.

40 Lo que puede comprobarse en la cantidad de publicaciones y de encuentros académicos que generó, contando incluso con una Sociedad Científica de reciente creación.

- Tal vez en el camino de la superación de esta última cuestión vemos que, en los últimos tiempos, comenzaron a surgir varios intentos de estudios históricos comparativos (Capelato, 1998b), algunos inclusive en el área de historia de la educación (Cucuzza, 1998). Apelando, todavía, al uso de ciertas categorías transversales (generalmente “populismo”), incluso como justificativa para la utilización de un abordaje comparativo, esos trabajos no han conseguido superar totalmente la enumeración de semejanzas y diferencias esbozando, todavía tímidamente, explicaciones que tiendan a la comprensión de las historias nacionales específicas. Creemos que eso sucede porque dichas categorías actúan como verdaderos chalecos de fuerza de la interpretación histórica, obligando a la búsqueda de trazos comunes que sustenten su uso.

Reconocemos, entonces, para la historiografía educacional argentina, tal vez entre muchos otros, algunos problemas que constituyen al mismo tiempo un desafío. De esta manera, nuestro principal problema/desafío consistió en el desarrollo de un estudio sobre la creación de la Universidad Obrera considerada no como el resultado de la “política peronista” sino como la formulación política del Estado en un determinado momento histórico, entendiendo al Estado en un sentido gramsciano, esto es, como arena de conflicto y condensación de las relaciones de fuerzas presentes en la sociedad. A partir de esa perspectiva nuestro interés se centró en la comprensión del proceso que llevó a la formulación de tal proyecto, considerando especialmente la actuación concreta de los diversos grupos sociales implicados (entre ellos y principalmente sindicatos obreros, organizaciones del empresariado industrial, corporaciones profesionales de ingeniería e Iglesia Católica).

Desde una perspectiva general, consideramos que el principal desafío de la historiografía argentina producida para dar cuenta del período es la superación del mito construido en torno del “peronismo”. Y tal vez la señal más clara para la superación de este mito sea el comienzo de la problematización y el cuestionamiento del uso indiscriminado de tal categoría.

Lista de siglas

AAPIC –	Asociación Argentina de la Producción, Industria y Comercio
ABE –	Asociación Brasileña de Educación
APPEAL –	Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina
ASA –	Acción Social Arquidiocesana
CACIP –	Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción
CAI –	Centro Argentino de Ingenieros
CAPIC –	Confederación Argentina de la Producción, la Industria y el Comercio
CATITA –	Compañía Argentina de Talleres Industriales, Transportes y Anexos
CBTC –	Confederación Brasileña de Trabajadores Cristianos
CEA –	Confederación Económica Argentina
CFESP –	Centro Ferroviario de Enseñanza y Selección Profesional de São Paulo
CGE –	Confederación General Económica
CGT –	Confederación General del Trabajo
CIB –	Confederación de la Industria de Brasil
CIESP –	Centro de las Industrias del Estado de São Paulo
CISC –	Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos
CNAOP –	Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional
CNI –	Confederación Nacional de la Industria
COC –	Círculos Obreros Católicos
CONET –	Consejo Nacional de Educación Técnica

CTAL –	Confederación de Trabajadores de América Latina
CTM –	Confederación de Trabajadores Mexicanos
DGET –	Dirección General de Enseñanza Técnica
ELSP –	Escuela Libre de Sociología y Política
FIESP –	Federación de las Industrias del Estado de São Paulo
FIRJ –	Federación de las Industrias de Río de Janeiro
FORJA –	Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina
IAPI –	Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los (empleados) Industriales (en portugués <i>Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários</i>)
IDORT –	Instituto de Organización Racional del Trabajo
INTI –	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
ISEB –	Instituto Superior de Estudios Brasileños
JOC –	Juventud Obrera Cristiana
MEB –	Movimiento de Educación de Base
MOC –	Movimiento Obrero Católico
MOP –	Ministerio de Obras Públicas
OIT –	Organización Internacional del Trabajo
ORT –	Organización Racional do Trabajo
SENA –	Servicio Nacional de Aprendizaje
SENAC –	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial
SENAFI –	Servicio Nacional de Selección, Perfeccionamiento y Formación de los (funcionarios) Industriales (en portugués <i>Serviço Nacional de Seleção, Aperfeiçoamento e Formação dos Industriários</i>)
SENAI –	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial
SENAR –	Servicio Nacional de Aprendizaje Rural
SESC –	Servicio Social del Comercio
SESI –	Servicio Social de la Industria
SESP –	Servicio de Enseñanza y Selección Profesional
UADI –	Unión Argentina de Ingenieros

UBA –	Universidad de Buenos Aires
UCR –	Unión Cívica Radical
UCRI –	Unión Cívica Radical Intransigente
UIA –	Unión Industrial Argentina
UNAM –	Universidad Autónoma de México
UNE –	Unión Nacional de Estudiantes
UNLu –	Universidad Nacional de Luján
UOA –	Universidad Obrera Argentina
UOM –	Universidad Obrera de México
UON –	Universidad Obrera Nacional
UPCA –	Unión Popular Católica Argentina
USAI –	Unión Sudamericana de Asociaciones de Ingenieros
UTN –	Universidad Tecnológica Nacional
UTRAMIG –	Universidad del Trabajo de Minas Gerais
UTU –	Universidad del Trabajo del Uruguay

Fuentes Consultadas

Publicaciones oficiales:

ARGENTINA - *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación* - 1948/1959.

— —, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*-1948/1959.

— —, Ley N° 4.560 de 28 de julio de 1905.

— —, Ley N° 11.317 de 15 de agosto de 1924.

— —, Decreto N° 6.289 de 24 de agosto de 1943.

— —, Decreto N° 7.662 de 13 de septiembre de 1943.

— —, Decreto N° 14.538 de 3 de junio de 1944.

— —, Decreto-ley N° 14.630 de 6 de junio de 1944.

— —, Decreto-ley N° 17.946 de 14 de noviembre de 1944.

— —, Decreto N° 6.648 de 24 de marzo de 1945.

— —, Decreto N° 20.628 de 17 de julio de 1947.

— —, Ley N° 13.031 de 26 de septiembre de 1947.

— —, Ley N° 13.229 de 31 de agosto de 1948.

— —, Decreto N° 8.014 de 7 de octubre de 1952.

— —, Ley N° 14.297 de 11 de enero de 1954.

— —, Ley N° 14.855 de 14 de octubre de 1959.

— —, Ley N° 15.240 de 15 de noviembre de 1959.

BRASIL, Decreto N° 7.566 de 23 de septiembre de 1909.

— —, Decreto N° 5.083 de 1° de diciembre de 1926.

— —, Decreto N° 5.241 de 22 de agosto de 1927.

- — , Decreto N° 19.851 de 11 de abril de 1931.
- — , Decreto N° 22.042 de 3 de noviembre de 1932.
- — , Decreto N° 23.569 de 11 de diciembre de 1933.
- — , Decreto N° 24.735 de 14 de julio de 1934.
- — , Decreto-ley N° 1.238 de 2 de mayo de 1939.
- — , Decreto-ley N° 4.048 de 22 de enero de 1942.
- — , Decreto-ley N° 4.073 de 30 de enero de 1942.
- — , Decreto N° 10.009 de 16 de julio de 1942.
- — , Decreto-ley N° 5.222 de 23 de enero de 1943.
- — , Decreto-ley N° 8.621 de 10 de enero de 1946.
- — , Decreto-ley N° 9.403 de 25 de junio de 1946.

Hemerográficas

Anales de la Unión Industrial Argentina, publicación mensual de la UIA, de 1931 hasta 1937.

Argentina Fabril, publicación mensual de la UIA, de 1937 hasta 1944.

Boletín de la CGT, publicación semanal de la CGT, números sueltos.

Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, números sueltos.

Boletín Informativo de la Confederación Económica Argentina, periodicidad semanal, publicación irregular, desde diciembre de 1953 hasta marzo de 1955.

Clarín, agosto de 2001.

La Ingeniería, publicación mensual del Centro Argentino de Ingenieros, de 1930 hasta 1957.

La Perla del Plata, Revista Semanal, Anales del Santuario Nacional de Nuestra Señora de Luján, 1919.

Revista de la Unión Industrial Argentina, publicación mensual de la UIA, de 1944 hasta 1946.

Revista Criterio, publicación semanal de la Iglesia Católica Argentina, de 1937 hasta 1956.

Revista de la UON, números sueltos.

Revista do Clube de Engenharia, publicación mensual, de 1931 hasta 1956.

Revista Eclesiástica Brasileira, de marzo de 1941 hasta diciembre de 1965.

Documentación de asociaciones privadas

Actas del Consejo de Representantes de la Confederación Nacional de la Industria (Brasil): de 1938-1955 (microfilmado)-CNI.

Actas de reunión de los Jefes de División del Departamento de Acción Social Arquidiocesana de Río de Janeiro, de septiembre de 1946 hasta junio de 1956 (manuscrito).

Actas de las reuniones conjuntas de la Directoria y del Consejo Director de la Federación Industrial de Río de Janeiro, de 1934 hasta 1939 (microfilmado).

Archivos personales:

Gustavo Capanema, CPDOC/FGV

Valdemar Falcão, CPDOC/FGV

Publicaciones de época:

ARIAS, José F. *Universidades del Trabajo. Premios, antecedentes, finales*. Montevideo: Ed. Independencia, 1947.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. *Documentos pontifícios sobre questões sociais*. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1967.

BUYSE, Omer. *Méthodes américaines d'éducation générale et technique*. París : Dunod & Pinat , 1913.

— —, *Une Université du Travail*. París : Dunod & Pinat, 1914.

CONFEDERACIÓN ECONÓMICA ARGENTINA. *Memoria y Balance correspondiente al ejercicio 1951-1952*. Buenos Aires, 1952.

FILIPPO, Virgílio M. *El Plan quinquenal de Perón y los comunistas*. Buenos Aires: Editora Lista Blanca, 1947.

GRANDE, Humberto. *A Universidade do Trabalho*. Río de Janeiro: MTIC. Serviço de Documentação, 1956.

LA OBRA DE LOS CÍRCULOS OBREROS, Publicación de la Junta de Gobierno. Ejercicio 1924-1925. Buenos Aires, 1925.

- LEÃO XIII, *Rerum Novarum*. 2003. www.vaticano.va
- Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. En: GHIRALDELLI Jr., Paulo. (1994) *História da Educação*. San Pablo: Cortez, 1932.
- OIT. *Enseignement technique et professionnel et apprentissage*. Ginebra : OIT, 1938.
- — (s/d) *Recomendaciones*, Buenos Aires.
- ORTIZ, Ricardo y otros. *Por la emancipación técnica del país. Cuestiones sobre enseñanza industrial*, Buenos Aires: Editorial Argentina de Finanzas y Administración, 1945.
- PIO XII, *Quadragesimo Anno*. 2003. www.multimedios.org
- PONCE, Aníbal. *Educación y lucha de clases*. Buenos Aires: Talleres Gráficos Iglesias y Matera, 1951.
- REIS, Fidelis. *Homens e problemas do Brasil*, José Olympio. Río de Janeiro, 1962.
- UNIVERSIDAD OBRERA NACIONAL. *Reglamento de organización y funcionamiento*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación. Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, 1953.
- VASALLO, Luis J.; ALFANO, Carmelo. *¿Artesanos? ¿Técnicos? ¿Ingenieros?*. Buenos Aires, 1946.
- VENÂNCIO FILHO, Francisco. Contribuição norte-americana à educação no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. v. 9, n.25, nov.-dic., 1946.
- VIEIRA PINTO, Álvaro. *A questão da universidade*. Río de Janeiro: Editora Universitária, 1961.

Bibliografía

- AZEVEDO, Cristina, (1997), *La preconscripción*, en: CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.
- BAILY, Samuel L., (1985), *Movimiento obrero, nacionalismo y política en la Argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- BALDUZZI, Juan, (1988), *Peronismo, saber y poder*, en PUIGRRÓS, Adriana et al., *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*, Contrapunto, Buenos Aires.
- BALLENT, Anahí, (1990), *La Iglesia y la vivienda popular: la "Gran Colecta Nacional" de 1919*, en ARMUS, Diego, *Mundo urbano y cultura popular*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- BANDEIRA, Marina, (2000), *A Igreja Católica na virada da questão social (1930-1964)*, Editora Vozes, Petrópolis.
- BARRANCOS, Dora, (1990), *Anarquismo, educación y costumbres en la Argentina de principios de siglo*, Buenos Aires, Contrapunto.
- —, (1991), *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*, Buenos Aires, CEAL.
- BATALHA, Cláudio H. M., (1998), *A historiografia da classe operária no Brasil: trajetória e tendências*, en FREITAS, Marcos Cezar de (org.), *Historiografia brasileira em perspectiva*, São Paulo, Contexto.
- BEIRED, José Luis Bendicho, (1999), *Sob o signo da nova ordem. Intelectuais autoritários no Brasil e na Argentina*, Loyola, São Paulo.
- BEJAR, María Dolores, (1992), *Altars y banderas en una educación popular: la propuesta del gobierno de Manuel Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940)*, en *Mitos, altares y fantasmas. Aspectos ideológicos en la historia del nacionalismo argentino*. Estudios/Investigaciones n° 12, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- BELOCH, Israel y FAGUNDES, Laura Reis (coord.), (1997), *Sistema FIRJAN: a história dos 170 anos da representação industrial no Rio de Janeiro, 1827-1997*, Rio de Janeiro, Memória Brasil Projetos Culturais.

- BEOZZO, José Oscar, (1984), *A Igreja entre a revolução de 1930, o Estado Novo e a redemocratização*, em *História Geral da Civilização Brasileira*, III, 4, O Brasil Republicano, Economia e Cultura (1930-1964), Difel, Difusão Editora, São Paulo.
- BOBBIO, Norberto, (1988), *Liberalismo e democracia*, São Paulo, Cortez Ed.
- BOLOGNA, Italo, (S/D), *Formação profissional na indústria*, Rio de Janeiro, SENAI/DN.
- BOMENY, Helena, (2001), *Os intelectuais da educação*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.
- BORGES, Vavy Pacheco, (1996), *História política: totalidade e imaginário*, em *Estudos Históricos*, vol. 9, n. 17.
- —, (1998), *Anos trinta e política: história e historiografia*, em FREITAS, Marcos Cezar de (org.), *Historiografia brasileira em perspectiva*, São Paulo, Contexto.
- BOTELLO, Ricardo, (1987), *La escuela del proletariado. Ensayo histórico sobre la educación técnica industrial en México, 1876-1938*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla.
- BOURDIEU, Pierre, (1987), *A economia das trocas simbólicas*, São Paulo, Perspectiva.
- —, (1998), *Contra-fogos*, Rio de Janeiro, Zahar Ed.
- BRAGA, Ubiracy de Souza (1989), *Reflexões em torno do discurso político sobre a "Universidade do Trabalho" no Brasil: uma indicação de análise*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, (mimeo).
- BRANDÃO, Marisa, (1999), *Da arte do ofício à ciência da indústria: a conformação do capitalismo industrial no Brasil vista através da educação profissional*, em *Boletim Técnico do SENAC*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, set.-dic.
- BRAVERMAN, Harry, (1987), *Trabalho e capital monopolista. A degradação do trabalho no século XX*, Rio de Janeiro, LTC.
- CAIMARI, Lila, (1995), *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)*, Ariel, Buenos Aires.
- CAMPOS COELHO, Edmundo, (1999), *As profissões imperiais. Medicina, Engenharia e Advocacia no Rio de Janeiro. 1822-1930*, Rio de Janeiro, São Paulo, Ed. Record.
- CANO, Daniel, (1985), *La educación superior en la Argentina*. FLACSO - CRESALC/ UNESCO, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- CAPELATO, Maria Helena Rolim, (1996), *História política*, em *Estudos Históricos*, vol. 9, n. 17.
- —, (1998a), *Estado Novo: novas histórias*, em FREITAS, Marcos Cezar de (org.), *Historiografia brasileira em perspectiva*, São Paulo, Contexto.
- —, (1998b), *Multidões em cena. Propaganda política no varguismo e no peronismo*, Papirus, Campinas.

- CARLI, Sandra (dir.) y PUIGRRÓS, Adriana, (1995), *Discursos pedagógicos e imaginário social en el peronismo (1946-1955)*, Galerna, Buenos Aires.
- CARONE, Edgar, (1977), *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*, Rio de Janeiro/São Paulo, Difel.
- CARVALHO, Marta Maria Chagas de, (1998a), *A configuração da historiografia educacional brasileira*, en FREITAS, Marcos Cezar de (org.), *Historiografia brasileira em perspectiva*, São Paulo, Contexto.
- —, (1998b), *Molde nacional e fôrma cívica: higiene, moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)*, Bragança Paulista, EDUSP.
- CATTARUZZA, Alejandro (dir.), (2001), *Nueva historia argentina*, Tomo VII: "Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)", Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- CIAVATTA FRANCO, Maria Aparecida y SIMON, Maria Célia, (1987), *Trabalho e educação: a reordenação necessária no contexto da Revolução de 1930*, en *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 68, n. 160, Brasília, set./dic.
- CIRIA, Alberto y SANGUINETTI, Horacio, (1983), *La reforma universitaria/1*, Buenos Aires, CEAL.
- CIRIA, Alberto, (1986), *Partidos y poder en la Argentina moderna (1930-1946)*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- CUCUZZA, Héctor R., (1986), *De Congreso a Congreso. Crónica del 1º Congreso Pedagógico*, Buenos Aires, Ed. Besana.
- —, (1989), *Debates parlamentarios sobre educación durante el primer peronismo*, Universidad Nacional de Luján, Luján, mimeo.
- —, (1992), *Peronismo y educación (1943-1955)*, Ponencia presentada en el Primer Congreso Iberoamericano de Docentes e Investigadores en Historia de la Educación Latinoamericana, Universidad Pedagógica Nacional, Santa Fe de Bogotá, mimeo.
- —, (1995), *Peronismo y educación (1943-1955): el problema historiográfico de las fuentes*, Ponencia presentada en el III Seminário de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil", Universidad Estadual de Campinas, Campinas, mimeo.
- —, (1996), *Hacia la redefinición del objeto de estudio de la historia social de la educación*, en CUCUZZA, H. R. (comp.), *Historia de la educación en debate*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- — (dir.), (1997), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.

- — (dir.) et al., (1998), *Estrategias político educativas populistas en América Latina durante la primera mitad del siglo XX: Perón/Vargas/Cárdenas*, Informe final de Investigación, Universidad Nacional de Luján, Luján, mimeo.
- —, (1999), *Peronismo y educación (1943-1955) - El problema historiográfico de las fuentes*, en SANFELICE, José Luis et al. (orgs.), *História da Educação. Perspectivas para um intercâmbio internacional*, São Paulo, Editora Autores Associados.
- CUNEO, Dardo, (1967), *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Buenos Aires, Pleamar.
- CUNHA, Luiz Antônio, (1981), *O Senai e a Sistematização da Aprendizagem Industrial*, en *Síntese*, v. VIII, n. 22, Rio de Janeiro, mayo/ago.
- —, (1983), *A política educacional e a formação da força de trabalho industrial na era Vargas*, en *A Revolução de 30. Seminário Internacional*, Brasília, Ed. Universidade de Brasília.
- — (1984), *Diretrizes para o estudo histórico do ensino superior no Brasil*, en *Em aberto*, Brasília, Ano 3, n° 23, set./oct.
- —, (1986), *A universidade temporã*, Rio de Janeiro, Francisco Alves.
- —, (1989), *A universidade crítica*, Rio de Janeiro, Francisco Alves.
- —, (1994), *Elementos para uma história do ensino industrial - manufactureiro no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN.
- — (1994), *Quatro questões polêmicas na história da educação profissional no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN.
- —, (1995), *Brasil, 1945/90: Em busca da Educação Democrática*, en PUIGGRÓS, A. y LOZANO, C., *Historia de la Educación Iberoamericana (1945-1992)*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- —, (1997), *Populismo e políticas educacionais no Brasil - 1930/61*. Texto presentado en el 49° Congreso Mundial de Americanistas, Quito, 5 a 11 de julio de 1997.
- —, (2001a), *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*, São Paulo, UNESP Ed.
- —, (2001b), *O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização*, São Paulo, UNESP Ed.
- D'ALESSIO, Márcia Mansor y JANOTTI, Maria de Lourdes Mônaco, (1996), *A esfera do político na produção acadêmica dos programas de pós-graduação (1985-1994)*, en *Estudos Históricos*, vol. 9, n. 17.
- DALLMAYR, Fred, (2001), *Para além da democracia fugidia: algumas reflexões modernas e pós-modernas*, en SOUZA, Jessé, *Democracia hoje. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea*, Brasília, UnB.
- DE IPOLA, Emilio, (1983), *Ideología y discurso populista*, Folios, Buenos Aires.

- —, (1989), *Ruptura y continuidad. Claves parciales para un balance de las interpretaciones del peronismo*, en *Desarrollo Económico*, vol. 29, n° 115, octubre-diciembre.
- —, (1990), *Respuesta al comentario: "Reflexiones sobre un balance de las interpretaciones del peronismo"*, en *Desarrollo Económico*, vol. 30, n° 118, julio-setiembre.
- DEL CAMPO, Hugo, (1983), *Sindicatos, partidos "obreros" y Estado en la Argentina pre-peronista*, s/l.
- DIAS, José Luciano de Mattos, (1994), *Os engenheiros do Brasil*, en: GOMES, Angela (coord.), *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- DIEHL, Astor Antônio, (1990), *Círculos Operários no Rio Grande do Sul: um projeto social-político (dos anos trinta a 1964)*, EDIPUCRS, Porto Alegre.
- DINIZ, Eli y BOSCHI, Renato, (1991), *O corporativismo na construção do espaço público*, en BOSCHI, R. (org.), *Corporativismo e desigualdade. A Construção do espaço público no Brasil*, Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo.
- DINIZ, Eli, (1978), *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930/1945*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- —, (1986), *O Estado Novo: Estrutura de Poder. Relações de Classes*, en FAUSTO, Boris (dir.), *História Geral da Civilização Brasileira*, Tomo III, Vol. 3, São Paulo, Bertrand Brasil.
- DORFMAN, Alejandro, (1970), *Historia de la industria argentina*, Buenos Aires, Solar-Hachette.
- DOYON, Louise, (1975), *El crecimiento sindical bajo el peronismo*, en *Desarrollo Económico*, vol. 15, n° 57.
- —, (1977), *Conflictos obreros durante el régimen peronista (1946-1955)*, en *Desarrollo Económico*, vol. 17, n° 67.
- —, (1984), *La organización del movimiento sindical peronista, 1946-1955*, en *Desarrollo Económico*, vol. 24, n° 94, julio-setiembre.
- DUSSEL, Inés y PINEAU, Pablo, (1995), *Cuando la clase obrera entró al paraíso: el sistema de formación técnica oficial durante el primer peronismo*, en CARLI, Sandra (coord.) y PUIGGROS, Adriana (dir.), *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)*, Galerna, Buenos Aires.
- FAUSTO, Boris, (1994), *A Revolução de 30, história e historiografia*, São Paulo, Brasiliense.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque, (1980), *Universidade & Poder*, Rio de Janeiro, Achiamé.
- FEINMANN, J., (1983), *Estudios sobre el peronismo*, Buenos Aires, Legasa.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano, (1989), *A face oculta da escola. Educação e Trabalho no Capitalismo*, Porto Alegre, Artes Médicas.

- FERREIRA, Jorge, (1997), *Trabalhadores do Brasil, o imaginário popular*, Rio de Janeiro, FGV.
- FONSECA, Celso Suckow da, (1986), *História do Ensino Industrial no Brasil*, Rio de Janeiro, SENAI/DN.
- FONSECA, Pedro C. Dutra, (1989), *Vargas: o capitalismo em construção*, Rio de Janeiro, Brasiliense.
- FONTES, Virginia, (1993), *A propósito de democracia, de paradoxos e de reflexão histórica*, en *À margem*, Revista de Ciências Humanas, Ano 1, n° 2, Rio de Janeiro, Mayo.
- —, (1998a), *A questão nacional: alguns desafios para a reflexão histórica*, en MENDONÇA, Sônia y MOTTA, Márcia, *Nação e Poder: as dimensões da História*, Niterói, EDUFF.
- —, (1998b), *História e conflito*, en BADARÒ, Marcelo (org.), *História. Pensar & Fazer*, Rio de Janeiro, Laboratório Dimensões da História.
- FREITAS FILHO, Almir Pita, (1995), *Os industriais e a educação profissional dos jovens trabalhadores no final do Estado Novo: a criação do SENAI*, en *História*, n. 14, São Paulo.
- FREITAS, Elizabeth Saar de, (2000), *A FIRJAN, ontem e hoje: a representação industrial do Rio de Janeiro (1827-1975)*, disertación de maestría, Rio de Janeiro, IPPUR, UFRJ.
- GAUDIO, Ricardo y PILONE, Jorge, (1983), *El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina. 1935-1943*, en *Desarrollo Económico*, vol. 23, n° 90, julio-setiembre.
- —, (1984), *Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943*, en *Desarrollo Económico*, vol. 24, n° 94, julio-setiembre.
- GERMANI, Gino, (1968), *Política y sociedad en una etapa de transición*, Buenos Aires, Paidós.
- —, (1973), *El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos*, en *Desarrollo Económico*, vol. 13, n° 51.
- GHIRALDELLI Jr., Paulo, (1994), *História da Educação*, São Paulo, Cortez Ed.
- GOMES, Angela Maria de Castro, (1978), *A representação de classes na Constituinte de 1934*, en *Revista Ciência Política*, 21 (3): 53-116, Rio de Janeiro, jul./set.
- —, (1979), *Burguesia e Trabalho. Política e legislação social no Brasil 1917-1937*, Ed. Campus, Rio de Janeiro.
- —, (1983), *Empresariado e legislação social na década de 30*, en *A Revolução de 30. Seminário Internacional*, Brasília, Universidade de Brasília.
- —, (1987), *Silêncio e Orações: as relações Estado, Igreja e Classe Trabalhadora no pós-34*, en *Religião e Sociedade*, 14/2.

- —, (1994a), *A Invenção do trabalhismo*, Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- — (coord.), (1994b), *Engenheiros e Economistas: novas elites burocráticas*, Rio de Janeiro, FGV.
- —, (1996a), *Política: história, ciência, cultura, etc.*, en *Estudos Históricos*, vol. 9, n. 17.
- —, (1996b), *O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito*, en *Tempo*, vol. 1, n. 2, Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- GORZ, André, (1980), *Crítica da divisão do trabalho*, Rio de Janeiro, Martin Fontes.
- GRAMSCI, Antonio, (1976), *Maquiavel, a política e o estado moderno*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
- GVIRTZ, Silvina, (1999), *La politización de los contenidos escolares y la respuesta de los docentes primarios en los primeros gobiernos de Perón: Argentina, 1949-1955*, en *Estudios Interdisciplinarios en América Latina y el Caribe*, vol. 10, n° 1, Universidad de Tel Aviv, Tel Aviv.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio, (1962), *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, EUDEBA, Buenos Aires.
- —, (1975), *Algunas observaciones sobre Germani, el surgimiento del peronismo y los migrantes internos*, en *Desarrollo Económico*, vol. 14, n° 56.
- —, (1986), *Un cuarto de siglo de historiografía argentina (1960-1985)*, en *Desarrollo Económico*, vol. 25, n° 100, enero-marzo.
- HOBBSBAWM, Eric, (1995), *Era dos extremos. O breve século XX*, São Paulo, Companhia das Letras.
- HONNETH, Axel, (2001), *Democracia como cooperação reflexiva. John Dewey e a teoria democrática hoje*, en SOUZA, Jessé, *Democracia hoje. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea*, Brasília, UnB.
- HOROWICZ, Alejandro, (1986), *Los cuatro peronismos*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- HOROWITZ, Joel, (1984), *Ideologías sindicales y políticas estatales en la Argentina, 1930-1943*, en *Desarrollo Económico*, vol. 24, n° 94, julio-setiembre.
- —, (1985), *Los trabajadores ferroviarios en la Argentina (1920-1943). La formación de una elite obrera*, en *Desarrollo Económico*, vol. 25, n° 99, octubre-diciembre.
- —, (1988), *El impacto de las tradiciones sindicales anteriores a 1943 en el peronismo*, en TORRE, Juan Carlos (comp.), *La formación del sindicalismo peronista*, Legasa, Buenos Aires.
- HORTA, José Silverio Baia, (1994), *O hino, o sermão e a ordem do dia - a educação no Brasil (1930-1945)*, Editora da UFRJ, Rio de Janeiro.
- JAMES, Daniel, (1990), *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana.

- JÁUREGUI, Aníbal E., (1993), *El despegue de los industriales argentinos*, en ANSALDI, Waldo; PUCCIARELLI, Alfredo e VILLARUEL, José C., (ed.), *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- JORGE, Eduardo F., (1986), *Industria y concentración económica*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- JORRAT, Jorge R., (1990), *Reflexiones sobre un balance de las interpretaciones del peronismo*, en *Desarrollo Económico*, vol. 30, n° 118, julio-setiembre.
- KAWAMURA, Lili Katsuco, (1979), *Engenheiro: Trabalho e Ideologia*, São Paulo, Ed. Atica.
- KORZENIEWICZ, Roberto P., (1993), *Las vísperas del peronismo. Los conflictos laborales entre 1930 y 1943*, en *Desarrollo Económico*, vol. 33, n° 131, octubre-diciembre.
- LACLAU, Ernesto, (1986), *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*. Siglo XXI, Madrid.
- LEME, Marisa Saenz, (1978), *A ideologia dos industriais brasileiros (1919-1945)*, Petrópolis, Vozes.
- LERENA, Carlos, (1983), *Reprimir y liberar*, Madrid, Akal.
- LEVY, Daniel, (1983), *O Estado e o desenvolvimento das universidades na América Latina: um panorama comparativo (1920-1940)*, en *A Revolução de 30. Seminário Internacional*, Brasília, Ed. Universidade de Brasília.
- LINDENBOIM, Javier, (1976), *El empresariado industrial argentino y sus organizaciones gremiales entre 1930 y 1946*, en *Desarrollo Económico*, vol. 16, n° 62, julio-setiembre.
- LITTLE, Walter, (1979), *La organización obrera y el estado peronista, 1943-1955*, en *Desarrollo Económico*, vol. 19, n° 75.
- LLACH, Juan C., (1972), *Dependencia, procesos sociales y control del Estado en la década del treinta*, en *Desarrollo Económico*, vol. 12, n° 45.
- —, (1984), *El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo*, en *Desarrollo Económico*, vol. 23, n° 92, enero-marzo.
- LOBO, Eulália L., (1997), *História empresarial*, en CARDOSO, Ciro F. y VAINFAS, Ronaldo, *Domínios da História. Ensaio de Teoria e Metodologia*. Rio de Janeiro, Campus.
- LOPES, Stenio, (1992), *SENAI 50 anos. Retrato de uma instituição brasileira*, Campina Grande, Ed. Universidade Federal de Paraíba.
- MACHADO, Lucília R., (1989), *Educação e divisão social do trabalho*, São Paulo, Cortez/ Autores Associados.
- MAGALHÃES, Justino Pereira, (1999), *Breve apontamento para a história das instituições educativas*, en SANFELICE, José Luis et all. (orgs.), *História da Educação. Perspectivas para um intercâmbio internacional*, São Paulo, Editora Autores Associados.

- MANACORDA, Mario Alighiero, (1992), *Historia de la educación 2*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- MANGONE, Carlos y WARLEY, Jorge, (1984), *Universidad y peronismo (1946-1955)*, CEAL, Buenos Aires.
- MARCHESE, Silvia, (1993), *Empresarios en búsqueda de un espacio político. La CACIP: realidad interna y rumbos externos*, en ANSALDI, Waldo; PUCCIARELLI, Alfredo y VILLARUEL, José C., (ed.), *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- MARGLIN, Sthephen A., (1980), *Origem e funções do parcelamento das tarefas. Para que servem os padrões?*, en GORZ, André, *Crítica da divisão do trabalho*, Rio de Janeiro, Martin Fontes.
- MÁRQUEZ, Angel, (1995), *La quiebra del sistema educativo argentino*, Buenos Aires, Libros del Quirquincho, Coquena Grupo Ed.
- MARX, Karl, (1976), *El Capital*, México, Fondo de Cultura Económica, Vol. I.
- MEDEIROS, Marluce, (1987), *Expansão capitalista e ensino industrial*, Rio de Janeiro, SENAI/DN.
- MENDONÇA, Sonia Regina de, (1985), *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Graal.
- —, (1990), *As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização*, en LINHARES, Maria Y. (org.), *História geral do Brasil*, Rio de Janeiro, Campus.
- —, (1997), *O ruralismo brasileiro (1888-1931)*, São Paulo, Hucitec.
- —, (1998), *Estado e sociedade*, em BADARÒ, Marcelo (org.), *História. Pensar & Fazer*, Rio de Janeiro, Laboratório Dimensões da História.
- MICHI, Norma, (1997), *De la palabra del conductor a la doctrina peronista. El adoctrinamiento en las Unidades Básicas (1951-1954)*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.
- MISURACA, María Rosa y PRONKO, Marcela, (1996), *Estado y asistencialidad en la educación primaria argentina. Peronismo y menemismo: ¿un mismo modelo?* Ponencia presentada en el III Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana, Caracas.
- MOLLIS, Marcela, (1991), *La historia de la Universidad Tecnológica Nacional: una universidad para hombres y mujeres que trabajan*, en *Educação e Sociedade*, Año XII, N° 39, Papirus, Campinas.
- MONTEIRO, Hamilton de Mattos, (1990), *O aprofundamento do regionalismo e a crise do modelo liberal*, en: LINHARES, Maria Y. (org.), *História Geral do Brasil*, Rio de Janeiro, Ed. Campus.

- MORAES, Maria Célia Marcondes de, (1992), *Educação e Política nos Anos 30: a Presença de Francisco Campos*, en *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 73, n. 174, Brasília, mayo/ago.
- MURMIS, Miguel y PORTANTIERO, Juan Carlos, (1972), *Estudios sobre los orígenes del peronismo/1*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- NEIBOURG, Federico, (1998), *Os intelectuais e a invenção do peronismo*, São Paulo, Edusp.
- NUNES, Clarice, (1996), *Ensino e historiografia da educação: problematização de uma hipótese*, en *Revista Brasileira de Educação*, ANPED, ene. - abril.
- —, (2000a), *História da Educação e comparação: algumas interrogações*, Texto presentado en el 1 Congreso Brasileiro de História da Educação, Rio de Janeiro, noviembre de 2000.
- —, (2000b), *Anísio Teixeira: a poesia da ação*, Bragança Paulista, EDUSF.
- OLIVEIRA, Francisco de, (1972), *A economia brasileira: crítica à razão dualista*, en *Estudos CEBRAP 2*, São Paulo, Ed. CEBRAP.
- OLIVEIRA, Lúcia et al., (1982), *Estado Novo: Ideologia e Poder*, Rio de Janeiro, Zahar.
- OLIVEIRA, Lúcia L., (2001), *O Brasil dos imigrantes*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.
- OLIVEIRA, Maria Teresa Cavalcanti de, (1997), *Da formação profissional à educação para o trabalho e a cidadania*, disertación de Mestría, Rio de Janeiro, Departamento de Educação, PUC-RJ.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, (2000), *Historia de la OIT*, www.ilo.org
- PEREYRA, Carlos Hervé, (1994), *Historia de la enseñanza tecnológica en la Argentina*, en *Historia*, n° 54, ano XIV, jun.-agosto.
- PÉREZ, Horacio O, (1996), *Estado y política educativa en la Argentina Peronista. Hipótesis a partir de una investigación*. Texto presentado en el III Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana, Caracas, junio de 1996.
- PETITAT, André, (1994), *Produção da escola/produção da sociedade*, Porto Alegre, Artes Médicas.
- PINEAU, Pablo, (1991), *Sindicatos, Estado y Educación Técnica (1936-1968)*, CEAL, Buenos Aires.
- —, (1997), *De zoológicos y carnavales: las interpretaciones sobre la Universidad Obrera Nacional*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.
- —, (1998), *El peronismo y la Universidad Obrera Nacional*, en CUCUZZA, H. R. (dir.) et al., *Estrategias político educativas populistas en América Latina durante la*

primera mitad del siglo XX: Perón/Vargas/Cárdenas, Informe final de Investigación, Universidad Nacional de Luján, Luján, mimeo.

PINHEIRO, Paulo S., (1977), *Política e Trabalho no Brasil (dos anos vinte a 1930)*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.

PIRENNE, Henri, (1948), *Histoire de Belgique*, vol. VII, Bruxelles, Maurice Lamertin, 10ª edição.

PITELLI, Cecilia y SOMOZA RODRIGUEZ, José Miguel, (1997), *La enseñanza religiosa en las escuelas públicas durante el primer peronismo (1943-1955)*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.

PLOTKIN, Mariano, (1993), *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Ariel, Buenos Aires.

PORTANTIERO, Juan Carlos, (1978), *Estudiantes y política en América Latina 1918-1938*, México, Siglo XXI.

POULANTZAS, Nicos, (1981), *O Estado, o poder, o socialismo*, Rio de Janeiro, Graal.

PRONKO, Marcela, (1996), *El problema del abordaje comparativo en la historia de la educación*, trabajo presentado en el III Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana, Caracas.

— —, (1997a), *La universidad en el parlamento peronista: reflexiones en torno al debate de la Ley 13.031* en CUCUZZA, Héctor R. (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el primer Peronismo, 1943-1955*, Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.

— —, (1997b), *A universidade que não aconteceu. Uma análise das propostas de criação de Universidades do Trabalho no Brasil entre as décadas de 30 a 50*, disertación de Maestría, Niterói, Faculdade de Educação, UFF.

— —, (1998), *A disputa entre Capital e Trabalho na concepção e na formulação de políticas de formação técnico-profissional no Brasil: uma aproximação histórica*, en *Boletim Técnico do SENAC*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, mayo/ago.

— —, (1999), *Crônica de um fracasso: uma história dos projetos de criação de Universidades do Trabalho no Brasil*, en *Educação & Sociedade*, Campinas, ano XX, n. 66, abril.

— —, (2000), *El peronismo en la Universidad*, Buenos Aires, Libros del Rojas/EUDEBA.

— —, (2001), *Estudiantes, universidad y peronismo: el triángulo imperfecto*, en: *Pensamiento Universitario*, ano 9, n. 9, Buenos Aires, abril.

PUIGGRÓS, Adriana et. all., (1987), *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*, Contrapunto, Buenos Aires.

PUIGGRÓS, Adriana (dir.) y BERNETTI, Jorge Luis, (1993), *Peronismo: cultura política y educación (1945-1955)*, Galerna, Buenos Aires.

- PUIGGRÓS, Adriana, (1996), *Presencias y ausencias en la historiografía pedagógica latino-americana*, en CUCUZZA, H. R. (comp.), *Historia de la educación en debate*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- RAMA, Germán, (1997), *As escolas secundárias e o ensino técnico*, en CASTRO, Claudio y CARNOY, Martin, *Como anda a reforma da educação na América Latina?*, Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas.
- REIN, Mónica Esti, (1998), *Politics and Education in Argentina, 1946-1962*, Armonk, NY & London: ME Sharpe.
- RODRIGUES, José, (1998), *O moderno príncipe industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria*, Campinas, Autores Associados.
- ROFMAN, Alejandro y ROMERO, Luis A., (1974), *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*, Buenos Aires, Amorrortu Ed.
- ROMANELLI, Otaíza de O., (1983), *História da educação no Brasil*, Rio de Janeiro, Vozes.
- ROMERO, José Luis, (1975), *Las ideas políticas en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- ROMERO, Luis Alberto, (1994), *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires, FCE.
- SANTOS, Jailson Alves dos, (2000), *A trajetória da educação profissional*, en LOPES, E.M.T., FARIA FILHO, L.M. y VEIGA, C.G. (orgs.), *500 anos de educação no Brasil*, Autêntica, Belo Horizonte.
- SCHRIEWER, Jurgen, (1996), *Sistema mundial y redes de interrelación. La internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada*, en PEREYRA, Miguel et al. (comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona, Pomares-Corregidor.
- SCHVARZER, Jorge, (1991), *Empresarios del pasado. La Unión Industrial, Argentina*, CISEA/Imago Mundi, Buenos Aires.
- SCHWARTZMAN, Simón, BOMENY, Helena y COSTA, Vanda, (1984), *Tempos de Capanema*, São Paulo, Paz e Terra.
- SENAI/SP, (1992), *O giz & a graxa. Meio século de educação para o trabalho*, São Paulo, SENAI/SP.
- SINGER, Paul, (1986), *Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento*, en FAUSTO, Boris (dir.), *História Geral de Civilização Brasileira*, Tomo III, Vol. 4, São Paulo, Bertrand Brasil.
- SOARES, Manoel de Jesus Araújo, (1982), *Círculos Operários: a ação educativa da Igreja e os setores populares brasileiros*, IESAE/FGV, Rio de Janeiro.
- SOMOZA RODRÍGUEZ, José Miguel, (1997), *Una mirada vigilante. Educación del ciudadano y hegemonía en Argentina*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estu-*

- dios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.
- —, (1998), *Interpretaciones sobre el proyecto educativo del primer peronismo. De "agencia de adoctrinamiento" a "instancia procesadora de demandas"*, en *Anuario de Historia de la Educación*, N° 1, Sociedad Argentina de Historia de la Educación / Universidad Nacional de San Juan, San Juan.
- SOUSA, Jessie Jane Vieira de, (1998), *Da transcendência à disciplina: os Círculos Operários e a Intervenção da Igreja Católica no mundo do trabalho (1930-1964)*, Tesis de doctorado, IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro.
- SPREGELBURD, Roberta Paula, (1997), *La enseñanza técnica en el nivel primario. Las Misiones Monotécnicas, análisis de un caso en Luján*, en CUCUZZA, Héctor Rubén (dir.), *Estudios de Historia de la Educación durante el Primer Peronismo, 1943-1955*, Universidad Nacional de Luján / Ed. Los libros del Riel, Buenos Aires.
- SWIDERSKI, Graciela, (1993), *La UIA: sustitución de importaciones o mercado externo?* en ANSALDI, Waldo; PUCCIARELLI, Alfredo y VILLARUEL, José C., (ed.), *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- TEDESCO, Juan Carlos, (1978), *Educación e industrialización en Argentina*, Informe del proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe de la UNESCO/CEPAL/PNUD, Santiago de Chile.
- —, (1980a), *La educación en Argentina (1930-1955)*, CEAL, Buenos Aires.
- —, (1980b), *La educación argentina (1900-1930)*, Buenos Aires, CEAL.
- —, (1982), *Educación y sociedad en Argentina (1880-1900)*, Buenos Aires, CEAL.
- —, (1986), *Educación y sociedad en Argentina (1880-1945)*, Buenos Aires, CEAL.
- TELLES, Sarah Silva, (1979), *Um projeto populista para o ensino: a Universidade do Trabalho*, en *Educação & Sociedade*, Campinas, año 1, n° 3.
- THOMPSON, E. P., (1998), *Costumes em comum. Estudos sobre a cultura popular tradicional*, São Paulo, Companhia das Letras.
- TORRE, Juan Carlos, (1988), *Introducción*, en TORRE, Juan Carlos (comp.), *La formación del sindicalismo peronista*, Legasa, Buenos Aires.
- —, (1989), *Interpretando (una vez mas) los orígenes del peronismo*, en *Desarrollo Económico*, vol. 28, n° 112, enero-marzo.
- TURAZZI, Maria Inez, (1989), *A euforia do progresso e a imposição da ordem: a engenharia, a indústria e a organização do trabalho na virada do século XIX ao XX*, Rio de Janeiro/São Paulo, COPPE/Editora Marco Zero.
- UNIVERSIDAD OBRERA DE MÉXICO, (2002), *Su historia*, www.uom.mx
- VAN GESTEL, C., (1956), *A Igreja e a questão social*, PUC/RJ-Agir, Rio de Janeiro. Traducción y adaptación P. Fernando Bastos de Ávila.

- VARGAS, Milton (org.), (1994), *História da Técnica e da tecnologia no Brasil*, São Paulo, Editora UNESP/CEETEPS.
- VELLOSO, Mônica Pimenta, (1978), *A Ordem: uma revista de doutrina, política e cultura católica*, en *Revista de Ciência Política*, FGV, 21 (3), set., Rio de Janeiro.
- VIANNA, Luiz W., (1978), *Liberalismo e sindicato no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- VILLANUEVA, Javier, (1972), *El origen de la industrialización argentina*, en *Desarrollo Económico*, vol. 12, n° 47, octubre-diciembre.
- VILLARUEL, José C., (1993), *El futuro como incertidumbre: los industrialistas y la tutela del Estado*, en ANSALDI, Waldo; PUCCIARELLI, Alfredo y VILLARUEL, José C., (ed.), *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- WALDMANN, Peter, (1986), *El peronismo. 1943-1955*, Hyspamerica, Buenos Aires.
- WEFFORT, Francisco, (1980), *O populismo na política brasileira*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- WEINBERG, Daniel, (1967), *La enseñanza técnica industrial en la Argentina 1936-1965*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, mimeo.
- WEINSTEIN, Barbara, (2000), *(Re)formação da classe trabalhadora no Brasil (1920-1964)*, Cortez Editora/ Universidade de São Francisco, São Paulo.
- WIÑAR, David, (1970), *Poder político y educación. El peronismo y la Comisión Nacional de Aprendizaje Industrial*, Documento de Trabajo, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, mimeo.
- ZANATTA, Loris, (1996), *Del Estado liberal a la nación católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943*. Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes.
- —, (1999), *Perón y el mito de la Nación Católica, Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo, 1943-1946*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- ZANATTA, Loris y DISTEFANO, (2000), *Historia de la Iglesia Argentina*, Grijalbo/ Mondadori, Buenos Aires.

500.10.2003

Este libro
se terminó de imprimir en el
Departamento de Publicaciones de Cinterfor/OIT
en Montevideo, noviembre de 2003

Hecho el depósito legal número 330.689/2003