

## La acción del Estado en la estructuración de la educación secundaria colombiana durante la primera mitad del siglo XX<sup>1</sup>

### Palabras clave

Educación secundaria, educación técnica, segmentación, distinción.

### Keyword

Secondary education, technical education, segmentation, distinction.

### Historia del artículo

Recibido: 14 de octubre de 2019

Aprobado: 19 de febrero de 2020

### Autora

Karol Andrea Cabrera Cifuentes

### Filiación institucional

Universidad Pedagógica Nacional

### Correo electrónico

karolcabrerac@gmail.com

### Resumen

El objetivo del presente artículo es evidenciar cómo a través de la acción del Estado, en tanto campo burocrático, se establecen unas relaciones de fuerza y sentido por la conservación o transformación de la estructura de la educación secundaria durante la primera mitad del siglo XX, que institucionalizan una educación secundaria segmentada y distintiva. Para lograr el cometido, se acude a la lectura y análisis de fuentes primarias, como las memorias de los ministros de instrucción o educación al congreso, y a la revisión de documentos normativos, también se hace uso de fuentes secundarias imprescindibles para comprender el hecho desde la mirada de historiadores e investigadores. El desarrollo de la presente investigación permite reconocer que las tensiones por la conservación o transformación de la estructura implicaron la segmentación vertical y/u horizontal de la misma, incluyendo de manera paulatina las enseñanzas de tipo industrial, agrícola y comercial, amparada en tomas de posición que defendían la “democratización” de la secundaria y la ampliación de sus propósitos para que además del ingreso a la universidad, se pensara en la capacitación para la vida y la formación laboral. A pesar de evidenciar el modo en el que se transformó la estructura, es posible hablar de la conservación de la distinción a través de los títulos o capitales escolares que se otorgaban de acuerdo con el segmento cursado.

---

<sup>1</sup> Artículo derivado del proyecto de tesis doctoral denominado “Institucionalización de la educación media en Colombia”.

## **Abstract**

The purpose of this paper is to evidence how through the actions undertaken by the State and its bureaucracy, , power relationships were established to protect or transform the structure of secondary education that institutionalized a segmented and distinctive education during the first half of the 20th century. To achieve this, the reading and analysis of primary sources have been made such as the memoirs of the Ministers of Instruction or Education presented to the Congress, and the review of normative documents. As well as the review of key secondary sources to analyze perspectives of historians and researchers. The development of the present research allows us to recognize that due to the tensions that aimed to conserve or transform the education's structure generated either vertical and/or horizontal segmentations. These processes included the gradual way in which teachings of industrial, agricultural, and commercial education were provided. These policies intended to defend the "democratization" of high school and the extension of its purpose besides entering university, it thought about life and job training. Despite evidencing the way in which such structure was transformed, it is possible to talk about the preservation of the distinction through the titles or school capitals that were granted according to the studied segment.

## **Resumo**

O objetivo do presente artigo é evidenciar, como, por meio da ação do Estado, enquanto campo burocrático, se estabelecem relações de força e sentido para a conservação ou transformação da estrutura da educação secundária durante a primeira metade do século XX, que institucionalizam uma educação secundária segmentada e distintiva. Para lograr o objetivo, procurou-se a leitura e análise de fontes primárias, como as memórias que os ministros de instrução ou educação enviavam ao Congresso, e a revisão de documentos normativos, além do uso de fontes secundárias imprescindíveis para compreender o fato desde a mirada de historiadores e pesquisadores. O desenvolvimento da presente pesquisa permite reconhecer que as tensões pela conservação ou transformação da estrutura implicaram a segmentação vertical e/ou horizontal da mesma, incluindo paulatinamente os ensinamentos de tipo industrial, agrícola e comercial, amparadas em posições que defendiam a "democratização" do ensino secundário e a ampliação dos seus propósitos para que além do ingresso na universidade, fossem consideradas a capacitação para a vida e a formação laboral. Mesmo evidenciando o modo de transformação da estrutura, é possível falar da conservação da distinção por meio dos títulos ou capitais escolares que foram outorgados de acordo com o segmento cursado.

## **SOBRE LA AUTORA**

### ***Karol Andrea Cabrera Cifuentes***

estudiante del Doctorado Interinstitucional en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia. Licenciada en Educación Preescolar de la Universidad Pedagógica Nacional y Magister en Desarrollo Educativo y Social del CINDE en convenio con la Universidad Pedagógica Nacional.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo se aborda acudiendo a la perspectiva teórica, metodológica y epistemológica de Pierre Bourdieu. Si bien no es propósito de este detenerse en dicha perspectiva, se hace necesario plantear algunas claridades para su lectura. En primer lugar, la referencia al Estado se hará no como “mega actor”, sino como conjunto de campos administrativos o burocráticos en el que los agentes inmersos en el mismo (gubernamentales o no) luchan por una forma particular de autoridad que consiste en el poder de mandar, por medio de la legislación, sobre otros campos y sus capitales<sup>2</sup>. Dicho poder se ampara en la concentración de capital simbólico por parte del Estado, un capital de reconocimiento y consagración que le da la potestad de garantizar todos los actos de nominación oficial, actos de imposición simbólica de principios de visión y división del mundo social, que cuentan con toda la fuerza del consenso, del sentido común, porque son agenciados por mandatarios del Estado<sup>3</sup>.

Como todo campo, el burocrático se presenta como una red o configuración de posiciones relacionadas entre sí (dominación, subordinación, homología, etc.) objetivamente definidas de acuerdo con la estructura de distribución de especies de capital (que, para el caso, serían principalmente simbólicos) cuya posesión ordena el acceso a ventajas específicas que están en juego en el campo. En la lucha que se da sobre “el poder de mandar”, se gestan relaciones de fuerza y sentido en las que los agentes, con medios y fines diferenciados según su posición, contribuyen bien sea a conservar o a transformar, no solo la estructura del campo, sino la “tasa de cambio” entre los diferentes tipos de capital<sup>4</sup>.

De tal manera, lo que interesa con el presente artículo, es mostrar cómo a través de los actos de nominación oficial agenciados a través del Estado, en tanto campo burocrático que cuenta con el capital simbólico necesario y suficiente para ejercer poder sobre el campo y el capital escolar<sup>5</sup>, se conserva o transforma la estructura de la educación secundaria en

---

<sup>2</sup> Pierre Bourdieu y Loid Wacquant, *Una invitación a la sociología reflexiva*, (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2005), 168.

<sup>3</sup> Pierre Bourdieu, *Cosas Dichas*, (Barcelona: Editorial Gedisa, S.A., 2000), 139-142.

<sup>4</sup> Pierre Bourdieu y Loid Wacquant, *Una invitación*, 168-172.

<sup>5</sup> Bourdieu concibe el espacio social como “un espacio pluridimensional, un conjunto abierto de campos relativamente autónomos” (Pierre Bourdieu, *Sociología y Cultura* (México: Grijalbo, 2000), 301). Para el autor, los campos son “espacios de juego históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias” (Pierre Bourdieu, *Cosas Dichas* (Barcelona: Gedisa, 2000), 108). Existen entonces diversos campos, distinguibles por el principio fundamental de su construcción: el capital que está en juego. Bourdieu supera la idea de capital asociada a lo económico, y lo define como “trabajo acumulado, bien en forma de materia, bien en forma interiorizada o incorporada” (Pierre Bourdieu, *Poder, Derecho y Clases Sociales* (Bilbao: Desclée de Brouwer, 2001), 131). Ahora, no todo bien constituye un campo, para lograrlo, el bien debe presentarse como raro y digno de ser buscado, debe constituirse un mercado de bienes que establezca cierta división entre quienes lo producen, lo consumen, lo distribuyen y lo legitiman. Entre los diferentes tipos de capital que Bourdieu distingue, se encuentra el cultural, un capital ligado a los conocimientos, la ciencia y el arte. Dicho capital puede encontrarse de tres formas diferentes: incorporado, objetivado e institucionalizado o escolar. El capital cultural incorporado es definido como una “disposición duradera del organismo”, “una posesión que se ha convertido en parte integrante de la persona, en habitus”. El capital cultural objetivado obedece a aquel que es “materialmente transferible a través de su soporte físico”, su principal característica es su dependencia del capital cultural incorporado, pues, para apropiarse de cualquier capital objetivado es necesario disponer de determinadas capacidades culturales que permitan disfrutar, apreciar, entender (Pierre Bourdieu, *Poder, Derecho y Clases Sociales* (Bilbao: Desclée de Brouwer, 2001), 136, 140 y 144). Finalmente, el capital cultural

Colombia durante la primera mitad del siglo XX. Por supuesto, la conservación o la transformación de la estructura no es visible de un tajo y para siempre, es preciso entender que las acciones o decisiones que se asumen como agenciadas por el Estado, son producto de una larga historia de proposiciones e imposición que se configuran en un campo de luchas políticas<sup>6</sup>, en el que relaciones de fuerza y sentido entre agentes individuales o colectivos irán configurando, a lo largo del decalustro, las condiciones de posibilidad para definir una estructura, no solo segmentada, sino distintiva de la educación secundaria.

Para lograr el cometido es importante un enclave histórico en tres sentidos: Primero, entender que a principios del siglo XX la educación secundaria funcionaba al margen del control estatal, y la distribución del capital escolar propio estaba principalmente en manos de las comunidades religiosas o de particulares. Segundo, hay que reconocer que, durante la primera mitad del siglo XX, el Estado intentó a través de actos de nominación oficial asumir el control de la enseñanza secundaria, logrando avanzar en la producción y legitimación de los capitales escolares. Y tercero, comprender que los actos de nominación con los que se pretendió controlar la educación secundaria aportaron en la definición de su estructura, debatida entre la conservación y la transformación, y evidenciada en procesos de segmentación vertical u horizontal que coadyuvaron en la configuración del sistema educativo nacional.

Lo que para principios de siglo XX se denominaba instrucción secundaria, funcionaba al margen del control estatal y al amparo de particulares, principalmente comunidades religiosas que se encargaban de la educación de reducidos grupos de elite<sup>7</sup>. La instrucción secundaria oficial no era necesariamente difundida por el Estado, era más bien una enseñanza ofrecida y dirigida por particulares, que operaban en edificaciones de la Nación o el Departamento<sup>8</sup>. La situación se justificaba, por una parte, en la debilidad financiera que le imposibilitaba al Estado sostenerla, y por otra, en las concesiones que el Estado había conferido a la Iglesia en la creación del proyecto educativo de la nación. La Iglesia tenía un lugar importante en la organización y dirección de la educación pública, amparado por la constitución de 1886 y el concordato de 1887, así pues, mientras que el Estado tenía concurrencia supletoria con la Iglesia en la enseñanza primaria, técnica y universitaria, debía abstenerse en lo que concernía a la enseñanza secundaria<sup>9</sup>.

La situación anteriormente descrita se volvió asunto de preocupación en el campo burocrático y, durante la primera mitad del siglo XX, el Estado intentó asumir el control de la

---

institucionalizado o capital escolar, es la objetivación del capital cultural incorporado en forma de títulos, manera con la cual se marca la diferencia entre un saber estatutariamente reconocido y garantizado y un simple capital cultural, tiene valía independientemente de su portador, y existe por el respaldo que otorga una institución reconocida socialmente: la institución escolar (Pierre Bourdieu, *Las estrategias de la reproducción social* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011), 220). La conformación de un mercado, en este caso alrededor de un capital como el escolar, procura la configuración de un campo escolar.

<sup>6</sup> Pierre Bourdieu, *Sociología y Cultura*, (Mexico, D.F: Editorial Grijalbo, S.A., 2000), 290.

<sup>7</sup> Renán Silva, "La Educación en Colombia 1800 -1830", en *Nueva historia de Colombia*. Vol. IV. ed. Álvaro Tirado Mejía, (Bogotá: Planeta, 1989), 76-78.

<sup>8</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia: 1918 – 1957*, (Bogotá: Plaza y Janés Editores Colombia S.A., 2001), 73.

<sup>9</sup> Aline Helg, "La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo", *Revista Colombiana de Educación*: No. 6 (1980), 27.

enseñanza secundaria, a través de actos de nominación oficial. La reforma que se hizo a la instrucción pública a principios del siglo por medio de la Ley 39 de 1903<sup>10</sup>, pretendió dotar al Estado de instrumentos que hicieran factible la “suprema inspección y reglamentación de la enseñanza”. A partir de entonces, y durante el primer cuarto de siglo, los actos promulgados se inclinaron a: establecer los programas y planes de estudio para la educación secundaria, fijar orientaciones de intensidad horaria diaria para las “materias” y hasta orientaciones sobre los textos que debían ser abordados, determinar las condiciones para que el Ministerio de Instrucción Pública pudiera otorgar la facultad de conferir diplomas de bachiller a los colegios que lo solicitaran y estipular los mecanismos para la obtención de los mismos.

Sin embargo, los actos legislativos no rigieron las prácticas de manera inmediata, dos hechos fundamentales sustentan esta idea. El primero reposa en las recomendaciones que hizo la segunda Misión Pedagógica Alemana contratada para 1924, al plantear que el Estado debía ejercer el control sobre las instituciones escolares y proponer las bases de una enseñanza secundaria propiamente oficial<sup>11</sup>. El segundo encuentra asidero en los actos de nominación oficial que empezaron a promulgarse a finales de la hegemonía conservadora y a robustecerse en la liberal, los cuales buscaron lograr unidad de criterio y consenso ideológico, inicialmente a través del condicionamiento de la expedición de títulos a la aprobación oficial y posteriormente a través de la inspección escolar reconocida como “uno de los instrumentos más importantes para garantizar la transmisión, puesta en marcha y supervisión de las determinaciones oficiales”. Por supuesto, los intentos del Estado por ejercer control sobre un ámbito monopolizado por la Iglesia Católica generaron numerosos enfrentamientos con los sectores tradicionales de la sociedad, sin embargo, paulatinamente el Estado logró empoderarse en la producción y legitimación de capital escolar, aunque la distribución de estos siguió monopolizada por particulares o comunidades religiosas<sup>12</sup>.

Las reformas agenciadas a través de la acción del Estado durante la primera mitad del siglo XX fueron fundamentales en la conformación del sistema educativo nacional<sup>13</sup>, un proceso específico del siglo en el que la enseñanza secundaria ocupó un lugar particular, permitiendo la sistematización y segmentación del sistema en cuestión<sup>14</sup>. La sistematización se refiere a la conexión de ofertas institucionales diversas y está ligada a la segmentación vertical y horizontal que se produce con el fin de atender a las necesidades de formación de destinatarios diferentes. La segmentación vertical, se refiere a la división del sistema en compartimentos estancos y sucesivos, que, para el caso particular de la educación secundaria

<sup>10</sup> Congreso de Colombia. Ley 39 de 1903; sobre instrucción pública. Diario Oficial No. 11,931. Bogotá, 30 de Octubre de 1903.

<sup>11</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 118.

<sup>12</sup> Martha Herrera, “Historia de la educación en Colombia. La republica liberal y la modernización de la educación: 1930- 1946”, *Revista colombiana de educación No. 26* (1993): 101-102.

<sup>13</sup> Martha Herrera, *Historia de la educación*, 118.

<sup>14</sup> Los conceptos de sistematización y segmentación son retomados de Müller y Ringer (1992): *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social, 1870-1920*. Los mismos han sido abordados por investigadores europeos y latinoamericanos en el análisis de los sistemas educativos en general, y de la educación secundaria en particular. Para la escritura del presente artículo, se consultaron los trabajos del investigador español Antonio Viñao y de la investigadora argentina Felicitas Acosta.

en Colombia, es evidente en la división por ciclos; la horizontal, a la división en segmentos paralelos o aterrizándolo en el contexto nacional, a las modalidades. Ambas segmentaciones otorgan títulos escolares distintos y conducen a trayectorias diferentes, razón por la cual el capital escolar adquiere connotaciones distintivas. En coherencia, las relaciones de fuerza y sentido que se tejieron en el campo escolar configuraron durante el periodo en cuestión, condiciones para la segmentación horizontal y/o vertical de la educación secundaria.

Las fuerzas conservadoras de la estructura de la educación secundaria en Colombia amparaban el sentido de esta en la idea de un segmento dirigido para las élites con el propósito de encaminarlas a la universidad, idea asociada al bachillerato de inicios del siglo XIX como primer grado universitario de las carreras profesionales. Las fuerzas transformadoras justificaban sus inclinaciones en la necesidad de que dicha educación llegara a todo el público, ofreciendo salidas que resultaran interesantes incluso para quienes no se dirigieran a la universidad y que constituyeran fuerza productiva para el país, el sentido se puso sobre la “democratización” y la enseñanza “útil”. Los principales agentes o instituciones que entraron en relaciones de fuerza y sentido fueron los gubernamentales, representados en dos partidos: conservadores y liberales, y los eclesiásticos (sin desconocer la existencia de otros, por ejemplo, comisiones extranjeras). Ahora bien, para dar cuenta de la manera en la que se conservaba o transformaba la estructura de la educación secundaria, el escrito se concentrará en tres momentos no necesariamente correspondientes a los periodos hegemónicos de los partidos tradicionales en Colombia: el conservador y el liberal.

El primer periodo se extiende desde principios de siglo XX hasta 1926 aproximadamente, lapso en el que se mantuvieron en la presidencia representantes del partido conservador. Inicia con la promulgación de la Ley 39 de 1903, con la cual se normatizó y mantuvo una estructura de “instrucción secundaria” segmentada: bachillerato en ciencias o técnico y bachillerato en Filosofía y Letras o clásico. También es posible dilucidar cierta preocupación por las enseñanzas de tipo práctico o útil, y críticas por la prevalencia de los estudios teóricos, en este orden de ideas consideraron otro tipo de instrucción: la industrial, un segmento paralelo a la educación secundaria, sin conexión con otro tipo de instituciones y en la que además de las enseñanzas industriales, se incluyeron las comerciales y agrícolas.

El segundo periodo va desde 1927 a 1938, en este transcurre el último periodo presidencial conservador después de casi medio siglo del partido en el poder y los dos primeros de la hegemonía liberal. El inicio del periodo está dado por dos eventos importantes: la creación de un Ministerio exclusivo para la Educación, antes atendida por el Ministerio de Instrucción y Salubridad Pública, y el primer cambio en la estructura de la secundaria al segmentarse en dos ciclos con trayectorias ocupacionales diferentes, que incluyen la articulación con enseñanzas de tipo agrícola, comercial o industrial. Este podría entenderse como un lapso de inestabilidad, al señalar que antes de su finalización, la estructura se modifica nuevamente buscando su reunificación en un ciclo con prevalencia del bachillerato clásico conducente a la universidad.

El tercer y último lapso inicia en 1939 y termina en 1953, los dos primeros periodos presidenciales de este son liberales y los dos siguientes conservadores. El comienzo del periodo está atado a un cambio en la estructura que insiste en dividir la secundaria en dos

segmentos, dicha división permanece hasta 1958 con inclusión de variaciones que no afectan la estructura. En este lapso, además, se agudizan los debates en torno al bachillerato como camino exclusivo para la universidad, la diversificación de la educación secundaria y la educación para la vida y el trabajo. Los discursos que empiezan a circular al respecto son además insumo para proponer cambios en la consolidación de la educación de tipo agrícola, comercial e industrial (denominada durante este periodo como vocacional y posteriormente, técnica), no solo como opciones alternas al bachillerato, sino como opciones de la educación secundaria. La educación vocacional busca ser fortalecida con la creación de instancias para su desarrollo, la formulación de planes de estudio unificados, la inspección y la posibilidad de generar pasarelas entre un tipo de educación y otra. El periodo se cierra en 1953, tomando como referencia el inicio de la dictadura militar del General Gustavo Rojas Pinilla.

### **1903 - 1926: LA DEFINICIÓN DE UNA ESTRUCTURA SEGMENTADA CON PREVALENCIA DEL BACHILLERATO CLÁSICO EN DETRIMENTO DEL TÉCNICO**

En materia de legislación educativa, el siglo XX inició con la promulgación de la Ley 39 de 1903, la Ley Orgánica o Uribe, como también se le conoce en atención al Ministro de Instrucción Pública de la época, Antonio José Uribe. Esta dividió la “instrucción pública” en primaria, secundaria, industrial y profesional. En coherencia con los discursos de inicio de siglo que revelaban cierta preocupación por los saberes prácticos y ponían cierta responsabilidad del desarrollo productivo del país en la educación, en la Ley se planteó una instrucción primaria con tendencia a la preparación para la agricultura, la industria y el comercio<sup>15</sup>. La instrucción secundaria se segmentó de manera horizontal en técnica o clásica. La primera, conducente al título de bachiller en Ciencias, comprendía las nociones indispensables de cultura general, los idiomas vivos y las materias preparatorias para la instrucción profesional respectiva, además, debía ser la preferente en institutos establecidos con rentas nacionales. La segunda, conducente al título de bachiller en Filosofía y Letras, integraba estas enseñanzas como preparación a las profesiones liberales.

Como parte de lo que se denominó instrucción industrial, se contempló una instrucción de este tipo propiamente dicha, la comercial y la agrícola, todas modalidades que se desarrollaron de forma independiente y alterna a la secundaria, para irse transformando en el transcurso de la primera mitad del siglo XX, en modalidades de esta. Este tipo de instrucción contó con iniciativas que durante el primer cuarto de siglo buscaron, sin mayores desarrollos, su propagación a través de actos de nominación oficial que ordenaron la creación de institutos centrales y departamentales para la instrucción agrícola (Ley 39 de 1903 y Ley 38 de 1914<sup>16</sup>), industrial (Ley 31 de 1917<sup>17</sup>), y comercial (Ley 17 de 1923<sup>18</sup>). Una

<sup>15</sup> República de Colombia, *Instrucción Pública. Disposiciones vigentes. Exposición de motivos*, (Bogotá: Imprenta Nacional, 1927), 1-20.

<sup>16</sup> Congreso de Colombia. Ley 38 de 1914; Sobre enseñanza de la agricultura. Diario Oficial No. 15324, Bogotá, 23 de octubre de 1914.

<sup>17</sup> Congreso de Colombia. Ley 31 de 1917; Sobre enseñanza técnica industrial. Diario Oficial No. 16240, Bogotá, 10 de noviembre de 1917.

<sup>18</sup> Congreso de Colombia. Ley 17 de 1923; Sobre enseñanza comercial. Diario Oficial No. 19075 y 19076, Bogotá, 3 de julio de 1923.

iniciativa con la que se esperaba convertir al país “en un inmenso taller, en una nación agrícola de cultivos intensivos y científicos, de activo y valioso comercio interior e internacional”, para usar la expresión textual del ministro Uribe.<sup>19</sup>

Para los gobiernos conservadores posteriores a la Guerra de los Mil Días (1899-1902), fue imperante la posibilidad real e inmediata de una industrialización a través de la habilitación práctica de la fuerza de trabajo, una iniciativa que compaginaba con las exigencias de la clase empresarial y la burguesía nacional por una educación acorde a los proyectos económicos de inicio de siglo, para los cuales se requería “la colaboración de una élite técnica y de una mano de obra eficaz que no podía suministrar una población analfabeta”<sup>20</sup>. Sin embargo, los saberes prácticos orientados a través de la secundaria técnica y de la enseñanza industrial no lograron mayores desarrollos en este periodo. Sus principales limitantes fueron las de antaño: la asociación con educación para sectores desfavorecidos, la prevalencia de los conocimientos teóricos y la fuerte inclinación por las carreras liberales.<sup>21</sup>

Aunque la información respecto a la secundaria técnica escasea, se tiene evidencia sobre la fuerte tendencia y preferencia por una secundaria clásica distintiva de las élites<sup>22</sup>. Afirmaciones de la época señalan: “padres e hijos siguen, generalmente, prefiriendo las letras doradas de un título, al cálculo, al compás y al nivel”<sup>23</sup>, Noguera<sup>24</sup> y Helg<sup>25</sup> sostienen, además, que para principios de siglo XX prevalecía la modalidad clásica, en tanto la secundaria estaba dirigida a jóvenes de clase alta que aspiraban ingresar a la universidad (hijos de profesionales liberales, empresarios, financistas, altos funcionarios, y ciertos hacendados). La secundaria clásica era abiertamente reconocida como educación para ciertos sectores, en una publicación de la época, el político Jesús Yepes lo expuso así: “la formación clásica no puede exigirse sino para las élites de la sociedad, para los que aspiran a desempeñar un papel directivo en el Estado (...) más para la gran masa popular basta lo que hemos llamado educación integral simplemente”<sup>26</sup>. Bien fuera por las modalidades de la secundaria o por el tipo de instrucción (secundaria o industrial) la estructura de la educación contribuía a la distinción asociada a fracciones de clase, según Pinilla, esto fue evidente desde finales del siglo XIX “orientando la formación de las élites dentro de las artes y las disciplinas liberales, dejando para los sectores populares la formación en el trabajo técnico y práctico”<sup>27</sup>.

Finalizando el periodo al que se hace referencia en este apartado, la instrucción secundaria no tuvo la suficiente distribución y los interesados en sus capitales, aunque

<sup>19</sup> República de Colombia, *Instrucción Pública*, IX.

<sup>20</sup> Jaime Jaramillo, “El proceso de la educación, del virreinato a la época contemporánea”, en *Manual de Historia de Colombia*, Tomo III, (Bogotá: Colcultura, 1980), 282.

<sup>21</sup> Carlos Restrepo, *Orientación Republicana*. Tomo I, (Bogotá: Banco Popular, 1972), 16

<sup>22</sup> Hubert Poppel, *Tradición y modernidad en Colombia: corrientes poéticas en los años veinte*, (Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 2000), 31.

<sup>23</sup> República de Colombia, *Instrucción Pública*, 6.

<sup>24</sup> Carlos Noguera, “La Reforma Educacionista en Bogotá 1920-1936 ¿Instruir, educar o higienizar al pueblo?, en *Historia de la educación en Bogotá*, Tomo II, (Bogotá: IDEP, 2012), 58.

<sup>25</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 70.

<sup>26</sup> Jesús Yepes, *La reforma educacionista*, (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926), 37.

<sup>27</sup> Alexis Pinilla, “Sujetos y orden social en la política educativa de las primeras décadas del siglo XX”, *Historia y sociedad* No. 29 (2015): 47.



aumentaron pasando de un poco más de 14,000 en 1903, a 30.349 en 1923, constituyeron un porcentaje insignificante en comparación con la instrucción primaria<sup>28</sup>. Culminado el año 1923, de 7.084 instituciones educativas, el 94% eran de primaria y el 4.7% de secundaria, la instrucción industrial y profesional apenas alcanzaban cada una el 0.4%.<sup>29</sup> De las 360 instituciones secundarias existentes, apenas el 26.6% eran oficiales (96) y el 73.3% (264) privadas, en coherencia, de los 30.349 jóvenes matriculados, cerca del 70% lo estaban en instituciones de carácter privado. Solo el 0,5% de la población colombiana accedía a esta formación.<sup>30</sup>

### 1927 – 1938: INESTABILIDAD DE LA ESTRUCTURA

En este segundo periodo, además de proponerse el cambio del Ministerio de Instrucción y Salubridad Pública al Ministerio de Educación Nacional a través de la Ley 56 de 1927<sup>31</sup>, se planteó una segmentación vertical o por ciclos para la educación secundaria, a través del Decreto 1951 de 1927<sup>32</sup>, ambos actos de nominación agenciados bajo la presidencia de Miguel Abadía Méndez y el ministerio de José Vicente Huertas.

Para empezar, es necesario aclarar que la modificación en la estructura de la educación secundaria tuvo sus antecedentes en las recomendaciones hechas por la segunda Misión Pedagógica Alemana que contrató el gobierno de Pedro Nel Ospina, en 1924. De acuerdo con esta, la secundaria debía dividirse en dos segmentos, uno de cuatro años al término del cual los alumnos podían escoger entrar a una escuela profesional o técnica, y otro de dos años para acceder a las facultades. Según Helg, la propuesta era una opción para quitar a la secundaria clásica o bachillerato el lugar privilegiado que tenía y permitir la diversificación abriendo vías distintas a la universitaria<sup>33</sup>. De acuerdo con Oscar Saldarriaga<sup>34</sup>, se trataba de un proyecto que apuntaba no solo a diversificarla, sino a democratizarla, el autor afirma además que, con dicha recomendación la Misión Pedagógica Alemana pudo haber sentado las bases de aquello que en países como Alemania, Francia y España se gestaba bajo el nombre de Escuela Única o Comprensiva<sup>35</sup>.

<sup>28</sup> María Ramírez y Juana Téllez, *La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX*, (Bogotá: Banco de la República, 2006), 22.

<sup>29</sup> Ministerio de Instrucción y Salubridad Pública. *Monografía de la Educación Pública en Colombia y Estadística de los "Institutos Docentes en el año de 1923*, (Bogotá: Imprenta Nacional, 1924), 9.

<sup>30</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 70-71

<sup>31</sup> Congreso de Colombia. Ley 56 de 1927; por la cual se dictan algunas disposiciones sobre instrucción pública. Diario Oficial No. 20645, Bogotá, 15 de noviembre de 1927.

<sup>32</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1951 de 1927; Por el cual se reglamenta la enseñanza secundaria. Diario Oficial No. 20.663, Bogotá, 7 de diciembre de 1927.

<sup>33</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 117-118.

<sup>34</sup> Oscar Saldarriaga, Liliانا Martínez y Rafael Reyes, “¿Clásicos o Técnicos? El Bachillerato y la Enseñanza Secundaria en Colombia, 1903-1956”, en: XIII Congreso Iberoamericano e Historia de la Educación Latinoamericana, Montevideo, 2018.

<sup>35</sup> La escuela única proponía la creación de una escuela básica, común a todos hasta los 16 o 18 años, en la que la enseñanza secundaria fuera una prolongación de la primaria y en la que hubiese la posibilidad de corresponder las aptitudes, aficiones y profesión futura de los estudiantes independientemente de sus características de origen. La escuela comprensiva constituiría una versión moderada de la escuela única que, conservando la distinción entre educación primaria y secundaria, se aplicaría sólo a la última (Viñao, 2006).

Aunque en ese momento las recomendaciones se presentaron como proyecto de reforma, las mismas no fueron aprobadas por el Congreso, debido principalmente a la oposición de la iglesia, que vio el proceso de modernización como una amenaza contra sus intereses<sup>36</sup>. Fue hasta el gobierno de Miguel Abadía Méndez que, amparadas en el Decreto 1951 de 1927, se instauraron dichas transformaciones. El periodo para la secundaria se amplió a 7 años, y en concordancia con las recomendaciones de la Misión Pedagógica Alemana, se dividió en dos segmentos. El “bachillerato común y ordinario” se desarrollaría en los cuatro primeros años, se concentraría en los aprendizajes necesarios para quienes no se proponían ingresar a la Universidad, y conduciría hacia opciones de formación agrícola, comercial o industrial, en instituciones de “enseñanza superior”. El bachillerato clásico requería tres años más de formación para especializar a los estudiantes en cursos relacionados con determinadas carreras profesionales de tipo universitario. De tal manera, se pasó de una segmentación horizontal a una vertical.

Cinco años después, bajo el gobierno liberal de Enrique Olaya Herrera y con Julio Carrizosa en el Ministerio, a través del Decreto 1487 de 1932<sup>37</sup>, la estructura de la enseñanza secundaria fue nuevamente modificada y reintegrada en un ciclo de seis años, común tanto para quienes aspiraban ingresar a la Universidad, a la carrera del magisterio o simplemente adquirir el título de bachiller. Según Helg, las razones por las cuales se tomó esta determinación tenían que ver con la idea de que la opción de segmentar verticalmente la secundaria, no solo le quitaba al bachillerato (clásico) el lugar privilegiado, sino que le restaba su carácter de exclusividad y atentaba contra la supremacía de la iglesia católica en este tipo de enseñanza<sup>38</sup>.

Con el Decreto en mención, también se dividió en dos ciclos la primaria, el primero de cuatro años y el otro de dos años más como escuela complementaria orientada hacia distintos oficios o artes y destinada para quienes no aspiraban a continuar estudios secundarios, que era lo habitual para la época. De tal manera, se desdibujó la opción de “enseñanza superior” que concentraba opciones de tipo industrial, agrícola y comercial, y con ello, la conexión que se proponía con esta al terminar el primer ciclo de la secundaria. Aunque las formas tradicionales de este tipo de enseñanzas se mantuvieron vigentes, no tuvieron mayor desarrollo. Por ejemplo, la enseñanza comercial femenina, era privada, mal controlada, y de calidad deficiente; la industrial, a cargo de comunidades religiosas, carecía de control y legislación, era considerada como beneficencia y solo ofrecía formaciones preindustriales; la agrícola carecía de técnica, con excepción de algunas realizaciones semioficiales como la de la Federación Nacional de Cafeteros<sup>39</sup>.

Ahora bien, a pesar de las iniciativas “democratizadoras” de la segmentación vertical propuesta con el Decreto 1951 de 1927, para principios de la década siguiente, la educación secundaria continuaba considerándose como educación para las élites. Según Eliseo Arango,

<sup>36</sup> María Ramírez y Juana Téllez, *La educación primaria*, 10.

<sup>37</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1487 de 1932; Sobre reforma de la enseñanza primaria y secundaria. Diario Oficial No. 22090, Bogotá, 19 de septiembre de 1932.

<sup>38</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 117-120.

<sup>39</sup> Aline Helg, *La educación primaria*, 29.

ministro de educación en 1930, esta seguía siendo “una instrucción de clase, en el sentido económico de la palabra”, pues se facilitaba su acceso a “las clases pudientes”, mientras que “la gente de mínimos recursos” no podía “satisfacer esa legítima ambición”<sup>40</sup>. Finalizada la implementación de la segmentación vertical, en 1934, de cada 100 alumnos matriculados en primaria, tan solo dos entraban en la secundaria oficial y cuatro en la privada. Para el año en mención, la educación secundaria contaba con 31.122 estudiantes, de los cuales el 31.4% (9.782) estaban matriculados en instituciones oficiales y el 68.6% (21.340) en instituciones privadas.<sup>41</sup> La cantidad de estudiantes matriculados en la secundaria no alcanzaba a variar en 2 puntos porcentuales respecto a las estadísticas de 1923.

Es importante recalcar que la secundaria oficial no era una enseñanza difundida por el Estado, como se mencionó, era ofrecida y dirigida por particulares que operaban en edificaciones de la Nación o el Departamento, por tal razón, después de 1934, el Estado emprendió la distribución del capital intentando configurar una educación secundaria realmente oficial, con la creación de colegios nacionales y nacionalizados, que si bien no alcanzaron un porcentaje mayoritario con relación a la oferta privada, constituyeron una base para su posterior multiplicación. Aunque en 1938 se completaron cinco planteles nacionalizados, la principal forma de participación de la nación en la secundaria siguió siendo la atribución de becas y auxilios, y la oferta continuó siendo mayoritariamente privada.<sup>42</sup>

### **1939 – 1952: TRANSFORMACIONES DE LA ESTRUCTURA CON INCLUSIÓN DE SEGMENTOS PARALELOS**

Este periodo inicia con la emisión del Decreto 1570 de 1939<sup>43</sup>, en el gobierno liberal de Eduardo Santos y con Alfonso Araujo como ministro. A través de este se planteó nuevamente la división de la educación secundaria en dos segmentos, el primero denominado elemental o “de cultura general” constaba de cuatro años y estaba pensado para quienes no podían completar los estudios de seis años, mientras el segundo o “superior” de dos años más, era exclusivo para quienes se disponían a seguir carreras universitarias. El Decreto también fijó un nuevo plan de estudios en el que se indicaban las enseñanzas mínimas, comunes y obligatorias para cualquier institución, sin desestimar la posibilidad de agregar “materias” a elección, lo que posibilitó la inclusión de enseñanzas industriales, agrícolas y comerciales en el plan de educación secundaria.

Esta división puso en debate el asunto de una educación secundaria cuyo único propósito no fuera el de conducir a la universidad, discusión que, aunque dada con antelación, tomaría fuerza en este periodo. En calidad de ministro, Jorge Eliecer Gaitán demostró con estadísticas de 1940, que tan solo el 60 % de los estudiantes que iniciaban la secundaria llegaban hasta cuarto año, el fenómeno según su perspectiva se debía a que muchos jóvenes no encontraban necesario cursarla completa. Gaitán identificó como

<sup>40</sup> Plinio Mendoza y Alberto Camacho, *El liberalismo en el gobierno: 1930-1946*, (Bogotá: Editorial Minerva, 1946), 161.

<sup>41</sup> Aline Helg, *La educación primaria*, 9 y 28.

<sup>42</sup> Aline Helg, *La educación primaria*, 28.

<sup>43</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1570 de 1939; por el cual se fija el plan de estudios de la educación secundaria. Diario Oficial No. 24140, Bogotá, 9 de agosto de 1939.

principal obstáculo, la concepción homogeneizante de una única opción con “un carácter forzosamente intermedio o preparatorio de las carreras liberales, sin rendir en ningún momento un fruto autónomo”. Planteó que, aunque la educación secundaria no se inclinaba a la formación de técnicos, profesionales o trabajadores manuales, si atendía una serie de realizaciones en el comercio, la agricultura y la dirección de pequeñas empresas, que implicaban pensar en una “modalidad especial de cultura secundaria”<sup>44</sup>. Guillermo Nannetti, quien lo sucedió en el cargo para 1941, expresó que si bien no se podía desconocer la necesidad de una preparación que condujera a la universidad, tampoco podía desconocerse la necesidad de una educación para la vida, totalmente compatible con la otra.<sup>45</sup>

Este tipo de ideas fueron suscitando variaciones (un tanto confusas y tal vez desordenadas) en el sistema educativo, al intentar integrar la educación secundaria con las tradicionales enseñanzas comerciales, y las industriales y agrícolas denominadas vocacionales desde 1941 con el Decreto 2294<sup>46</sup>, durante la presidencia de Eduardo Santos y el ministerio de Juan Lozano y Lozano. Tanto las variaciones en la estructura de la educación secundaria, como en la vocacional, fueron posibilitando la articulación de ambas, a través de la inclusión de enseñanzas vocacionales en la secundaria, de transiciones entre un tipo de educación y otra, y de la constitución de otras modalidades o la segmentación horizontal.

La enseñanza comercial fue la primera en constituirse como modalidad de educación secundaria (bachillerato de orientación profesional) amparada en el Decreto 441 de 1937<sup>47</sup>, al finalizar la primera presidencia del liberal Alfonso López Pumarejo y con Alberto Lleras Camargo como Ministro de Educación. Después de la segmentación de la secundaria y con la instauración de la Escuela Nacional de Comercio en dos grados a través del Decreto 79 de 1939<sup>48</sup>, se dieron las condiciones para hacer el tránsito de la enseñanza secundaria a la comercial, el primer grado o de comercio general, estaba habilitado como pasarela para quienes hubiesen cursado el bachillerato elemental.

La enseñanza industrial, con el Decreto 2350 de 1939<sup>49</sup>, también se organizó en dos grados, era posible ingresar al segundo después de culminar el bachillerato elemental. Posteriormente, cuando fue reconocida como enseñanza vocacional con el Decreto 2294 de 1941, se reconocieron cuatro tipos de escuelas: complementarias, de oficios, de especialización, e industriales, estas últimas constituían la posibilidad de transición desde la secundaria. Para la enseñanza agrícola, el mismo Decreto validó la existencia de dos tipos de escuelas: las vocacionales agrícolas y los colegios secundarios de agricultura, los cuales

---

<sup>44</sup> Ministerio de Educación Nacional, *La obra Educativa del Gobierno en 1940*, (Bogotá: Imprenta Nacional, 1940), XXXVI-XXXVII.

<sup>45</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria presentada al Congreso de 1941*. (Bogotá: Imprenta Nacional, 1941), 25.

<sup>46</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2294 de 1941; por el cual se reorganiza la enseñanza agrícola e industrial. Diario Oficial No. 24859. Bogotá, 14 de enero de 1942.

<sup>47</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 441 de 1937; por el cual se reglamentan los estudios de comercio. Diario Oficial No. 23493. Bogotá, 2 de junio de 1937.

<sup>48</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 79 de 1939; Organización de la Escuela Nacional de Comercio. Diario Oficial No. 23976. Bogotá, 20 de enero de 1939.

<sup>49</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2350 de 1939; por el cual se reglamenta la enseñanza industrial. Diario Oficial No. 24239. Bogotá, 11 de diciembre de 1939.

constituirían la opción de articulación para quienes hubiesen culminado el bachillerato elemental. Pero fue hasta 1946, con el Decreto 884<sup>50</sup>, emitido durante la primera presidencia del liberal Lleras y el segundo ministerio de Germán Arciniegas, que se creó el bachillerato técnico industrial. Con esta modalidad de la secundaria, los estudiantes que finalizaran el año preparatorio y los cuatro primeros años del bachillerato técnico industrial podrían recibir el título de Experto Industrial, mientras que quienes terminaran los siguientes dos años, optarían por el título de Bachiller Técnico Industrial, el cual daría acceso a las Facultades de Ingeniería. Este bachillerato, además de ofrecer salidas laborales, conectaba a sus egresados con la Universidad, lo que se consideraba en palabras del ministro “un aliciente para los estudiantes y una necesidad para los intereses industriales del país.”<sup>51</sup>

Las variaciones en mención implicaron un esfuerzo por reglamentar y fortalecer estos tipos de enseñanzas (comerciales y vocacionales) a través de la emisión de planes de estudio unificados y la creación de instancias dedicadas a su exclusivo desarrollo<sup>52</sup>. Con ello se hicieron viables alternativas diferentes a las del bachillerato clásico o acudiendo a la última denominación legal, el bachillerato superior que conducía a estudios universitarios. La alternativa se consolidó en 1942 con el Decreto 653<sup>53</sup>, promulgado durante la presidencia del liberal Eduardo Santos y con Arciniega en el Ministerio, el cual permitía a quienes cursaran y aprobaran el bachillerato elemental, obtener el diploma correspondiente y continuar estudios especializados no universitarios en las áreas de industria, comercio o agricultura.

Después de la promulgación de este Decreto, la división de la educación secundaria fue justificada en tanto: 1. Descargaba los dos últimos años de la secundaria de un personal que, o no estaba capacitado para entrar a la Universidad, no tenía vocación para ello, o carecía de los medios indispensables para pagar dichos estudios<sup>54</sup>, 2. Ofrecía alternativas diferentes a la formación universitaria, con “profesiones menores u ocupaciones especializadas”, 3. Dotaba a aquellos jóvenes que no iban a la universidad, de medios efectivos para lograr su estabilidad económica, y 4. Podría establecerse un enlace entre las profesiones menores y las facultades universitarias<sup>55</sup>. En cuanto a los planes de estudio que habían sido modificados en 1939, se ajustaron seis años después, con el Decreto 3087 de 1945<sup>56</sup>. Como elemento a destacar, se encuentra la inclusión de actividades vocacionales (artísticas, comerciales y administrativas, manufactureras, agrícolas) en el bachillerato

<sup>50</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 884 de 1946; por el cual se crea el Bachillerato Técnico Industrial y se fija el correspondiente plan de estudios. Diario Oficial No. 26093. Bogotá, 28 de marzo de 1946.

<sup>51</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria del Señor Ministro de Educación Nacional al Congreso de 1946* (Bogotá: Imprenta Nacional, 1946), 38-39.

<sup>52</sup> Con el Decreto 663 de 1941, se organizó el Consejo Nacional de Enseñanza Agrícola y con el Decreto 1593 del mismo año, se creó el Consejo Nacional de Enseñanza, Industrial y Complementaria, encargado entre otros asuntos, de procurar la coordinación de los institutos y escuelas de enseñanza industrial y los colegios de enseñanza secundaria, a fin de ofrecer posibilidades técnicas a la juventud que no siguiera carreras universitarias.

<sup>53</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 653 de 1942; por el cual se dictan disposiciones sobre enseñanza secundaria. Diario Oficial No. 24910. Bogotá, 14 de marzo de 1942.

<sup>54</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria 1942* (Bogotá: Imprenta Nacional, 1942), XXX.

<sup>55</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria 1942*, 44 y 45.

<sup>56</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 3087 de 1945; Por el cual se modifica y adiciona el marcado con el número 2893, de noviembre del corriente año, y se dictan otras disposiciones sobre colegios de bachillerato. Diario Oficial No. 26021. Bogotá, 29 de diciembre de 1945.

elemental, y las intensificaciones y diversificaciones de cursos académicos o actividades vocacionales durante el bachillerato superior.

Los cambios continuaron amparados en discursos que ponían el énfasis en la finalidad de la escuela. El Ministro de Educación en 1947, Eduardo Zuleta, encontró en la Comisión de estudios para la reforma educativa en Francia, una doble respuesta: “iniciación a la cultura y preparación profesional que le permita a cada uno la formación del hombre trabajador que puede llegar a ser”<sup>57</sup>. En consecuencia, el ministro planteó: extender el propósito de la escuela en coherencia con las propuestas de la Comisión en mención y desarrollar tanto el gusto por la instrucción como los hábitos de trabajo.

Siendo la educación vocacional una alternativa para el cumplimiento de este doble propósito, pasó a ser denominada como “técnica” con la promulgación de la Ley 143 de 1948<sup>58</sup> bajo la presidencia del conservador Mariano Ospina Pérez y el ministerio de Fabio Lozano y Lozano. Se entendió por enseñanza técnica aquella que comprendía la parte práctica de la educación, destinada a orientar hacia el trabajo “racionalizado”. Bajo esta denominación convergían por fin las enseñanzas industriales, agrícolas y comerciales, divididas en: Cursos para obreros y escuelas de aprendizaje (destinados al mejoramiento de la técnica de los trabajadores); Escuelas de capacitación obrera (destinada a la formación manual y práctica de obreros calificados); Escuelas de artes y oficios (elementales, medias y superiores); Institutos Técnicos (para la formación de expertos y destinada a egresados de la primaria o el bachillerato, o para la formación de personal técnico destinada a aquellos que hubiesen obtenido el grado de expertos); Facultades técnicas (destinadas a la formación de ingenieros técnicos y contadores públicos u otras especialidades de comercio superior); y Universidades Técnicas.

A pesar de este tipo de determinaciones, dos estudios importantes llevados a cabo al finalizar la primera mitad del siglo XX y después de la hegemonía liberal, evidenciaron que la educación técnica continuaba siendo precaria. El informe de Lauchlin Currie, iniciado en 1949, señaló que pese a constituir un objetivo primordial para el desarrollo educativo y habersele otorgado especial importancia en los últimos años, su evolución era limitada debido a la falta de recursos y a la incongruencia entre las especialidades ofrecidas y las necesidades del sector productivo<sup>59</sup>. Asimismo, Franco Porta, Consejero Técnico de la UNESCO, afirmó en 1951 que las instituciones de formación técnica, en cualquiera de sus modalidades, tendían a la disminución según las estadísticas oficiales<sup>60</sup>.

Herrera sostiene que, a pesar de los desarrollos de la enseñanza vocacional durante el periodo liberal, la misma continuó constituyéndose como franja marginal cuantitativa y cualitativamente. Osciló entre las opciones que se brindaron a sectores bajos y medios de la población y las ofrecidas a las élites a través de la educación superior, pues lo que se

<sup>57</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria del Ministro de Educación Nacional al Congreso de 1947*, Tomo I, (Bogotá: Imprenta Nacional, 1947), 32

<sup>58</sup> Congreso de Colombia. Ley 143 de 1948; Por la cual se organiza la educación técnica. Diario Oficial No. 26904. Bogotá, 28 de diciembre de 1948.

<sup>59</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 237-238.

<sup>60</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria del Ministro de Educación Nacional* (Bogotá: Imprenta Nacional, 1951), 33-37.

pretendía con la coexistencia de diferentes modalidades, insertas o paralelas a la secundaria, era formar una franja de la población que se situara, al decir de algunos comentaristas “entre la ignorancia y el doctorazgo”. De tal manera, para 1946, los intentos por diversificar la secundaria no impactaron en cambios significativos. De los 60.000 estudiantes matriculados, el 67% optó por el bachillerato clásico, el 15% se inclinó por el bachillerato comercial y el porcentaje restante por el bachillerato industrial<sup>61</sup>. Sin ser suficiente, Los debates respecto a la educación secundaria insistían en sus propósitos, así lo manifestó Eliseo Arango en 1949:

“confluyen los tradicionales problemas de determinar si el bachillerato debe tener una orientación esencialmente humanística o más bien científica y de tipo pragmática. De la misma manera surge el interrogante de si el bachillerato debe ser meramente una anticipación para la Universidad, o si, por el contrario, debe proporcionar una educación que en si misma represente un adiestramiento adecuado que capacite para la vida”<sup>62</sup>.

Fueron muchos los elementos que aportaron al cambio en la estructura de la educación secundaria durante el lapso de tiempo que estudia este apartado, tantos, que en 1951 el ministro Rafael Azula hizo referencia a un “caos, perturbador del desarrollo normal de la enseñanza secundaria” y de la necesidad de un plan “sin diferenciaciones de especialización, sobre las bases de una cultura general mínima”<sup>63</sup>, lo que condujo a la promulgación del Decreto 75 de 1951<sup>64</sup> durante la presidencia de Laureano Gómez y el ministerio de Antonio Álvarez. Un Decreto que, aunque incluyó para el bachillerato elemental unas asignaturas de “cultura mínima obligatoria” (para cualquier especialidad de educación secundaria), contempló la existencia de asignaturas exclusivas para el bachillerato “clásico” y para otras modalidades de la secundaria (comercio, artes y oficios, agricultura, y magisterio elemental), un plan de estudios con el cual, según Carlos Arturo Caparoso, Director del Departamento de Educación Secundaria en 1951, quedaba “abierto el camino de algunas profesiones útiles, dentro de un bachillerato que pudiera llamarse elemental, para aquel alumno sin pretensiones de cursar carreras universitarias”<sup>65</sup>.

Sin otorgar todo el peso de la justificación en los cambios acaecidos para la educación secundaria, podría pensarse que la diversificación que se intentó de la misma pudo haber causado un mayor interés por dichos capitales escolares. Aunque la relación entre alumnos matriculados en secundaria y la población total, no superaba a finales de la primera mitad del siglo XX el 1%<sup>66</sup>, las solicitudes de matrícula iban en aumento y la cantidad de instituciones existentes resultaba insignificante para atender, particularmente, a la población que no podía

<sup>61</sup> Martha Herrera, *Historia de la educación*, 107.

<sup>62</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria del Ministro de Educación Nacional 1949*, (Bogotá: prensas del Ministerio de Educación Nacional, 1949), 26.

<sup>63</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria 1951*, XXIV.

<sup>64</sup> Presidencia de la República de Colombia. Decreto 75 de 1951; Por el cual se adopta el plan de estudios para la enseñanza secundaria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 27518. Bogotá, 27 de enero de 1951.

<sup>65</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria 1951*, 90.

<sup>66</sup> María Ramírez y Juana Téllez, *La educación primaria*, 39.

pagar por educación privada. Para 1949 los colegios nacionales ascendían a 26 y atendían 6.774 estudiantes, sin embargo, se denunciaba la incapacidad de estos para soportar la demanda, al respecto se decía: “tienen que rechazar por lo menos un número igual de estudiantes a los que pueden recibir”. De tal manera, al finalizar la primera mitad del siglo XX se había recorrido un camino que pasaba de una educación restringida para las élites, a una educación que, aunque pretendía ser para todos, se veía limitada por la escasa oferta de carácter oficial<sup>67</sup>.

## CONCLUSIONES

Al igual que en otros países de América y Europa, el sistema educativo en Colombia tuvo importantes afectaciones durante la primera mitad del siglo XX, con ajustes que se hicieron principalmente en la educación secundaria<sup>68</sup>. Dichos ajustes, posibles a través de la acción del Estado, legitimaron en Colombia un tipo particular de educación secundaria amparada en la segmentación y la distinción, no precisamente como producto de una acción deliberada, en tanto acción del Estado, sino como producto de una larga historia de proposiciones e imposición agenciadas en un campo de luchas políticas que intentaban conservar o transformar la estructura de dicha educación. De tal manera, se hace alusión a la estructura de la educación secundaria como una realidad social construida (no natural o permanente e inmutable) histórica y cotidianamente por agentes individuales y colectivos a partir de luchas que se gestan en un campo particular, en el que están puestos modos de acción, percepción y apreciación.

En Colombia, la distinción se logró a través de la segmentación con la que se intentó transformar la estructura de la educación secundaria, una segmentación horizontal que puso en funcionamiento paralelo diferentes modalidades, y una segmentación vertical que incluyó su división en dos ciclos. A principios del siglo XX, la Ley 39 de 1903 contempló dos tipos de bachillerato que podrían configurar una segmentación horizontal: el clásico y el técnico. A partir de 1928 y amparados en el Decreto 57, con la división que se hizo de la secundaria en ciclos, se optó por la segmentación del último en opciones conducentes a la Facultad de Medicina, Derecho o Ingeniería. Y en 1932 con la reunificación de los ciclos, se instauró un solo bachillerato, el clásico. En 1939, además de dividir nuevamente la secundaria, se permitió a las instituciones incluir en sus planes de estudio materias para intensificar saberes específicos, lo que constituyó una condición para que más adelante se configuraran modalidades paralelas de la educación secundaria: el bachillerato comercial institucionalizado con el Decreto 441 de 1937, el agrícola mediante el Decreto 2294 de 1941, y el industrial a través el Decreto 884 de 1946. También existieron iniciativas que tendieron a la segmentación vertical o en ciclos y que de acuerdo con autores como Saldarriaga y Helg, pudieron considerarse como intentos de “democratización” de la educación secundaria. El primer intento fue recomendado por la Misión Pedagógica Alemana en 1924, rechazado en la inmediatez y aplicado legislativamente en 1927 con el Decreto 1951. En 1932 a través del

<sup>67</sup> Ministerio de Educación Nacional, *Memoria* 1949, 33-36.

<sup>68</sup> Antonio Viñao, *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*, (Madrid: Ediciones Morata, 2006), 15.



Decreto 1487, la secundaria se unificó en un solo ciclo y se dividió nuevamente en 1939 con el Decreto 1570.

Ahora bien, es menester señalar que, en la lógica de campo, las luchas por la transformación o conservación de la estructura de la educación secundaria fueron agenciadas desde unas posiciones y unas tomas de posición. Aunque la razón que motivó la transformación a principios del siglo XX fue la necesidad de una educación más práctica y por tanto productiva, la intención no fue correspondida con los modos de acción, percepción y apreciación de quienes buscaban acceder al campo escolar y sus capitales durante las primeras décadas del siglo XX. Discursos como el de Carlos Restrepo en 1901 demuestran que no eran igualmente valoradas profesiones como las de agricultor, comerciante o ingeniero al compararse con las de abogado o médico, y que se seguían “prefiriendo las letras doradas de un título, al cálculo, al compás y al nivel”<sup>69</sup>. Sumadas a estas acciones, percepciones y apreciaciones, instituciones con determinada posición en el campo escolar, como la Iglesia o sectores políticos particulares, defendieron la prevalencia del bachillerato clásico, resistiéndose a las transformaciones de la educación secundaria que implicaran su división en ciclos, en tanto ello permitía que al finalizar el primero se continuaran estudios no universitarios, o su diversificación en modalidades distintas a la ya mencionada en la que se incluían opciones de bachilleratos prácticos. Comentarios de mediados de siglo hacen referencia al doctorazgo perseguido, anhelado y consagrado que otorgaba el título escolar de bachiller.

Sin embargo, también existieron posiciones y tomas de posición que favorecieron las transformaciones en la estructura de la educación secundaria. Cercano el primer cuarto de siglo, agentes externos contratados por el Estado coincidieron en la demanda de una educación que satisficiera las necesidades del país, en consecuencia, criticaron la secundaria clásica de corte humanista y recomendaron la segmentación en ciclos con diversas salidas. Avanzado el periodo liberal, las posiciones tomadas cuestionaron la secundaria homogeneizante de carácter preparatorio y conducente a la universidad. Los debates, además, se vieron alentados por la inclusión de grupos poblacionales no convencionales en el nivel, jóvenes que no tuvieran la capacidad, la vocación o los recursos monetarios necesarios para ingresar a la universidad, pero que alcanzaran a través del curso de la secundaria una formación útil y la opción de continuar trayectorias educativas no universitarias. Sin partir de ceros, en el transcurso del segundo periodo de gobiernos conservadores, se habló sobre la doble finalidad de la escuela: iniciación cultural y preparación profesional, y se planteó la tensión entre una educación secundaria con orientación humanística o técnica, sin dejar de lado la discusión planteada sobre su propósito, ya sea como preparación para el ingreso a la Universidad o como capacitación para la vida.

De tal manera, las variaciones agenciadas sobre la estructura de la educación secundaria y las formas de acción, percepción y apreciación respecto a la misma, fueron de manera paulatina transformando su propósito, desde la exclusividad para el ingreso a la universidad, hacia la formación para el trabajo amparada en la necesidad de enseñanzas

---

<sup>69</sup> República de Colombia, *Instrucción Pública*, 5-6.

útiles y prácticas que aportaran al desarrollo del país y otorgaran oportunidades formativas a quienes no podían o no querían continuar trayectorias universitarias. Si bien es posible percibir una transformación de la estructura a lo largo del decalustro, la transformación implicó una conservación de las diferencias, y aunque ninguna de las segmentaciones propuestas tenía como propósito la distinción, esta se fue configurando en la dinámica propia del campo.

Para legitimar la estructura segmentada, en ambos casos los capitales se validaron con títulos diferenciados que fortalecieron la distinción, no solo entre segmentos, sino también entre las trayectorias a las que conducían. Las segmentaciones a las que se hace alusión fortalecieron la distinción de los capitales escolares según las modalidades de educación secundaria que los otorgaban, adquirieron características de capital simbólico y fueron asociados a determinados sectores de la población. Como se mencionó, tradicionalmente al bachillerato clásico accedían las clases económicamente favorecidas, por lo que socialmente se reconoció como educación exclusiva para ellos, un principio que se mantuvo vigente incluso hasta finales de la década de 1950, evidente en afirmaciones como las hechas por Louis Lebret, al enunciar que el ingreso a la educación secundaria era difícil para la clase media e imposible para la popular<sup>70</sup>.

Puede evidenciarse a lo largo del periodo estudiado que, a pesar de las transformaciones, se optó por conservar el estatus del bachillerato clásico conducente a la universidad. Modalidades de la secundaria como el bachillerato profesional de tipo comercial, tuvieron auge en ciudades donde las clases medias y el sector terciario se hallaban más desarrollados, constituyéndose en aparentes alternativas de ascenso social, sin alcanzar el estatus del bachillerato clásico. Herrera afirma que representaban una alternativa intermedia, “entre la ignorancia y el doctorazgo”. Otras modalidades de la educación secundaria como la agrícola y la industrial, que lograron institucionalizarse al final del periodo liberal, mantuvieron una fuerte asociación con formación para los sectores populares. A la denominada enseñanza industrial de la que se hablaba en la Ley 39 de 1903, derivada de las Escuelas de Artes y oficios, y a las variaciones que de la misma se hicieron durante la primera mitad del siglo XX, se les atribuyó un escaso valor social, concibiéndosele además como formación terminal para pobres, en desmedro de los requerimientos de desarrollo para la nación<sup>71</sup>.

Posiblemente, las variaciones hechas sobre la estructura de la educación secundaria contribuyeron a que el capital escolar fuera interesante incluso, para sectores de la población que convencionalmente no cursaban esta educación. De tal manera, un campo al que accedían inicialmente las élites empezó a ser ocupado por las clases medias en busca de ascenso social, y posteriormente por las clases populares en virtud de la “democratización” escolar, una idea con la que se ofrecían a todos, posibilidades teóricamente iguales de obtener títulos escolares. Con ello no se quiere afirmar que de la estructura dependió la

---

<sup>70</sup> Louis Lebret, *Misión "Economía y Humansmo". Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia*, (Bogotá: MEN, 1958), 319.

<sup>71</sup> Aline Helg, *La educación en Colombia*, 91-98.

expansión que se dio de la educación secundaria después de la primera mitad del siglo XX. En coherencia con la lógica del campo, Bourdieu explica para este tipo de situaciones que:

“el aumento del número está ligado el mismo a los cambios profundos de la percepción que los agentes, en función de sus disposiciones, tienen de los diferentes productos ofrecidos por la institución escolar, y al mismo tiempo, de la demanda escolar. (...) En suma, los cambios ocurridos en el campo escolar se definen en la relación entre la estructura del campo escolar y los cambios externos que determinaron transformaciones decisivas en la relación de las familias con las escuelas”<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Pierre Bourdieu, *Cosas Dichas*, 52-53.

## REFERENCIAS

### Fuentes primarias

- Congreso de Colombia. Ley 143 de 1948; Por la cual se organiza la educación técnica. Diario Oficial No. 26904. Bogotá, 28 de diciembre de 1948.
- Congreso de Colombia. Ley 17 de 1923; Sobre enseñanza comercial. Diario Oficial No. 19075 y 19076, Bogotá, 3 de julio de 1923.
- Congreso de Colombia. Ley 31 de 1917; Sobre enseñanza técnica industrial. Diario Oficial No. 16240, Bogotá, 10 de noviembre de 1917.
- Congreso de Colombia. Ley 38 de 1914; Sobre enseñanza de la agricultura. Diario Oficial No. 15324, Bogotá, 23 de octubre de 1914.
- Congreso de Colombia. Ley 39 de 1903; sobre instrucción pública. Diario Oficial No. 11,931. Bogotá, 30 de Octubre de 1903.
- Congreso de Colombia. Ley 56 de 1927; por la cual se dictan algunas disposiciones sobre instrucción pública. Diario Oficial No. 20645, Bogotá, 15 de noviembre de 1927.
- Ministerio de Educación Nacional, *Memoria 1942*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1942.
- Ministerio de Educación Nacional. *La obra Educativa del Gobierno en 1940*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1940.
- Ministerio de Educación Nacional. *Memoria del Ministro de Educación Nacional al Congreso de 1947*, Tomo I. Bogotá: Imprenta Nacional, 1947.
- Ministerio de Educación Nacional. *Memoria del Ministro de Educación Nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1951.
- Ministerio de Educación Nacional. *Memoria del Señor Ministro de Educación Nacional al Congreso de 1946*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1946.
- Ministerio de Educación Nacional. *Memoria presentada al Congreso de 1941*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1941.
- Ministerio de Instrucción y Salubridad Pública. *Monografía de la Educación Pública en Colombia y Estadística de los Institutos Docentes en el año de 1923*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1924.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1487 de 1932; Sobre reforma de la enseñanza primaria y secundaria. Diario Oficial No. 22090, Bogotá, 19 de septiembre de 1932.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1570 de 1939; por el cual se fija el plan de estudios de la educación secundaria. Diario Oficial No. 24140, Bogotá, 9 de agosto de 1939.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1951 de 1927; Por el cual se reglamenta la enseñanza secundaria. Diario Oficial No. 20.663, Bogotá, 7 de diciembre de 1927.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2294 de 1941; por el cual se reorganiza la enseñanza agrícola e industrial. Diario Oficial No. 24859, Bogotá, miércoles 14 de enero de 1942.

- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2350 de 1939; por el cual se reglamenta la enseñanza industrial. Diario Oficial No. 24239. Bogotá, 11 de diciembre de 1939.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 3087 de 1945; Por el cual se modifica y adiciona el mercado con el número 2893, de noviembre del corriente año, y se dictan otras disposiciones sobre colegios de bachillerato. Diario Oficial No. 26021. Bogotá, 29 de diciembre de 1945.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 441 de 1937; por el cual se reglamentan los estudios de comercio. Diario Oficial No. 23493, Bogotá, miércoles 2 de junio de 1937.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 653 de 1942; por el cual se dictan disposiciones sobre enseñanza secundaria. Diario Oficial No. 24910. Bogotá, 14 de marzo de 1942.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 75 de 1951; Por el cual se adopta el plan de estudios para la enseñanza secundaria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 27518. Bogotá, 27 de enero de 1951.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 79 de 1939; Organización de la Escuela Nacional de Comercio. Diario Oficial No. 23976, Bogotá, viernes 20 de enero de 1939.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 884 de 1946; por el cual se crea el Bachillerato Técnico Industrial y se fija el correspondiente plan de estudios. Diario Oficial No. 26093. Bogotá, 28 de marzo de 1946.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 994 de 1941; por el cual se organiza la enseñanza comercial. Diario Oficial No. 24676. Bogotá, miércoles 4 de junio de 1941.
- República de Colombia. *Instrucción Pública. Disposiciones vigentes. Exposición de motivos*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1927.

#### Fuentes secundarias

- Acosta, Felicitas. "Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la argentina. *Revista HISTEDBR On line*, 2011.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loid. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2005.
- Bourdieu, Pierre. *Cosas Dichas*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A., 2000.
- Bourdieu, Pierre. *Las estrategias de la reproducción social*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.
- Bourdieu, Pierre. *Poder, Derecho y Clases Sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer, S.A., 2001.
- Bourdieu, Pierre. *Sociología y Cultura*. Mexico, D.F: Editorial Grijalbo, S.A., 2000.
- Helg, Aline. "La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo", *Revista Colombiana de Educación*: No. 6, 1980.

- Helg, Aline. *La educación en Colombia: 1918 – 1957*. Bogotá: Plaza y Janés Editores Colombia S.A., 2001.
- Herrera, Martha. “Historia de la educación en Colombia. La república liberal y la modernización de la educación: 1930- 1946”. *Revista colombiana de educación*, No. 26, 1993.
- Jaramillo, Jaime. “El proceso de la educación, del virreinato a la época contemporánea”. En *Manual de Historia de Colombia*, Tomo III. Bogotá: Colcultura, 1980, 254-329.
- Lebret, Louis. *Misión "Economía y Humansmo". Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia*. Bogotá: MEN, 1958.
- Mendoza, Plinio y Camacho, Alberto. *El liberalismo en el gobierno: 1930-1946*. Bogotá: Editorial Minerva, 1946.
- Noguera, Carlos. “La Reforma Educacionista en Bogotá 1920-1936 ¿Instruir, educar o higienizar al pueblo? En *Historia de la educación en Bogotá*, Tomo II. Bogotá: IDEP, 2012, 46-66.
- Pinilla, Alexis. “Sujetos y orden social en la política educativa de las primeras décadas del siglo XX”. *Historia y sociedad*, No. 29, 2015.
- Poppel, Hubert. *Tradición y modernidad en Colombia: corrientes poéticas en los años veinte*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 2000.
- Ramírez, María y Téllez, Juana. *La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX*. Bogotá: Banco de la República, 2006.
- Restrepo, Carlos. *Orientación Republicana*. Tomo I. Bogotá: Banco Popular, 1972.
- Saldarriaga, Oscar; Martínez, Liliana y Reyes, Rafael. “¿Clásicos o Técnicos? El Bachillerato y la Enseñanza Secundaria en Colombia, 1903-1956”. En *XIII Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana*, Montevideo, 2018.
- Silva, Renán. “La Educación en Colombia 1800 -1830”. En *Nueva historia de Colombia*, Vol. IV, editado por Álvaro Tirado Mejía. Bogotá: Planeta, 1989.
- Viñao, Antonio. *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*. Madrid: Ediciones Morata, 2006.
- Yepes, Jesús. *La reforma educacionista*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926.