

# La transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1990-1996). Un acontecimiento fundante para el nivel secundario provincial

## The Transfer of National Secondary Schools to the Province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1990-1996): A Founding Event for the Provincial Secondary Level

Alicia M. Fleitas

Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina

[afleitas@untdf.edu.ar](mailto:afleitas@untdf.edu.ar)

<https://orcid.org/0009-0003-0475-9137>

Vanesa A. Cocumeri Cagliero

Instituto Provincial de Enseñanza Superior Florentino Ameghino (IPES FA).

Tierra del Fuego, Argentina

[v.cocumeri@ipesfa-ushuaia.edu.ar](mailto:v.cocumeri@ipesfa-ushuaia.edu.ar)

### Resumen

El objetivo del artículo es describir el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la joven provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el marco de una política federal de descentralización. Este trabajo se desprende de una investigación denominada "La configuración del nivel secundario en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1991-2006)". En la etapa comprendida entre 1990 y 1996 se suceden acontecimientos que cobran relevancia en el escenario fueguino: la aprobación de la Ley de Provincialización del Último Territorio Nacional (1990), la sanción de la Constitución provincial (1991) que introduce la obligatoriedad del ciclo básico del nivel medio y la sanción de la Ley Federal de Educación (1993) y de la primera Ley de Educación provincial (1994). Esto acontece en un contexto local de expansión acelerada de la educación secundaria como consecuencia del crecimiento demográfico inédito. El diseño metodológico cualitativo de corte descriptivo-analítico articula entrevistas en profundidad, análisis de documentos y fuentes estadísticas. Como conclusión, el proceso de la transferencia se imbricó en un contexto complejo y singular por sus efectos en la fundación del nivel secundario. Las noveles autoridades provinciales se vieron en la urgencia de gestionar el traspaso de los excolegios nacionales, que funcionaban de manera aislada y escasamente articulados, con los otros niveles, a la organización de un nivel educativo con normativas y órganos de gobierno.

**Palabras clave:** Transferencia; Descentralización; Nivel secundario; Provincialización; Tierra del Fuego

### Abstract

The aim of this article is to describe the process of transferring national secondary schools to the newly established province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, within the framework of a federal decentralization policy. This study stems from another research entitled "The Configuration of Secondary Education in the Province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1991-2006)". During the period between 1990 and 1996, a series of events took place that gained relevance in the Fuegian context: the approval of the law that granted provincial status to the last National Territory (1990), the enactment of the Provincial Constitution (1991), which introduced mandatory secondary school education, the approval of the Federal Education Law (1993), and the first Provincial Education Law (1994). These developments took place in a local context marked by the rapid expansion of secondary school education, driven by unprecedented demographic growth. The research adopted a qualitative, descriptive-analytical design. Semi-structured interviews were conducted, and primary documents and sources were analyzed. In conclusion, the transfer process was embedded in a complex and unique context due to its impact on the foundational stages of the secondary education system. The newly appointed provincial authorities faced the urgent task of managing the transfer of the former national schools –which had previously operated in isolation and with limited articulation with other levels– into a cohesive educational system with its own regulations and governing bodies.

**Keywords:** Transfer; Decentralization; Secondary education; Provincialization; Tierra del Fuego

**Recibido:** 07/08/2025; **Aceptado:** 13/10/2025

## Introducción

El objetivo del artículo es describir el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la jurisdicción de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante Tierra del Fuego A. e I. A. S.), acontecido durante los años 90. Dicho proceso se inscribe en el marco de una política federal de descentralización y se imbricó con la reconfiguración institucional del último Territorio Nacional de la República Argentina: el proceso de provincialización del último Territorio Nacional (1990) y la primera gestión del gobierno provincial de José Estabillo y Alberto Castro (1992-1996). Se considera el proceso de la transferencia como el traspaso de funciones y responsabilidades del Estado nacional a la provincia para el gobierno y la administración de las instituciones educativas localizadas en su territorio, pero gestionadas por las autoridades nacionales (Paviglianiti, 1991). De este modo, la transferencia formó parte de la política educativa descentralizadora de los años 90 que postuló la autonomía y el federalismo. En sincronía, el Territorio Nacional de Tierra del Fuego como división administrativa, que se hallaba sometido a la jurisdicción y legislación del Gobierno nacional, se configuró como provincia (1990) e inició el proceso de institucionalización durante la primera gestión del gobernador José Estabillo (1992-1996). De esta manera, el recorte temporal entrama acontecimientos y hechos que sucedieron entre los años 1990 y 1996.

Un acontecimiento no existe en estado bruto, es siempre el resultado de un discurso, de una representación, el producto de una lucha y de una interacción de sentidos plurales (Levinas, 2008). Desde este punto de vista, la transferencia como hecho histórico adquiere el sentido de acontecimiento cuando a partir de la narración se entrama en otros sentidos históricos y en sus efectos. Por ello la necesidad de inscribir el proceso de la transferencia de los colegios nacionales en una trama histórica más compleja que “lejos de ser rupturas [...] constituyen nudos complejos de factores de diversa naturaleza que se imbrican con desarrollos anteriores y posteriores” (Belverdesi, 2021, p. 28). En función de ello, para describir la transferencia se toman en cuenta hechos y procesos previos que ocurrieron durante el tránsito entre la etapa territorialiana (Arias Bucarelli y Jensen, 2008) y aquellos que sucedieron durante los primeros años de la naciente provincia con la primera gestión del Gobernador José Estabillo (1992-1996). El análisis del primer gobierno provincial es relevante por la contribución que la transferencia aportó a la fundación del nivel secundario en Tierra del Fuego A. e I. A. S., el cual se encontraba en proceso de expansión por los cambios demográficos.

Por lo tanto, la transferencia, como decisión política federal generada a partir de las políticas de descentralización del gobierno menemista, instala la necesidad de contar en la nueva provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S. con estructuras de gobierno, legislación y recursos humanos para tornar operativa esa decisión. Todo ello en un tiempo histórico en el que la enseñanza media en el territorio consistía en un conjunto de colegios nacionales escasamente articulados entre sí y con los otros niveles del incipiente sistema educativo subnacional. Fue así que la descentralización, en tanto exigencia federal, aceleró la toma de decisiones para el nivel secundario en un escenario en el que el Ministerio de Educación provincial se estaba conformando con una agenda plagada de urgencias (escuelas primarias con personal docente mínimo, escuelas secundarias con alumnos sin vacantes, reclamos salariales docentes).

A causa del proceso de transferencia, las políticas para la enseñanza media cobraron centralidad en la nueva provincia, desencadenando la necesidad de reconocer la obligatoriedad del Ciclo Básico<sup>1</sup> prescripto en la Constitución fueguina (1991) y de crear la primera Dirección Provincial de Enseñanza Media (1993). De este modo, la transferencia operó como uno de los acontecimientos fundantes del nuevo nivel secundario en la provincia. Tal como sostiene Badiou, “el acontecimiento es aquella interpretación que logra hacer consistir a un hecho im-

1 Ciclo obligatorio de tres años que sucede al nivel primario.

previsto en algo radicalmente nuevo, impensable bajo las reglas de consistencia de la situación anterior” (A. Badiou, citado en Levinas, 2008, p. 31).

El artículo se inscribe en la perspectiva de la historia local porque el objeto de estudio se localiza en un espacio más reducido y aporta complejidad y profundización en una temática respecto a otras perspectivas y versiones historiográficas (Bandieri, 2021). Agrega Sarasa (2010) que en un microespacio se pone en juego la complejidad de los procesos, se resaltan las particularidades y se enriquecen las generalizaciones construidas por la historia nacional.

Cabe destacar que existe una escasa producción de conocimiento y una vacancia en el campo de la historia de la educación austral sobre el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media en sincronía con el proceso de provincialización de Tierra del Fuego A. e I. A. S., durante los años 90.

En relación al plano nacional, adquiere relevancia el trabajo de Muiños y Ruiz (2016), “La educación secundaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: hacia la Nueva Educación Secundaria”. Las autoras analizan la transferencia de las escuelas del nivel medio en la década de 1990, al momento en que la ciudad de Buenos Aires obtiene la autonomía. Investigación que comparte, con el presente artículo, la simultaneidad temporal de procesos en ambas jurisdicciones: el de la transferencia de los colegios nacionales con el de la reconfiguración institucional.

En el plano regional, se recuperan dos publicaciones sobre la transferencia de los servicios educativos en la provincia de Santa Cruz por la proximidad territorial y los vínculos político-institucionales con Tierra del Fuego A. e I. A. S. La primera de los autores Sarasa *et al.* (2006), “Avances en el proceso de federalización y extensión de la enseñanza secundaria en Santa Cruz en la transición a la provincialización”. Este artículo describe la construcción del sistema educativo santacruceño en la transición entre la etapa territorialiana y la provincialización (1957), a partir de la creación de las escuelas secundarias, por iniciativa de grupos locales ante la ausencia del Estado nacional.

La segunda de la autoría de Sarasa (2010), “La transferencia de las escuelas nacionales a la Provincia de Santa Cruz en 1961. Algunos aportes para discutir las generalizaciones propuestas en la bibliografía nacional”. Si bien el autor estudia el proceso de la transferencia de las escuelas primarias a la provincia de Santa Cruz, se recupera del escrito la estructura del trabajo, la cual se retoma en este artículo.

Finalmente, en el plano local, el artículo de los autores Paez *et al.* (2024), “La configuración del nivel secundario en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1946-1999)”, describe el pasaje de un sistema de colegios nacionales de enseñanza media –en la etapa territorialiana– al nivel secundario provincial. En el apartado “La configuración de la Enseñanza Media como nivel educativo provincial” aborda la transferencia de los servicios educativos y su impacto en la configuración como nivel en el marco de la conformación del sistema educativo fueguino.

Con respecto a la metodología, se adoptó un enfoque cualitativo de carácter descriptivo-analítico que articuló el análisis documental (normativas nacionales, territoriales y provinciales; diario de sesiones de la Legislatura y documentos de política provincial) con fuentes estadísticas (censos nacionales y anuarios sobre datos educativos). Se complementó con entrevistas en profundidad a un grupo de informantes clave, constituido por actores que desempeñaron diferentes funciones y roles durante la transferencia, porque se pretendió recuperar las experiencias de lo acontecido desde la propia perspectiva de los sujetos (Kvale, 2011). Para el análisis de los datos se empleó el criterio temático (Sautu *et al.*, 2005), identificando temas y subtemas así como coincidencias y diferencias entre los entrevistados.

El artículo se estructura en torno a un trabajo de investigación sobre la política de descentralización educativa y se organiza a partir de seis secciones. En la primera se esboza el traspaso de la etapa territoriana a la provincial anunciándose los cambios institucionales, educativos, económicos y demográficos. En la segunda se mencionan los antecedentes históricos sobre la transferencia de las instituciones preprimarias<sup>2</sup> y primarias y la relevancia en la fundación de los niveles inicial y primario, hacia finales de los años 70 y en la década del 80. En la tercera, se focaliza en la transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media, durante la etapa provincial, como un componente prioritario de la política federal de descentralización educativa de los años 90. En la cuarta se describen las intervenciones del Estado subnacional a cargo de las autoridades provinciales, la Legislatura y los directores de las escuelas en las dimensiones normativa y administrativa. En la quinta, se desarrolla la expansión cualitativa y cuantitativa de la educación secundaria con la creación de estructuras intermedias de gobierno; la asignación de presupuesto para crear, ampliar y mantener la infraestructura escolar; la diversificación de la oferta académica, y la sanción normativa. En la sexta se plantean las discusiones por parte del colectivo docente en torno a las preocupaciones laborales y administrativas derivadas del traspaso. Hacia el final, se incluyen las conclusiones sobre la relevancia del proceso de la transferencia de los excolegios nacionales.

## De la etapa territoriana a la provincial

Tierra del Fuego, a lo largo de los 106 años que comprendió la etapa territoriana, transitó por diversos *status* institucionales: Territorio Nacional (1884), Gobernación Marítima (1943), integró la Provincia Patagonia (1955) con la provincia de Santa Cruz, a los dos años se restableció como Territorio Nacional (1957) y finalmente se provincializó (1990). De esta manera se expone la complejidad en su organización política y administrativa; pero a la vez se menciona la singularidad en el proceso de provincialización “por su asincronía<sup>3</sup> con el resto de los territorios patagónicos, su tardía y acelerada provincialización” (D’Eramo y Cao, 2020, p. 15).

Estos cambios se entrelazan en un territorio insular, el más alejado geográficamente del centro del poder nacional y con una posición estratégica relevante para afirmar la soberanía en las distantes y desconocidas regiones de las islas del Atlántico sur y la Antártida, territorios pretendidos por Chile y Gran Bretaña. Esta situación la dota de singularidades en el desarrollo económico, demográfico y educativo a lo largo de su historia.

Durante la Gobernación Marítima (1943 a 1955) se crearon las primeras instituciones que se encargaron de la educación de los jóvenes cuando la población fueguina experimentó un aumento demográfico con la llegada de italianos, chilenos y de familias de militares que demandaban servicios educativos. Hasta ese momento, los jóvenes emigraban para continuar sus estudios en las escuelas ubicadas en el Territorio Nacional de Santa Cruz y otras ciudades de la Patagonia. Los salesianos, en la zona norte, fundaron la Escuela Hogar de la Misión de la Candelaria<sup>4</sup> (1949). Mientras que en Ushuaia empezó a funcionar la Escuela de Aprendizajes y Oficinas Regionales de la Nación<sup>5</sup> (1947) con talleres de costuras y tejeduría destinados a las jóvenes. Años más tarde se creó el primer colegio secundario nacional: el Colegio Libre de Enseñanza Secundaria<sup>6</sup> (1953) en la ciudad capital.

2 Preprimarias: jardines de infantes que pertenecen al nivel inicial.

3 El resto de los Territorios Nacionales se provincializó entre los años 1955 a 1957.

4 Escuela Agrotécnica “Nuestra Señora de la Candelaria”.

5 En 1948 se denominó “Escuela de Capacitación Profesional para Mujeres de la Nación N.º 39” en el marco de las Escuelas Fábricas de Capacitación Obrera. Antecedente de la Escuela Nacional de Educación Técnica N.º1. Actual Colegio Técnico Provincial “Olga B. de Arko”.

6 Actual Colegio Provincial “José Martí”.

Por su parte, es importante destacar un acontecimiento relevante por su impacto económico, demográfico y educativo que fue la sanción de la Ley N.º 19.640/72 que instauró un régimen fiscal y aduanero especial. La razón geopolítica derivada de las tensiones entre Chile y Argentina, sobre todo en la zona sur, fue el principal motor que llevó a las autoridades nacionales a establecer beneficios para la radicación industrial en la isla, propiciando nuevas fuentes laborales que atrajeron a numerosas familias provenientes de las distintas provincias. Los datos aportados por los censos nacionales (1970, 1980 y 1991) permitieron apreciar los cambios vertiginosos e inéditos en la población fueguina. Para el período 1970-1980 se registró un aumento del 71 % y para los años 1980-1991 se incrementó en un 153 %. Durante este tiempo hubo un crecimiento en la franja etaria de 0 a 20 años que representó el 42,7 %<sup>7</sup> del total de la población, siendo la que demandó por las vacantes escolares. Con tal fin se crearon varias instituciones; a la existente en Ushuaia se sumaron tres en la década del 60, cinco a lo largo de los años 80 y tres en los años 90, sumando doce colegios nacionales de enseñanza media: ocho de gestión pública y cuatro de gestión privada.

En conclusión, durante la etapa territorialiana, el nivel medio estaba constituido por un puñado de doce instituciones situadas en las ciudades de Río Grande (ocho)<sup>8</sup>, en Ushuaia (tres)<sup>9</sup> y en el poblado de Tolhuin (un ciclo básico unificado)<sup>10</sup>. Se completaba la oferta académica con una escuela de nivel medio dependiente<sup>11</sup> de la Secretaría Territorial de Educación, en la ciudad capital.

A partir de los años 90, se desencadenaron una serie de acontecimientos y hechos relevantes: la aprobación de la Ley de Provincialización (1990), la sanción de la Constitución (1991), la salida de la intervención<sup>12</sup> (1991-1992), las primeras elecciones generales con el triunfo de la fórmula José Estabillo y Alberto Castro (1992) y la conformación de la primera Legislatura provincial. Todos estos sucesos evidenciaron el complejo escenario político-institucional que significó el traspaso de la etapa territorialiana a la provincial en un corto tiempo.

En ese pasaje se imbricó la transferencia, en el marco de una política educativa federal de descentralización, en un contexto local de crecimiento demográfico inédito que se tradujo en demanda de vacantes a las noveles autoridades. Asimismo, le exigió al gobierno de la joven provincia aceptar el traspaso de los excolegios nacionales e iniciar gradualmente la creación de los órganos de gobierno y escuelas, la sanción de normativa destinada al nivel secundario y su integración al sistema educativo fueguino que se estaba conformando.

## Los antecedentes históricos

Las políticas de descentralización tienen un largo recorrido en el sistema educativo argentino. Distintos autores (Paviglianiti, 1991; Feldfeber e Ivanier, 2003; Mauceri y Ruiz, 2009)

7 INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

8 Instituto María Auxiliadora, Juvenil Instituto Fueguino, Escuela Libre Secundaria, Escuela Agrotécnica Nuestra Señora de la Candelaria, Escuela Nacional de Comercio N.º 1, Escuela Nacional de Educación Técnica N.º 1, Centro Polivalente de Arte y Escuela Nacional de Comercio N.º 2.

9 Colegio Nacional de Enseñanza Libre, Escuela Nacional de Educación Técnica N.º1 y Centro Polivalente de Arte.

10 Organización del ciclo de tres años que unificó el Ciclo Básico Común y el Ciclo Básico Comercial con el estudio de una misma lengua extranjera de 1.º a 5.º año (Resolución Nacional N.º 1624/88). Actual Colegio Provincial "Ramón Trejo Noel".

11 Escuela de Nivel Medio Territorial con Modalidades Bachillerato Contable, Magisterio y Técnicas. Actual Colegio Provincial "Dr. José María Sobral".

12 El último gobernador territorialiano, Martín Torres (1990-1991), fue removido por el presidente Menem, quien designó delegado interventor a Adrián Fariña (1991). Se creó una Comisión para investigar el presunto mal desempeño de la gestión Torres que determinó la inexistencia de delitos (de Antueno Berisso, 2015). En el ínterin se sancionó la Constitución provincial (1/06/1991) mientras gobernaba la delegada interventora Matilde Svatezt de Menéndez (1991-1992).

proponen periodizaciones que dan cuenta del proceso de traspaso de los servicios educativos a las jurisdicciones y de sus efectos en el sistema de escolarización.

El proceso se inició con la transferencia de las instituciones preprimarias y primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación a las jurisdicciones en distintas etapas: Santa Cruz (1961-1962), durante la presidencia de Arturo Frondizi; en un segundo período, con la gestión del presidente Onganía, a las provincias de Buenos Aires, La Rioja y Río Negro (1968-1970). Finalmente, con el gobierno de facto de Jorge Videla al resto de las provincias, a Capital Federal y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S.<sup>13</sup> (1978-1980). En cuanto a las escuelas primarias para adultos bajo la jurisdicción de la Dirección Nacional de Educación del Adulto, fue en el año 1980 que se transfirieron a todas las provincias<sup>14</sup>, a la Capital Federal y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S.<sup>15</sup>

A nivel local, fue durante la gestión del gobernador territorial Luis Jorge Arigotti (1976-1981) cuando se concretó el traspaso de las ocho instituciones –una preprimaria y siete primarias– a la órbita del Territorio Nacional mediante la Ley Territorial N.º 119/78. El proceso administrativo incluyó a todo el personal y a los bienes muebles e inmuebles. La Nación se responsabilizó de fijar la política educativa y los planes de estudio, mientras que las autoridades territoriales reconocieron el régimen de licencias, la titularización, la jerarquía y la antigüedad de los docentes. Por su parte, el personal transferido pudo optar por continuar con la Obra Social para la Actividad Docente (en adelante OSPLAD) y aportar a la Caja Complementaria de Jubilaciones y Pensiones del Personal Docente.

A finales de los años 70 y durante la década de los 80, las autoridades territoriales, progresivamente, crearon los órganos y estructuras de gobierno (Supervisión Escolar, Junta de Clasificación y Disciplina, Consejo Territorial de Educación) y sancionaron diferentes normas, como la Ley Territorial N.º 283/86, que declaró la obligatoriedad del nivel inicial a partir de los cinco años, y el Estatuto Territorial Docente. Sumado a ello, aumentó la creación de instituciones en coincidencia con la etapa de expansión de los niveles inicial y primario. Sin embargo, la transferencia “no alteró sustantivamente la vigencia de las prescripciones nacionales” (Paez, 2013, p. 61) por tratarse de un Territorio Nacional.

De esta manera, el puñado de instituciones transferidas se constituyó en el núcleo fundacional a partir del cual las autoridades territoriales emprendieron acciones destinadas al gobierno, administración y planificación de los niveles inicial y primario del subsistema educativo fueguino; permaneciendo los colegios de enseñanza media y los institutos de formación docente bajo la dependencia nacional.

## La política educativa federal de descentralización durante los años 90

La política educativa de los años 90 en América Latina se enmarca en el segundo ciclo de las reformas educativas de la región (Suasnábar, 2017), en el cual la descentralización, la autonomía institucional, las políticas focalizadas y la evaluación de la calidad educativa fueron los principios rectores.

En la Argentina, durante la primera presidencia de Carlos Saúl Menem (1989-1995), la reforma educativa mencionada en los discursos como “transformación educativa” se cristalizó

13 Ley Nacional N.º 21.810/78 y Decreto Reglamentario N.º 1230/78.

14 Ley Nacional N.º 22.367/80.

15 Ley Nacional N.º 22.368/80 y Decreto Nacional Reglamentario N.º 2815/80.

con la sanción de tres normas: Ley N.º 24.049/91 de transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires; la Ley Federal de Educación N.º 24.194/93 –en adelante LFE–, que generó cambios en la estructura del sistema educativo, la currícula, las incumbencias del Consejo Federal de Educación y que creó el Sistema de Evaluación de la Calidad Educativa, al que se sumó la firma del Pacto Federal Educativo como herramienta para acordar y financiar la LFE (Feldfeber y Gluz, 2011), y, por último, la Ley de Educación Superior N.º 24.521/95.

En el mensaje del presidente Carlos Menem ante el Honorable Congreso de la Nación, el 7 de febrero de 1990, se expusieron los fundamentos que impulsaron la descentralización educativa:

El crecimiento y mejoramiento de los sistemas provinciales configuraron un cuadro de injustificada superposición de esfuerzos [...]. La centralización sólo puede mostrar una burocratización del sistema. [...]. Se hace difícil mantener una supervisión adecuada, por su alto costo operativo y su imposibilidad de tener el debido alcance sobre un espectro tan amplio [...]. Mayor protagonismo a la unidad educativa [...]. La descentralización conlleva un gobierno a menor distancia, más comprometido con la realidad [...]. Los docentes tendrán un mecanismo más ágil para el tratamiento administrativo. (Citado por Paviglianiti, 1991,78-79)

El discurso resume los objetivos que se pretendieron con la política educativa: terminar con la superposición de funciones entre el Estado nacional y las jurisdicciones, con la burocratización, con la lentitud para responder las demandas locales y con las limitaciones en las tareas supervisivas frente a la extensión territorial. A esto se añadieron los beneficios que conseguirían las jurisdicciones, como la autonomía institucional y la centralidad en el accionar de los funcionarios y la administración local, más cercana a los docentes para atender sus requerimientos.

Durante el mes de marzo de 1991, fue designado como ministro de Economía Domingo Cavallo, quien implementó un programa económico que consistió en la apertura de la economía, el establecimiento de la Ley de Convertibilidad, la reestructuración del Estado a través de reformas administrativas, la privatización de empresas y la disminución del gasto público. La educación no quedó excluida de este programa. En este escenario, se sancionó, el 6 de diciembre del año 1991, la Ley Nacional N.º 24.049 mediante la cual se transfirieron los servicios educativos de nivel secundario –del ámbito público y privado– y superior no universitario a las provincias y a la Capital Federal, a partir del 1.º de enero del año 1992. La razón principal que impulsó la descentralización administrativa fue esencialmente financiera (Gorostiaga, 2012; Faletti, 2004; Feldfeber e Ivanier, 2003). Según Faletti (2004), el entonces ministro de Economía Domingo Cavallo aseguró que “la transferencia de la educación secundaria le ahorraría al gobierno nacional 890 millones de dólares por año” (p. 23).

La Ley de Transferencia propulsó el traspaso de los bienes muebles e inmuebles y los contratos de locación (art. 5.º) y el personal docente, técnico y de servicios generales (art. 8.º). No se transfirieron los juicios y las deudas contraídas por la Nación. También, se acordó la celebración de convenios entre el Poder Ejecutivo Nacional y las provincias –teniendo en cuenta las particularidades de las jurisdicciones (art. 2.º)– que debían ser refrendados por las legislaturas provinciales. En relación al financiamiento, se estableció que a partir del 1.º de enero de 1992 y hasta la modificación de la Ley de Coparticipación Federal, la Secretaría de Hacienda de la Nación retendría los fondos pertenecientes a las provincias, previamente a la distribución de un importe equivalente al monto total destinado al financiamiento educativo (art. 14.º). En el caso de que existiera una baja de la recaudación, el Gobierno Nacional cubriría “automáticamente y totalmente los costos de la transferencia” (art. 15.º).

La cuestión presupuestaria para solventar el traspaso fue un punto clave en las relaciones intergubernamentales entre el Estado federal y las provincias, si se considera que la organización de la Argentina responde a un tipo de federación descentralizada con asimetrías políticas en términos económicos entre ambos estados (Ruiz, 2023). Ello implicó que si bien las jurisdicciones son autónomas en lo político, dependen de los recursos económicos del Estado federal. Para el caso del gobierno provincial de Tierra del Fuego A. e I. A. S., fue imperioso disponer de los recursos en un momento en que se encontraba en pleno proceso de reconfiguración institucional. Para el año 1994, el Estado nacional aprobó el presupuesto<sup>16</sup> y destinó 3.7 millones de pesos para Tierra del Fuego A. e I. A. S.

Habiéndose garantizado el financiamiento, en el término de dos años se llevó a cabo el proceso “sin mayores conflictos, con una –finalmente– mansa aceptación por parte de las provincias y en un marco signado por la indiferencia de la sociedad” (Morduchowicz, 2009, p. 47).

Se destaca que el proceso no fue armónico y de cooperación entre la Nación y las provincias. La falta de una acción proactiva por parte del Estado federal y el reconocimiento de las diferencias en las capacidades técnicas de las jurisdicciones (Ruiz, 2023, p. 20) llevaron a las autoridades locales a enfrentarse a “las nuevas responsabilidades sin que mediara una etapa de transición y adaptación, sin apoyo técnico efectivo del Ministerio Nacional, que por su parte no reunía capacidades para reconocer las diferencias ni aportar asistencia de mayor envergadura” (Senén *et al.*, citado por Morduchowicz, 2009, p. 47).

El Ministerio de Educación y Cultura provincial, con cuadros técnicos administrativos en formación, quedó librado al azar, como lo relató un entrevistado: “Nación nos dejó a la buena de Dios y no recibimos apoyo [...] no vi que ayudaran o se interesaran en un traspaso armónico” (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023). De esta manera se marcó el abismo y el divorcio entre lo prescrito en la normativa y la concreción de una política educativa federal en una instancia local.

## La transferencia y las intervenciones en el Estado subnacional

Para abordar esta sección se retoma lo que sostienen Rivas *et al.* (2013) cuando afirman que para la aplicación y el cumplimiento de una política educativa, los diversos actores del sistema participan según intereses, responsabilidades, tiempos, recursos y capacidades de maneras diferentes.

A un año de la sanción de la Constitución provincial que estableció la extensión de la obligatoriedad del ciclo básico del nivel medio, con el deber del Estado de garantizar la enseñanza secundaria en sus diferentes modalidades (art. 58.º) y sumergida en pleno proceso de institucionalización, la transferencia –en 1992– irrumpió en la vida de la joven provincia a meses de haber sido electo como gobernador José Estabillo (1992-1996). Así lo relató el exmandatario: “Nosotros pusimos en marcha la transferencia de los establecimientos secundarios; se logró no solo la transferencia de recursos, sino todo lo referido al sistema pedagógico [...], todas las condiciones [...] empezó a elaborar la provincia” (E., A., comunicación personal, 25 de octubre 2023). A lo que la exasesora letrada del Ministerio de Educación agregó: “La secundaria se hizo acá, se normó acá [...]” (M. S., comunicación personal, 2 de noviembre de 2023). Las expresiones de estos actores clave ponen de manifiesto la relevancia que implicó la transferencia para la provincia y la exigencia de capacidad técnica de las autoridades para crear estructuras de

<sup>16</sup> Decreto Nacional N.º 2810/93 Presupuesto Nacional transferencia a las provincias.

gobierno e instituciones, destinar presupuesto para infraestructura y sancionar normativa para el nivel secundario que se fundó con la provincia.

Con el propósito de regular el proceso administrativo, se sancionó la Ley Provincial N.º 51/92, que creó la Comisión de Transferencia. Estaba integrada por cinco docentes, un legislador por cada bloque político, y un representante por el Ministerio de Gobierno, Justicia y Trabajo, uno por el Ministerio de Economía, uno por el Instituto de Servicios Sociales Provincial (en adelante InSSP) y uno por el Instituto de Previsión Social Provincial. Dicho cuerpo colegiado persiguió los siguientes objetivos: “asesorar al Gobierno provincial, intervenir en la redacción de convenios y emitir opinión sobre lo que atañe a la transferencia” (art. 1.º). Esta comisión permaneció en funciones durante un año y se constituyó en un campo de tensiones por los fondos que serían destinados a la caja de jubilación y la obra social, como lo relató una integrante:

Por eso estaba el Sr. XX [se reserva en confidencialidad] en la Comisión de Transferencia, esperando los fondos transferidos para la Caja Provincial de Jubilaciones y el InSSP y después estaban los otros que querían defender la OSPLAD [...] fue una gesta porque, claro, había mucho dinero en juego. (C., A., comunicación personal, 22 de noviembre 2023)

Por otro lado, la comisión “era una efervescencia, que hacía las veces de actividad gremial en defensa de los intereses docentes” (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre 2023). Es importante resaltar el papel de esta comisión como epicentro de los reclamos laborales y la defensa de los derechos de los docentes transferidos. En este punto es significativo explicitar que en la provincia “había dos organizaciones que no estaban unificadas y eran centralmente de las escuelas primarias” (C. H., comunicación personal, 3 de junio 2024): la Asociación Maestros de Ushuaia (AMU) y la Asociación de Trabajadores de la Educación Fueguina (ATEF), con sede en la ciudad de Río Grande.

En simultáneo, con la puesta en marcha de la transferencia en la jurisdicción, en la esfera nacional se sancionó una norma<sup>17</sup> que estableció los requisitos de antigüedad y título para que quienes se desempeñaran en forma efectiva al 15 de junio de 1992 puedan ser confirmados como titulares en horas cátedra y cargos (art. 8.º). Dicha normativa alcanzó a los docentes recientemente transferidos (art. 8.º). Por consiguiente, el Estado nacional garantizó la estabilidad laboral docente al momento de la transferencia.

Para finales del año 1992, el Decreto Provincial N.º 2273/92 aprobó el Convenio de Transferencia N.º 291 entre el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación y el Gobierno de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Este acuerdo estableció la transferencia a partir del 1.º de enero del año 1993 de los servicios educativos públicos, así como de las facultades y las funciones sobre los servicios de la educación privada (art. 1.º). Se fijó un plazo de 180 días para labrar el acta de transferencia que debía especificar los establecimientos; la nómina del personal; los bienes inmuebles; la normativa sobre asistencia, promoción, evaluación, proyectos y experiencias en marcha (art. 2.º). Los alcances del acuerdo implicaron para la provincia reconocer la antigüedad, los títulos y los antecedentes de los docentes transferidos y se constituyó en el ente de retención de los aportes personales. A su vez, la nación continuó con la tramitación del proceso de confirmación de titular y cedió la totalidad de los bienes muebles e inmuebles. Se acordaron entre nación y provincia mecanismos de asesoramiento y apoyo técnico, pedagógico y administrativo para la estructura de conducción y de supervisión. En relación con las escuelas de gestión privada, la provincia se comprometió a mantener los aportes en concordancia con lo fijado a nivel nacional y reconoció los proyectos educativos institucionales en acuerdo con la política provincial.

17 Ley N.º 24.129/92. Requisitos para la confirmación como docente titular.

Los primeros dos ministros de Educación de la provincia, Zulema Lodeiro<sup>18</sup> (1991-1992) y Carlos Mariño<sup>19</sup> (1993-1994), cogobernaron el sistema con el Consejo Provincial de Educación<sup>20</sup> “como una peculiar característica del sistema fueguino” (Méndez, M. J. y Páez, L. 2020, p. 334). Estos funcionarios fueron los responsables políticos que implementaron el proceso administrativo teniendo como prioridad para la política educativa, como lo enfatizó la exasesora letrada del Ministerio de Educación Provincial, “asegurar la estabilidad laboral de los docentes” (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre 2023). Durante los primeros años, la provincia transitó por una buena situación financiera, lo que le permitió hacer frente a la transferencia con el aumento del presupuesto destinado a educación, que pasó de 32 millones en el año 1991 a 76 millones en el año 1994 (Rivas, 2003).

Por su parte, en la Legislatura provincial el proceso de transferencia generó preocupación y motorizó debates en varias sesiones entre los años 1992 y 1994. Con el fin de velar por el cumplimiento de la normativa nacional, se solicitaron informes a la Secretaría de Educación sobre la situación de las escuelas y de los docentes transferidos. Además se conformó una comisión<sup>21</sup> integrada por los miembros de la Legislatura y se invitó a participar a las asociaciones gremiales y representantes de las escuelas transferidas a los efectos de monitorear la implementación.

Finalmente, los directivos, las secretarías y las tesorerías de las instituciones estuvieron a cargo de la tarea administrativa de confeccionar las planillas y completar la documentación para dar cumplimiento a las exigencias establecidas por el Convenio de Transferencia. Un exdocente resaltó la gestión de los directores: “Con la provincialización transcurrió que las escuelas seguían siendo tres, los directores se hicieron cargo de eso” (A., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023). En este punto, se advierte la pervivencia de prácticas directivas de gestionar y trabajar en solitario propias de la etapa territoriana, como también la autonomía pretendida por la descentralización educativa.

## La expansión cualitativa y cuantitativa de la educación secundaria

De igual modo que sucedió con la transferencia de las instituciones preprimarias y primarias en la década del 80, durante la etapa territoriana, el Estado provincial se propuso integrar los colegios transferidos al sistema educativo fueguino y lograr la interacción entre los docentes y las autoridades de gobierno intermedio. Ello mediante una serie de acciones administrativas, normativas, organizativas y pedagógicas, como se plasma en el documento de Política Educativa del año 1993:

La supervisión pedagógica y administrativa de las escuelas transferidas, la revisión de los planes de estudio y diseños curriculares en el marco de lo estipulado por la Ley Federal de Educación (1993), el reordenamiento normativo, el funcionamiento de ‘consejo de rectores’ en conexión con la dirección de la rama de enseñanza media y la puesta en funcionamiento de los gabinetes de orientación escolar. (Ministerio de Educación y Cultura, Política Educativa, año 1993, p. 14)

Sin embargo, las autoridades ministeriales se encontraron con una compleja realidad administrativo-institucional como herencia territoriana. En primer lugar, la subordinación a los

18 De profesión docente: Maestra Normal Nacional.

19 De profesión ingeniero.

20 Anterior Consejo Territorial de Educación que fue disuelto en el año 1994.

21 Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo - Año 1992. 17.a sesión ordinaria, 27 de agosto 1992.

distintos organismos y dependencias<sup>22</sup>, localizados en la lejanía del territorio insular, que impusieron a las escuelas diversos modos de hacer en la administración escolar. En segundo lugar, a la dependencia de diferentes Juntas de Clasificación a las que se encontraban subordinadas según las ramas de enseñanza y que estaban ubicadas en jurisdicciones lejanas, en las ciudades de Comodoro Rivadavia, Trelew y Mar del Plata. Esta realidad geográfico-administrativa ocasionaba demoras en los reclamos, retrasos en los envíos de los listados docentes y, en muchas oportunidades, la ausencia de estos. La escasez de docentes titulados y la imperiosa necesidad de cubrir las vacancias llevaron a que los directores pusieran en práctica un recurso consistente en habilitar en la secretaría de cada institución un cuaderno de registro con la finalidad de que los recién llegados a la isla pudieran inscribirse. Así lo testimonió una exdocente: “Yo me anoté en las dos escuelas, era recién recibida [...]. Así que llegué y ya tenía 30 horas suplentes, impresionante [...] esas cosas solo sucedían en la Patagonia [...]. Y como no había límite de horas...” (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). Por último, otro de los obstáculos era la esporadicidad de las visitas fiscalizadoras de los inspectores nacionales a la isla, como afirma una entrevistada: “La inspectora vivía en Viedma y, con suerte, una vez al año iba a Tierra del Fuego” (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). De esta manera, los directores gobernaron en soledad con cierta autonomía en la toma de decisiones, para priorizar el servicio educativo.

El por entonces recién creado Ministerio de Educación y Cultura carecía de una estructura administrativo-burocrática para hacerse cargo de la incorporación de los excolegios nacionales de enseñanza media. El proceso de transferencia fue “bastante caótico. ¿Por qué? Justamente porque era una provincia que no tenía estructura para mantener eso” (R., C., comunicación personal, 19 de diciembre 2023), a diferencia de la sólida capacidad instalada para atender y gobernar los niveles inicial y primario. Con la finalidad de cumplir las nuevas responsabilidades, se creó la Dirección de Personal Docente que se abocó a organizar los legajos y el control administrativo del personal transferido. En la tarea se visibilizó la compleja realidad laboral originada durante la etapa territorialiana, como lo describió un agente administrativo: “Saltaron a la luz los cargos que no existían, docentes con 76 horas cátedra, todo saltó con la provincialización [...]. ¿Cómo ordenarlas? Eso fue un golpe, la transferencia de las escuelas a la provincia” (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023). Con el transcurso de los años, las autoridades ministeriales iniciaron un proceso de reglamentación de aquellos “costumbrismos territorianos” (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023), por ejemplo, la regulación<sup>23</sup> sobre la acumulación máxima de las cargas horarias.

Para los docentes transferidos, disponer de funcionarios locales que atendieran sus peticiones fue beneficioso y potenció la presentación de reclamos administrativos, como lo relató la exasesora legal del Ministerio de Educación: “Los recursos empiezan a formalizarse con la provincialización al tener mediatez para resolverlos” (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre de 2023).

En cuanto a la dimensión pedagógica, la transferencia no permeó en las escuelas porque “la rutina de la escuela siguió siendo la misma” (C., S., comunicación personal, 4 de mayo de 2024). A pesar del cambio de jurisdicción, las instituciones educativas continuaron adscritas a los lineamientos curriculares y organizativos establecidos a nivel nacional, por la continuidad jurídica de la normativa.

Con respecto a las estructuras de gobierno intermedias, las autoridades ministeriales crearon gradualmente la Dirección Provincial de Enseñanza Media (1993) y la Junta de Clasifi-

22 Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, el Consejo Nacional de Educación Técnica, la Dirección Nacional de Educación Media, la Dirección Nacional de Educación Artística, el Consejo Nacional de Educación Técnica, la Dirección Nacional de Educación Agrotécnica y la Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada.

23 Ley Provincial N.º 268/95.

cación y Disciplina para la Enseñanza Media *ad hoc* (1993). Este organismo técnico se responsabilizó de trasladar los legajos docentes localizados en las diversas dependencias, en las lejanas jurisdicciones de Comodoro Rivadavia, Mar del Plata y Trelew, para confeccionar los primeros listados provisorios provinciales. Al año siguiente se constituyó la Junta Electoral que organizó el proceso de selección docente para integrar la primera Junta de Clasificación y Disciplina del Nivel, con sede en la ciudad de Río Grande.

La escasez de recursos materiales y humanos para hacer funcionar el nivel fue una constante en estos primeros años, como lo relató el exdocente a cargo de la Dirección Provincial de Enseñanza Media: “No me dio ningún recurso. No tenía casi ni oficina, no tenía computadora. El personal que pude llevarme acá era mi secretaria del Polivalente” (M., C., comunicación personal, 10 de abril 2024). En coincidencia, una exintegrante de la primera Junta de Clasificación y Disciplina describió las dificultades que debió sortear para cumplir con la tarea de calificar y de merituar a los docentes: “Fuimos a vivir en un hotel en Río Grande y después de pelear mucho [...] fue difícil el primer año, nos dieron una casa [...] no nos pagaron nunca un viático [...] no había normativa, entonces todo se fue haciendo en el proceso” (X., L., comunicación personal, 24 de junio de 2023).

Las autoridades ministeriales carecían de lineamientos políticos educativos claros, de una estructura burocrática y de normativa sólida para el incipiente nivel educativo que se encontraba en pleno proceso de conformación. A esta situación se sumó la limitada asistencia y acompañamiento de los funcionarios nacionales. Los exdocentes pudieron acceder a cargos como funcionarios de gobierno del sistema y aportaron el conocimiento sobre las problemáticas territoriales; sin embargo, carecían de una formación específica en la gestión para un nivel que se encontraba en la etapa fundacional.

El Gobierno provincial también se ocupó de construir, mejorar y ampliar la infraestructura escolar, para garantizar la obligatoriedad de la educación general básica (en adelante EGB) establecida por la LFE y plasmada en la Ley de Educación N.º 159/94 (en adelante LEP), y para atender al aumento de la demanda de vacantes en la educación secundaria. Durante el año 1989 la matrícula fue de 2613 estudiantes; hacia el año 1991, experimentó un incremento del 58 % (4141 estudiantes) que continuó en ascenso para el año 1994, experimentando una variación del 64 % (6797),<sup>24</sup> en pleno proceso de transferencia. Es decir que el nivel medio, a la vez que fue transferido, experimentó un proceso de inédita expansión, cuestión que introdujo nuevas complejidades a su configuración como nivel educativo.

En el discurso pronunciado en la sesión inaugural de la Legislatura del año 1993, el gobernador Estabillo manifestó la finalidad que tendrían los recursos en relación con la infraestructura escolar: “Concretamos el ingreso al Banco Mundial de los anteproyectos requeridos para la solicitud de préstamos destinados a la construcción, refacción y ampliación [...] de enseñanza media recibidas de la jurisdicción nacional” (Mensaje de apertura sesiones de la Legislatura, 1993, p. 10). En el curso de su gestión, se crearon dos escuelas de gestión estatal,<sup>25</sup> se autorizaron cuatro escuelas de gestión privada,<sup>26</sup> se construyó el anexo de la Escuela de Comercio (1992) en Río Grande y se inauguró el edificio destinado al Centro Polivalente de Arte (1993) en Ushuaia, para atender la acelerada expansión.

Otra arista fue el incremento de la presencia de las escuelas públicas de gestión privada. A lo largo de los primeros años de la provincialización, se autorizó el funcionamiento de

24 Elaboración propia: Anuario Estadístico 1988-1991. Dirección de Estadísticas e investigaciones económicas. Ministerio de Economía. Subsecretaría de Economía. Provincia del TdFAelAS. Zamora, B. (s.a.) Espiando la Historia. II Parte. Cuaderno de lectura Punta & Coma.

25 Escuela Provincial de Educación Media N.º 1 y la Escuela Provincial de Comercio N.º 3.

26 Colegio “Don Bosco”, Instituto Integral de Educación Río Grande, Colegio Nacional de Ushuaia y el Instituto Secundario Monseñor Angel Aleman.

cuatro instituciones a cargo de la orden confesional de los salesianos, la Asociación Civil Colegio Nacional, la Fundación de María Auxiliadora y la Universidad Tecnológica Nacional. Estas instituciones ofrecieron nuevas propuestas académicas con la inclusión de la doble jornada, talleres extracurriculares y la enseñanza de dos lenguas extranjeras. De esta manera, al nivel secundario se le agregó la complejidad que representaron los circuitos educativos diferenciados (por gestión pública y privada, por propuestas pedagógicas). Por otro lado, con la finalidad de gobernar y satisfacer las demandas, el Estado provincial creó la Dirección Provincial de Educación Privada.

## La transferencia y las discusiones entre los docentes

Los docentes no estuvieron al tanto del proceso de la transferencia “porque no se discutió en los colegios secundarios ni en los institutos de formación docente” (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). Ello sumado a la falta de comunicación por parte de las autoridades provinciales, como lo expresó otro educador: “Recibimos la información vía los medios de comunicación” (Á., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023). Exponen las condiciones en que la transferencia fue anunciada a los profesores en un momento clave de la joven provincia, cuando las inseguridades e incertidumbres invadieron la cotidianidad en el colectivo docente.

Los testimonios de los docentes remarcaron las experiencias sobre el traspaso, al asignarle distintos sentidos a partir de sus intereses y sus preocupaciones, que se focalizaron en torno a los aspectos administrativos y laborales, relegando a un segundo plano la dimensión pedagógica.

## Lo administrativo y lo pedagógico

La transferencia afectó la dimensión administrativa de las escuelas, en donde el rol de los directores fue relevante para la gestión; mientras que las rutinas y la dimensión pedagógica (organización curricular, régimen académico<sup>27</sup>) no se vieron afectadas a pesar del cambio jurisdiccional. “Lo único controlado es la parte administrativa, pero en lo pedagógico... yo creo que una vacuidad terrible. A pulmón de cada escuela” (V., N., comunicación personal, 31 de marzo de 2023). “Se mantuvieron la inercia y la cultura institucional; yo te hablo del polivalente, no tuvo ninguna transformación [...] el Martí siguió con el proyecto 13”<sup>28</sup> (Á., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023).

## La estabilidad laboral

La pérdida de los puestos laborales fue un temor constante, porque durante muchos años los docentes nacionales no accedieron a la titularización y, en ocasiones, fueron desplazados por los traslados de profesionales que llegaban a la isla para radicarse. Una exprofesora expresó sus incertidumbres: “Nos daban alguna certeza respecto de que no íbamos a dejar de

27 Organización de las actividades de los alumnos y las exigencias a las que estos deben responder. Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de nuevos formatos: elucidación conceptual. *Quehacer Educativo* (p. 19).

28 Proyecto 13: escuelas con un régimen de profesores por cargo. Significó la reorganización del trabajo institucional y el currículo. Proyecto 13: Profesorado de tiempo completo. Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación (1988).

cobrar o que íbamos a mantener las horas, pero tampoco había confianza” (A., C., comunicación personal, 3 de octubre de 2023). Dicha preocupación quedó saldada cuando “se procedió a la titularización [...] [de] los que teníamos cierta antigüedad y a propuesta de la Dirección” (M., H., comunicación personal, 27 de abril 2024).

## El financiamiento y el cobro de los salarios

También inquietaba a los docentes que no llegara “el apoyo económico o lo que se necesitaba para transferir” (P., M., comunicación personal, 11 de diciembre 2023), para solventar el plus salarial compensatorio que debían percibir por la diferencia en las contraprestaciones laborales. Tales preocupaciones se disiparon por la decisión, por parte de las autoridades provinciales, de “continuar con el pago de subsidios a los docentes secundarios al igual que a los universitarios [...] con el objeto de subsanar la injusticia que significa menor remuneración por igual tarea” (Discurso del gobernador José Estabillo. Apertura de Sesiones ordinarias, año 1993, p. 9).

El proceso de transferencia aconteció en un contexto de inestabilidad y desempleo durante el año 1993, que se tornó virulento para el año 1994 cuando confluyeron una serie de protestas por reclamos salariales. En los inicios del año 1995, la empresa electrónica Continental Fueguina, apremiada por una compleja situación económica y adeudando salarios, viáticos y premios a los trabajadores, resolvió cerrar sus puertas. Los obreros y los dirigentes de la Unión Obrera Metalúrgica tomaron la planta pacíficamente reclamando el pago de lo adeudado (Gimenez, 2023). La conflictividad social se agudizó con las movilizaciones populares, seguidas de una brutal represión por parte de las fuerzas policiales, y con la muerte de un obrero de la construcción, Víctor Choque, en una protesta. Estos hechos caracterizaron el complejo derrotero por el que transitaba la joven provincia en sincronía con el proceso de transferencia.

En ese escenario, la defensa del salario y de los derechos laborales para las exdocentes nacionales que eran sostén de familia se tornó una pesadumbre, como lo transmitió una entrevistada: “Había que defender la hora cátedra y el valor en la transferencia” (C., A., comunicación personal, 23 de noviembre de 2023). En el contexto de crisis económica y social provincial durante el año 1993 y para la defensa de los derechos laborales, “el 23 de mayo de 1993 se fundó el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación Fueguina [...] encontrándose entre sus fundadores los hermanos Pacheco [docentes transferidos] (C., H., comunicación personal, 3 de junio 2024).

Se puede afirmar que la mayoría de los entrevistados coincidieron en que la transferencia fue un acto meramente administrativo y que no modificó la dimensión pedagógica de las escuelas. Por otro lado, en última instancia, resultó beneficiosa porque consiguieron la ansiada estabilidad laboral a través de la titularización masiva. Además, lograron la regularización en la percepción de las remuneraciones acorde con los índices provinciales y la posibilidad de acceder a la jubilación en las condiciones exigidas por el régimen provincial.

## Conclusiones

En el presente artículo se describe el proceso de transferencia (1990-1996) de los excolegios nacionales de enseñanza media a la jurisdicción de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Este acontecimiento se produce en el marco de una política federal de descentralización y en un

contexto local en el cual el territorio fueguino se encontraba transitando la etapa de reconfiguración institucional: la provincialización y la primera gestión del gobierno provincial de José Estabillo y Alberto Castro (1992-1996).

El proceso de la transferencia se incluye en el relato histórico como un acontecimiento singular y complejo que se entiende a partir del entramado de múltiples dimensiones (institucionales, administrativas, organizativas y laborales) y por sus efectos sobre el sistema educativo fueguino que adquiere el carácter de “provincial” conjuntamente con la fundación del nivel secundario.

La transferencia se inscribe en la política federal de descentralización en cuya agenda predomina el debate en torno a lo fiscal en detrimento de lo pedagógico, en el contexto de una reforma estructural del Estado. Para la Nación significa desprenderse de las escuelas de enseñanza media y transferir funciones y responsabilidades para la gestión, la administración y el financiamiento a la joven provincia.

Ese proceso coincide con un contexto complejo por la confluencia y la simultaneidad de acontecimientos<sup>29</sup> que viabilizan la transición de la etapa territoriana a la provincial. A cuatro meses de la gestión del primer gobernador provincial, José Estabillo, la transferencia irrumpe como un tema urgente a resolver por la administración y se acopla al proceso de provincialización.

Por otra parte, la transferencia se presenta como una singularidad por los efectos que genera al ser fundante de un nivel educativo. De los colegios de enseñanza media aislados, dependientes de distintos organismos, escasamente articulados con el resto de las instituciones de los otros niveles durante la etapa territoriana, se transita a un nivel que impone ciertas obligaciones a las nuevas autoridades. Entre ellas, crear estructuras de gobierno, sancionar legislación, disponer de recursos humanos e integrar el nivel secundario al resto del sistema educativo fueguino que se encontraba conformándose.

La transferencia demanda a las autoridades la administración y la planificación para el nivel secundario mediante la creación de los primeros órganos de gobierno –la Dirección de Enseñanza Media (1993) y la Junta de Clasificación y Disciplina (1993)– cuyos cargos son ocupados por los docentes llegados en la década del 80, atraídos por las condiciones económicas y perspectivas laborales.

Entre las carencias de recursos humanos y materiales y un insuficiente acompañamiento ministerial, son los exdocentes nacionales los que ponen en marcha el nivel a partir de sus experiencias pedagógicas, administrativas y de gestión, adquiridas durante la etapa territoriana, aunque con escasa formación tecnopolítica para la gestión del gobierno del sistema. Estos docentes, devenidos en cuadros técnicos, se muestran cercanos a las problemáticas locales a diferencia de aquellos funcionarios territorianos que, por la distancia geográfica, tenían esporádicamente presencia en el territorio y, en consecuencia, daban escasa respuesta a los requerimientos y a las necesidades de los colegios.

La obligatoriedad del ciclo básico (Constitución provincial) y de la EGB (LFE), la responsabilidad del Estado provincial de garantizar las diversas modalidades (LEP) y el incremento acelerado e inédito de la matrícula imponen a las autoridades gestionar con urgencia la expansión cualitativa con la creación, ampliación y refacción de edificios escolares.

<sup>29</sup> Ley de Provincialización (1990), Constitución provincial (1991), salida de la intervención (1991-1992), triunfo elecciones provinciales de la fórmula José Estabillo-Alberto Castro (1991), primera gestión de gobierno (1992-1996) y primera legislatura provincial

Por su parte, la política provincial, a tono con la privatización y la desregulación de los años 90, duplica las autorizaciones para el funcionamiento de las escuelas de gestión privada ligadas a las órdenes confesionales, a la universidad Tecnológica Nacional y a asociaciones civiles. Por consiguiente, para el nivel secundario que se encuentra en conformación significa la diversificación de las propuestas pedagógicas con nuevas modalidades, pero, a la vez, la segmentación del nivel.

Asimismo, la transferencia fue un proceso signado por un sentido predominantemente administrativo que puso su centralidad en la tarea de los directores de las escuelas y del personal administrativo provincial, mientras que para la mayoría de los docentes transferidos pasó inadvertido y sin ofrecer alguna resistencia. Para estos últimos, significó estabilidad laboral y mejoras en los salarios así como en los servicios sociales acordes con los beneficios provinciales.

Por último, la participación de los docentes transferidos en distintas instancias de gobierno permitió que, paulatinamente, se conforme conciencia colectiva para la defensa de los derechos laborales, abriendo paso a la sindicalización de los docentes del nivel.

## Referencias

- Arias Bucciarelli, M. y Jensen, S. (2008). La historiografía de los Territorios Nacionales: un campo en construcción. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 8 (8), 183-200. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/79770>
- Bandieri, S. (2021). Microhistoria, Microanálisis, Historia Regional, Historia Local. Similitudes, diferencias y desafíos teóricos y metodológicos: Aportes desde la Patagonia. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 21 (1). <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr12797>
- Belvedresi, R. (2021). ¿Qué define a un acontecimiento histórico? La comprensión del pasado y la vida de las comunidades sociales. *Cuaderno De Historia* (55), 21-55. <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/65317>
- De Antueno Berisso, A. G. (2015). *Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur. Proceso de Provincialización. Antecedentes, consecuencias, realidades y desafíos*.
- Faletti, T. (2004). Descentralización educativa en Argentina: condiciones institucionales y consecuencias políticas. *e-I@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 2(8), abril-junio, 14-36. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/6229/pdf>
- Feldfeber, M. e Ivanier, A. (2003). La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 8(18), 421-445. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=801070>
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencia de los 90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". *Educación Social*, 32 (115), 339-356. <https://www.scielo.br/j/es/a/GD3pCQDVvdCxkvqjZYFRtmB/?format=pdf&lang=es>
- Gimenez, D. (2022). *Lucha de clases en el fin del mundo. Conformación del movimiento obrero metalúrgico fueguino (1982-1995)*. Editora Cultural Tierra del Fuego.
- Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en Investigación Cualitativa*. Ediciones Morata.
- Levinas, M. L. (2008). *La naturaleza del tiempo. Usos y representaciones del tiempo en la historia*.
- Mauceri, M. 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. Períodos 1961-1978. *Anuario Historia de la Educación*, 10.
- Mendez, M. J. y Paez, L. R. (2020). La sistematización de la escolarización en Tierra del Fuego AelAS, Argentina (1884-2020): un derrotero de actores y procesos. *Amazónida*, 1(1), 319-350.
- Morduchowicz, A. (2009). Descentralización educativa y capacidades institucionales de las provincias. *Aportes para el Estado y la Administración gubernamental*, 39-55. <https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/03.pdf>
- Muiños, C. y Ruiz, C. (2006). *La educación secundaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*:

hacia una Nueva Educación Secundaria. En V. Dabeningo, T. Vinacur y M. Krichesky (Comp.). *La educación secundaria en la ciudad de Buenos Aires. Contribuciones del campo de la investigación socioeducativa* (247-275).

Paez, L. R. (2013). Tradiciones, continuidades y rupturas en las decisiones curriculares en escuelas primarias de Ushuaia. El lugar de las Directoras. En: Cravero *et al.* *Haciendo escuelas en el fin del mundo*. Editora Cultural de Tierra del Fuego.

Paez, L. R., Ciunne, L. I. y Fleitas, A. M. (2024). La configuración del nivel secundario en Tierra del Fuego A. e I. A. S. (1846-1999). *Anuario de Historia de la Educación*, 25 (2), 39-60. <https://www.saiehe.org.ar/anuario/revista/article/view/607>

Paviglianiti, N. (1991). *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina del 90*. Coquena Grupo Editorial.

Rivas, A. (2003). *Las provincias educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas*. CIPPEC.

Rivas, A., Mezzadra, F. y Veleda, C. (2013). El poder de la política educativa. En: *Caminos para la educación: bases, esencias e ideas de política educativa* (pp. 21-35).

Ruiz, G. R. (2023). *Elucidaciones iniciales sobre las reformas educativas en el Estado federal*. En: Ruiz Reformas Educativas en un Estado Federal.

Sarasa, A. N., Zabala, E. y Rossi, A. E. (2006). Avances en el proceso de federalización y extensión de la enseñanza secundaria en Santa Cruz en la transición a la provincialización. En E. Ossanna (Dir.), N. Sarasa (Coord.). *Sujetos, proyectos y conflictos en la constitución del sistema de Santa Cruz*. (Tomo I). Buenos Aires.

Sarasa, A. (2010). La transferencia de las escuelas nacionales a la Provincia de Santa Cruz en 1961. Algunos aportes para discutir generalizaciones propuestas en la bibliografía "nacional" en E. Ossanna (Dir.), D. Rozas (Coord.) *La educación en la Patagonia Austral: El rol del Estado*, (Tomo III). Rosario: Pro Historia ediciones.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de objetivos y elección de la metodología*. CLACSO.

Suasnábar, C. (2017). Los ciclos de reforma educativa en América Latina: 1960, 1990, y 2000. *Revista Española de Educación Comparada*, (30), 112-135. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr16532>

Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de "nuevos formatos": elucidación conceptual. *Quehacer Educativo*, 15-21. <https://www.uepc.org.ar/conectate/wp-content/uploads/2015/10/TERIGI-Ante-la-propuesta-de-nuevos-formatos-autorizado>

Zamora, B. (s. a.). *Espiando la Historia*. II Parte. Cuaderno de lectura Punto & Coma.

## Legislación

Decreto N.º 1230 de 1978. Decreto Nacional de la Ley de transferencia de los servicios educativos al Territorio Nacional de Tierra del Fuego y la Municipalidad de Buenos Aires. Sancionado el 5 de junio de 1979 y publicado en B. O. el 9 de junio de 1979.

Decreto Nacional N.º 2810 de 1993. Presupuesto Nacional, Cultura y Educación, transferencia a las provincias.

Decreto Provincial N.º 2273 de 1992. Rectificación del Convenio suscripto por la Provincia y el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación.

Ley Nacional N.º 21.810 de 1978. Ley de Transferencia de los establecimientos de enseñanza dependientes del Consejo Nacional de Educación.

Ley Nacional N.º 22.367 de 1980. Ley de Transferencia de servicios educativos-provincias-Dirección Nacional de Educación del Adulto. Sancionada 31 de diciembre de 1980 y publicada el 19 de enero de 1980.

Ley Nacional N.º 22.368 de 1980. Ley de Transferencia a la Municipalidad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego de los servicios de educación de adultos.

Ley N.º 23.775 de 1990. Ley de provincialización del territorio nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Sancionada el 26 de abril de 1990. Publicada en el Boletín Nacional del 15 de mayo de 1990.

Ley N.º 24.049 de 1991. Ley de transferencia de los colegios nacionales a las provincias. Sancionada el 6 de diciembre de 1991. Publicada en el Boletín Oficial el 7 de enero de 1992.

Ley N.º 24.129 de 1992. Ley sobre requisitos para ser confirmados como titulares por el Poder Ejecutivo Nacional. Sancionada el 26 de agosto de 1992. Promulgada el 21 de septiembre de 1992.

Ley N.º 51 de 1992. Comisión de Transferencia de los servicios educativos de la Nación a la Provincia. Sancionada el 26 de noviembre de 1992. Publicación: B.O.P. 23/12/92.

Ley Provincial N.º 159 de 1994. Ley de Educación. Sancionada el 29 de julio de 1994 y publicada el 17 de agosto de 1994.

Ley Provincial N.º 268 de 1995. Educación: máximo de acumulación horaria para los docentes de nivel medio en la provincia. Sancionada el 7 de diciembre de 1995 y publicada el 5 de enero de 1996.

Ley Territorial N.º 119 de 1978. Ley Territorial de transferencia a la jurisdicción territorial de cargos dependientes del Consejo Nacional de Educación. Sancionada el 14 de diciembre de 1978 y publicada en B. O. el 26 de diciembre de 1978.

## Fuentes

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas (1970).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda (1980).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 13.ª sesión inaugural, 1 de marzo de 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 13.<sup>a</sup> sesión ordinaria, 2 de julio de 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 17.<sup>a</sup> sesión ordinaria, 27 de agosto 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. X período legislativo. Año 1993, 3.<sup>a</sup> reunión ordinaria, 25 de marzo 1993.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Mensaje de Apertura de las sesiones de la Legislatura. 1.º de marzo de 1993.

Ministerio de Economía. Subsecretaría de Economía. Provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Anuario Estadístico 1988-1991. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Ministerio de Educación y Cultura. Año 1993. Gobierno de la provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S.

Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación. Año 1988. Documento "Proyecto 13". Profesorado de tiempo completo.

### **Normas de creación de instituciones educativas**

Decreto Gobernación del Territorio N.º 4889/88.

Decreto Provincial N.º 594/94.

Decreto Provincial N.º 1019/95.

Decreto Provincial N.º 596/96.

Disposición SNEP N.º 573/91.

Resolución Consejo Nacional de Educación N.º 566/82.

Resolución M. E. y J. N.º 1489/62.

Resolución M. E. y J. N.º 1150/83.

Resolución M. E. y J. N.º 2270/86.

Resolución M. E. y J. N.º 589/90.

Resolución M. E. y C. N.º 247/92.

Resolución M. E. y C. N.º 346/94.

Resolución M. E. y C. N.º 538/94.

Resolución M. E. y C. N.º 613/98