

La construcción de edificios de escuelas rurales
nacionales en las provincias (Argentina 1956-
1980)

The building of national rural schools in the provinces (Argentina 1956-1980)

Petitti, Eva Mara

 Eva Mara Petitti

marapetitti@gmail.com

*Instituto de Estudios Sociales (CONICET-
UNER), Argentina*

**Pampa. Revista Interuniversitaria de
Estudios Territoriales**

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

Universidad de la República, Uruguay

ISSN: 1669-3299

ISSN-e: 2314-0208

Periodicidad semestral

Núm. 30, e0084, 2024

revistapampa@unl.edu.ar

Recepción: 15 Abril 2024

Aceptación: 12 Agosto 2024

DOI: <https://doi.org/10.14409/pampa.2024.30.e0084>



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0
Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Resumen. En esta investigación nos interesa aproximarnos al estudio de las políticas orientadas a la construcción de escuelas primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación (CNE), ubicadas centralmente en espacios rurales de las provincias, entre 1956 y 1978. Es decir, aquellas escuelas fundadas en las provincias para complementar la obra de los gobiernos locales y las creadas en Colonias Nacionales y Territorios Nacionales que hacia 1956 habían sido provincializados. Partimos de tres hipótesis. En primer lugar, mostramos que la mayor parte de las escuelas transferidas, estaban ubicadas en espacios rurales. En segundo lugar, sostenemos que el proyecto descentralizador iniciado a partir de 1956, se expresó en las políticas de construcción escolar: aquellos gobiernos que orientaron su política a la transferencia la desatendieron o la hicieron descansar en las provincias. Por último, señalamos que el cambio en la forma de financiar la educación que implicó la transferencia de escuelas primarias y la aprobación de un programa con financiamiento externo, orientado centralmente a la construcción escolar, encontró como base la demanda de las provincias argentinas para resolver las problemáticas vinculadas a la situación de los edificios escolares.

Palabras clave: Construcciones escolares, Consejo Nacional de Educación, Escuelas Rurales, Descentralización.

Abstract. *In this research we are interested in approaching the study of policies aimed at the construction of primary schools under the National Education Council (CNE), mainly located in rural areas of the provinces, between 1956 and 1978. That is to say, those schools founded in the provinces to complement the work*

of local governments and those created in National Colonies and National Territories that by 1956 had been provincialised. We start from three hypotheses. First, we show that most of the transferred schools were located in rural areas. Secondly, we argue that the decentralisation project initiated after 1956 was expressed in school construction policies: those governments that oriented their policies towards devolution neglected it or made it rest on the provinces. Finally, we point out that the change in the way education was financed, which implied the transfer of primary schools and the approval of a programme with external financing, oriented mainly to school construction, was based on the demand of the Argentine provinces to solve the problems related to the situation of school buildings.

Keywords: *School buildings, National Board of Education, Rural Schools, Decentralisation.*

Agradecimientos. Agradezco la minuciosa lectura, los aportes y las sugerencias de lxs evaluadorxs anonimxs de *Pampa*.

1. INTRODUCCION

En esta investigación nos interesa aproximarnos al estudio de las políticas orientadas a la construcción de escuelas primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación (CNE), ubicadas centralmente en espacios rurales de las provincias, entre 1956 y 1978. Es decir, aquellas escuelas fundadas en las provincias para complementar la obra de los gobiernos locales -a partir de 1905 con la sanción de la Ley 4878 conocida como Láinez- y las creadas en Colonias Nacionales y Territorios Nacionales que hacia 1956 habían sido provincializados.¹

Dentro del amplio abanico de investigaciones sobre construcción de escuelas rurales, pondremos el foco de atención en la relación entre la nación y las provincias teniendo en cuenta la condición principalmente rural de las escuelas en el momento de su transferencia, la edificación escolar como índice de las políticas descentralizadoras y su lugar central en las transformaciones en materia de financiamiento a partir de la transferencia. Como señalan Isabel Durá Gúrpide y Daniela Cattaneo la escuela rural fue central en los procesos de configuración del territorio (2024a: 163). En este trabajo referimos al territorio en su sentido legal, abordado a partir de la consulta de documentos oficiales, en tanto “remite a divisiones político-administrativas ocupadas por diferentes aparatos de conducción del sistema educativo que van penetrando burocráticamente un espacio físico o geográfico delimitado para conducir la vida de las escuelas y los sujetos”. Para ello, tenemos en cuenta “las relaciones de fuerza que operan como delimitación, regulación, pero también como disputa de aquel espacio” (Grinberg y Giovine, 2020: 307).

Iniciamos en 1956, ya que ese año el Poder Ejecutivo nacional habilitó al CNE a realizar el traspaso de las escuelas de nivel pre primario y primario de su dependencia a las provincias, a la vez que le permitió crear quintos y sextos grados para garantizar la finalidad de la escuela primaria, porque hasta entonces solo habilitaba fundar escuelas que llegaran hasta cuarto grado.² Para ese entonces los territorios nacionales habían finalizado el proceso de provincialización (con la excepción de Tierra del Fuego) y ese mismo año se realizó el concurso de escuelas rurales para la reciente provincia de Misiones, lo cual, es considerado por Durá Gúrpide y Cattaneo como “un hito para la arquitectura escolar argentina” (2024b). En ese marco, la construcción de las escuelas rurales fue ocupando un lugar cada vez más importante como objeto de financiamiento: la escuela rural cobró mayor importancia para garantizar la educación primaria completa, a la vez que la construcción se planteó como solución a sus problemas.

Los primeros pasos en materia de transferencia de escuelas primarias los dio Santa Cruz hacia 1962 y en 1969 continuaron Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Sin embargo, la mayor parte de las provincias concretaron el proceso en el marco de la última dictadura militar. En 1978 se transfirieron las escuelas de nivel pre primario y primario para niñas y niños en edad escolar y en 1980 los establecimientos para adultos. Paralelamente, entre 1978 y 1980 se aprobó y se comenzó a implementar un programa con financiamiento del BID que destinaba la mayor parte de los recursos del préstamo a construcciones escolares: el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Rural (EMER).

Es decir, la transferencia de las escuelas coincidió con la introducción de financiamiento externo orientado a la educación primaria en las áreas rurales -que eran aquellas donde habían tenido mayor presencia las escuelas del CNE- a partir de la aprobación del Programa EMER, que orientó la mayor parte de sus recursos a construcciones. Esa coincidencia entre transferencia de escuelas, financiamiento externo y construcciones escolares, es parte de una transformación de la relación nación-provincias: la nación dejó de sostener escuelas que le eran propias para pasar a financiar programas -principalmente a partir de préstamos provenientes de organismos financieros internacionales- que en un primer

¹ Hasta 1951 las provincias eran 14. La provincialización de los territorios nacionales entre 1951 y 1955 dio lugar a las actuales provincias de Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz. Solo Tierra del Fuego se provincializaría en la década de 1990.

² De todas formas, desde la década de 1930 las provincias crearon grados complementarios (quinto y sexto) en algunos locales donde funcionaban las escuelas Láinez.

momento tuvieron su foco en las zonas rurales y en los cuales la mayor parte de los recursos estaban orientados a mejoras en la infraestructura (Petitti, 2021).

Las políticas educativas del período que transcurre entre el golpe de Estado de 1955 y la última dictadura, han recibido menos investigaciones que aquellas que tuvieron lugar en los años previos y posteriores. De todas formas, contamos con valiosos estudios que se han preguntado por el planeamiento educativo, el curriculum, la formación docente y la transferencia de las escuelas del CNE a las provincias (entre otras Puiggrós, 2003; Suasnábar, 2009; Rodríguez, 2013; Isola, 2011; Abbattista, 2019, De Luca, 2006; De Luca, 2013; Southwell y De Luca, 2008; Mauceri y Ruiz, 2009). En lo que respecta a las políticas orientadas a la educación primaria cabe mencionar los aportes de Cecilia Braslavsky (1980) y específicamente referido a la arquitectura escolar, los trabajos recientes de Pedro Barrán (2022) e Isabel Durá Gúrpide y Daniela Cattaneo (2024a; 2024b).

En diálogo con estas investigaciones en este trabajo nos aproximamos a la temática de las construcciones escolares a partir de tres hipótesis. En primer lugar, mostramos que la mayor parte de las escuelas transferidas estaban ubicadas en zonas rurales, lo cual explica la relación entre la transferencia y un programa de financiamiento orientado a la edificación escolar en esos espacios. En segundo lugar, sostenemos que el proyecto descentralizador iniciado a partir de 1956, coincidió con la centralidad que cobró la construcción escolar como medio para resolver la cobertura educativa y se expresó en las políticas de edificación escolar: aquellos gobiernos nacionales que orientaron su política a la transferencia la hicieron descansar en las provincias. Por último, señalamos que el cambio en la forma de financiar la educación que implicó la transferencia de escuelas primarias y la aprobación de un programa con financiamiento externo, orientado centralmente a la construcción escolar, encontró como base la demanda histórica de las provincias argentinas de resolver las problemáticas vinculadas a la situación de los edificios escolares.

La presentación se organiza en cuatro apartados. En el primero referimos al carácter rural de las escuelas del Consejo Nacional de Educación creadas en provincias, Colonias y Territorios Nacionales. En el segundo, describimos la situación de sus locales durante la primera mitad del siglo XX. En el tercero, estudiamos la centralidad que cobró la construcción de escuelas rurales en la agenda nacional e internacional entre 1956 y 1976 y como fue parte del proceso descentralizador. Finalmente, nos centramos en las construcciones planificadas en el Programa EMER y los vínculos con las propuestas de las provincias. Para ello, analizamos leyes, resoluciones, documentos oficiales del ministerio de educación, publicaciones de organismos internacionales y prensa nacional y local.

2. EL CARÁCTER RURAL DE LAS ESCUELAS DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

En Argentina, ante la necesidad de reducir los índices de analfabetismo e integrar a la población inmigrante “la extensión territorial y los procesos migratorios configuraron heterogéneos escenarios donde la escuela rural como programa fue emergiendo.” (Cattaneo y Durá Gúrpide 2024a: 165). En ese marco, el CNE creó dos tipos de escuelas primarias en espacios rurales. Por un lado, en los Territorios Nacionales y Colonias Nacionales, donde la población era mayoritariamente rural y se encontraba diseminada (Cammarota, 2020; Del Barro, 2023). Estaban reguladas por la Ley 1420 que desde 1902 establecía que, en las escuelas rurales de los centros menos poblados, se impartiría el mínimo de enseñanza obligatoria al igual que en las escuelas ambulantes y de adultos. Por otro lado, en las provincias “que lo soliciten”. Si bien la Constitución Nacional de 1853 dejaba en manos de las provincias la educación primaria, con la sanción de la Ley Láinez, la nación podía crear “escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales” en las cuales también se impartiría el mínimo de enseñanza obligatoria. De esta forma convivieron en los espacios rurales de las provincias –de manera no siempre armónica- las escuelas de su jurisdicción y las nacionales. El peso de estas últimas varió según los casos. Las provincias con mayor poder de recaudación fiscal -Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe ubicadas en la zona núcleo de producción cerealera- tuvieron una menor presencia del CNE ya que sus escuelas –

incluidas aquellas ubicadas en espacios rurales- dependían en mayor parte de su jurisdicción.³ Del mismo modo, tuvieron un porcentaje menor en Entre Ríos y Mendoza, cuyos gobiernos en un primer momento no se acogieron a la Ley “por suponer que ellas hieren elementales nociones de autonomía” (CNE; 1909: 218) y posteriormente no autorizaron algunas de las solicitudes de creación. En cambio, en las demás provincias, a partir de la década de 1920, las escuelas del CNE representaban más de la mitad de los establecimientos educativos primarios (Petitti, 2021).

Si bien el texto de la Ley Láinez señalaba que para determinar la ubicación de las escuelas “se tendrá en cuenta el porcentaje de analfabetos”, en 1906 se reglamentó y se estableció que se priorizarían los pedidos que contaran con locales para su funcionamiento (Digesto, 1908), lo cual muchas veces no coincidió con los mayores índices de analfabetismo y favoreció a aquellas localidades con actores capaces de realizar donaciones de terrenos.⁴ Cabe destacar que, si bien existieron algunas excepciones, la mayor parte se crearon en espacios rurales. Siguiendo a Adrián Ascolani en su investigación sobre los años de 1930, consideramos que la condición de rural a pesar de ser poco explicitada por el CNE “puede deducirse toda vez que se haga referencia a las escuelas primarias creadas en la provincia por imperio de la ley 4874” (2015: 855). En lo que respecta a los Territorios Nacionales los datos del CNE no permiten distinguir entre las escuelas ubicadas en “pequeñas ciudades que eran capitales de territorio”, las localizadas en villas rurales “donde había factores demográficos y sociales que las diferencian del ámbito estrictamente rural” y las “escuelas de campo”. (Ascolani, 2015).⁵

Además, las transformaciones demográficas que experimentó la Argentina, estuvieron estrechamente relacionadas con el devenir de las escuelas. Mientras que algunos territorios, se vieron afectados por un proceso de despoblamiento ocasionado por la migración a las ciudades –producto de la concentración de la tierra, la tecnificación del agro y el desarrollo industrial-, otros, debido a la expansión de las villas o ciudades cercanas, fueron perdiendo su carácter rural.⁶ Por lo tanto, para dar cuenta del carácter de los establecimientos cuando fueron transferidos, tomaremos la nómina de escuelas comunes de las Supervisiones proporcionada por el CNE en 1975. Allí se hace una distinción entre escuelas urbanas, alejadas del radio urbano, desfavorable y muy desfavorable. Para ese entonces dependían del CNE unas 4463 escuelas creadas en las provincias históricas y 1575 en los ex territorios. Para Buenos Aires, La Rioja, Santa Cruz y Río Negro no tenemos datos ya que habían transferido la mayor parte de las escuelas hacia 1968.

³ De todas formas, en términos absolutos en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe las Láinez representaban números similares o incluso mayores a los de otras provincias.

⁴ Por ejemplo, en la ciudad de Mar del Plata se crearon escuelas Láinez. Nos interesa compartir las características de una de esas escuelas. “Este establecimiento constituyó el centro de la barriada compuesta por casillas de madera y habitadas por pescadores y jornaleros. La concurrencia de niños imprimió al lugar una nota alegre (...). Este lugar era lo que se llamaba las quintas e Mar del Plata y sus calles, durante el invierno eran lodazales de cuadras (...). Tan despoblada de construcciones era esta zona que, desde la escuela, se veían las lomas de Stela Maris y otros lugares con abundantes ganados... La escuela comenzó a llenar sus funciones con el beneplácito del vecindario...”. Biblioteca Enrique Banchs. Archivo Escuelas Láinez. Historia de las Escuelas Láinez durante el siglo XX en provincias y territorios nacionales. En biblioteca “J. V. González” del Instituto Bernasconi de la Capital Federal. Caja 1 Provincia de Buenos Aires. Escuela 5.

⁵ En relación a estas últimas Ascolani destaca tres particularidades “predominancia de alumnos hijos de agricultores o de peones permanentes; aislamiento de diferente grado en la dinámica cotidiana y en la socialización de su comunidad escolar; y frecuente subalternidad material de la escuela y formativa de los docentes.” (2015: 855).

⁶ Ante el despoblamiento, algunas escuelas que fueron cerradas y trasladadas por falta de alumnos. Pero otras, en cambio, como la escuela 37 de La Rioja creada en el Barrio Pango del departamento capital de La Rioja, fue parte de esas transformaciones “y aquel barrio formado por pequeños ranchos de paredes de jarilla y leña se ha convertido en un centro de población bastante densa”. Biblioteca Enrique Banchs. Archivo Escuelas Láinez. Historia de las Escuelas Láinez durante el siglo XX en provincias y territorios nacionales. En biblioteca “J. V. González” del Instituto Bernasconi de la Capital Federal. Caja 14 La Rioja. Escuela 37.

TABLA I.

Nómina de Escuelas Láinez del CNE (1975)

Provincias	Urbanas	Alejadas del radio urbano	Desfavorable	Muy desfavorable	Total
Bs. As.	6	3			9
Córdoba	164	233	101	34	532
Santa Fe	116	163	112	40	431
Entre Ríos	73	76	89	6	244
Corrientes	61	160	192	141	554
Catamarca	33	60	131	73	297
Jujuy	14	44	29	84	171
Tucumán	25	136	148	85	394
Salta	32	81	65	220	398
S. del Estero	31	108	182	400	721
San Juan	42	95	25	14	176
San Luis	31	60	82	130	303
Mendoza	42	139	33	19	233
Total	670	1358	1189	1246	4463

Fuente: Consejo Nacional de Educación (1975).

Nota: La Rioja había transferido todas sus escuelas. Buenos Aires solo mantenía nueve.

En relación a las escuelas creadas en las provincias históricas a través de la Ley Láinez, al momento de la transferencia, el porcentaje de las ubicadas en espacios urbanos era escaso. Si tomamos la distinción entre escuelas urbanas, por un lado, y aquellas alejadas del radio urbano, desfavorable y muy desfavorable por el otro, la excepción la encontramos en Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe, donde de todas formas las escuelas urbanas representaban un 31%, un 30% y un 27% respectivamente. Seguían San Juan con un 24% y Mendoza con un 18%. En las demás provincias una de cada diez escuelas o incluso menos estaban ubicadas en ciudades. Si sumamos a las escuelas urbanas las alejadas del radio urbano, en Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe superaban ampliamente las ubicadas en zona desfavorable o muy desfavorable. Esta situación también era compartida por las provincias de San Juan y Mendoza. En todos casos mencionados, exceptuada San Juan, sus sistemas educativos se basaban en escuelas provinciales. En las demás, en cambio, el número de escuelas ubicadas en zona desfavorable o muy desfavorable era mayor. Se trata de provincias que tenían la parte central de sus sistemas educativos a cargo de la nación. En Salta, San Luis, Jujuy y Santiago del Estero, se destaca el número de escuelas se ubicaba en zona muy desfavorable. En Corrientes, Catamarca, y Tucumán la mayoría de las escuelas se emplazaban en zona desfavorable. De todas formas, estos porcentajes, no deben hacernos olvidar de la heterogeneidad territorial de Argentina al interior de las provincias (Rodríguez y Petitti, 2022).

TABLA II.

Nómina de Escuelas creadas por el CNE en los Territorios Nacionales (1975)

Ex Territorios	Urbanas	Alejadas del radio urbano	Desfavorable	Muy desfavorable	Total
Chaco	108	201	157	43	509
Misiones	38	153	111	38	340
Formosa	28	39	46	63	176
La Pampa	98	126	34	22	280
Chubut	1	19	65	55	139
Neuquén	15	17	20	79	131
Total	288	555	433	300	1575

Fuente: Consejo Nacional de Educación (1975).

Nota: Santa Cruz y Río Negro habían transferido todas sus escuelas. Tierra del Fuego continuaba siendo territorio nacional contaba con 7 escuelas ubicadas en contexto muy desfavorable

En las provincias que fueron territorios nacionales la situación es distinta, ya que dichos espacios correspondían a la jurisdicción de la Ley 1420 y por lo tanto el CNE creó, como dijimos más arriba, la totalidad de las escuelas. Por la distribución poblacional, hay un predominio de las escuelas ubicadas fuera del radio urbano. En ninguna de las provincias que fue territorio, predominan las escuelas urbanas. De todas formas, en Chaco y La Pampa representan un número significativo y junto a las alejadas del radio urbano constituyen la mayor parte de los establecimientos, lo cual también sucede en Misiones. En cambio, en Formosa, Chubut y Neuquén predominan las escuelas en zona desfavorable y muy desfavorable. Hay que tener en cuenta que la ubicación de las escuelas está vinculada a las características de la distribución de la población en el territorio. Por otra parte, si bien las fuentes trabajadas refieren a categorías estáticas, resulta pertinente recuperar el señalamiento de Alicia Civera respecto a que “no hay una sino varias ruralidades que se distinguen unas de otras según las formas de propiedad de la tierra, la producción y sus formas de comercialización, su cercanía o lejanía de centros urbanos, sus formas de relacionarse con el Estado y el mercado interno, las características socioculturales de su población, así como su estabilidad o movilidad”. (2011:11). Por lo cual, trabajos generales como el que aquí presentamos deben ser complementados con investigaciones situadas en las diferentes provincias que permitan dar cuenta de la especificidad de cada caso.

3. LAS CONSTRUCCIONES DEL CNE DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

Así como “no hay una sino varias ruralidades”, no todas las escuelas rurales construidas por el CNE fueron homogéneas en cuanto a superficie, escalas o resoluciones constructivas. En un principio, las escuelas fueron pensadas para tener un solo maestro o dos en diferentes turnos, debido a la estrechez de los edificios, que generalmente tenían una sola aula. Así, mientras algunas funcionaban con horario de 4 horas, otras lo hacían con horario alterno de dos secciones de 2 horas y 45 minutos.⁷ En algunos casos, a medida que fueron incorporando nuevas secciones y los locales lo permitían, fue creciendo el número de docentes y algunas escuelas llegaron a tener dirección libre, es decir que quien dirigía el establecimiento no tenía grado a cargo.

La rápida creación de escuelas y la designación de personal encontraron un límite en los edificios escolares. En 1917 las autoridades expresaban que uno de los principales obstáculos de la difusión de las escuelas nacionales en las provincias era “la falta de edificios adecuados.” (CNE, 1917: 39). Éstos podían ser propiedad del CNE, alquilados por el CNE o cedidos por la comunidad. Ahora bien, que fueran propiedad del CNE no implicaba que todos hubieran sido planificados para tal fin. De hecho,

⁷ Las escuelas Láinez, en un principio fueron pensadas para tener un solo maestro. La resolución del 12 de mayo de 1906 especificaba que en general, no necesitarían más de un maestro para dirigirlas “aun en el caso de tener una asistencia media de 100 alumnos” (Digesto, 1908). La mayoría de las escuelas tenía una o dos maestras. Las 317 escuelas abiertas el primer año, a las que se sumaron 85 en 1907 contaban con 638 docentes que en gran parte -439- hacían doble turno (CNE, 1907).

varios de los locales que eran propiedad del CNE consistían en espacios construidos para otros fines edificados por los vecinos y donados. En muchos casos se trataba de galpones que implicaban una importante incomodidad para el desarrollo de las actividades. Asimismo, cabe suponer la inestabilidad que significaba que la mayoría de los locales estuviera en manos privadas, por la eventualidad de que el dueño lo necesitara y la escuela debiera trasladarse. Para resolver esa situación, las acciones de los inspectores en base a las instrucciones de la inspección general se orientaron a obtener “el concurso de los vecindarios para la construcción de casas escuelas.” (CNE; 1917: 39).

Las dificultades edilicias de las escuelas rurales han sido destacadas por las y los docentes y directivos, tanto en provincias con dificultades de recaudación fiscal como Santiago del Estero y Chaco (Rodríguez y Petitti, 2023), como en aquellas con perfil agroexportador como provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba (Petitti, 2016; Rodríguez y Petitti, 2023, Cragolino, 2001). Pero también fueron reconocidas por el CNE que calificaba los edificios, según el estado de los mismos, en muy bueno, bueno, malo o regular. En relación a los cedidos se señala que “casi todos son edificios inadecuados, ranchos que no ofrecen comodidades y debe agregarse que las cesiones gratuitas son por tiempo determinado, a veces muy corto, lo que obliga al tesoro nacional a invertir, paulatinamente, cantidades cedidas para costear los alquileres.” (CNE 1918: 56). Respecto a las escuelas alquiladas se observaba que “Están hechas de zinc, de adobes, de paja, de barro; los alquileres que se abonan por ellas son exorbitantes (...) Si fuera obligatorio alquilar locales aptos no quedarían trescientas escuelas de las 2521 que estaban funcionando al término del curso escolar de 1919” (CNE, 1919: 107).

Las descripciones del CNE refieren centralmente a aquellos que no eran de su propiedad, lo que no implica que estos últimos no necesitaran ser refaccionados o construidos nuevamente. Sin embargo, la mayor parte de las construcciones escolares del CNE se centraron en los edificios de Capital Federal. De las edificaciones realizadas entre 1927 y 1934 mientras que un 33% se destinaron a esta última, solo un 5% correspondió a las provincias. (Cattaneo, 2015). En 1932 con el fin de dar solución a la problemática, se aprobó una Ley de edificación que autorizaba al CNE a contratar la construcción de escuelas o la compra de terrenos o edificios para ese fin.⁸ Sin embargo, la misma favoreció a la Capital Federal, por tener menor costo el transporte de gran parte de los materiales (CNE, 1940: 481). En 1936 el CNE reconocía que desde 1931 el presupuesto no asignaba recursos para edificación y reparación de edificios escolares, por lo cual se habían paralizado las obras proyectadas (CNE, 1936: 568). De hecho, no fue hasta el gobierno peronista que el CNE se hizo cargo de la edilicia escolar en provincias y territorios.

Hacia 1943, de un total de 4180 escuelas nacionales en las provincias, casi la mitad de los edificios funcionan en locales que se encontraban en estado regular y malo. En lo que respecta a la propiedad, para ese entonces la mayor parte funcionaba en locales alquilados, 355 pertenecían al CNE y 839 eran cedidos gratuitamente, lo cual generalmente se trataba de una situación transitoria previa al cobro de alquiler.

Durante el gobierno peronista (1946-1955) se llevaron a cabo importantes obras en materia de edificación escolar para reemplazar tanto aquellos establecimientos que funcionaban en locales mal estado y eran propiedad del CNE, como para sustituir a aquellos por los que se pagaba alquiler.⁹ En el primer plan quinquenal se planificó la construcción de más de mil (Durá Gúrpide, 2017; Brarda, 2020; Re y Michaux, 2023). Si bien no se conservaron memorias y la única documentación oficial es la obra propagandística *La nación argentina libre justa y soberana* de 1950, Isabel Durá Gúrpide muestra, a partir del análisis del caso de Mendoza, que las obras fueron concretadas y que aquellas en curso que no habían sido finalizadas se concluyeron en el marco del segundo plan quinquenal (2017).

⁸ Ley 11.619 sancionada el 18 de agosto de 1932 (CNE, 1932: 393).

⁹ Para la nación no tenemos datos de cuántos de los edificios construidos funcionaban en locales alquilados. En el plan de edificación de la provincia de Buenos Aires hemos visto que entre 1946 y 1958 amplió significativamente la cantidad de edificios propiedad del estado (Petitti, 2016a).

4. LAS CONSTRUCCIONES ESCOLARES EN LAS ZONAS RURALES EN LA AGENDA NACIONAL E INTERNACIONAL (1956-1976)

El año 1956 representa un punto de quiebre significativo ya que ese año el Poder Ejecutivo autorizó por decreto al CNE a traspasar las escuelas a las provincias y a crear quintos y sextos grados para garantizar la terminalidad. En ese marco, la mayor parte de las provincias extendió la obligatoriedad en las escuelas rurales hasta sexto grado. Esto implicaba la ampliación de la matrícula y la creación de nuevas aulas, aunque el formato de escuelas unitarias, como dice Adrián Ascolani (2018) era la opción económica. A partir de entonces la construcción y refacción de locales se presentaba como un tema prioritario.¹⁰

Ante la intención de transferir las escuelas, al tiempo que la ampliación de la escolaridad hasta sexto grado en las zonas rurales demandaba la creación de nuevas aulas, la nación desentendió las edificaciones escolares. Para el caso de Mendoza Isabel Dura pone en evidencia que “la provincia acompañó el proceso de descentralización con un rol predominante en la construcción de infraestructura escolar que incorporó las recomendaciones de las instituciones internacionales de referencia e incluso contribuyó a la edificación de escuelas nacionales desde antes de su transferencia en 1978.” (Durá Gúrpide, 2024: 9).

Durante el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) se llevaron a cabo las primeras transferencias y no hubo acciones específicas en materia de construcciones escolares. En cambio, durante la presidencia de Arturo Illia (1963-1966), el abandono del proyecto de transferencia de escuelas coincidió con el hecho de que la preocupación por los edificios escolares volvió otra vez a la agenda. En 1964 asumió la doctora Luz Vieira Méndez como Presidenta del CNE. Ella señalaba que entre los problemas que debió afrontar el Consejo “uno de los más complejos fue sin dudas el de los locales en que funcionaban sus escuelas.” Expresaba que pesaban juicios de desahucio sobre más de un centenar de las casas alquiladas para escuelas y la Dirección de Arquitectura del Consejo requería reorganización inmediata (El Diario, 24/1/1965). Ese proceso coincide con una tendencia a nivel latinoamericano. En 1963 se creó con sede en México el Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina (CONESCAL) que funcionó desde el año siguiente hasta 1980. Durante la década de 1960, la edilicia escolar cobró un lugar central en la agenda latinoamericana como elemento central para resolver el “problema escolar”. Entre 1964 y 1975, la mayoría de los países miembros de CONESCAL “habían desarrollado experiencias estatales de diseño y construcción de escuelas primarias, mayormente rurales, con tecnología prefabricada.” (Prada, 2018).

A partir de 1965 se conformó en Argentina un equipo de trabajo en la Dirección de Arquitectura a cargo de un experto regional de UNESCO en planificación de construcciones escolares, el Dr. Ramón Vargas Mera (Barrán, 2022). Ese año, además, se creó en la Secretaría de Estado de Cultura y Educación, una cuenta especial bajo la denominación de Fondo Escolar Permanente (Ley 16.727), cuyos recursos estaban destinados a los establecimientos de su jurisdicción -excepto las universidades - y serían administrados por el Secretario de Estado con el fin de planificar y proyectar, adquirir inmuebles y equipamiento y realizar obras de arquitectura, reparación, conservación y arreglos. Además de recursos provenientes del tesoro nacional, se podía tomar aquellos provenientes de las provincias y municipios.

A mediados de 1966, durante el gobierno de facto de Carlos Onganía (1966-1970) la transferencia volvió a ocupar un lugar central en la política educativa. En 1968 se sancionó la Ley 17.878, que establecía el procedimiento de transferencia de los servicios dependientes del CNE, con excepción de las escuelas de frontera. En marzo de 1969 Buenos Aires firmó su acta y le siguieron La Rioja y Río Negro en el mes de abril, con un total de estimado de 747 escuelas. En ese marco, en el año 1967 el CNE delegó en las provincias buena parte del peso de las construcciones de las escuelas nacionales. Se sancionó un decreto ley (17.522/67) según el cual los gobiernos de provincias intervendrían “en coordinación con el Consejo Nacional de Educación, en la conservación, ampliación y construcción de los edificios de las escuelas nacionales que dicho consejo sostiene en sus territorios.” Por su parte, el CNE proveería los créditos necesarios para los trabajos que autorizara y los pondría a disposición de las

¹⁰ Las políticas orientadas a garantizar la terminalidad se dieron en el marco del “Primer Proyecto Principal Relativo a la Extensión de la Enseñanza Primaria en América Latina” de la UNESCO.

provincias en relación con los volúmenes de obra que serían ejecutados, pudiendo acordar y resolver anticipos (Decreto Ley 17.522/67). En 1969 se creó la Dirección Nacional de Arquitectura Educativa (DINAE) en la Secretaría de Estado de Cultura y Educación.

En mayo de 1971, durante la presidencia de facto de Agustín Lanusse (1971-1973) en base al decreto ley 17.522/67 y en el marco de la DINAE, se aprobó una resolución (n. 1417) según la cual, entre 1971 y 1975, se desarrollaría un plan de adecuación de la infraestructura del sistema educativo denominado “Operativo PAÍS”. Ese plan estaba orientado a la construcción de escuelas primarias nacionales ubicadas en las provincias que se encontraban mayoritariamente en las áreas rurales y en el territorio Nacional de Tierra del Fuego. Si bien mediante el Fondo Escolar Permanente el gobierno nacional pondría a disposición de los gobiernos provinciales los recursos necesarios para atender las obras y trabajos que requirieran las escuelas nacionales, estos últimos, debían atender los gastos de planeamiento, estudios, proyectos de dirección y administración de obras nacionales, así como el financiamiento de los trabajos y obras no nacionales (Argentina, 1971: 23).

En abril de 1974, durante la tercera presidencia de Perón (1973-1974) tuvo lugar una reunión de la comisión interprovincial del Operativo PAÍS, en la cual las provincias reclamaban que los recursos estipulados para ese año (25 millones de pesos) no eran suficientes. Por ejemplo, el subsecretario de Educación y Cultura y el Director General de Arquitectura de Jujuy se dirigieron a la Mesa Directiva del Operativo PAÍS para apelar a la cifra asignada. Según argumentaban, la misma no respondía a las necesidades de “una Provincia con el 80% de sus escuelas construidas en material precario”. Explicaban además que, si bien Jujuy estaba comprendida en la Zona de Emergencia de Provincias afectadas por inundaciones, eso no se tuvo en cuenta para la asignación de fondos, así como tampoco el hecho de que se trataba de un área de frontera. Se habían solicitado 1.200.000 pesos y le asignaron 600.000 pesos. Por su parte, La Rioja pedía que se cumpliera con el Acta de Reparación Histórica (Argentina, 1974: 60).

También, una provincia con mayores recursos fiscales como Buenos Aires, solicitaba el dinero del Operativo País. El ministerio de Educación de la provincia expresaba que la mitad de los edificios de las escuelas transferidas estaban en estado regular, malo y muy malo y que el dinero recibido había alcanzado para reparar apenas un 10%. De los 7.000.000 de pesos solicitados había recibido 1.300.000 de pesos. Señalaba que en sus propios establecimientos tenía acuciantes situaciones que resolver y para ello había puesto en marcha un plan trienal educativo (Argentina, 1974: 54).

Finalmente, se acordó elevar el monto a 50.000.000 de pesos que se distribuiría en una cuota fija básica de 1.000.000 de pesos para las provincias, 300.000 pesos para el territorio de Tierra del Fuego y cuotas complementarias para provincias involucradas en el Acta de Reparación Histórica y Santiago del Estero, provincias con inundaciones, de frontera con el noreste, área patagónica y Comahue, con escuelas transferidas y casos especiales. El 30 de diciembre de 1975, se aprobó una resolución por la cual se prorrogó por dos años el operativo PAÍS para terminar las obras y trabajos en ejecución.

Si bien no llegó a concretarse, cabe destacar que en 1973 durante el tercer gobierno peronista se elaboró el Plan Trienal de la Nación que proponía un “Plan de Erradicación de Escuelas Rancho” cuyo objetivo era mejorar las condiciones de eficiencia y funcionalidad de los edificios escolares y que se llevaría a cabo mediante el sistema de construcción “E.R. 66”, actualizado para adaptarse a las características climáticas y zonales. Ese sistema constructivo fue destacado en un artículo de la revista de Arquitectura Summa (en el número 17 de 1969). Marca un quiebre con el modo de pensar y construir escuelas “al industrializar los elementos de que carece el medio rural, para permitir su producción masiva” y así aumentar la productividad aprovechando recursos.¹¹

En 1973 se incrementaban los montos de la Ley 17.034 para reparar y remodelar los edificios escolares que pasaron de 9 a 30 millones. La meta era con esos recursos erradicar 1994 escuelas rancho tanto nacionales como provinciales, 241 en 1974, 392 al año siguiente, 688 en 1976 y 673 en 1977

¹¹ Se trata de un sistema de ejecución simple pensado para ser instrumentado por las comunidades que pudiera dar “libertad de diseño (...) para adaptarse a distintas condiciones de terreno, clima, modalidades pedagógicas cambiantes” (Barrán, 2022: 26). El sistema iba acompañado “de un manual armado para que la comunidad pudiera hacerse cargo del ensamblaje ante la ausencia de mano de obra especializada en las áreas rurales, estimando los tiempos en una semana para el paquete industrializado de una escuela de dos aulas y tres meses para su finalización completa.” (Durá Gúrpide y Cattaneo, 2024a: 169).

(Argentina, 1974: 16-17). En 1976, con el golpe de estado que dio inicio a la última dictadura militar, la transferencia de las escuelas volvió a ocupar un lugar central. Ese fue el último año que estuvo vigente el operativo PAÍS a pesar de que no se terminaron las obras planificadas y en mayo se designaron 25.000.000 de pesos para su aplicación (Gudelevicuis 2009: 9).

Entre el 21 de junio y el 2 de julio de 1976 se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires un encuentro multinacional sobre construcciones escolares en el Medio Rural. Ese Congreso se había comenzado a planificar algunos años antes. En diciembre de 1972, en la ciudad de Mar del Plata, se realizó la Reunión de Ministros de la OEA y se originó la propuesta de organizar un Proyecto Multinacional para el Mejoramiento de la Administración de la Enseñanza Primaria. En 1974 y 1975 se recomendó al Proyecto Multinacional la realización de un encuentro sobre construcciones escolares “ya que estas constituyen una variable fundamental en toda planificación o propuesta que pretenda paliar el grave problema escolar” y al año siguiente se realizó el Encuentro Multinacional sobre Construcciones Escolares en el Medio Rural (Argentina, 1976, s/p.).

De esta forma se consolidaba la construcción escolar como clave para resolver la deserción en las zonas rurales de América Latina. En las conclusiones, se presentaron cuatro alternativas: escuelas unitarias de ciclo completo e incompleto, escuelas graduadas de ciclo completo, escuelas nucleadas y escuelas albergues. Se recomendaba disponer de movilización colectiva para los alumnos que residieran en lugares distantes. En lo que respecta a los planes y programas se recomendaba establecer escuelas de escolaridad completa o de concentración que permitieran la continuación de estudios para niños que egresan de escuelas incompletas; adecuar los planes y programas de estudio al medio; propiciar la capacitación y perfeccionamiento de los docentes compatible con su ubicación en el medio rural, considerar actividades extraescolares, tales como deportes, huertas y granjas escolares; dotar a las escuelas de talleres vocacionales; adaptar el calendario escolar a las actividades agrícolas y las condiciones climáticas; sistematizar la entrega gratuita de material didáctico y eliminar gradualmente la escuela unidocente en razón de su escaso rendimiento pedagógico (Argentina, 1976). Cabe destacar que no se trata de propuestas novedosas. Algunas de ellas habían sido presentadas en congresos de maestros rurales desde la década de 1930 y otras eran implementadas en las prácticas de los establecimientos. De todas formas, la mayor parte de estas recomendaciones formaron parte de las acciones planificadas en el marco del Programa EMER.

5. EL DISEÑO DEL PROGRAMA EMER Y LAS PROPUESTAS DE CONSTRUCCIONES ESCOLARES EN LAS PROVINCIAS

En 1977, junto con la nueva puesta en agenda de la transferencia que tuvo lugar con el inicio de la dictadura y poco después de la realización del encuentro sobre construcciones escolares, se comenzó a hablar de un programa con financiamiento del BID, poco después conocido como Programa EMER. La prensa hacía referencia al mismo informando sobre un préstamo de 60 millones de dólares que el gobierno nacional solicitó al BID “para un programa de construcciones escolares para la eliminación de escuelas rancho” (El Diario, 17 de abril de 1978, p. 1). También en 1973 como vimos el gobierno peronista proponía un “Plan de Erradicación de Escuelas Rancho” y al menos desde principios de siglo XX se adjetivaba a las escuelas rurales como “ranchos”. Daniel Delfino señala que “a lo largo de la historia las viviendas merecedoras del apelativo rancho arrastraron consigo un fuerte carácter de estigmatización social, resultando en numerosas ocasiones el blanco preferido sobre el que descargaban las acciones de pretendida superación modernizadora” (2015: 186). Siguiendo a Mariana Gudelevicuis consideramos que la erradicación de “escuelas rancho”, particularmente en la región del noreste argentino, estuvo ligada a una cuestión de geopolítica en términos de frontera y una política tendiente a evitar la “influencia cultural” de los países limítrofes (2013: 20).

En diciembre de 1978 se firmó un acuerdo entre la Nación y el BID para financiar por partes iguales el Programa EMER. El préstamo fue otorgado por un valor de 50 millones de dólares y con una redefinición de los objetivos que excedían la cuestión edilicia (Petitti, 2020). Una vez aprobado, en 1979 se firmó el primer convenio, el segundo tuvo lugar en 1981 y el último en 1983. Como se puede ver en la Tabla III 3, no todas las provincias recibieron la misma cantidad de recursos.

La determinación de las áreas a considerar dentro de cada proyecto provincial estaba sujeta a una serie de condiciones: factibilidad de acceso a las escuelas de mayor concentración de población rural, satisfacción efectiva de la demanda educativa, prioridad en el acceso a los beneficios de los sectores de menores ingresos, ser la alternativa de menor costo por egresado y la compatibilización con otros proyectos de desarrollo económico social (Unidad Ejecutora Provincial, 1980). En un trabajo anterior hemos visto que la distribución del dinero destinado al programa no tuvo vínculo directo con las provincias o localidades más afectadas por las transferencias, sino que centralmente influyeron, las distintas relaciones del gobierno nacional y los provinciales (Petitti, 2020). Así observamos la importancia de la labor llevada a cabo previamente por las provincias y del Operativo País.

Para conseguir el préstamo, Argentina debía demostrar la factibilidad del programa. Para ello se tomó como base un proyecto que se estaban desarrollando en la provincia de Neuquén. En 1976 se había constituido un equipo de trabajo compuesto por técnicos de la entonces Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos y del Consejo Provincial de Educación, a los efectos de estudiar los problemas derivados de una demanda explosiva, particularmente en el nivel primario. Allí surgió un trabajo que comprendía una propuesta para nuclearizar las escuelas de toda la provincia, pensada para 1976-1988. La misma fue presentada en la reunión del CFE que tuvo lugar en Posadas en mayo de 1976. El CFE lo declaró de interés nacional y un año más tarde fue la primera base que presentó la nación para negociar el préstamo con el BID (Yentel, 2011; Unidad Ejecutora Provincial, 1982).

Pero además en otras provincias existían antecedentes de proyectos orientados a la construcción escolar. Así, en Corrientes en 1973 se estaba llevando a cabo un Plan de Acción llamado “Plan de Apoyo a Comunidades Rurales” cuyo objetivo era dotar de accesibilidad vial, equipamiento y servicios a las áreas rurales. El plan se realizó en 54 centros potenciales de equipamiento cuyos núcleos estaban constituidos por establecimientos de enseñanza primaria: 34 nacionales –incluidas en el operativo PAIS– y 20 provinciales. El gobierno provincial había encarado la dotación física de edificios nuevos, refacciones y ampliaciones (Argentina, 1974: 52).

En Buenos Aires también encontramos un antecedente del Programa EMER en los lineamientos y objetivos del proyecto educativo para el trienio 1974-1977: el “Plan de Extensión y Mejoramiento de la educación rural para la provincia de Buenos Aires (1974-1977)”. Entre los objetivos se encontraba el mejoramiento y expansión de la infraestructura escolar, modernización y extensión de los equipos y medios de apoyo didáctico y actualización de la formación docente (Provincia de Buenos Aires, 1974: 33).

Asimismo, se tomaron en consideración a aquellas provincias que habían sido incluidas en el Operativo País. De las nueve que firmaron el primer convenio en 1979, ocho se encontraban entre aquellas que habían recibido sus principales aportes (Corrientes, Catamarca, Chaco, Formosa, Misiones, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán). La única provincia no incluida en el operativo PAIS fue Neuquén, que como señalamos tuvo un lugar central en el armado del proyecto¹² (Tabla III).

En 1981 se firmó un segundo convenio con ocho provincias más. Cuatro de ellas (Río Negro, Santa Cruz, La Rioja, Salta), también se encontraban entre las que habían recibido un alto porcentaje de esa partida del operativo PAIS, pero con la excepción de Salta, se trataba de provincias que habían realizado la transferencia antes de 1978. Las otras cuatro fueron Entre Ríos, Chubut, San Juan y Jujuy, dos de las cuales tenían escuelas de frontera. En 1983 se incorporaron Mendoza, La Pampa y Córdoba que recibieron un escaso porcentaje del total del financiamiento. La Memoria del Consejo Federal de Cultura y Educación señalaba que, si bien éstas últimas escapaban al criterio de selección, contaban con “áreas definidas de menor grado de desarrollo.” (Argentina, 1983: 34). Aquellas ubicadas dentro de la llamada pampa húmeda estaban excluidas “ya que sus condiciones eran consideradas superiores a las del resto del país” (Clarín, 12/7/78: 16). Sin embargo, finalmente solo la provincia de Buenos Aires y Santa Fe no fueron parte del Programa.

¹² Cabe destacar este caso que en noviembre de 1980 rubricó un convenio complementario porque para ese entonces ya había comenzado a ejecutar los recursos y la devaluación la había perjudicado (Unidad Ejecutora Provincial, 1982).

TABLA III.

Financiamiento del Programa EMER y edificaciones escolares

Provincias	Financiamiento		Escuelas de frontera	Operativo PAIS (orden de inclusión)	Escuelas Planificadas para construir	Escuelas Nuclearizadas
	Monto en U\$S	%				
1° convenio						
Catamarca	3.100.000	3.3		9	27	27
Chaco	8.000.000	8.5		7	47	51
Corrientes	9.100.000	9.7		6	40	48
Formosa	6.700.000		X	8	8	46
Misiones	9.500.000	10	X	3	43	s/d
Neuquén	10.100.000	10.1	X		28	67
San Luis	2.300.000	2.4		11	20	11
S. del Estero	8.500.000	9		2	111	108
Tucumán	10.000.000	10.6		1	38	38
2° convenio						
Chubut	1.099.065	1.2	X		5	6
Entre Ríos	6.300.000	6.7			95	114
Jujuy	3.100.000	3.3	X		21	56
La Rioja*	3.300.000	3.5		4	26	26
Santa Cruz*	988.000	1		12	2	3
Río Negro*	2.000.000	2.1	X	5	24	28
Salta	6.200.000	6.6	X	10	44	44
San Juan	6.100.000	6.7			32	32
3° convenio						
Córdoba	1.100.000	1.1			22	36
Mendoza	1.100.000	1.2			9	13
La Pampa	2.100.000	2.2			5	5
Total	94.187.065				688	S/D

Fuente: Elaboración propia en base a: Unidad Ejecutora Provincial, 1982, Argentina, 1983, prensa y Gudelevicius, 2009.

Nota: La Rioja, Santa Cruz y Río Negro habían transferido sus escuelas con anterioridad.

Con la excepción de Catamarca y San Luis las primeras que firmaron convenio fueron las que tuvieron más financiamiento. El monto de recursos no coincidió en todos los casos con la cantidad de escuelas planificadas para ser construidas por el programa. Ahora bien, como dijimos más arriba, las escuelas rurales no son homogéneas y no tienen iguales superficies ni valor por metro cuadrado. Las provincias que más escuelas planificaron construir fueron Santiago del Estero (111) que formó parte del

primer convenio y Entre Ríos que participó del segundo (95). Las que menos planificaron fueron Chubut y Santa Cruz que estuvieron incluidas en el segundo convenio -la última que había transferido las escuelas previamente- y Mendoza y La Pampa que participaron del tercero. De todas formas, en líneas generales, las que tuvieron menos escuelas previstas fueron aquellas que recibieron menor cantidad de recursos: Mendoza, Chubut, la Pampa y Santa Cruz (Ver Tabla III). En relación a las obras concretadas, la prensa nacional daba cifras de la cantidad de escuelas involucradas en el Programa de infraestructura que no siempre coincidían. El número que figura en la Memoria del Consejo Federal de Cultura y Educación de 1983 es de 688, de las cuales solo 99 estaban terminadas a fines de 1983 (Argentina, 1983: 35). No sabemos de las restantes 589 obras cuántas se finalizaron, pero tenemos constancia que en el caso de Entre Ríos se licitaron la totalidad de las programadas (Unidad Ejecutora Provincial, 1983). Es posible que parte de la demora se correspondiera con que las escuelas no debieron tramitar el título de propiedad de los terrenos donde se ejecutarían las obras de edificación que era necesario para el llamado a licitación.

6. CONSIDERACIONES FINALES

En este artículo estudiamos las políticas orientadas a la construcción de las escuelas dependientes del CNE, que como hemos mostrado, al momento de la transferencia estaban ubicadas en su mayor parte en espacios rurales. Previamente pusimos el foco en las construcciones escolares durante la primera mitad del siglo y observamos las dificultades del CNE para adquirir locales, así como las precarias condiciones de funcionamiento. En este punto cabe resaltar que en líneas generales, fueron las familias las que se ocuparon de construir y mantener los locales escolares. La política de construcción escolar del peronismo significó un avance en la materia, no obstante, los problemas salieron nuevamente a la luz a partir de un decreto sancionado en 1956 que habilitaba al CNE a transferir las escuelas a las provincias y a crear los quintos y sextos grados.

Si bien no todas las escuelas creadas por el CNE se ubicaron en espacios rurales, hemos visto que representaban la mayor parte de las mismas y por lo tanto encontramos una vinculación con la política de construcciones escolares que se dio en el marco del Programa EMER al mismo tiempo que se transfirieron las escuelas

En segundo lugar, mostramos que proyecto descentralizador iniciado a partir de 1956, cuyo carácter no fue lineal, coincidió con la centralidad que cobró la construcción escolar como medio para resolver el problema de la terminalidad de la escuela primaria en las zonas rurales y se expresó en las políticas de construcción escolar. Con ello queremos decir que aquellos gobiernos nacionales que orientaron su política a la descentralización –como es el caso de las gestiones de Frondizi y Onganía- desatendieron la construcción escolar o la hicieron descansar en las provincias, mientras que los gobiernos de Illia y Perón en los cuales la descentralización ocupó un lugar menor, orientaron la política de edificación escolar a la nación.

Finalmente, observamos que el cambio en la forma de financiar la educación que implicó la transferencia de escuelas primarias y la aprobación del Programa EMER, orientado centralmente a la construcción escolar, encontró como base la demanda de las provincias argentinas para resolver las problemáticas vinculadas a la situación de los edificios escolares. Proceso que, además, coincidió con la centralidad que cobraron los organismos internacionales que enfatizaron en la necesidad de financiar políticas orientadas a extender la educación rural.

Cabe señalar que si bien cambia la forma de financiación de la educación y las escuelas primarias en espacios rurales que dependían del CNE pasan a las provincias y ese cambio es acompañado por un proyecto con financiamiento externo, la situación de las provincias en materia de construcciones escolares no supuso un cambio trascendental ya que solo algunos establecimientos fueron incluidos y el financiamiento externo fue una forma de atender una problemática de la cual se habían encargado las propias comunidades desde los inicios de la Ley Láinez.

Ahora bien, esperamos que estas consideraciones generales, más que un punto de llegada, se constituyan como puerta de acceso a futuras investigaciones que profundicen en determinadas políticas como el operativo país o en la especificidad de los espacios provinciales. En lo que respecta al Operativo

País, nos interesa avanzar en investigaciones que puedan brindar una aproximación sobre qué porcentajes se destinaron a reparaciones y cuáles a construcción de nuevos edificios. Asimismo, la documentación oficial puede ser complementada con estudios situados que profundicen en otros testimonios, como aquellos provenientes del Archivo Bernasconi o imágenes de escuelas del CNE, que nos permitan un análisis en clave material para abonar a la comprensión de la heterogeneidad y complejidad de la edificación de escuelas rurales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abbattista, M. (2019). *Justicialismo y cultura en la Guerra Fría: El retorno de Oscar Ivanissevich al Ministerio de Cultura y Educación (Argentina 1974-1975)*. (Tesis de posgrado). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Argentina (1976). *Encuentro Multinacional sobre Construcciones Escolares en el Medio Rural*. Buenos Aires: OEA-CNE.
- Argentina. (1983). *Memoria años 1976-1983*. Consejo Federal de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- Argentina. (1974). *Reunión interprovincial Operativo País*. Consejo Federal de Educación. En <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL003482.pdf>
- Argentina. (1971). *Boletín de Comunicaciones N°38*, Ministerio de Cultura y Educación.
- Ascolani, A. (2015). *Ruralidad, analfabetismo y trabajo en la Argentina: proyectos y acciones del Consejo Nacional de Educación (1930-1940)*. *Cadernos de História da Educação*, 14, 3, 853-877. DOI: <https://doi.org/10.14393/che-v14n3-2015-6>
- Ascolani, A. (2018). Prólogo. En Correa Werle, F.; López, O. y Triana, N. (coords.) *Educação rural na América Latina*. São Leopoldo: Oikos.
- Barrán, P. (2022). *Arquitectura escolar pública en Argentina: sistematización y debate (1964-1973)*. *PENSUM*, 8(8), 20–38. DOI: <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v8.n8.34634>
- Brarda, A. (2020). *La construcción de edificios escolares a mediados del siglo XX, en localidades cercanas a Rosario*. XI Jornadas de investigación CAEAU FA-UAI, Buenos Aires-Rosario.
- Braslavsky, C. (1980). *La educación argentina (1955-80)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Camarota, A. (2020). *Nacionalizar y educar: problemas de la Educación Común en los Territorios Nacionales (1890-1940)*. *Avances Del Cesor*, 17(22), 23–50. DOI: <https://doi.org/10.35305/ac.v17i22.1048>
- Cattaneo, D. (2015). *La arquitectura escolar como instrumento del Estado: contrapuntos nación, provincias en la década de 1930*. Rosario: UNR Editora. Editorial.
- Cattaneo, D. y Durá Gúrpide, I. (2024a). *La escuela rural como campo de experimentación. Aportes desde Argentina*. En *Actas del XIV Congreso Internacional de Historia de la Arquitectura Moderna: Arquitectura escolar (1919-1975), una necesidad permanente*. Universidad de Navarra, 163-170. En línea: <https://www.unav.edu/documents/2907>
- Cattaneo, D. y Durá Gúrpide, I. (2024b). *La escuela rural como tema de concurso. Experimentación, síntesis y vanguardia en la provincialización de Misiones*. *Registros*, Vol. 20 (1).
- Civera, A. (2011). *Alcances y retos de la historiografía sobre la escuela de los campos en América Latina (Siglos XIX y XX)*. *Cuadernos de Historia*, (34): 7-30.
- CNE (1906-1948). *Educación común en la capital, provincias y territorios*. Informe presentado al Ministerio de Instrucción Pública. Buenos Aires: Taller gráficos de la Penitenciaría Nacional.
- CNE (1975). *Supervisiones de escuelas comunes de provincias*. *Nóminas de Escuelas*. Año 1975.
- Cragolino, E. (2001). *“La educación y estrategias de reproducción social en familias de origen campesino del norte de Córdoba”*. Tesis de Doctorado. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires.
- De Luca, R. (2006). *“La Reforma educativa de Onganía. El tercer momento de una estrategia”*. *Razón y Revolución*, 15, 165-182.

- De Luca, R. (2013). “La construcción de una ideología educativa. Diagnósticos y propuestas de reforma educativa en Argentina, una revisión histórico-crítica”. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación* 13 (3), 1-30. DOI: <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v13i3.12041>
- Del Barro, C. (2023). Políticas estatales y escolarización en los Territorios Nacionales (Argentina, 1884-1900). En XIX Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Universidad Nacional de Santiago del Estero, Santiago del Estero.
- Delfino, D. (2015). Los vendavales de políticas estatales y el resistente lenguaje de las “casas mochas” en la puna catamarqueña. *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, 47, 181-195.
- Durá Gúrpide, I. (2024). La construcción de escuelas nacionales en la provincia de Mendoza (1905-1978). En I Workshop Escuelas primarias del Consejo Nacional de Educación en provincias y territorios nacionales (1881-1980). Paraná, 27 y 28 de mayo.
- Durá Gúrpide, Isabel (2017). La construcción de escuelas en Mendoza durante el primer peronismo (1946-1955). La acción complementaria del gobierno nacional, la fundación Eva Perón y los gobiernos provinciales. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata
- Grinberg, S. y Giovine, R. (2020) “Presentación. Políticas educativas y territorios”. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, N° 30, vol. 2, 307-311. DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB30-279>
- Gudelevicius, M. (2013). Educación primaria y proyecto político local. El caso de la MCBA durante la última dictadura argentina (1978-1982). Ponencia presentada en XIV Jornadas Interescuelas de Historia, Mendoza, Argentina
- Isola, N. (2011). Una mirada sobre los intelectuales en educación en la Argentina (1955-1976). IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Mauceri, L. y Ruiz, G. (2009). “La finalización de la educación primaria nacional. Los últimos años de la acción directa del Estado nacional en la educación primaria. Periodo 1961-1978.” *Historia de la Educación. Anuario*, 10, 1-21.
- Petitti, M. (2016). La educación primaria en los campos de la provincia de Buenos Aires (1943-1955). *Mundo Agrario*, 17(34).
- Petitti, M. (2016a). Educación y obra pública durante el primer peronismo: La construcción de escuelas en la provincia de Buenos Aires. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 16 (1).
- Petitti, M. (2019). El Programa de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Rural en Argentina (1978- 1983) XI Jornadas de Investigación en Educación: “Disputas por la igualdad: hegemonías y resistencias en educación” Córdoba.
- Petitti, M. (2020). Los organismos financieros internacionales y la educación rural en Argentina: Un estudio del Programa EMER en la provincia de Entre Ríos (1978-1992). *Avances Del Cesor*, 17(23). DOI: <https://doi.org/10.35305/ac.v17i23.1292>
- Petitti, M. (2021) La relación nación-provincias y la educación primaria en Argentina (1905-1978). *Ciencia, Docencia y Tecnología*; 32 (63), 1-35. DOI: <https://doi.org/10.33255/3263/998>
- Prada, A. (2018). Entre arquitectura escolar y políticas públicas. ¿Cuál es el lugar de las tecnologías constructivas? X Congreso Regional de Tecnología en Arquitectura (CRETA), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, La Plata.
- Provincia de Buenos Aires (1974). “Proyecto Educativo de la Provincia de Buenos Aires (1974 - 1977)” *Revista de Educación*, vol. 1, núm. 1.
- Puigrós, A. (Dir.). (2003). *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*. Buenos Aires: Galerna.
- Re, M. y Michaux, M. (2023). Arquitectura escolar del Plan Quinquenal en la Provincia de San Juan. *PENSUM*, 9(11), 111–125.
- Rodríguez, L. G. (2013). “Los católicos desarrollistas en Argentina. Educación y planeamiento en los años de 1960.” *Diálogos*, 17, (1), 155-184

- Rodríguez, L. y Pettiti, M. (2022) Las voces de los maestros rurales: niñez, familia y escuela en espacios heterogéneos (Argentina, 1948). Trabajo y sociedad, vol. XXIII, núm. 38: 625-642
- Southwell, M. y De Luca, R. (2008). "La descentralización antes de la descentralización: políticas educativas durante el gobierno de Onganía." Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación, 4 (3), 375-389.
- Suasnábar, C. (2009). "Pedagogos críticos, expertos en educación, tecno-políticos, ¿o qué? A propósito de la relación entre intelectuales de la educación y política en los últimos 50 años." En Actas del Seminario Elites intelectuales y formación del Estado. Buenos Aires: IDES, IDAES y UdeSA.
- Teixeira, F. (2019). Articulações latino-americanas em torno das construções escolares: o CONESCAL (1963-1980). En Huapaya Espinoza, J. (Org.) Livro de Resumos do 13º Seminário Docomomo_Brasil "Arquitetura Moderna Brasileira", UFBA Salvador, Bahía.
- Unidad Ejecutora Provincial (1980). Convenio Nación-Provincia correspondiente al Programa EMER. Entre Ríos. En Biblioteca Nacional del Maestro.
- Unidad Ejecutora Provincial (1982). Programa EMER. Neuquén. Primer encuentro de escuelas nuclearizadas. En Biblioteca Nacional del Maestro.
- Unidad Ejecutora Provincial (1983). Programa EMER. Entre Ríos. En Biblioteca Nacional del Maestro.
- Yentel, N. (2011). Cambio en educación. Acerca de los aspectos que concurren a la configuración de una trama de interrupción: Un estudio de caso. (Tesis de Maestría). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.