

Orígenes y desarrollo de la educación secundaria, normal y especial en la Provincia de Buenos Aires: iniciativas provinciales nacionalizadas (1852-1920)

Por Susana Schoo

Tesis de Maestría en Educación con Orientación en Gestión Educativa. Universidad de San Andrés. Escuela de Educación.

Autora: **Susana Schoo**

Dirección: Dr. Guillermo Ruiz (UBA)

Miembros del jurado: Dr. Guillermo Ruiz (UBA), Dra. Inés Dussel (FLACSO y San Andrés), y Claudio Suasnábar (UNLP).

Presentación: Buenos Aires, 3 de mayo de 2010, Universidad de San Andrés (sede CABA)

Resumen

En la tesis se aborda la organización del sistema de educación en la provincia de Buenos Aires, específicamente las políticas de enseñanza preparatoria, de formación y titulación de maestros para la educación primaria y la enseñanza especial. Desde su conformación en 1820, la provincia de Buenos Aires organizó el conjunto de la enseñanza pública en su territorio bajo la Universidad de Buenos Aires. Si bien su evolución tuvo momentos de expansión y retracción, hacia la década de 1850 su centralidad como organizadora de la enseñanza pública estaba puesta en marcha. Sin embargo, el conflictivo proceso de organización nacional dio como resultado su desplazamiento político que tuvo repercusiones en materia educativa. La tesis sostiene que la *nacionalización* de la educación secundaria, normal y especial y la consecuente división de tareas entre el Estado Nacional y el provincial fue producto de relaciones de conflicto pero también de alianzas entre ambos niveles de gobierno en el marco de un proyecto político centralizador más amplio. La provincia encontró en el Estado Nacional un refugio para aquéllas instituciones que no logró controlar o sostener económicamente. Para 1920, la idea de que la educación secundaria, normal y especial era un *asunto nacional* estaba consolidada.

Presentación

En la presente reseña se esbozan los principales resultados de la tesis de maestría que indagó acerca de las políticas de educación secundaria, normal y especial desarrolladas por la provincia de Buenos Aires y su relación con las políticas nacionales, en el período 1852-1920.¹ Se sostiene como tesis que la organización de instituciones educativas en esta provincia formó parte del proyecto político que desarrolló desde su formación, alcanzando un *alto grado de centralidad* en materia educativa. Sin embargo, el proceso de organización nacional desplazó a la provincia de esta función en la educación preparatoria, normal y

especial; estableciéndose una *nueva distribución de tareas* entre ambos niveles de gobierno. Como parte de este proceso las instituciones educativas provinciales fueron o bien *nacionalizadas o discontinuadas*.

La estrategia metodológica de indagación implicó la utilización combinada del análisis jurídico- normativo de las bases constitucionales y legales de la educación nacional y provincial, así como de documentos oficiales nacionales y provinciales. A continuación sintetizamos las principales conclusiones del trabajo.

De la centralidad provincial a la *división de tareas* con la Nación

A lo largo de la tesis se buscó presentar la compleja trama de relaciones que dieron lugar a la formación del Estado Nacional argentino y su relación con la provincia de Buenos Aires. La institucionalización de la educación formó parte de estos procesos más amplios y por lo tanto, los vaivenes políticos tuvieron repercusiones de manera más o menos directa en ella, en los momentos en que se daba el proceso de sistematización de las instituciones educativas.

La provincia de Buenos Aires desde su constitución en 1820 desarrolló políticas tendientes a organizar un sistema educativo centralizado con proyección hacia el resto de las provincias que, no exento de tensiones vinculadas a procesos políticos, se mantuvo hasta 1880. En este contexto, la regulación de la educación se desarrolló a través de la oferta institucional y la validación de títulos a cargo del Estado. Estas funciones que estaban concentradas en el Estado provincial, pasaron -de manera paulatina- a ser resorte nacional.

La aparición de los Colegios Nacionales en 1863 implicó una modificación sustantiva en la organización de la **educación secundaria** que hasta el momento había estado concentrada en las aulas de la Universidad de Buenos Aires, de dependencia provincial. Hasta los albores de 1880, los colegios nacionales tuvieron múltiples funciones educativas además de la educación secundaria: escuelas primarias, cursos pedagógicos (que se transformaron luego en Escuelas Normales), bibliotecas, cursos de derecho e incluso cursos nocturnos para obreros. Se pensaba que era potestad del Estado Nacional “irradiar la ilustración” en todo el país como forma de elevar las culturas locales desde una posición central dominante. Este proceso se dio en el marco de acuerdos con las provincias que cedieron terrenos, edificios y hasta aceptaron la nacionalización de sus instituciones educativas.

La provincia de Buenos Aires se diferenció del resto de las provincias dado que hasta 1880 desarrolló su propio proyecto político pedagógico, resultando cada vez más costoso sostenerlo por las crisis económicas y fundamentalmente por los juegos de alianzas y oposiciones políticas que configuraron un nuevo escenario en el que finalmente se subordinó al proyecto nacional. Es en este contexto que debe ser comprendido el paso de la

centralidad provincial a la nacional en la educación secundaria, dado en diversas etapas o momentos: 1. La aparición de los colegios nacionales, siendo el primero de ellos creado en la capital provincial (Buenos Aires). 2. La aceptación de los títulos de los colegios nacionales como suficientes para seguir estudios superiores en la Universidad de Buenos Aires (1867). 3. La sanción de la Ley de Libertad de Enseñanza (1878) que le dio al Estado Nacional la potestad de otorgar la validez nacional de los títulos análogos a los impartidos por los colegios nacionales. 4. La nacionalización de la Universidad de Buenos Aires (1881) y la consecuente concentración en los colegios nacionales de esta oferta. 5. La adscripción del Colegio Provincial de La Plata (1885) y su nacionalización (1888).

Así, al igual que el resto de las provincias, Buenos Aires en la década de 1880 delegó en la Nación la educación secundaria en su territorio, justificándose por considerarla un *asunto nacional* y un *alivio fiscal* para la provincia. La Nación obtuvo a partir de este momento la exclusividad de la oferta pública y por lo tanto el resorte institucional para agrandar o achicar la oferta así como para determinar las orientaciones curriculares, disposiciones sobre las condiciones laborales docentes, entre otros.

En el caso de la **educación normal**, la provincia organizó diferentes instituciones formadoras de maestros hasta la década de 1880 que fueron discontinuados o nacionalizadas con la capitalización de la Ciudad de Buenos Aires. A partir de ese momento, delegó en la Nación esta potestad, conservando funciones que le dieron cierta centralidad: la titulación de maestros, la creación de un cuerpo de inspectores, la organización de conferencias pedagógicas y la producción y circulación de una Revista de Educación que hizo llegar la voz oficial a las escuelas primarias provinciales. En esa década, el Estado Nacional creó cinco escuelas normales: una en la capital provincial y el resto en ciudades del interior de la provincia. Así, se estableció una nueva *división de tareas*: el Estado Nacional formaría maestros mientras que la provincia desarrollaría otras estrategias de llegada al cuerpo docente.

La provincia mantuvo vigente estas estrategias con la excepción de la Escuela Normal creada en la década de 1890, en momentos de confrontación con el gobierno nacional. Esa escuela fue finalmente cerrada por una nueva crisis económica y en el contexto de alteraciones en la correlación de fuerzas en la provincia. Las últimas ofertas de formación normal reguladas por el Estado provincial se realizaron hacia la década de 1910 y tuvieron origen en organizaciones de la sociedad civil, reconocidas y supervisadas por las autoridades provinciales, denominadas Escuelas Normales Populares. Sin embargo, luego del auge de este tipo de instituciones, y dado que algunas de ellas no se ajustaron a las normas establecidas centralmente, fueron discontinuadas y algunas de ellas encontraron refugio en la Nación que las reconoció como institutos incorporados o bien las nacionalizó.

El recorrido de la **educación especial** tuvo sus características particulares. Las iniciativas de formación para el “desvío” hacia carreras comerciales fueron casi inexistentes en la provincia. En cambio, fueron creadas diversas instituciones destinadas a la formación de jóvenes pobres de zonas rurales que tuvieron una vida errática. Hacia la década de 1910 se crearon Escuelas Prácticas que se instalaron *en la Campaña*. Su objetivo fue formar a los jóvenes de zonas rurales para que allí residieran. La política económica agro-exportadora “requería” de “manos fuertes y cuerpos robustos” que tuvieran conocimientos elementales para su trabajo en el campo. Además, la negativa al traslado a la Capital para dar una formación “acorde con las necesidades agrícolas regionales”, también limitaba aspiraciones por salirse de este circuito hacia carreras profesionales propias de las zonas urbanas.

En suma, para fines del siglo XIX no sólo se nacionalizaron instituciones educativas provinciales como consecuencia de las nuevas definiciones territoriales, sino que la provincia realizó escasos intentos por organizar nuevas escuelas y colegios que cumplieran con las funciones históricas que había al menos intentado realizar. Cuando creó el Colegio Provincial y la Escuela Normal, lo hizo en momentos de confrontación con el gobierno nacional y una vez que las fuerzas políticas se acomodaron, o bien se nacionalizaron o clausuraron esas iniciativas, conjugando argumentos políticos con presupuestarios. La provincia no podía afrontar los gastos de una tarea que en definitiva era un *asunto nacional*.

En este trabajo se sostiene que la nacionalización de este tipo de instituciones fue producto de un contexto más amplio en el que se pasó de un proyecto político centrado en la provincia de Buenos Aires a otro que organizó al país de manera centralizada, teniendo como eje articulador al Estado Nacional. La educación sistematizada, específicamente secundaria y normal, fue uno de los pilares de ambos proyectos, de allí que se pasara de la centralidad provincial a la nacional ante el nuevo escenario político. Además, la provincia acordó con este proceso de nacionalización, dadas las alianzas políticas y también, en ocasiones, como salida para la supervivencia de esas instituciones que implicaban erogaciones económicas que las autoridades provinciales entendían le correspondía sostener a la Nación.

Así, prevaleció una nueva *división de tareas*: la educación primaria y las escuelas prácticas quedaron a cargo principalmente del Estado Provincial, con participación del sector particular y apoyo a través de acciones indirectas y directas del Estado Nacional. La oferta de educación de segunda enseñanza pública estuvo a cargo del Estado Nacional, que reguló al sector privado y a las instituciones provinciales que se crearan. Así, a través de procesos no exentos de conflictos y alianzas se consolidó la idea de que la educación secundaria, normal, comercial e industrial, eran un *asunto nacional*.

¹ La educación secundaria era considerada como la “preparatoria” para seguir estudios superiores y la enseñanza normal la encargada de formar maestros para la educación primaria y la “educación especial” era toda aquella instrucción por fuera de la enseñanza secundaria y normal, aglomerando así un conjunto de instituciones y tipos de formación diversos: comercial, industrial, educación de niños sordos y ciegos, entre otros.