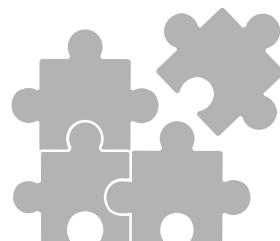
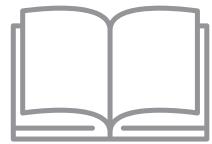




COLECCIÓN  
**cooperar**



# Historia de las cooperadoras escolares en la Argentina

**Presidente**

Dr. Alberto Fernández

**Vicepresidenta**

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

**Jefe de Gabinete de Ministros**

Ing. Agustín Rossi

**Ministro de Educación**

Lic. Jaime Perczyk

**Unidad Gabinete de Asesores**

Prof. Daniel Pico

**Secretaría de Cooperación Educativa y Acciones Prioritarias**

Lic. Andrea Fabiana García

**Subsecretario de Participación y Democratización Educativa**

Dr. Luis Alberto Calderaro

**Dirección de Articulación con la Sociedad Civil**

Director: Prof. Alberto Croce.

**Colección Cooperar**

Desarrollo de contenidos: María José Billorou.

Coordinación editorial: Florencia Caballer y Cristina Ibalo.

Coordinación del Programa Cooperar: Laura Sartirana.

Equipo técnico: Natalia Ontivero y María Florencia Valdés.

**Coordinación de Materiales Educativos**

Coordinadora general: Alicia Serrano. Coordinador editorial: Gonzalo Blanco. Edición:

Cecilia Pino. Diseño y diagramación: Mario Pesci. Colaboración: Javier Rodríguez.

Ministerio de Educación de la Nación Argentina. Historia de las cooperadoras escolares en la Argentina / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2023.

Libro digital, PDF - (Cooperar)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN **978-950-00-1800-5**

1. Cooperación. 2. Cooperativismo. I. Título.

CDD 378.37



Se permite la reproducción total y/o parcial con mención de la fuente.

Esta licencia abarca a toda la obra excepto en los casos que se indique otro tipo de licencia.

Material de distribución gratuita, prohibida su venta.

Ministerio de Educación, 2023, Pizzurno 935, CABA

Impreso en Argentina

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

# Presentación

La colección Cooperar es un conjunto de materiales para la reflexión y formación de las cooperadoras escolares de todo el país que el Ministerio de Educación de la Nación les ofrece al cumplirse los primeros 40 años de democracia ininterrumpida en la Argentina.

El movimiento cooperador es el movimiento de voluntariado más numeroso y extenso de nuestro país, el cual ha acompañado solidaria y comprometidamente a las escuelas e instituciones educativas en el afianzamiento de la democracia y en la construcción de una educación más inclusiva, igualitaria y de mayor calidad. Este movimiento enfrenta hoy dos grandes desafíos: *defender y promover el derecho a la educación en nuestras escuelas de gestión estatal*, tarea fundamental para poder alcanzar los objetivos que se plantea la Ley de Educación Nacional Nº 26.206.

Entre estos objetivos destacamos poder articular, potenciar y profundizar la participación de las familias de las y los estudiantes con el propósito de contribuir a la consolidación de una ciudadanía más solidaria, responsable y democrática en nuestras instituciones educativas.

Esta colección pretende ayudar a pensar e intervenir en temas fundamentales del hacer educativo y también a presentar nuevas temáticas y horizontes para la cooperación escolar, abriendo perspectivas, despertando preguntas, impulsando a las y los cooperadores a descubrir nuevas dimensiones en su compromiso cotidiano.

Esperamos que estos materiales puedan ser recibidos con el mismo entusiasmo con que fueron escritos. En suma, una vez más, se trata de visibilizar el compromiso del Estado Nacional con la educación pública y con las cooperadoras escolares.

Deseo agradecer al equipo del Programa Cooperar, a su coordinadora, Lic. Laura Sartirana, a los diferentes autores que desarrollaron los textos y, en particular, a la Prof. Cristina Ibalo, quien asumió la coordinación de esta colección.

Igualmente, agradecer a los referentes de cada una de las jurisdicciones y a sus equipos, con quienes trabajamos muy coordinadamente para promover la presencia de la cooperación escolar en todos los lugares en donde existe una institución educativa.

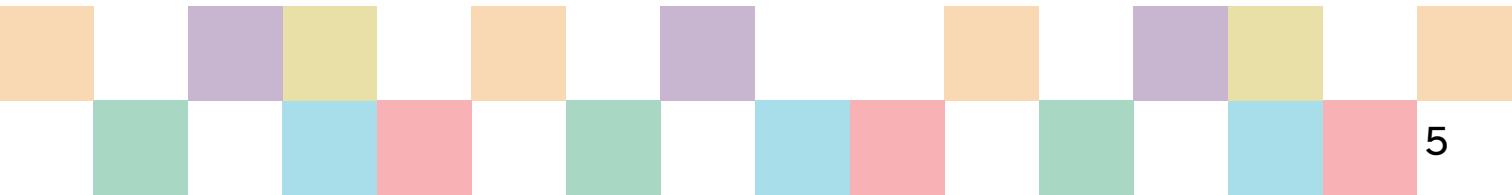
### **En cada escuela, una cooperadora**

**Prof. Alberto Croce**

Director de Articulación con la Sociedad Civil  
Secretaría de Cooperación Educativa y Acciones Prioritarias

# Índice

Presentación	3
Las pioneras	7
Una nueva política pública: la Comisión Nacional de Ayuda Escolar	10
La impronta del peronismo: los únicos privilegiados son los niños	12
Ante la inestabilidad política y económica: las cooperadoras al rescate	15
Las cooperadoras en democracia: gestoras de políticas públicas	19
A modo de reflexión final	21
Fuentes	22
Bibliografía	23





# **Las pioneras**

Las asociaciones que convirtieron a la niñez en destinataria central de diversas acciones, en pos de su protección y reparo, se fundaron en los orígenes de la creación del sistema educativo; grupos de vecinas, vecinos, madres y padres formaron entidades con diferentes denominaciones: Ligas de Niños, Clubes de Niños Jardineros, Sociedades de ex alumnos, Casas del Niño, Sociedades Populares de Educación que buscaban la asistencia infantil a través de múltiples actividades. La primera, como ya se explicó en el material “El Derecho a la educación y la ética del cuidado” de esta misma colección, se constituyó en Chascomús, Provincia de Buenos Aires, con el nombre de Junta Vecinal de Ayuda a las Escuelas, el 15 de octubre de 1816, razón por la cual se estableció esa jornada como el “Día de las Cooperadoras Escolares”.

Sin embargo, a medida que el sistema educativo argentino se consolidó, gracias a la efectiva incorporación de las tres cuartas partes de las niñas y los niños en edad escolar del país, se produjo su lenta transformación. Un número significativo de las asociaciones dirigidas a la niñez, entre 1914 y 1915, se organizó en torno a las instituciones escolares; de este modo, el Estado ordenó el entramado de organizaciones sociales detrás de un nuevo objetivo: la cooperación con los establecimientos escolares.

La denominación de asociaciones o sociedades cooperadoras, revelaba la nueva función establecida: colaborar con el funcionamiento escolar, y, para ello, en gran medida, proporcionar ayuda a sus estudiantes. La concepción del carácter público de la educación, que las autoridades educativas establecieron desde los orígenes de la estructura educativa, implicaba la forzosa necesidad de acercar el hogar a la escuela. De esta manera, la atención dejó de estar centrada en el niño y todas las iniciativas se concentraron en el alumno, ya que ambas figuras se identificaron, no existía el uno sin el otro.

Hacia fines de la década de 1920, el Consejo Nacional de Educación, impulsó la formación de asociaciones cooperadoras en cada una de

las escuelas de la ciudad de Buenos Aires; gradualmente, la iniciativa alcanzó la totalidad de los establecimientos educativos bajo su jurisdicción. La creciente formación de sociedades cooperadoras en la ciudad de Buenos Aires, se materializó en una asociación para cada escuela y requirió lineamientos para su mejor organización.

### **Las primeras normativas**

El presidente del Consejo Nacional de Educación, Antonio Rodríguez Jáuregui, junto a uno de los vocales, presentó un proyecto, aprobado en junio de 1930, de organización de las Comisiones Vecinales de Cooperación Escolar en cada una de las escuelas de la capital, provincias y territorios constituidas anualmente por las familias de los alumnos.

La nueva propuesta de legislación escolar intentaba resolver las dificultades surgidas a partir de su funcionamiento. En esta se delimitaron claramente las finalidades de las cooperadoras: procurar el concurso económico del vecindario en beneficio de la vida escolar, especialmente la asistencia social y el fomento de las bibliotecas escolares.

Otro elemento clave para lograr el objetivo fue la conformación de los organismos. Para ello, se dispuso la representación exclusiva de los padres de los niños-alumnos en cada establecimiento escolar. Así, la dirección de la escuela era la encargada de realizar la convocatoria para la constitución de la asociación dentro de los primeros quince días de iniciado el curso escolar. De esta manera, las y los docentes obtuvieron la responsabilidad de su supervisión y de brindar la información de su actividad ante las máximas jerarquías educativas. Estas disposiciones, finalmente, establecieron que las actividades de recaudación de fondos se debían realizar exclusivamente fuera de la escuela; quedaba absolutamente prohibido hacerlo al interior. Estas medidas enfatizaban uno de los principios rectores del sistema educativo argentino: **la gratuidad**.

En 1932 el Consejo Nacional de Educación aprobó el “Reglamento de las Cooperadoras Escolares” que dispuso: la obligatoriedad de la constitución en cada escuela pública, sus funciones, los requisitos para su denominación, inscripción y registro formal y la participación del Director, el Vicedirector y los docentes de las instituciones escolares. El Estado exigió la participación de los directivos y de los maestros en las Comisiones Directivas, los primeros como consejeros; los segundos como vocales, para garantizar y sistematizar la marcha de las cooperadoras.

La acción de las asociaciones cooperadoras incluía una amplia gama de actividades: colaboración en la obtención de elementos necesarios para la vida escolar, distribución de ropas, calzado, útiles y merienda a los estudiantes que lo necesitaban, creación de bibliotecas infantiles, adhesión a las conmemoraciones patrióticas y organización de actos culturales.

**El objetivo central de la existencia de las instituciones cooperadoras era mejorar la asistencia a clase;** a partir de la sanción de la Ley Nº 1420, la obligatoriedad de la instrucción primaria caracterizó al sistema educativo argentino. Sin embargo, en 1906, luego de dos décadas de la puesta en marcha del sistema, las tasas de analfabetismo y semianalfabetismo existentes preocuparon a las autoridades. A pesar de las disposiciones legales se requería de la intervención específica sobre un abanico de situaciones que imposibilitaba la concurrencia de las niñas y los niños a las escuelas: las enfermedades, la miseria, las familias numerosas, los recién llegados a la ciudad, en el caso de Buenos Aires. Para lograr resultados concretos; las sociedades cooperadoras se convirtieron en instituciones indispensables para el éxito de las políticas educativas. De esta manera, hacia 1937, en las escuelas bajo la órbita del Consejo Nacional de Educación de la Capital funcionaban más de 550 cooperadoras y en las provinciales existían 2600, que representaban el 30% del total de escuelas del país. (Cosse, 2005)

### El sistema educativo argentino en sus orígenes

La Ley Nº 1420 de Educación Común (1884) fue la primera norma que aprobó el Estado argentino en materia de educación. Tuvo un ámbito de aplicación nacional –no provincial–, ya que, de acuerdo con el Artículo 5º de la Constitución Nacional, cada provincia administra su educación primaria. Reguló las escuelas que dependían del Consejo Nacional de Educación (CNE) –fundado en 1881–, ubicadas en los Territorios Nacionales y en la Capital Federal. Asimismo, abarcó a las escuelas primarias nacionales que, en virtud de la Ley Nº 4874 (Ley Láinez) se crearon en las provincias a partir de 1905, y que dependían del CNE. A partir de la Ley Nº 1420, la educación primaria fue obligatoria para los niños y niñas entre los seis y los catorce años, a los que se dividió en seis agrupaciones graduales. (Ruiz, 2019)

# Una nueva política pública: la Comisión Nacional de Ayuda Escolar

El Estado nacional, gracias a la acción de diferentes organizaciones que reclamaron su intervención en pos del bienestar de las niñas y los niños que asistían a la escuela, incorporó el tema en su agenda e intentó articular políticas nacionales y centralizadas de protección a las y los estudiantes más vulnerables. El escenario económico, resultante de la crisis económica de 1930, exigió la intervención del Estado para resolver los problemas sociales que se presentaron. La regulación estatal de la economía y del bienestar social se concretó en una serie de instituciones, a partir de un nuevo contexto internacional y nacional, que convirtió al saber técnico en la piedra fundamental para la elaboración e implementación de políticas públicas de mayor complejidad.

La flamante política estatal de ayuda escolar impuso la necesidad de que existiera una coordinación de las diferentes reparticiones estatales involucradas: el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, el Consejo Nacional de Educación, el Patronato Nacional de Menores, el Departamento Nacional de Higiene y los gobiernos provinciales. De esta manera, una nueva política pública en pos del cuidado de la salud física y moral de la niñez en edad escolar, especialmente en las provincias y en los Territorios Nacionales, se materializó el 14 de octubre de 1938 a través de la sanción de la Ley Nº 12.558 por medio de la cual se creó la Comisión Nacional de Ayuda Escolar, presidida por el ministro de Justicia e Instrucción Pública o su representante y el presidente del Departamento Nacional de Higiene. Esta comisión se ocuparía, en primer lugar, de la atención médica escolar de las niñas y los niños que asistían a las escuelas y esta sería gratuita, a domicilio y en consultorio. Además, en virtud de esta ley se realizarían exámenes y asistencia a las niñas y los niños en las escuelas.

## **Historia de las cooperadoras escolares en la Argentina**

El Estado establecía una nueva perspectiva, al ampliar su influencia al ámbito de la familia y garantizó el control de la salud y la moral de las niñas y los niños en su seno. Dos instituciones recibieron especial atención como medios esenciales para atender las necesidades de la población escolar: los comedores escolares y las escuelas hogares.

Las acciones más rápidamente llevadas a la práctica fueron la consolidación de los comedores escolares; para comienzos de 1939, según los documentos ministeriales, se consolidaron 635 comedores escolares durante el ciclo escolar; aunque una gran parte de ellos ya funcionaba bajo la dirección de sociedades cooperadoras u otras asociaciones similares. En 1938 ya se habían establecido 525 comedores.

Las cooperadoras jugaron un rol central para sostener los servicios de alimentación a través de la recepción y utilización de los subsidios estatales, al mismo tiempo que generaban sus fondos propios. El número de asociaciones subsidiadas creció, de 263 en 1939 a 1.435 en 1941; de este modo, el Estado institucionalizó la labor de los comedores escolares, mediante la distribución de subsidios y ayuda directa a las sociedades cooperadoras, organismos responsables de su funcionamiento. En los Territorios Nacionales, que abarcaban las actuales provincias patagónicas, Formosa y Chaco, la situación presentó algunas particularidades; existía un mayor número de instituciones, 95 dependientes directamente del Estado. En gran medida, esta intervención directa del Estado en el sostenimiento de los comedores se debió a la existencia de una gran cantidad de escuelas rurales en los territorios, a la ausencia de grandes centros urbanos y a regiones con poca densidad de población; factores que generaron inconvenientes para la organización de instituciones locales que sostuvieran los servicios alimenticios.

Para 1940 todas las escuelas nacionales contaban con una sociedad cooperadora; este proceso de creación y consolidación de instituciones para apoyar la labor educativa supuso la movilización de las comunidades en pos del bienestar de las niñas y los niños y la puesta en práctica de acciones de ayuda y previsión social.

### **Los servicios médicos escolares**

El artículo 2º de la ley Nº 12.558 de “Protección a los niños en edad escolar” estableció como prioridad de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar la atención médico escolar de acuerdo a distintos instrumentos: la atención a domicilio y en consultorio, la oferta de servicios públicos (ambas actividades gratuitas), el examen y la asistencia de los niños en los locales de las escuelas, la difusión de instrucciones sobre enfermedades, especialmente las regionales, y su profilaxis y la distribución gratuita de medicamentos. Sobre la base de la organización creada por el Consejo en 1938: médico inspector seccional para cada provincia o territorio, médicos de zona, dentistas y visitadoras. Tres años después, el 24 de abril de 1941, la Comisión reglamentó los servicios médicos y odontológicos en proporción a la población. Las inspecciones médicas se localizaron en las capitales de los Territorios Nacionales: Chaco, Misiones, La Pampa, Río Negro, Formosa, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Los Andes y en las de las provincias: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Las diferentes comunidades, organizadas en asociaciones cooperadoras, asistieron su accionar mediante el suministro de medicamentos y diversos materiales.

El 31 de Diciembre de 1943, mediante el Decreto Nº 18.524, la Comisión se transformó en una dependencia de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social y dejó de ser un ente autónomo. De esta manera, la ayuda escolar se integraba a una visión más amplia sobre la protección social del Estado.

## **La impronta del peronismo: los únicos privilegiados son los niños**

La llegada del peronismo al gobierno implicó cambios concretos en la estructura educativa estatal porque supuso tanto la reforma de organismos y leyes así como un aumento significativo en el número de

## **Historia de las cooperadoras escolares en la Argentina**

alumnos y escuelas. Flavia Fiorucci sostiene que este gobierno, que concebía la democratización social como su objetivo central, en la primera presidencia de Perón inauguró, según la estadística oficial, 1069 escuelas; 1064 secciones de jardines de infantes y 6071 nuevas secciones de grado. La distribución equitativa de los bienes materiales, espirituales y morales, concebida bajo el nombre de “justicia social” se convirtió en el argumento que justificó el aumento presupuestario y la reorientación de la función del sistema de enseñanza primaria.

El bienestar de la población infantil ocupó un espacio central por varias razones. Al impacto de la Segunda Guerra Mundial y las ideas dominantes a nivel internacional sobre su protección y cuidado, se unieron con las demandas sociales locales de alimentación, salud y ampliación del acceso a la escuela; de esta manera, los derechos de los niños tuvieron un lugar central.

Las transformaciones institucionales gestadas por el peronismo provocaron que la Dirección Nacional de Asistencia Social, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, fuera la responsable de las intervenciones sociales, especialmente del reparto directo de bienes materiales y subsidios; en su seno se creó la Dirección de Ayuda Escolar.

El rol de las cooperadoras en lo que hizo referencia a la ayuda escolar no se modificó. El gobierno mantuvo y amplió su labor. Así, la infancia se convirtió en la destinataria privilegiada de las acciones sostenidas en el principio de justicia social.

En 1946 se creó la Dirección de Cooperación Escolar bajo dependencia del Consejo Nacional de Educación. Este nuevo organismo, de acuerdo a la publicación oficial *Educación Común en la Capital, Provincias y Territorios Nacionales*, nucleó a 5499 cooperadoras en todo el país, 3926 de las provincias, 1414 de los Territorios Nacionales y 159 de la ciudad de Buenos Aires. Sus objetivos se orientaron a cuatro líneas de trabajo. En primer lugar, la coordinación de la acción privada de las cooperadoras escolares con la oficial. En segundo lugar, la organización de Juntas de Asociaciones Cooperadoras en los distritos escolares de la Capital Federal. En tercer lugar, la formación de la Federación de Asociaciones Cooperadoras Escolares (F.A.C.E.) en la Capital Federal. Finalmente, la

constitución del Consejo Superior de Cooperadoras Escolares, integrado con representantes de las distintas federaciones que existían en el país, con la denominación de "Confederación Nacional de Cooperadoras Escolares". Para tales fines, las autoridades dictaron una sucesión de normativas: los Reglamentos, General e Interno, de la Dirección; el Reglamento para las Asociaciones Cooperadoras Escolares; las Relaciones entre el personal técnico directivo y docente y las asociaciones; el Estatuto Modelo para su funcionamiento. Al mismo tiempo, introdujeron una variedad de fichas, de diferentes modelos y colores, para la obtención de datos indispensables para fines estadísticos. Además, proyectaron la publicación de una serie de folletos en torno a un conjunto de temas que tuvieron por propósito favorecer la organización, la coordinación y su desarrollo. Algunos de estos temas fueron: formación de la conciencia escolar, génesis y evolución de las cooperadoras escolares, principios éticos e intervención estatal, unidad y amplitud de la Carta Orgánica, entre otros. Las actividades desarrolladas por el nuevo organismo abarcaron desde tareas netamente burocráticas, consultas, expedientes, elaboración de informes, realización de reuniones para la creación del nuevo entramado hasta la organización de rifas y kermeses para la obtención de fondos para las asociaciones.

#### **Primer Congreso de Cooperadoras de Escuelas**

*El 26 de noviembre de 1953, en el Teatro Nacional Cervantes de la ciudad de Buenos Aires, el presidente de la República, general Juan Domingo Perón, habló a las y los delegados de todo el país que asistieron al Primer Congreso de Cooperadoras de Escuelas Dependientes del Ministerio de Educación. En esa circunstancia el jefe del Estado pronunció un discurso que luego la Subsecretaría de Informaciones de la Presidencia de la Nación publicó con el nombre: La educación y la cultura deben ser la preocupación de todos los argentinos dijo Perón. El Presidente fue declarado el “primer Cooperador” y la fecha de su nacimiento, el 8 de octubre, fue designada como “Día de la Cooperación Escolar”.*

# **Ante la inestabilidad política y económica: las cooperadoras al rescate**

Las asociaciones cooperadoras cumplieron un rol fundamental durante las décadas de 1960 y 1970, más allá de los vaivenes políticos y las transformaciones del sistema educativo. El período iniciado en 1955, con el golpe militar que derrocó a Juan Domingo Perón, se caracterizó por una fuerte inestabilidad política. La proscripción del peronismo y sus aliados generó una situación de debilidad institucional, que hizo que se volvieran imposibles de sostener los intentos de gobiernos democráticos. Esta situación se tradujo en una alta conflictividad político-social y en los sucesivos golpes de estado militares.

El desfinanciamiento del sistema educativo y de la crisis estructural del Estado se evidenció en la década de 1960. Consecuencia de esto, los edificios escolares exhibieron serios problemas de mantenimiento. Para resolver la situación de la infraestructura educativa, en 1961, mediante el decreto presidencial N° 7061, se autorizó al Ministerio de Educación a la realización de convenios con las asociaciones cooperadoras para la ejecución de obras de infraestructura financiadas con subsidios estatales.

Un rol original de las cooperadoras, la colaboración con el sostenimiento edilicio, adquirió una notable importancia ya que se transformaron en responsables y ejecutoras de las obras imprescindibles para el funcionamiento escolar. De esta manera, reemplazaron a los funcionarios estatales, encargados tradicionales, situación que evidenciaba la debilidad de la capacidad estatal de responder a las demandas educativas. Para que esto pudiera ser posible, se otorgaron transferencias de fondos, mediante la asignación de partidas presupuestarias específicas a las cooperadoras que, también, aportaron fondos propios, de acuerdo con sus posibilidades. Este nuevo sistema, que permitía resolver, con

eficacia y rapidez, necesidades concretas, contó con la aceptación de los directivos de las escuelas y los docentes, así como de los miembros de las cooperadoras.

Esta orientación de la labor de las asociaciones cooperadoras resintió tareas tradicionales realizadas para la colaboración del bienestar escolar, que involucraban la cooperación con otros organismos educativos. La Dirección Nacional de Sanidad Escolar, en su revista Sanidad Escolar de 1967, alertó sobre esta situación. En esta publicación se señaló que el "olvido" de sus acciones en pos de la cooperación para el cuidado de la salud se materializaba en la falta de botiquines y la ausencia de fundamentales recomendaciones profilácticas a los alumnos o padres. Para fortalecer esta área de acción, la Dirección recomendaba que fueran las instituciones organizadoras del "Plan de Salud", bajo su asesoramiento, destinado a comunicar cuidados y nociones sanitarias en la población escolar para llegar a los hogares con sencillas pero importantes recomendaciones.

Los gobiernos militares que asumieron el poder en 1966, valoraron y consolidaron esta función institucional de las cooperadoras. El 23 de mayo de 1968, el Secretario de Cultura y Educación, José Mariano Astigueta, dirigió un mensaje a todo el país, que fue difundido por la red oficial de radiodifusión y los canales de televisión nacionales. En este anuncio se refirió a la acción conjunta de cooperadoras, municipios y provincias para la refacción de los edificios escolares, la administración de los comedores escolares, y los estudios para una necesaria redistribución de escuelas. Las cooperadoras recibieron, para este fin, un monto de 1.000 millones de pesos. Especialmente necesaria resultaba su intervención, junto a las autoridades provinciales, para resolver "la caótica situación de la escuela pública rural con 5.000 locales cubriendo el amplio territorio argentino, muchas veces en la soledad y el desamparo".

De esta manera, diferentes niveles de gobierno, municipios, provincias y Nación volcaron en las asociaciones cooperadoras fondos para resolver los problemas, especialmente edilicios, de la estructura educativa; al mismo tiempo que se manifestaba la superposición de

jurisdicciones involucradas en su sostén. En esta etapa, se afianzó la idea de la necesidad de la transferencia de los servicios educativos a las provincias sin lograr su concreción. Este fue un proceso largo y complejo.

### **La transferencia de los servicios educativos**

La idea de la transferencia de los servicios educativos desde la jurisdicción nacional a las provinciales se gestó desde 1961 con la sanción del Decreto N° 495. La resistencia de las autoridades provinciales, en función de los gastos que dicho proceso originaba en sus exiguos presupuestos, y de los docentes afectados, provocó la derogación de la norma, tres años después. La Revolución Argentina, nombre con el que se conoce a la dictadura cívico militar que gobernó entre 1966 y 1973, estableció nuevamente, mediante las leyes 18.878, de 1968 y 18.586, de 1970, la transferencia de los servicios educativos a las provincias. Sin embargo, esta cesión no llegó a su efectiva resolución ya que el retorno democrático, en 1973, lo interrumpió.

La dictadura que gobernó la Argentina desde 1976 transformó, entre otros aspectos, la organización del sistema educativo nacional. En un plano general, la concepción rectora de los gobiernos militares se orientó a la recuperación de la libertad individual sólo a través del “orden”. Su política económica se basaba en la subsidiariedad del Estado en la vida económica y social, directrices manifestadas en el ámbito educativo en la privatización de la educación y en la transferencia de los servicios educativos a las provincias en dos etapas. La primera, iniciada en mayo de 1976 y sancionada en junio de 1978, consistió en el traspaso de escuelas primarias comunes. La segunda, entre junio de 1978 y diciembre de 1980, efectivizó la transferencia de escuelas primarias de adultos.

La implementación efectiva se realizó en 1978 a través de los decretos 21.809 y 21.810 que autorizaron a ejecutar el traspaso de las escuelas de Nivel Primario, dependientes del Consejo Nacional de Educación a las provincias, a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. El primero de estos decretos, facultó al Poder Ejecutivo a transferir, por medio de convenios, todas las escuelas, supervisiones y juntas de clasificación dependientes del Consejo Nacional de Educación existentes en jurisdicciones de las provincias, con excepción de las que juzgasen indispensable retener. Tal excepción comprendió a la Escuela Hogar de Ezeiza, a cuatro escuelas diferenciales instaladas en Córdoba, Jujuy y Santa Fe y a los Departamentos de Aplicación de las Escuelas Normales. El segundo, asignó a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Gobernación de Tierra del Fuego la competencia en la prestación de la educación pre-primaria y primaria a cargo

hasta entonces del Consejo Nacional de Educación, también con algunas excepciones: cuatro escuelas diferenciales, el Instituto Bernasconi (donde funcionaban cuatro escuelas), los Departamentos de Aplicación de las Escuelas Normales y el Hogar Escuela de Capital Federal. También quedaron bajo la órbita nacional el Complejo Cultural de La Boca y la Biblioteca del Maestro. El total de escuelas transferidas ascendió a 6236. Este proceso implicó la desaparición del Consejo Nacional de Educación, cuyo cese de funciones ya se había dispuesto de hecho en 1976. En 1980 fueron transferidas las Escuelas de Adultos mediante los Decretos Ley 22.367 y 22.368. (MECyT, 2007)

Las políticas de transferencias de los servicios educativos nacionales a las provincias fueron retomadas cuando en 1992 se aprobó la Ley Nº 24.049. Por medio de esta, se transfirió la educación secundaria y terciaria nacional.

En septiembre de 1971, el Ministro de Cultura y Educación de la Nación, Gustavo Malek, resaltaba la tarea de invaluable importancia realizada por las cooperadoras, ya que permitía a los padres una participación más activa en la misión escolar y contribuía ampliamente a remediar de modo inmediato, en múltiples aspectos, problemas cotidianos de los establecimientos de enseñanza; en tanto el 50% de los edificios educativos enfrentaban dificultades que se relacionaban con su antigüedad y caída en desuso.

Los nuevos roles encarnados por las asociaciones cooperadoras no se ajustaban a una legislación adecuada que regulara su desarrollo y contemplara previsoramente el modo de liberarlas de las obligaciones jurídicas contraídas, finalmente atribuciones del Estado. Ese vacío legal provocaba dificultades. Recién en 1975, se constituyó una comisión especial creada para la redacción de un anteproyecto de ley de cooperadoras escolares, que debido a los conflictos políticos del período no pudo concretarse.

# **Las cooperadoras en democracia: gestoras de políticas públicas**

En 1983, con la recuperación de la democracia, la participación ciudadana aumentó en las asociaciones cooperadoras al mismo tiempo que adquirieron un nuevo dinamismo, más allá de las labores desarrolladas en la última etapa. Se organizaron federaciones locales y nacionales y asumieron un importante rol tanto en las Asambleas Preparatorias, llevadas adelante durante 1987, como en el Segundo Congreso Pedagógico Nacional, cuyas sesiones se desarrollaron entre 1988 y 1989. Se convirtieron en fieles defensoras de la educación pública y reclamaron un mayor presupuesto para la educación pública. Además, a partir de la gestación del Programa Alimentario Nacional, que reconoció el deterioro en las condiciones alimentario-nutricionales de una porción significativa de la población argentina, las cooperadoras fueron vehículos de los programas alimentarios.

Paralelamente, nuevas normativas regularon su funcionamiento. Un nuevo reglamento aprobado por las resoluciones ministeriales, la N° 2000, de 1986, y la N° 2066, de 1986, así como el procedimiento para la presentación de las solicitudes de subsidios ante las Direcciones Nacionales, dependientes de la Secretaría de Educación, sancionado mediante el Decreto N° 01066, de 1986, y la resolución 02000, del mismo año. En la década de 1990, con la completa descentralización de los servicios educativos, las jurisdicciones responsables de la gestión educativa, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, concibieron sus propias normativas específicas para delimitar claramente la esfera de su acción y su autonomía. De esta manera, se mantuvo su rol como sostén subsidiario de la escuela, al mismo tiempo que se circunscribió su intervención en la organización y funcionamiento de la institución escolar.

### **Ley Federal de Educación № 24.195 (1993)**

Fue la primera ley aprobada para el conjunto del sistema escolar y dispuso la redefinición en la relación entre el Estado nacional y las jurisdicciones. La ley extendió el rango de obligatoriedad de la educación a diez años y se definieron: la Educación Inicial, la Educación General Básica (EGB), la Educación Polimodal y la Educación Superior –con los sectores universitario y no universitario-. Lo problemático fue su aplicación, debido a que, en función de los tres niveles de gobierno previstos –federal, nacional y jurisdiccional–, las provincias eran las responsables de implementar los cambios académicos (Ruiz, 2019). Acorde a los principios que orientaron las políticas del gobierno argentino en esa década, la Ley Federal se caracterizó por la cesión de las responsabilidades de las políticas educativas y de su financiamiento de la Nación a las provincias. Esto implicó una notable multiplicación y fragmentación de los modelos educativos en el país y acentuó las desigualdades ya existentes.

La Ley Federal de Educación incluyó en su Art. 40, inc. a) para cumplir con su obligatoriedad, la implementación "con criterio solidario, en concertación con los organismos de acción social estatales y privados, cooperadoras, cooperativas y otras asociaciones intermedias, programas asistenciales de salud, alimentación, vestido, material de estudio y transporte para los niños/as de los sectores sociales desfavorecidos".

De esta manera, se establecieron dos tipos de políticas en torno al sistema educativo que implicaron un activo protagonismo de las cooperadoras en la recepción y ejecución de fondos. En primer lugar, el Pacto Federal Educativo que habilitaba el envío de fondos de la Nación al Ministerio de Educación y de este a las escuelas, cooperadoras e institutos con destino a infraestructura, equipamiento y capacitación docente. Las escuelas, a través de las asociaciones cooperadoras, desarrollaron estrategias para obtener los recursos imprescindibles para su funcionamiento, especialmente los gastos relacionados con el mantenimiento del edificio escolar, ya que las provincias destinaron la totalidad del gasto en educación para el pago de los salarios docentes.

En segundo lugar, el Plan Social Educativo, que implicaba políticas compensatorias gestadas por el Ministerio de Educación Nacional; desde 1993 hasta 1999, que buscaban resolver las problemáticas educativas relacionadas con la fragmentación social y la desigualdad de

oportunidades educativas de casi cuatro mil escuelas en todo el país. Su objetivo era subsanar las diferencias socioeconómicas existentes tanto entre distintas regiones del país como al interior de cada una de ellas. Estas políticas englobadas bajo esta denominación abarcaban un conjunto diferenciado de modalidades de intervención. La mayor parte de los recursos de este plan se orientaron a mejorar la infraestructura edilicia y el equipamiento didáctico del tercio de establecimientos educativos más pobres del país. Otra línea de acción se orientó a la gestación de una serie de innovaciones en las modalidades educativas de la educación rural, en especial para poblaciones situadas en localidades aisladas. En ese marco y desde el año 1995, se ejecutó un programa de becas para apoyar la escolarización de los adolescentes en el Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB) y el nivel Polimodal. Las asociaciones cooperadoras cumplieron un rol central en su ejecución.

### **Ley de Educación Nacional Nº 26.206**

En diciembre de 2006, se aprobó la Ley de Educación Nacional Nº 26.206. Esta norma derogó la Ley Nº 25.195 y dispuso el retorno a las denominaciones Educación Primaria y Educación Secundaria, aunque prevé la coexistencia de dos estructuras académicas: una opción de seis años de duración para los niveles primario y secundario u otra de siete y cinco años. Se estableció la obligatoriedad de la educación secundaria y posteriormente, incluyó la sala de cuatro años de edad como obligatoria. (Ruiz, 2019)

## **A modo de reflexión final**

La existencia de sociedades cooperadoras en todo el país creó un vínculo indestructible entre niñez y escuela. Desde el primer momento, sus esfuerzos tuvieron un claro objetivo: todas las niñas y todos los niños, adolescentes y jóvenes debían estar en la escuela y disfrutar de ella en todas sus posibilidades.

Las autoridades educativas, a través del tiempo, reglamentaron su funcionamiento, les confiaron el sostenimiento de la labor escolar, las responsabilizaron de la ejecución de políticas nacionales de asistencia a los escolares y fiscalizaron su desarrollo.

A través de las cooperadoras, las familias y los vecinos de las comunidades participaron de una manera novedosa en la escuela mediante esta institución con poder de decisión y acción. Así, el protagonismo y dinamismo de las comunidades caracterizó a estas asociaciones que respondieron a los contextos económicos y sociales en que se insertaron. El Estado argentino encontró en ellas a aliadas incondicionales, a colaboradoras incansables, a ejecutoras responsables de las diferentes políticas, que compartían la convicción acerca de la importancia central de la educación pública.

## Fuentes

Consejo Nacional de Educación (1946): *Educación Común en la Capital, Provincias y Territorios Nacionales*. Buenos Aires.

Ley Federal de Educación Nº 24.195 sancionada el 14 de abril de 1993.

Ministerio de Cultura y Educación (1971): *La educación es responsabilidad de todos los argentinos*. Buenos Aires.

Ministerio de Cultura y Educación (1972): *La educación es responsabilidad de todos los argentinos*: un año después. Buenos Aires.

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (1939): *Memoria de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar. Ley 12.558*. Buenos Aires.

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (1941): *Memoria de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar. Ley 12.558*. Buenos Aires.

Perón, J. D. (1953): *La educación y la cultura deben ser la preocupación de todos los argentinos dijo Perón*. Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones de la Presidencia de la Nación.

Secretaría de Estado de Cultura y Educación (1968): *1968. Año del Cambio en Educación*. Buenos Aires.

Secretaría de Estado de Cultura y Educación. Dirección Nacional de Salud Escolar: *Revista de Sanidad Escolar Año XII – N° 27 Noviembre - Diciembre 1967.*

## Bibliografía

- Billorou, M. J. (2010): “Los comedores escolares en el interior argentino (1930-1940). Discursos, prácticas e instituciones para el apoyo a los escolares necesitados”. En Lionetti, L. y D. Miguez. (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*. Rosario: Prohistoria ediciones.
- Billorou, M. J. (2011): “La labor de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (1938-1943): Encarar la acción en su verdadero concepto de imperativo social”. En Cosse I. [et. al] *Infancias: Políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Teseo.
- Cosse, I. (2005): “La infancia en los años treinta”. En *Todo es Historia*, vol. 37, Nº 457. Buenos Aires.
- Ferreyra, G. V. (2020): “Las actividades periescolares durante el primer peronismo: estrategias socio-pedagógicas para el cuidado de la infancia”. En *Trabajos y Comunicaciones* (51), e103. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de la Plata. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/23468971e103>
- MECyT (2007): *A cien años de la Ley Láinez*. Buenos Aires.
- Novick, S. (1992): *Política y población. Tomo 1. Argentina 1870-1989*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Persello, A. V. (2017): “La Comisión de Control de Cambios. Burocracia y “economía dirigida”. En Di Liscia, M. S. y G. Soprano (editores) *Burocracias estatales; problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*. Rosario: Prohistoria ediciones.
- Petitti, M. (2011): “Las Asociaciones Cooperadoras y la educación durante el primer peronismo. El caso de la provincia de Buenos Aires (1946-1955)”. VI Jornadas de Historia Política Argentina siglos XIX y XX.

- Petitti, M. (2015): "Las cooperadoras escolares durante el primer peronismo. El caso de Mar del Plata, 1946-1955". En *Asociaciones y política en la Argentina del siglo veinte. Entre expectativas y prácticas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ruiz, G. R. (2019): Legislación. En: F. Fiorucci y J. Bustamante Vismara, *Palabras claves en la historia de la educación argentina*. Buenos Aires: UNIPE.
- Scotto, M. E. (2021): *Las cooperadoras escolares*. Buenos Aires.