

XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.

La educación posprimaria en la conformación del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires. Rupturas y continuidades con la política educativa nacional.

Schoo, Susana (UBA).

Cita:

Schoo, Susana (UBA). (2007). La educación posprimaria en la conformación del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires. Rupturas y continuidades con la política educativa nacional. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-108/242>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XI° JORNADAS INTERESCUELAS/ DEPARTAMENTOS DE HISTORIA
Tucumán, 19 al 22 de Septiembre de 2007

“La educación posprimaria en la conformación del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires. Rupturas y continuidades con la política educativa nacional”

Mesa Temática Abierta: **La organización del sistema educativo a principios del S.**

XX: la conformación histórica de los niveles educativos.

Universidad de Buenos Aires, Facultad de Psicología

Susana Schoo- Investigadora UBA

Paso 292 9° E- Martínez. 4798-4226 susanaschoo@yahoo.com.ar

El presente trabajo es un primer abordaje sobre las políticas educativas llevadas a cabo por la provincia de Buenos Aires en materia de educación pos- primaria hacia fines de siglo XIX y principios del siglo XX. Por ser una primera aproximación, en este trabajo abordaremos específicamente la oferta pos-primaria hacia la década de 1880.

Si bien el estudio sobre la conformación del sistema de educación primaria en la provincia de Buenos Aires ha sido abordado por diferentes autores y desde diferentes perspectivas (Katz, 1996; Pineau, 1997; Pinkasz, 1993, Munin, 1993, Ferrero, 2007), la acción de la Provincia respecto del nivel pos-primario ha sido escasamente investigada¹. Interesa conocer las iniciativas provinciales que promovieron la educación pos-primaria a fin de indagar las relaciones, disputas y distribución de competencias entre el Estado nacional y el Estado de la Provincia de Buenos Aires a fines de siglo XIX. Para ello, se describe y analiza el plano de las normas- Constitución Nacional y constituciones de la provincia vigentes en la década de 1880- así como las diferentes políticas educativas que dieron cuerpo a la configuración y extensión del sistema nacional y provincial. De esta manera, el plano de las normas y el plano de la acción constituyen las dos caras de una misma moneda, siendo necesario analizar ambos planos para comprender las dinámicas del sistema educativo.

Asimismo, es importante destacar que nos referimos a ofertas “pos-primarias” para identificar los servicios educativos que para la década del ‘40 constituyeron el “nivel medio”, con modalidades diferenciadas con posibilidad de pasaje de una a otra, principalmente por presentar un currículum similar y por la posibilidad de rendir exámenes de equivalencia para las asignaturas no compartidas. En la Argentina de fines de siglo XIX, en cambio, no se hallaba constituido un “nivel educativo de segunda enseñanza”, sino más bien ofertas diferenciadas con muy baja o nula relación entre sí y con denominaciones distintas. La educación secundaria era identificada con los

Colegios Nacionales, por ende, como preparación para el ingreso a las universidades. En cambio, las Escuelas Normales tuvieron la función de formar maestros para la enseñanza primaria y constituyeron estudios terminales. Progresivamente se fueron creando otro tipo de ofertas vinculadas con otros ámbitos laborales y/o con espacios rurales. Las escuelas comerciales, industriales, de artes y oficios, escuelas profesionales de mujeres, escuelas agropecuarias fueron siendo creadas como ofertas claramente diferenciadas entre sí que implicaban un currículum y tipo de formación diversa que articulaba con tipos de trabajo y estudios diferenciados entre sí. Es en este sentido que para este período histórico optamos por un término vago como el de ofertas “pos primarias” a falta de uno mejor que permita condensar la variedad de estudios y de instituciones que ofertaran enseñanza de segundo nivel.

El trabajo se organiza en tres apartados. El primero de ellos presenta las bases constitucionales que organizaron la distribución de competencias entre el Estado Nacional y las provincias, así como las prescripciones constitucionales de la provincia, de acuerdo con las constituciones sancionadas en los años 1873 y 1889. El segundo apartado se centra en el plano de la acción tanto del Estado nacional como del Estado provincial. Allí se analizan las políticas que organizaron la enseñanza en el nivel nacional y provincial. Finalmente se presentan algunas consideraciones finales y nuevos interrogantes que posibilitarán la continuación y profundización del estudio sobre este tema.

LAS BASES CONSTITUCIONALES NACIONALES Y PROVINCIALES

La *organización institucional*, es decir, la distribución de competencias entre el Estado Nacional y las provincias en materia educativa, quedó regulada por el juego entre los artículos 5° y 67° inciso 16 de la Constitución nacional de 1853-60, que constituye la cláusula de prosperidad - este artículo con la reforma constitucional de 1994 cambió su numeración por 75° inciso 18 quedando intacta su redacción. La educación primaria debe ser asegurada por las provincias argentinas mientras que le compete al Congreso de la Nación “dictar los planes de instrucción general y universitaria”². Siguiendo con la interpretación propuesta por Bravo (2006), estos artículos dispusieron una concurrencia en materia educativa del Estado Nacional y las provincias al comprender que el Congreso Nacional debía dictar leyes que organizaran todos los niveles del sistema educativo para todo el territorio de la República. Las

provincias, a su vez, conservaron la facultad de dictar leyes para su territorio que complementaran las leyes nacionales o las sugirieran en caso de que no existieran.

De esta manera, de acuerdo con la Constitución Nacional, la prestación de la educación “general”- entendiendo por tal todos los niveles del sistema educativo, a excepción del universitario- es una responsabilidad concurrente entre el Estado Nacional y las provincias. Así, tanto el Estado Nacional como las provincias podían crear y sostener instituciones donde se ofertara educación pos-primaria en su respectiva jurisdicción dado que no existía en la carta magna disposición alguna que remitiera exclusividad ni de la Nación ni de las provincias en la prestación de este tipo de servicios educativos. Así, como veremos en el próximo apartado, el Estado nacional sostuvo una acción directa³ al crear y sostener en territorio provincial colegios y escuelas pos-primarias.

A su vez, y respetando la “libertad de conciencia”, es que se conformó un sistema educativo mixto –que se deriva del derecho de enseñar dispuesto por el artículo 14° de la Constitución Nacional- compuesto por un lado por instituciones laicas creadas y sostenidas por el Estado nacional y por el otro, por educación particular (impartida tanto en el hogar como en escuelas dispuestas para tal fin) fiscalizada por el Estado.

Por su parte, la Provincia de Buenos Aires dictó en 1873 su Constitución, que sería reformada en 1889. Es decir que la provincia avanzó 20 años después que la Constitución nacional así lo dispusiera en su artículo 5^o, y demorando más de una década luego de su incorporación a la Confederación, en las disposiciones constitucionales que fundaran la base de su organización.

En materia educativa, no encontramos diferencias en lo establecido en la Constitución provincial de 1873 y 1889, es más, la redacción de los artículos y sus incisos es casi idéntica (ver cuadro comparativo al final del trabajo). Ambas contienen una sección denominada “Educación Pública. Educación e Instrucción Pública”, en la que se diferencia la Educación Común de la Instrucción Secundaria y Superior. A cada una se le dedica un artículo con diversos incisos que determinan las reglas a las que se deberán adaptar las leyes orgánicas y reglamentarias que organicen la enseñanza para cada uno de los niveles. Para el caso de la educación común, avanza acerca de cómo éstas deberían garantizar y organizar ese tipo de educación: desde su obligatoriedad y gratuidad hasta las formas organizativas, administrativas y financieras.

Para el caso de la educación secundaria, delegó la responsabilidad de su enseñanza en las Universidades dependientes de la provincia (1873) y las que se

crearan a tal efecto (1889). A propósito, es interesante mencionar que para 1873 la Universidad de Buenos Aires dependía del gobierno provincial, siendo transferida a la nación en 1880. En 1889, no había en el territorio provincial universidades, siendo en 1890 creada la Universidad Provincial de La Plata (que fue nacionalizada en 1905). Asimismo, se dispuso en ambas constituciones que “la enseñanza será accesible para todos los habitantes de la Provincia y gratuita con las limitaciones que la ley establezca” (inciso 2 de los artículos 207 de la Constitución provincial de 1873 y 214 de la CP de 1889).

Observamos que, si bien la Constitución Nacional establece una acción concurrente entre la Nación y las provincias en materia de educación secundaria, desde el plano de las normas, la provincia delegó esta facultad en las universidades provinciales. Es decir, si bien asumió la responsabilidad de la educación secundaria, lo hizo en forma indirecta a través de las universidades, sin disponer la organización de este tipo de educación bajo el gobierno directo de la provincia.

Habiendo repasado el plano de las normas, en el próximo apartado analizaremos el plano de la acción. Es decir, qué políticas se implementaron tanto desde el gobierno nacional como provincial para promover la educación pos-primaria en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.

EL PLANO DE LA ACCIÓN

En este período histórico, tal como ocurrió con la educación primaria y universitaria⁵, el Estado Nacional fue el que asumió un rol principal en la prestación de la oferta de educación secundaria, normal, comercial e industrial para todo el territorio nacional -tal como se muestra en el cuadro N° 1- en el contexto más amplio de la conformación del Estado Nacional.

Siguiendo a Oszlak (1982), la constitución de un Estado nacional supone dos elementos fundamentales: la conformación de una instancia de dominación política de la sociedad y su materialización en un conjunto de instituciones que garanticen el ejercicio de dicha dominación. En este sentido, señala que una característica de los Estados Nacionales es por un lado, su capacidad de diferenciar su control – a través de la creación de instituciones públicas con cierto grado de profesionalismo de sus funcionarios, con legitimidad reconocida para extraer recursos de la sociedad de manera sostenida- y por el otro, de internalizar una identidad común a través de símbolos que

actúen como constructores de lazos sociales por encima de las diferencias, constituyendo así un mecanismo de control ideológico.

Si tomamos la definición de Archer de sistema educativo, concebido como “una colección de instituciones diferenciadas, de amplitud nacional, destinadas a la educación formal cuyo control e inspección general es al menos en parte de la incumbencia del Estado, y cuyos procesos y partes están relacionados entre sí” (Archer, 1981:285); podemos identificar cómo el sistema educativo formó parte de la estrategia de diferenciación de control de los Estados –Nación, siendo los maestros normales y los profesores que se desempeñaban en el nivel secundario los encargados de desarrollar la “misión” educativa y de llevar “la palabra” del Estado Nacional a todo el territorio de la Nación, transmitiendo a través del sistema educativo un conjunto de conocimientos socialmente válidos, en desmedro y deslegitimando las culturas locales y de los pueblos originarios así como todo saber que fuera opuesto a las ideas que consolidaran el poder del mismo Estado. También es interesante destacar cómo a partir de la conformación del sistema educativo nacional, el Estado tuvo la capacidad de reorganizar bajo su propio dominio las instituciones educativas que lo preexistieron. De esta manera, la educación se constituyó como una clara política de Estado para la conformación y consolidación de un “ser nacional, patriota”, para la preparación de la ciudadanía que consolidase el poder del Estado Nacional como forma de dominación y de gobierno.

La educación secundaria y normal especialmente constituyeron una herramienta a tal fin mediante la formación de cuadros para ocupar los cargos de gobierno (Colegios Nacionales – Universidad) como de maestros que formarían a su vez a las jóvenes generaciones (Escuelas Normales). Si bien ambas ofertas se conformaron como circuitos educativos diferenciados, formaban parte de un mismo proyecto político educativo que tenía como característica el centralismo en la definición de los contenidos a enseñar y en la forma de organizar y dirigir el funcionamiento de las instituciones dedicadas a la educación. La creación del Colegio Nacional de Buenos Aires que impulsó el modelo “mitrista”, muestra la centralidad de Buenos Aires y la intención política de buscar la “unidad nacional” (Albergucci, 1996) de los futuros cuadros de gobierno. Bajo este modelo se crearon en 1865 colegios nacionales en Mendoza, San Juan, Tucumán, Salta y Catamarca, y antes de 1880 en todas las provincias, llegando a totalizar 19 Colegios Nacionales para 1900. Como se puede observar en el siguiente cuadro, en el período 1856-1920, los Colegios Nacionales tuvieron un período de gran crecimiento hasta la década de 1870, impulsando el Estado Nacional a partir de esa

fecha mayor desarrollo a las Escuelas Normales. Sin embargo, a partir de la década del '10 el ritmo de crecimiento de este tipo de escuelas disminuye y se equipara con el de los Colegios Nacionales.

Cuadro N° 1: Creación de escuelas de nivel medio nacionales por modalidad. 1856- 1920.

Años	Colegios Nacionales	Liceos de Señoritas	Escuelas Normales	Escuelas de Comercio	Industriales (6)	Escuelas de Artes y Oficios	Escuelas Profesionales de Mujeres
1856-1870	13	-	1	-	-	-	-
1871-1880	1	-	11	-	1 (1)	-	-
1881-1890	2	-	22	-	-	-	-
1891-1900	3	-	4	3	1	-	1
1901-1910	8	1	36	6	3	3	8
1911-1920	14	-	12	-	1	13	7
Total	41	1	74	9	6	16	16

(1) Se trata de la Escuela Nacional de Minas de San Juan.

Fuente: Elaboración propia en base "Estadística 1948 y Estadística retrospectiva", Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, 1948.

Las otras ofertas educativas pos-primarias no sólo fueron creadas con posterioridad, sino que tuvieron un ritmo notablemente menor de crecimiento, y su distribución geográfica se concentró en las grandes ciudades. Así, la primera Escuela Nacional de Comercio fue creada en 1890 en Buenos Aires, y en 1896 en Rosario. También se crearon en Bahía Blanca, Tucumán y La Plata. En total, hasta 1910 fueron 9 escuelas (una fue suprimida en 1911) que se concentraron en las ciudades mencionadas –especialmente Buenos Aires. Hasta la década siguiente no se crearon más escuelas con esta orientación.

Para el caso de las escuelas industriales pasó algo similar pero con menor magnitud. Si bien había un antecedente en San Juan, con la creación de la Escuela Nacional de Minas, la primera Escuela Industrial de la Nación fue creada en Buenos Aires, primero como anexo de la escuela de comercio en 1897 e independizada al año siguiente. Para 1910 había cinco escuelas de este tipo, concentradas en Buenos Aires, Rosario, Santa Fe y La Plata.

Para 1912, la cantidad de escuelas y matrícula por modalidad se distribuía de la siguiente manera.

Cuadro N° 2: Escuelas nacionales y matrícula según tipo de oferta. 1912.

Tipo de oferta	Escuelas		Matrícula	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Bachillerato	30	22,9%	8.318	38,5%
Normal	67	51,1%	5926	27,4%
Comercial	8	6,1%	2.588	12,0%
Industrial	8	6,1%	1.505	7,0%
Profesional	15	11,5%	2.987	13,8%
Agropecuaria	2	1,5%	106	0,5%
Asistencial	1	0,8%	198	0,9%
Total	131	100,0%	21.628	100,0%

Fuente: Bonantini (1996)

Como puede observarse en el cuadro precedente, el mayor esfuerzo por parte del Estado nacional se concentró en la creación de escuelas normales. Esto se encuadra en la política de “profesionalizar” a quienes deberían llevar la misión del Estado y alfabetizar a grandes capas de la población bajo los valores patrios que darían unidad y homogeneidad, una historia “común” y un futuro promisorio en la medida en que se siguieran los comportamientos legitimados y se dejaran de lado todos aquellos que pudieran poner en cuestión el orden vigente. Sin embargo, más allá de esta política de estado de crear más cantidad de escuelas normales y distribuir las por mayor cantidad de ciudades, la matrícula para el año 1912 muestra que de la población que asistía a ofertas posprimarias, poco menos del 40% optaba por el trayecto que habilitaba para continuar los estudios en la universidad.

El Estado Nacional - en el contexto más amplio de conformación del Estado Nacional - fue quien dispuso cuáles serían los contenidos socialmente relevantes y válidos para todos los niveles al reservarse para sí la capacidad de definir la validación nacional de los planes de estudio para las escuelas nacionales, provinciales y particulares. Esto se debe a que además de la acción directa del Estado nacional en la prestación de los servicios educativos para todos los niveles, se reguló fuertemente la enseñanza particular y la oferta provincial.

En 1878 se sancionó la Ley N° 934 llamada de “Libertad de enseñanza” que reguló la enseñanza particular secundaria. Esta ley dispuso la existencia de exámenes ante tribunal mixto (compuesto por profesores de las escuelas de origen y de la escuela nacional a la que estuviera incorporada) para los alumnos de institutos particulares así como para alumnos “libres”, sujetándose a los programas y reglamentos de estos colegios. Este régimen de incorporación disponía que el colegio nacional realizara legajos y nóminas de alumnos comunes. Si bien en un inicio esta ley sólo regulaba a los bachilleratos, progresivamente diferentes decretos extendieron su ámbito de aplicación a las otras ofertas educativas posprimarias. Asimismo, la Ley de Libertad de Enseñanza dispuso que los alumnos de colegios provinciales pudieran incorporarse a los colegios nacionales, en el curso que correspondiera, con sólo presentar los certificados de examen siempre que los programas de los colegios de origen comprendieran las mismas materias que los nacionales. De esta manera, el Estado Nacional a través de esta ley se reservaba la validez nacional de títulos y se aseguraba que los planes de estudio tanto nacionales, provinciales y de los particulares fueran semejantes.

Ahora bien, esta fue la acción del Estado Nacional en todo el territorio del país como parte del proyecto político- pedagógico más amplio que se inscribe en el contexto de conformación del Estado- Nación. ¿Cuál fue la acción de las provincias? ¿Existieron conflictos en esta “distribución de competencias” en el plano de la acción para el caso de la oferta educativa post- primaria? A continuación, trataremos de responder estos interrogantes a partir de algunas iniciativas de la provincia de Buenos Aires en la década de 1880.

Educación secundaria en la provincia: un primer paso que se echa atrás

Para el caso de la educación primaria, Buenos Aires sancionó en 1875 la ley N° 988 que organizó la enseñanza del primer nivel en el marco de la constitución provincial de 1873 mencionada en el apartado anterior. Sin embargo, es importante destacar la demora en la organización y puesta en funcionamiento de todo el aparato burocrático que daría impulso a la educación primaria en la provincia, con la reglamentación del Consejo General de Educación de la Provincia (1882), los Inspectores de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires (1887), el Consejo General de Escuelas (1887), las Conferencias Pedagógicas, Exámenes, la selección de textos escolares (1887) y las Escuelas Comunes (1890) (Ginocchio, 2005).

Asimismo, diferentes autores señalan que si bien la ley establecía la obligatoriedad escolar en seis años, y a partir de sus disposiciones fueron creadas escuelas primarias tanto en zonas rurales como urbanas, prevaleció una tendencia a la diferenciación en el plano horizontal (Pineau, 1997; Pinkasz, 1993; Ferrero, 2007). Pinkasz señala que “hasta bien entrado el siglo XX, no había prácticamente ciclo primario de seis años en las zonas rurales y suburbanas en la Provincia de Buenos Aires” (Pinkasz, 1993: 19). Esto, obviamente, dificultó que gran parte de la población infantil rural y de escasos recursos alcanzara finalizar los estudios obligatorios que la misma ley dispuso.

Para el caso de las ofertas pos-primarias, tomamos como fuente las memorias de gobierno de la provincia⁶. Los primeros indicios de organización de este tipo de oferta educativa aparecen en la década del '80. En agosto de 1883 se abrió el primer año escolar de la Escuela Santa Catalina, escuela de agronomía y veterinaria (Memoria de Gobierno 1883-1884, Ministro de Gobierno Nicolás Achával). De acuerdo con esta fuente, para 1885, 38 jóvenes se encontraban realizando sus estudios en el 1º año mientras que 20 estaban cursando el 2º año. También, el gobierno se enorgullecía de presentar en forma detallada los logros de la Escuela de Artes y Oficios que “está formando en abundancia industriales, y yo espero que dentro de muy poco el establecimiento se costeará por sí mismo con sus propios ingresos” (Memoria de Gobierno de la provincia de Buenos Aires, 1883-1884).

La Escuela de Artes y Oficios comprendía una escuela elemental⁷ y nueve talleres orientados a la formación en oficios de los obreros: zapatería, encuadernación, tornería, hojalatería, carpintería, herrería, tipografía, sastrería y talabartería. De acuerdo con la Memoria citada, la escuela había alcanzado una matrícula de 300 alumnos que se distribuían en forma proporcionada –entre 30 y 40 alumnos- por cada uno de los talleres.

Para 1888, la Memoria de Gobierno del Ingeniero Francisco Seguí, señala que se trata de “dos grandes establecimientos de instrucción superior facultativa y teórico práctica, que han dado los mejores resultados”. El Instituto Santa Catalina, con 85 alumnos, se encargaba de la “formación de Ingenieros Agrónomos y Médicos Veterinarios”, mientras que la Escuela de Artes y Oficios contaba con 312 alumnos y había “producido 106 industriales bien preparados, que trabajan en el establecimiento y 39 que ocupan puestos distinguidos en los mejores talleres del país”.

A su vez, fue creado en la provincia un colegio de instrucción secundaria que prontamente pasaría a depender del gobierno nacional. Si bien para el caso del Instituto Santa Catalina como de la Escuela de Artes y Oficios encontramos similitudes en ambas memorias, expresadas en la importancia de dichas instituciones, para el caso del colegio secundario, aparecen diferencias.

En principio, podríamos señalar que tras la nacionalización de la Universidad de Buenos Aires en 1880, la provincia no contaba con instituciones bajo su jurisdicción que impartieran educación secundaria. Es de recordar que la Constitución provincial de 1873 había dispuesto que la educación secundaria de la provincia estaría en manos de las universidades. Así, tras la nacionalización de la UBA, los estudios preparatorios para el ingreso a la Universidad quedaban completamente por fuera de la órbita provincial. Para mediados de década, se entiende que era necesario contar en la ciudad de La Plata con este tipo de instrucción dado que ésta era la capital de la provincia:

“Después de la instalación de los poderes públicos en la nueva Capital, el Poder Ejecutivo se hallaba en la imprescindible necesidad de facilitar á los habitantes de ella los medios de adelanto e ilustración. Uno de ellos lo era, sin duda, la educación Común, y otro, no menos necesario, era la Instrucción Secundaria, como complemento de aquella” (Memoria de Gobierno, 1883-4).

Así, se justificó desde este gobierno la necesidad de crear un Colegio Provincial, con profesores de alta talla e igual currículum que los Colegios Nacionales, con capacidad de expedir títulos con validez nacional. Más allá de los inconvenientes mencionados en este documento para poner en marcha la institución, se desprende una mirada positiva y de alto compromiso con la educación secundaria que se ve reflejado en diversas medidas que describiremos a continuación.

En la Memoria se menciona que influyó en la prosperidad del Colegio la gratuidad de la enseñanza dado que sólo se exigió a los alumnos el pago de la matrícula. Sin embargo, se advierte que como este tipo de educación no es obligatoria no debería ser gratuita. De igual forma, se dice, el compromiso de la provincia hacia los primeros pobladores de la nueva capital promovió la gratuidad de la enseñanza, pero en carácter transitorio.

También se señala que para promover la escolaridad de estudiantes de toda la provincia, se dispuso la creación de una “Casa de pensión”. Se otorgarían 20 becas para jóvenes de la provincia, que estuvieran en condiciones de cursar a partir el 1º año. Este

grupo de alumnos recibirían educación en la casa pensión y también asistirían al Colegio Provincial seis horas diarias.

A su vez, el Colegio comprendía un curso comercial para adultos que se dedicaran a carreras comerciales, brindando conocimientos de contabilidad. Estos cursos se dictaban en el turno noche para facilitar la asistencia de los estudiantes.

Respecto de la matrícula, indica que en el momento de apertura del Colegio se presentaron 120 solicitudes “siendo despachadas 86 favorablemente y rechazadas 34 por no llenar todos los requisitos exigidos por el decreto de fundación del Colegio. De las 86 solicitudes aceptadas, 54 fueron presentadas para pedir examen de ingreso, 17 fueron acompañadas con certificados de 3° y 4° grado de Escuelas Comunes para ingresar sin examen a clase preparatoria y en el 1° año de estudio respectivamente y 15 fueron acompañados con certificados de Colegio Nacional de la república a los varios años de estudios secundarios”. Comenzaron las clases con un total de 72 alumnos distribuidos entre clase preparatoria (11), 1° año (46) y demás años (15).

De este párrafo se desprende que si bien la provincia había dispuesto la obligatoriedad de la enseñanza primaria en seis años, aún su terminación no implicaba un requisito para acceder a la enseñanza secundaria. Sin embargo, esto es coherente con las medidas tomadas por el Estado nacional en su jurisdicción, por lo que se puede comprender que estas son políticas propias de la época, correspondientes a una particular forma de entender la idea de sistema educativo. Recordemos que en el decreto de creación del Colegio Nacional de Buenos Aires se establecían como criterios de admisión saber leer y escribir y tener conocimientos sobre aritmética. Si bien en la década del '80 se habían impuesto ciertos requisitos de escolaridad, es recién en 1887 cuando además de renovar nuevamente los planes de estudio, se requiere el certificado de primaria como condición de ingreso a los colegios nacionales: “Hasta 1887, de acuerdo con la normativa de 1885, los requisitos para ingresar al secundario era la aprobación del cuarto grado, siendo los últimos no indispensables. Esta exigencia de terminar el ciclo se trasladó a todo el país pues los nuevos planes regían para todo el ámbito de la educación primaria, pública y privada” (Bertoni, Lilia Ana 2001). Si bien la autora se refiere al ámbito nacional, es dable pensar que la provincia haya adoptado los mismos criterios que la nación, especialmente por haber adoptado los reglamentos y planes de estudios de los Colegios Nacionales.

Por último, la Memoria señala que existía una ley nacional para que se creara en la Capital de la Provincia un Colegio Nacional. A partir de esta ley, el gobierno nacional

había solicitado al provincial un terreno apropiado que le fue cedido en el año 1885. No avanza sobre ese tema, por lo que aparentemente al Colegio Provincial se le sumaría un Colegio Nacional que expandiría la oferta educativa. Sin embargo, como veremos luego, esto no ocurrió.

En resumen, se observa que en este año (1885), la política de la provincia se orientó en fomentar la educación secundaria limitando su acceso al concentrar la oferta en una única institución con sede en la capital. Sólo algunos pocos habitantes de la provincia que no residieran en La Plata serían beneficiados, pero para eso deberían trasladarse a la ciudad capital. Sin embargo, un aspecto positivo se refiere a la acción directa de la provincia en la prestación de este servicio, aún contradiciendo su constitución, en un contexto en el que no existían universidades bajo su jurisdicción. Estas escasas ofertas educativas, si bien tímidas, podrían haber constituido un primer paso hacia el desarrollo de educación formal, sistemática y hasta de especialización para adultos (como es el caso de los cursos nocturnos que se dieron en el Colegio Provincial). No obstante, esta política va a entrar en contraste con la que se desarrollará unos pocos años después.

La Memoria de Gobierno de 1888 es taxativa, cuando señala que:

“Por decreto de febrero de 1885 se fundó el Colegio Provincial. Se destinó para su establecimiento el local que había sido construido para instalar el Monte de la Piedad que la provincia tenía en Buenos Aires y que se pensó trasladar a La Plata. Impertinente la fundación, porque la Nación debía establecer en breve el Colegio Nacional, como lo tiene establecido en las otras 13 provincias y como lo tenía ya presupuesto (...)”.

Aquí se observa un tono de reproche con las autoridades provinciales que antecedieron como también al propio gobierno nacional. ¿Por qué Buenos Aires debía distinguirse del resto de las provincias sosteniendo un Colegio Provincial cuando las mismas autoridades nacionales estaban dispuestas a costear la educación en la provincia? Así, se justifica el traspaso de jurisdicción en el año 1888 del Colegio Provincial al Nacional. Nuevamente, a partir de ese año el gobierno de la provincia no tendría bajo su jurisdicción colegios secundarios, lo que aparentemente constituyó un alivio dado que el Colegio Provincial al convertirse en Colegio Nacional implicó un “ahorro para el tesoro público” de la provincia.

De igual forma, en esta Memoria se advierte el crecimiento de la matrícula en los años de su existencia. El siguiente cuadro refleja su evolución.

Cuadro N° 3: Evolución de la Matrícula del Colegio Provincial. 1885-1888

Años	Matrícula
1885	126
1886	148
1887	157
1888	175

Fuente: Memoria de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 1888.

Para el caso de la formación de maestros, la memoria enfatiza la labor del gobierno nacional en la construcción y sostenimiento de cinco Escuelas Normales de la Nación distribuidas en territorio provincial, todas ellas mixtas: San Nicolás, La Plata, Mercedes, Dolores y Azul. Se destaca la importancia de la acción de la nación al mostrar que estudiaban en estas escuelas 1689 alumnos. De los 1323 maestros que estaban al frente de las escuelas comunes de la provincia, 778 no eran diplomados por lo que ocupaban un cargo provisional. Es decir que poco más del 40% de los maestros en ejercicio había terminado sus estudios en las escuelas normales. Al respecto, Pinkasz (1993) señala que para la década de 1920 casi la totalidad de los maestros poseían título.

Mientras que a la Nación le tocaba la formación de maestros, la provincia estableció el examen libre para acordar los diplomas de competencia para aquellos que no hubieran obtenido su título de maestro normal y quisieran desempeñarse como docentes en las escuelas de educación común. Esto fue así hasta 1892 cuando se creó en La Plata la Escuela Normal Provincial. De igual forma, dado que la cantidad de egresados de las escuelas normales era baja en relación con los maestros requeridos para la enseñanza, la Dirección General de Escuelas continuó tomando exámenes que habilitaban para el ejercicio de la docencia.

La acción de la Nación respecto de otras ofertas pos-primarias sólo se daría en el siglo XX. Mencionamos las creadas hasta la primera década de ese siglo. En 1903 creó la Escuela Nacional de Comercio en Bahía Blanca, en 1910 otra en La Plata. Respecto de las ofertas técnicas, éstas tardarían en llegar dado que sólo a partir de 1910 la provincia contó en su capital con una Escuela Industrial y dos escuelas de Artes y Oficios en las ciudades de Chivilcoy y 25 de mayo.

En suma, de lo descrito hasta aquí, en el plano de la acción la distribución de competencias entre el Estado Nacional y la provincia de Buenos Aires indica que si bien la provincia realizó intentos para desarrollar un limitado sistema de educación pos-primaria hacia la década del '80, finalmente delegó en la Nación la responsabilidad en la formación de maestros y de la educación secundaria. No así de orientaciones

vinculadas con el trabajo, como la escuela de artes y oficios o la formación con una orientación de tipo profesional como el Instituto Santa Catalina.

De igual forma, estas instituciones, tanto las creadas por la Nación como por la provincia, tuvieron un alcance limitado al concentrarse en zonas urbanas, mayoritariamente en la capital de la provincia. Esto se condice con la política llevada a cabo en la educación primaria antes reseñada.

CONSIDERACIONES FINALES Y NUEVOS INTERROGANTES

Este trabajo se propuso realizar una primera aproximación a la conformación del sistema de educación media en la Provincia de Buenos Aires, indagando en particular la distribución de competencias entre la Nación y las provincias en la oferta educativa pos-primaria. Dada la estructura académica del sistema nacional, decidimos denominar “ofertas pos-primarias” a los diferentes circuitos educativos comprendidos dentro de la educación formal que ofertaron educación posterior al nivel obligatorio consagrado por la provincia de Buenos Aires en 1875 y por la Nación en 1884.

Si bien la Constitución Nacional consagró la concurrencia entre el estado Nacional y las provincias en materia educativa, sostenemos que la acción directa del Estado Nacional propició una retracción del estado provincial en su responsabilidad por garantizar la educación pos-primaria. Así, observamos que las iniciativas de la provincia, al menos en la década bajo estudio, fue muy limitada tanto en la creación de un Colegio Provincial que fue gustosamente transferido a la jurisdicción nacional, la creación de una escuela de artes y oficios, que gratificaba la posibilidad de que se costeara por sus propios medios, como la delegación, al menos hasta principios de la década de los '90, de la formación de maestros en la Nación.

De igual forma, cabe preguntarse el por qué de esta política provincial, de qué manera se relaciona con los vínculos con la Nación, cómo cuadra con las políticas para la educación primaria, qué lugar se le dio al sector privado (notable ausente en estas memorias), a la Industria y a otros actores sociales que puedan explicar en forma compleja e integral las formas de encarar la educación pública en la provincia de Buenos Aires. Entendemos que dar una respuesta más acabada a los interrogantes manifestados amerita la consulta de nuevas fuentes y de un abordaje más amplio que explique y no sólo describa la acción de la provincia hacia fines de siglo XIX y principios del XX.

Bibliografía:

- ALBERGUCCI, Roberto H. (1996): Educación y Estado. Organización del sistema educativo. Buenos Aires: Editorial Docente.
- ARCHER, Margaret (1981): “Los sistemas de educación”. En *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Volumen XXXIII, N° 2, 1981; páginas 285-310.
- Babini (1991), Ana María: *Sociología de la Educación*. Buenos Aires: El Ateneo.
- BABINI, Ana María (1991): Sociología de la Educación. Buenos Aires: El Ateneo.
- BERTONI, Lilia Ana (2001) Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- BONANTINI, Carlos (1996): Educación y Sociedad. Análisis histórico estructural de la escuela media argentina, Universidad de Rosario.
- BRAVO, Héctor Félix (2006): Bases Constitucionales de la Educación Argentina. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- DUSSEL, Inés (1997): Currículum, Humanismo y Democracia en la Enseñanza Media (1863 – 1920). Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC de la UBA – FLACSO.
- FERRERO, Federico (2007): Un estudio sobre la Revista de Educación: gobierno y estructura del sistema escolar bonaerense (1881-1910). Tesis de Maestría. Universidad de San Andrés.
- GINOCCHIO, Ma. Virginia (2005): Orden, uniformidad y control: la prescripción estatal en la escuela moderna (1875-1905). Tesis de Maestría. Universidad de San Andrés.
- KATZ, R. (1996) Historia de la Educación en la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires, Biblioteca Educativa, Educación y Democracia hacia el siglo XXI.
- OSZLAK, Oscar (1982): La Formación del Estado Argentino. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- PAVIGLIANITI, Norma (1999): “Aproximaciones al Desarrollo Histórico de la Política Educacional. En Fichas de Cátedra: Temas de Política Educacional. Buenos Aires: OPFyL–UBA, 1999.
- PAVIGLIANITI, Norma (1997): “El Derecho a la Educación: una construcción histórica polémica”. En Fichas de Cátedra: Temas de Política Educacional. Buenos Aires: OPFyL–UBA.
- PINEAU, P. (1997) La escolarización de la provincia de Buenos Aires (1875-1930). Una versión posible. Buenos Aires, Colección Educación y Sociedad- FLACSO.
- PINKASZ, D. (1993) “Escuelas y desiertos: hacia una historia de la educación primaria de la Provincia de Buenos Aires” en PUIGGRÓS, A La Educación en las Provincias y Territorios Nacionales (1885-1945), Historia de la Educación en la Argentina, Tomo IV. Buenos Aires, Galerna.
- TEDESCO, Juan Carlos: Educación y Sociedad en la Argentina (1880 – 1945) (1986): Buenos Aires: Ediciones Solar.
- TENTI FANFANI, Emilio (1992): Sociología de la Educación. Bernal: Universidad Nacional de Quilmas.
- TORRASSA, Atilio E. (1958): Legislación escolar argentina. 1810-1958. Enseñanza secundaria, normal, técnica, especial Buenos Aires: Ediciones de Sarmiento.

Organización de la Educación Común. Constitución de la provincia de Buenos Aires. 1873 y 1889.

Constitución 1873	Constitución 1889
<p>Artículo 206.- Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las reglas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La educación común es gratuita y obligatoria en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca. 2. La dirección facultativa y la administración general de las escuelas comunes serán confiadas a un Consejo General de Educación y a un director general de Escuelas, cuyas respectivas atribuciones serán determinadas por la ley. 3. El director general de Escuelas será nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; será miembro nato del Consejo General de Educación y durará en sus funciones cuatro años pudiendo ser reelecto. 4. El Consejo General de Educación se compondrá por lo menos de ocho personas más, nombradas por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Representantes. Se renovará anualmente por partes, y los miembros cesantes podrán ser reelectos. 5. La Administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes estarán a cargo de consejos electivos de vecinos en cada parroquia de la Capital y en cada municipio del resto de la Provincia. 6. Se establecerán contribuciones y rentas propias de la Educación común que le aseguren en todo tiempo, recursos suficientes para su sostén, difusión y mejoramiento, que regirán mientras la Legislatura no las modifique. La contribución escolar de cada distrito será destinada a sufragar los gastos de la educación común en el mismo y su inversión corresponderá a los consejos escolares. 7. Habrá, además, un fondo permanente de escuelas, depositado a premio en el Banco de la Provincia, o en fondos públicos de la misma, el cual será inviolable, sin que pueda disponerse más que de su renta para subvenir equitativa y concurrentemente con los vecindarios, a la adquisición de terrenos y construcción de edificios de escuelas. La administración del fondo permanente corresponderá al Consejo General de Educación, debiendo proceder en su aplicación con arreglo a la ley. 	<p>Artículo 213.- Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las reglas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La educación común es gratuita y obligatoria, en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca. 2. La dirección facultativa y la administración general de las escuelas comunes serán confiadas a un Consejo General de Educación y a un director general de Escuelas, cuyas respectivas atribuciones serán determinadas por la ley. 3. El director general de Escuelas será nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y durará en sus funciones cuatro años, pudiendo ser reelecto. 4. El Consejo General de Educación se compondrá por lo menos de ocho personas más, nombradas por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados. Se renovará anualmente por partes y los miembros cesantes podrán ser reelectos. 5. La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas en cuanto no afecte la parte técnica, estará a cargo de consejos electivos de vecinos de cada municipio de la Provincia. Las condiciones que deben reunir los electores serán las mismas que para elegir municipales y las condiciones de elegibilidad y formación de los consejos serán las mismas de las municipalidades. 6. Se establecerán contribuciones y rentas propias de la educación común que le aseguren en todo tiempo recursos suficientes para su sostén, difusión y mejoramiento, que regirán mientras la Legislatura no las modifique. La contribución escolar de cada distrito será destinada a sufragar los gastos de la educación común en el mismo preferentemente y su inversión corresponderá a los Consejos Escolares. 7. Habrá, además, un fondo permanente de escuelas, depositado a premio en el Banco de la Provincia o en fondos públicos de la misma, el cual será inviolable, sin que pueda disponerse más que de su renta para subvenir equitativa y concurrentemente con los vecindarios, a la adquisición de terrenos y construcción de edificios de escuelas. La administración del fondo permanente corresponderá al Consejo General de Educación, debiendo proceder a su aplicación con arreglo a la ley. 8. Cuando la contribución escolar de un distrito no sea bastante para sufragar los gastos de educación del mismo, el Tesoro público llenará el déficit que resulte.

Organización de la Instrucción Secundaria y universitaria. Constitución de la provincia de Buenos Aires. 1873 y 1889.

Constitución 1873	Constitución 1889
<p>Artículo 205.- La Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de Educación Común; y organizará asimismo la instrucción secundaria y superior, y sostendrá las universidades, colegios e institutos destinados a dispensarlas.</p> <p>Artículo 207.- Las leyes orgánicas y reglamentarias de la instrucción secundaria y superior se ajustarán a las reglas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La instrucción secundaria y superior estarán a cargo de la universidad existente y de las que se fundaren en adelante en virtud de leyes sancionadas por la Legislatura. 2. La enseñanza será accesible para todos los habitantes de la Provincia, y gratuita con las limitaciones que la ley establezca. 3. Las universidades se compondrán de un consejo superior presidido por el rector, y de las diversas facultades establecidas en aquéllas por las leyes de su creación. 4. El Consejo Universitario será formado por los decanos y delegados de las diversas facultades; y estas serán integradas por miembros <i>ad-honorem</i>, cuyas condiciones y nombramiento determinará la ley. 5. Corresponderá al Consejo Universitario: dictar los reglamentos que exijan el orden y disciplina de los establecimientos de su dependencia; la aprobación de los presupuestos anuales que deben ser sometidos a la sanción legislativa; la jurisdicción superior policial y disciplinaria que las leyes y reglamentos le acuerden, y la decisión en última instancia de todas las cuestiones contenciosas decididas en primera instancia por una de las facultades; promover el perfeccionamiento de la enseñanza; proponer la creación de nuevas facultades y cátedras; reglamentar la expedición de matrículas y diplomas, y fijar los derechos que puedan cobrarse por ellas. 6. Corresponderá a las facultades: la elección de su decano y secretario; el nombramiento de profesores titulares o interinos; la dirección de la enseñanza, formación de los programas y la recepción de exámenes y pruebas, en sus respectivos ramos científicos; fijar las condiciones de admisibilidad de los alumnos; administrar los fondos que les correspondan rindiendo cuenta al Consejo; proponer a éste los presupuestos anuales, y toda medida conducente a la mejora de los estudios o régimen interno de las facultades. 	<p>Artículo 212.- La Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de educación común; y organizará asimismo la instrucción secundaria y superior, y sostendrá las universidades, colegios e institutos destinados a dispensarlas.</p> <p>Artículo 214.- Las leyes orgánicas y reglamentarias de la instrucción secundaria y superior se ajustarán a las reglas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La instrucción secundaria y superior estarán a cargo de las Universidades que se fundaren en adelante. 2. La enseñanza será accesible para todos los habitantes de la Provincia y gratuita con las limitaciones que la ley establezca. 3. Las Universidades se compondrán de un Consejo Superior presidido por el rector y de las diversas facultades establecidas en aquéllas por las leyes de su creación. 4. El Consejo Universitario será formado por dos decanos y delegados de las diversas Facultades; y éstas serán integradas por miembros <i>ad-honorem</i>, cuyas condiciones y nombramiento determinará la ley. 5. Corresponderá al Consejo Universitario: dictar los reglamentos que exijan el orden y disciplina de los establecimientos de su dependencia; la aprobación de los presupuestos anuales que deben ser sometidos a la sanción legislativa, la jurisdicción superior policial y disciplinaria que las leyes y reglamentos le acuerden, y la decisión en última instancia de todas las cuestiones contenciosas decididas en primera instancia por una de las Facultades; promover el perfeccionamiento de la enseñanza; proponer la creación de nuevas Facultades y cátedras; reglamentar la expedición de matrículas y diplomas, y fijar los derechos que puedan cobrarse por ellas. 6. Corresponderá a las Facultades: la elección de su decano y secretario; el nombramiento de profesores titulares o interinos; la dirección de la enseñanza, formación de los programas y la recepción de exámenes y pruebas, en sus respectivos ramos científicos; fijar las condiciones de admisibilidad de los alumnos; administrar los fondos que les correspondan rindiendo cuenta al Consejo; proponer a éste los presupuestos anuales y toda medida conducente a la mejora de los estudios o régimen interno de las Facultades.

¹ En esta ponencia nos proponemos hacer una primera aproximación sobre este tema, reconociendo la escasez de material bibliográfico y la dificultad en el acceso a fuentes de información que permitan reconstruir la conformación del nivel post-primario en la provincia de Buenos Aires.

² La Constitución Nacional no se refiere al “nivel medio” o “secundario” en ninguno de sus artículos, incluso en la última reforma constitucional (aunque se incluyen tratados internacionales con jerarquía constitucional que denominan a este tipo de estudios de diversas maneras).

³ Siguiendo a Bravo (2006), la concurrencia del Estado nacional con las provincias en materia educativa puede derivar en el plano de la acción en una acción directa o indirecta del Estado nacional. La primera se refiere a la creación y sostén de escuelas nacionales en territorio provincial mientras que la acción indirecta se relaciona con el otorgamiento de subsidios para colaborar con las provincias en su tarea de sostener su sistema educativo provincial.

⁴ Artículo 5°: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

⁵ La ley 1420 de enseñanza primaria, respetó el artículo 5° de la Constitución Nacional dado que su ámbito de aplicación fue para la Capital Federal y los territorios y colonias nacionales. Sin embargo, en el momento de su sanción (1884), los territorios nacionales constituían buena parte de la extensión geográfica del país por lo que esta ley tuvo un alcance muy importante en términos de la población que quedaba regulada por ella. Asimismo, en 1905 se sancionó una ley de emergencia para socorrer a las provincias en su responsabilidad de asegurar la educación primaria. La Ley N° 4874, denominada Láinez por ser una iniciativa de este senador, facultó a las provincias para solicitar al Estado Nacional la creación y sostenimiento de escuelas primarias en territorio provincial. Estas escuelas estaban reguladas por la Ley 1420 a diferencia de las escuelas provinciales que se regían por la normativa de la provincia que correspondiese. En 1960 se dejaron de construir escuelas Láinez, siendo derogada esta ley en 1970. Para el caso de los estudios universitarios, se tendió a nacionalizar las casas de estudio provinciales, quedando reguladas a partir de 1885 por la Ley Avellaneda N° 1597. En ese momento histórico las dos universidades existentes eran la Universidad de Córdoba creada en 1613 por los jesuitas y nacionalizada en 1856, y la Universidad de Buenos Aires creada en 1821 bajo el gobierno de Rivadavia y nacionalizada en 1880. Luego y hasta 1955 se crearon tres universidades provinciales que luego fueron nacionalizadas. La universidad de La Plata fue creada en 1890 y nacionalizada en 1905, la universidad del Litoral fue creada en 1899 y nacionalizada en 1919 y la universidad de Tucumán fue creada en 1912 y nacionalizada en 1921. La universidad de Cuyo fue creada bajo la órbita nacional en 1939.

⁶ Es importante destacar que sólo encontramos dos correspondientes a la década de 1880, una de ellas en la biblioteca de la legislatura porteña y la otra en el Archivo General de la Nación.

⁷ De acuerdo con la ley de 1875, este tipo de escuelas comprendían los primeros cuatro años de las escuelas primarias.