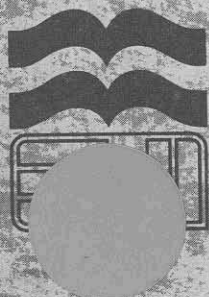


37.014.55

Pav 289



# Diagnóstico de la Administración Central de la Educación

Norma Paviglianitti



## 1 ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

Dirección Nacional de Información, Difusión,  
Estadística y Tecnología Educativa

**Educación de la Nación**

37.014.55

Pav 289

Dto. de DOCUMENTACION	
Entró	
Remitente	Arg.
Intervino	JZ.

Falta hora 238,239,240

# DIAGNOSTICO DE LA ADMINISTRACION CENTRAL DE LA EDUCACION

Prof. NORMA PAVIGLIANITI

000362
37.014.55
Pav 289

02233

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION EDUCATIVA

Paraguay 1637 - 1er. Piso

1062 Capital Federal - República Argentina

Paviglianitti, Norma  
Diagnóstico de la administración central de la  
Educación / Norma Paviglianitti .--  
Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.  
Dirección Nacional de Información, Difusión,  
Estadística y Tecnología Educativa, 1988.  
p.: cuadr., gráf. 28 cm.  
(Estudios y documentos, 1)



La edición de este Informe fue realizada  
con los aportes de Proyecto PNUD/87/011  
Fortalecimiento de los procesos de  
planificación y toma de decisiones

Buenos Aires, abril de 1988

La Lic. Guillermina Tiramonti elaboró la Sección II y los  
apartados 2 y 3 del Capítulo 3 de la Sección III.

## INDICE

### 1ra. Parte TOMO I

#### INTRODUCCION

19

#### SECCION I.

#### SINTESIS DE LA SITUACION EDUCATIVA ACTUAL Y LAS PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL DESARROLLO EDUCATIVO EN LAS ULTIMAS DECADAS

23

##### Cap. 1.

El estilo de expansión cuantitativa. La  
conformación de un sistema polarizado.

25

1. La expansión entre 1960 y 1980.
2. La expansión entre 1980 y 1986.
3. Algunas observaciones sobre la situación  
descripta.

25

31

33

##### Cap. 2.

La estructura educativa. Su desarticulación  
vertical y su diversificación dispersa en  
cada nivel.

39

1. El estilo de cambio educativo.
2. Ejemplos significativos de la situación actual.
3. Algunas observaciones sobre la situación  
descripta

39

41

46

<b>Cap. 3.</b>	
<b>Legislación y gobierno. De la centralización uniformante a la descentralización anárquica.</b>	51
1. Especificaciones previas. La Constitución Nacional y la distribución de atribuciones entre la Nación y las Provincias.	52
2. Algunos cambios en la acción y legislación del gobierno nacional en materia de educación entre 1950 y 1987 en cada nivel de la enseñanza.	57
2.1. La educación básica.	58
2.2. La educación de adultos.	62
2.3. El nivel medio.	64
2.4. La enseñanza superior no universitaria, con especial énfasis en la formación docente.	71
2.5. La enseñanza universitaria.	75
3. Los organismos de coordinación en el ámbito oficial.	83
3.1. El Consejo Federal de Cultura y Educación.	83
3.2. El Consejo Interuniversitario Nacional.	94
4. Algunas observaciones sobre la situación descripta.	97
 <b>SECCION II</b>	
 <b>ESTADO DEL ARTE EN MATERIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION</b>	
<b>Introducción</b>	105
<b>Cap. 1.</b>	
<b>Los trabajos y estudios detectados.</b>	106

1. Fuentes y clasificaciones.	106
2. Los espacios cubiertos y los espacios vacíos.	108
 <b>Cap. 2.</b>	
<b>Revisión de los principales aportes.</b>	112
1. De los trabajos del área de la planificación educacional.	112
2. De los trabajos descriptivos.	120
3. De los trabajos que tienen como eje la regionalización	122
4. De los trabajos de análisis cualitativo.	124
 <b>SECCION III.</b>	
 <b>LA ADMINISTRACION CENTRAL DE LA EDUCACION.</b>	127
 <b>Cap. 1.</b>	
<b>Notas sobre los aspectos generales de la constitución política del Estado y de su aparato burocrático que inciden en el sector educación (1853-1983).</b>	129
1.1. Ramos del despacho de los negocios y autoridades superiores.	130
1.2. Las competencias del Ministerio del ramo Educación en las Leyes de Ministerios.	136
 <b>Cap. 2.</b>	
<b>Notas sobre la evolución interna de los organismos del Ministerio del ramo Educación (1950-1983).</b>	145

2.1. Lecturas cronológica por tipo de organismo.	146
2.1.1. Organismos de prestación de servicios.	146
2.1.2. Organismos técnico-pedagógicos.	153
2.1.3. Organismos de gestión de recursos y servicios especializados.	159
2.2. Lectura transversal para detectar las reformas y la tendencias significativas que llevaron a la conformación de la estructura orgánico-funcional vigente a fines de 1983.	163
2.2.1. La propuesta de reforma del Decreto Nº 896/62.	163
2.2.2. Algunos hitos y tendencias significativos.	167

### Cap. 3.

<b>Análisis de la administración actual de la educación (1983-1987).</b>	173
--	-----

1. El Ministerio de Educación y Justicia de la Nación.	173
1.1. Los condicionantes de la organización general de los Ministerios.	174
1.2. Las variantes introducidas en la autoridades superiores del ramo y en los organismos en el período 1983-1987.	177
1.3. Los patrones de funcionamiento subsistentes.	189
1.4. Los modos de operación y las actividades no tradicionales que se implementaron.	193
1.5. Observaciones y críticas de actores y de observadores externos.	196
2. Panorama del gobierno y administración de la educación en las jurisdicciones.	200
2.1. El estado del conocimiento desde el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación.	200
2.2. El relevamiento realizado: sus aportes y limitaciones.	202

2.3. Características generales de las organizaciones provinciales.	203
3. Orientaciones para futuros trabajos.	205

<b>A MODO DE SINTESIS.</b>	207
----------------------------	-----

<b>Bibliografía</b>	211
---------------------	-----

### ANEXO 1

<b>Estadísticas Educativas del período 1950-1986.</b>	217
---	-----

#### Cuadro 1.

Porcentajes de escolarización en los Cursos Nacionales de Población de 1960 y 1980. Total del país.	218
---	-----

#### Cuadro 2.

Distribución porcentual de la escolarización según regularidad en cada grupo de edad. Total del país. Años 1960 y 1980.	219
---	-----

#### Cuadro 3.

Porcentajes de escolarización a los 5 años que asisten al nivel pre-primario, pro jurisdicción. Año 1980.	220
---	-----

#### Cuadro 4.

Porcentajes de escolarización a los 10 años y a los 19 años por jurisdicción. Año 1980.	221
---	-----

#### Cuadro 5.

Situación de la escolarización a los 14 años de edad -total, en el nivel medio y en nivel primario- por jurisdicción. Año 1980.	222
---	-----

**Cuadro 6.**

Progresión de la situación educativa de la población de 14 años y más. Total del país. Año 1980. 223

**Cuadro 7.**

Evolución de la matrícula del nivel preprimario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. Año 1980. 224

**Cuadro 8.**

Evolución de la matrícula del nivel primario -edad escolar- por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. 225

**Cuadro 9.**

Evolución de la matrícula del nivel primario -edad post-escolar- por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. 226

**Cuadro 10.**

Evolución de la matrícula del nivel medio por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. 227

**Cuadro 11.**

Evolución de la matrícula del nivel superior no universitario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. 228

**Cuadro 12.**

Evolución de la matrícula del nivel superior universitario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. 229

**Cuadro 13.**

Matrícula por nivel y autoridad. Total del país. Años 1952 y 1986. 230

**Cuadro 14.**

Distribución porcentual de la matrícula por nivel de enseñanza y autoridad. Total del país. Años 1952 y 1986. 231

**Cuadro 15.**

Distribución porcentual de la matrícula por autoridad según nivel de enseñanza. Total del país. Años 1952 y 1986. 232

**Cuadro 16.**

Distribución porcentual de la matrícula de nivel medio por modalidad. Total del país. Años 1965 - 1970 - 1975 - 1981 y 1986. 233

**Cuadro 17.**

Enseñanza media. Matrícula por modalidad y autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. Año 1986. 234

**Cuadro 18.**

Enseñanza media. Distribución porcentual de matrícula de cada autoridad por modalidad. Años 1965 y 1986. Total del país. 235

**Cuadro 19.**

Enseñanza media. Distribución porcentual de la matrícula por modalidad según autoridad. Total del país. Años 1965 y 1986. 236

## Cuadro 20.

Aproximación a los estudios de formación docente.  
Matrícula por nivel y autoridad. Cifras absolutas y  
porcentajes. Total del país. Años 1964 y 1986. 237

## Anexo 2.

Constitución y leyes de Ministerios vigentes,  
denominaciones del Ministerio del ramo,  
Presidencias, Ministros del ramo y sus períodos de  
actuación. 1853 - 1987. 239

## Anexo 3.

Textos constitucionales y leyes de Ministerios. 245

- A. Textos constitucionales.
- B. Ordenamiento cronológico de las leyes de  
Ministerios 1856 - 1983.
- C. Nómina y distribución de los ramos de la  
Administración Nacional - 1853 - 1983
- D. *Leyes de Ministerios. Atribuciones de los*  
Ministros, Secretarios y Subsecretarios 1966 -  
1983.
- E. *Leyes de Ministerios. Competencias de los*  
Ministerios con atribuciones en el ramo  
Educación. 1856 - 1983.

## Anexo 4.

Listado de leyes de Ministerios, Decretos y  
Resoluciones sobre la estructura orgánica y  
organigramas de la estructura orgánica funcional del  
Ministerio del Ramo Educación. Período 1950 -  
1983. 293

## Anexo 5.

Relevamiento del Gobierno y Administración de la  
Educación en las Jurisdicciones. 307

- A. Guía para el relevamiento del Gobierno y  
Administración de la Educación en Provincias.
- B. Instrucciones para el equipo de trabajo.
- C. Guía del Informe Final.
- D. Especialistas que realizaron el relevamiento.
- E. Listado de la documentación que aporta el  
Proyecto.

## PRESENTACION

La ejecución del proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destinado al "Fortalecimiento de los procesos de planificación y toma de decisiones educativas" permitió la producción de un conjunto de informes cuyos contenidos han sido estimados de interés para todos los que, de una u otra manera, actúan en el proceso educativo. El punto de partida de las actividades del Proyecto fue la constatación de la necesidad de analizar en profundidad las características asumidas por la administración educativa argentina durante los últimos años, para propiciar -a partir de dicho análisis- un proceso de fortalecimiento de la capacidad de la administración central para la toma de decisiones. Entre dichas características se pueden destacar, al menos, las siguientes:

(i) La descentralización de la administración educativa, efectuada sin un proceso paralelo de re-definición de roles de los distintos agentes ni de mecanismos efectivos de coordinación entre ellos.

(ii) El deterioro visible, a nivel nacional, de algunos servicios fundamentales para la toma de decisiones, tales como las unidades de estadística, de información y de investigación y las unidades de programación y planeamiento educacional.

(iii) La conciencia creciente acerca de la necesidad de resolver no sólo los problemas planteados por los procesos iniciados en el pasado sino aquellos que se derivan de una gestión educativa moderna que responda a objetivos democráticos: articulación entre investigación y toma de decisiones, estímulo a la innovación educativa, racionalización y aprovechamiento óptimo de los recursos, etc.

Sobre esta base, el Proyecto se propuso efectuar un diagnóstico tanto de la administración educativa nacional como de la situación referida a dos componentes básicos de dicha administración: la calidad



de la educación y los servicios de información educativa. Se trabajó sobre la base del supuesto que la elaboración de este diagnóstico permitiría formular un programa de transformación y fortalecimiento a corto y mediano plazo.

Para su ejecución, el Proyecto contó con diversos apoyos institucionales. Desde el punto de vista de los organismos de cooperación técnica internacional es preciso destacar en primer lugar al PNUD, que apoyó este proyecto dentro de sus actividades de desarrollo institucional; la (OEI) Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, por su parte, brindó un importante apoyo financiero para las actividades nacionales del Proyecto y para permitir la cooperación de especialistas extranjeros; la Unesco, a través de su Oficina Regional de Educación (OREALC), coordinó el conjunto de actividades y supervisó la ejecución técnica del Proyecto. También colaboraron diversos organismos del Ministerio de Educación de la Nación y de los Ministerios de Educación de las provincias, a quienes es preciso hacer llegar nuestro agradecimiento más sincero.

El estudio sobre la Administración Nacional de la Educación, elaborado por la Lic. Norma Paviglianiti es el primero de la serie de tres estudios elaborados en el marco del Proyecto, y contó con la colaboración de la Lic. Guillermina TIRAMONTI para la realización de algunos de sus puntos. Sin duda alguna los estudios sobre administración y gestión educativa están adquiriendo una importancia creciente. Si bien este es un fenómeno prácticamente universal, hay tres factores específicos de la situación argentina y latinoamericana que explican esta importancia y a los cuales es preciso hacer algunas referencias.

En primer lugar, el proceso de democratización política que vive la región coloca en el centro de las preocupaciones la pregunta por las formas más adecuadas de participación. El problema, en última instancia, consiste en resolver el dilema entre democracia y eficiencia, dilema que la inestabilidad política nunca permitió que se resolviera de una manera relativamente satisfactoria. La corta duración de los períodos democráticos sólo permitió desarrollar la fase de crítica y revisión de los modelos autoritarios, los cuales, por su parte, reducían su eficientismo al mantenimiento de un orden externo y aparente. Por otra parte, los modelos de gestión administrativa elaborados para satisfacer las demandas de parti-

cipación de los diversos actores del proceso educacional no siempre ha probado su correspondencia con los principios que los ampararon.

Existen muy pocas evaluaciones sistemáticas de estas experiencias que, por otra parte, están aun en pleno proceso de desarrollo.

En segundo lugar, es preciso considerar el problema de la escasez de recursos que caracteriza y caracterizará el futuro próximo de la gestión pública en todos sus sectores. La necesidad de optimizar los escasos recursos disponibles es, en consecuencia, el otro factor que impulsa la búsqueda de fórmulas apropiadas de gestión, donde la asignación de recursos -definida políticamente en función de criterios democráticos- se corresponda con una administración que permita su máximo aprovechamiento.

En tercer lugar, es evidente la insatisfacción generalizada que existe con respecto a los resultados de la gestión educativa, particularmente a partir de los indicadores de eficiencia y eficacia del sistema. Porcentajes muy significativos de repetición y abandono escolar, unidos a evidencias acerca del escaso aprovechamiento del tiempo de aprendizaje al cual están expuestos los alumnos, ponen de manifiesto que el sistema educativo está funcionando con niveles de rendimiento por debajo de lo socialmente aceptable. La escasa responsabilidad por los resultados constituye, de esta forma, uno de los aspectos críticos de la gestión educacional que estimula urgentes procesos de revisión y cambio.

La necesidad de responder a este conjunto de desafíos no tiene lugar en un espacio vacío. La virtud del análisis histórico que ofrece el estudio de la Lic. Norma Paviglianiti radica en que permite apreciar el proceso a través del cual se llegó a esta estructura administrativa y de gestión que se caracteriza, precisamente, por su bajo nivel de estructuración. En definitiva, se ha producido un fenómeno mediante el cual el modelo centralizado tradicional perdió su vigencia pero no fue reemplazado por otro modelo orgánico sino por una caótica co-existencia de modalidades que responden a factores muy diversos: respuestas circunstanciales, resabios del pasado, modelos nuevos de aplicación limitada, etc.

Pero este proceso histórico ha dejado también otros fenómenos que es preciso no subestimar en la definición de estrategias futuras. Se trata, fundamentalmente, de cierta cultura institucional donde se destacan algunos rasgos de comportamiento que se han consolidado como eficaces respuestas defensivas frente a la constante variación de modalidades, normas y pautas de gestión. Estas respuestas defensivas abarcan desde el excepticismo frente a nuevas propuestas innovadoras hasta el desarrollo de actitudes innovadoras al margen de los procesos administrativos regulares, produciendo -de esta forma- un empobrecimiento significativo de las posibilidades de desarrollo institucional.

Las perspectivas para el futuro, a partir del diagnóstico efectuado en este trabajo, pueden ser analizadas en varios niveles diferentes. En el nivel de los estudios sobre administración educativa, este diagnóstico permite identificar áreas sobre las cuales el conocimiento existente es significativamente escaso y en las cuales será preciso invertir esfuerzos y recursos. Probablemente, estos esfuerzos tendrán un sesgo importante hacia las investigaciones evaluativas, que permitan identificar factores de éxito y de fracaso en los procesos de transformación que tengan lugar en el futuro próximo. En el nivel de las transformaciones mismas, existen dos planos distintos: el plano que podríamos denominar "político" y el que podría ser calificado como específicamente administrativo.

En el primero, pueden ubicarse las acciones destinadas al diseño e implementación de las fórmulas de concertación entre los distintos actores políticos involucrados en la gestión educativa: concertación entre autoridades nacionales y provinciales, entre autoridades gubernamentales y sectores no-gubernamentales, etc.

En el segundo, aunque dependiendo en cierta medida de los acuerdos logrados en las instancias de concertación, se ubican todos los procesos destinados a mejorar la gestión y la administración educativa: diseño de sistemas de informaciones, mecanismos de compensación, apoyos técnicos, etc.

Por último, es preciso señalar la importancia de definir las carac-

terísticas de la transición entre un modelo y otro. Tal vez la aplicación experimental de ciertas fórmulas, la capacitación del personal para las nuevas tareas, la definición de programas específicos para resolver situaciones deficitarias tradicionales, etc. constituyan algunas de las actividades de este proceso de transición sobre cuya necesidad existe un alto grado de consenso.

Confiamos que la publicación de este estudio estimule el desarrollo de las distintas actividades propuestas y contribuya a un debate profundo y maduro sobre el futuro de la educación argentina.

Juan Carlos Tedesco  
Director  
OREALC-Unesco

## INTRODUCCION

La posibilidad de plantear propuestas para modificar la administración de la educación requiere, previamente, definir las grandes líneas directrices de la política educativa que se pueden llevar a cabo en el futuro inmediato y caracterizar la situación educativa de la que se parte.

Hoy, se estima que la administración de la educación constituye una de las herramientas principales a través de la cual se institucionalizan y se determinan las formas concretas y cotidianas del proceso de distribución de los servicios y bienes educativos en una sociedad nacional.

Sin embargo, durante décadas, la administración de la educación fue considerada como un instrumento técnico, como un sustrato neutro aplicable a cualquier proyecto educativo o como un medio para el aumento de eficiencia interna, sobre todo para maximizar el uso de los recursos financieros y a veces, físicos y humanos implicados en la prestación del servicio.

En los últimos años dos procesos sociales de gran significación contribuyeron a considerar de distinta manera el papel del Estado y a revisar con mayor atención a sus aparatos burocráticos: el de transición democrática y el contexto de la actual crisis económica. Hoy, sobre todo en América Latina existe una mayor conciencia y experiencia acerca de la importancia del papel de la administración de los sistemas educativos en estos procesos. Así en varios países de la región, las transformaciones, las reformas o los cambios introducidos la han tenido en cuenta como uno de sus aspectos centrales.

Esta preocupación generalizada en los países de América Latina y el Caribe también se ha visto reflejada en el documento de base sobre

"La educación frente a las exigencias del desarrollo socioeconómico, especialmente del desarrollo científico y tecnológico, en el contexto de la situación económica actual en la región", preparado por la UNESCO para la Sexta Conferencia de Ministros de Educación y Ministros encargados de la Planificación Económica de los Estados miembros de América Latina y el Caribe realizada en Bogotá en abril de 1987 de este año.

En su primer capítulo analiza la evolución y tendencias de la educación desde la anterior conferencia de Ministros de México del año 1979 y las características de la crisis económica actual, que es calificada como la más aguda y generalizada desde la gran depresión de 1930 y sobre la que existe generalizado consenso para no atribuirle un carácter pasajero y meramente coyuntural<sup>(1)</sup>. Frente a los hechos y circunstancias actuales propone las siguientes recomendaciones:

- \* La conveniencia de revisar los criterios y mecanismos de decisión, tanto a nivel global como sectorial, sobre las inversiones y gastos de educación y sus fuentes, distribución y destino, con un enfoque de prioridades; y la necesidad de concebir y combinar con sentido innovador modalidades de prestación de los servicios educativos que permitan resolver el dilema entre necesidades educativas crecientes y recursos limitados;

- \* El interés de que los Estados miembros, utilizando los mejores talentos de que dispongan para ello, intensifiquen los estudios sobre la contribución de la educación al proceso de desarrollo socioeconómico futuro, sobre el grado y las formas en que la crisis ha comenzado a limitar y puede afectar los progresos ya logrados en materia de educación, y sobre las posibilidades de avanzar en los procesos de democratización de la educación, de mejoramiento de la calidad de la misma y de asegurar la igualdad de oportunidades a los grupos de población hasta ahora menos favorecidos;

- \* La reactivación y renovación de los procesos de planificación de la educación, acordes con las nuevas situaciones y las circunstancias críticas por las que atraviesan los países en su desarrollo

<sup>(1)</sup> UNESCO. La educación frente a las exigencias del desarrollo socioeconómico, especialmente del desarrollo científico y tecnológico, en el contexto de la situación económica actual de la Región. París, 1987. ED-87/MINED/LAC/3, p.15.

general y de la educación.

Estas propuestas señalan la magnitud de desafíos que debe enfrentar la educación como así también una valoración significativa del papel de la administración pero concebida bajo nuevas ópticas para el cumplimiento de nuevas actividades en un contexto histórico muy particular.

Los materiales disponibles para afrontar estas tareas son escasos en el caso de nuestro país, tal como veremos en la Sección II, casi no existen estudios de base que permitan esbozar propuestas a partir de un conocimiento profundo y significativo de la situación. Tanto es así, que este estudio debió reorientarse internamente y generar la información necesaria para poder elaborar el pre-diagnóstico.

Así resulta que muchas de las propuestas que se realizan ~~parten~~ exclusivamente de orientaciones generales que proveen distintos proyectos político-educativos presentes en la sociedad argentina. No se ~~niega~~ la importancia central que tienen estos lineamientos en el estilo de administración que se ~~intente~~ implantar pero sus posibilidades de ser llevadas a la práctica ~~serán~~ limitadas si no se conocen las características, límites y posibilidades del funcionamiento actual.

Esta situación ~~no es propia del área~~ educación. Tal como señala Oscar Oszlak "el dinamismo que muestra la evolución de la burocracia estatal en América Latina y la complejidad de vinculaciones que establece con la sociedad civil contrastan marcadamente con alguna pretensión teórica"<sup>(2)</sup>. La escasez de conocimientos, de cualquiera de las distintas corrientes teóricas, contrasta con el peso decisivo que el Estado ha tenido y tiene en la configuración y prestación de los servicios educativos.

La valoración que hoy se da a los ~~espacios~~ institucionales en donde se crea, organiza y desarrolla el proceso educativo, es alta.

Pueden contribuir a democratizar el acceso, permanencia y calidad de la educación que se imparte o, por el contrario, sin proponerse incidir conscientemente sobre ellos, puede dejarse un amplio margen para que las tendencias existentes hacia el reforzamiento de las desigual-

<sup>(2)</sup> OSZLAK, Oscar. Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal. En OSZLAK, O. (comp.), Teoría de la burocracia estatal Buenos Aires, Paidós, 1984, p. 251.

dades sociales y el autoritarismo, se mantengan o se potencien aún más.

Existe una construcción institucional necesaria para poder llevar adelante cada proyecto político-educativo, que comprende desde el gobierno, el aparato burocrático, el conocimiento que se distribuye y la práctica pedagógica cotidiana. Cada uno de ellos tiene su especificidad, pero entrelazados de determinadas maneras, imprimen una dinámica propia al funcionamiento de las instituciones educativas.

Es de suma importancia, abrir y desarrollar sistemáticamente este nuevo campo de estudios. Mucho se debe reflexionar, estudiar y debatir en torno de los aparatos administrativos del Estado y, en particular, sobre sus especificidades en la educación.

La tarea es de suma importancia, pero no será fácil porque se encontrará el peso de la herencia de una sociedad que básicamente en los últimos años dejó de estudiarse a sí misma y donde se destruyeron los mecanismos institucionales públicos proveedores de información para la toma de decisiones y se clausuró el debate y la crítica.

El trabajo a realizar en el marco de este Proyecto será clarificar las especificaciones que se requieren de la administración de la educación central y sus relaciones con las administraciones locales en el marco de la actual situación educativa. En la primera Sección se realiza una síntesis de la situación educativa de la que se parte y de las características del desarrollo educativo en las últimas décadas; la segunda, esta dedicada a presentar un estado del arte sobre la administración de la educación en el país; la tercera, a reconstruir, en lo posible, la conformación histórica de la administración actual, trazando un panorama de la administración nacional y de las administraciones provinciales. Finalmente, se esboza en las áreas en que se requieren precisiones políticas y las que tendrían que ser objeto de investigaciones futuras.

## SECCION I

### SINTESIS DE LA SITUACION EDUCATIVA ACTUAL Y DE LAS PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL DESARROLLO EDUCATIVO EN LAS ULTIMAS DECADAS.

#### Introducción

En esta sección no se pretende realizar un diagnóstico exhaustivo sino trazar las grandes líneas del desarrollo educativo en las últimas décadas en el país y de marcar sobre todos los aspectos que más afectan las posibilidades futuras de democratización de la educación. Se intenta también contribuir a una mejor visualización de los tipos de proyectos político-educativos subyacentes en las diversas formas de gobierno y administración de la educación que existieron en el país.

Se ha ordenado y caracterizado la situación educativa y su desarrollo reciente a través de los tres ejes centrales que los caracterizan: el estilo de expansión cuantitativa que ha llevado a la conformación de un sistema polarizado, la estructura educativa en su desarticulación vertical y su diversificación dispersa en cada nivel y las grandes líneas del gobierno y administración de la educación que muestran el proceso de pasaje de una centralización uniformizante a una descentralización anárquica.

---

<sup>(\*)</sup> Una tarea de este tipo escapa a las posibilidades concretas de este Proyecto. Se ha trabajado sobre la información existente. Concretamente se verá a lo largo de los informes como incide la carencia de un sistema que provea de información significativa y de investigaciones que aporten para la toma de decisiones.

## CAPITULO I

### EL ESTILO DE EXPANSION CUANTITATIVA. LA CONFORMACION DE UN SISTEMA POLARIZADO

En este capítulo se analiza la expansión en el período 1960-1980 y la más reciente, entre 1980 y 1986 <sup>(1)</sup>, con una caracterización de las principales consecuencias de la situación descripta con respecto a las futuras políticas y, en especial, el estilo de la administración que tienda a reforzar las tendencias democratizadoras y a revertir las que estimulan la polarización educativa.

#### 1. La expansión entre 1960 y 1980.

La primera característica notable es que en la Argentina hubo grandes progresos en el crecimiento y expansión de los distintos niveles de enseñanza pero también, existen muchas formas de relativizar los efectos democratizadores de esta ampliación en el acceso a la educación. Aquí, la intención es dimensionar los logros y, al mismo tiempo, señalar los puntos donde se quiebran los efectos democratizadores del proceso de expansión de la educación.

El sistema educativo argentino se caracteriza por tener altos porcentajes globales de escolarización <sup>(2)</sup>. En 1980 eran: a los cinco años del 57,8% entre los 6 y 12 del 93,9%; entre los 13 y 18 años del 58,0% y entre

(1) Para complementar el panorama presentado en el texto se preparó el Anexo 1, "Estadísticas Educativas del período 1960-1986", que contiene 20 cuadros.

(2) Los porcentajes globales de escolarización relacionan la población total con la asistencia a cualquier nivel de enseñanza y los porcentajes netos relacionan la asistencia en la edad correspondiente a cada nivel educativo.

los 19 y 24 años del 16,7%.

Los niveles que más se expandieron entre 1960 y 1980 fueron el pre-primario, el superior y el medio. A la edad de cinco años, se pasó del 19,2% al 57,8%, la asistencia a los distintos niveles entre los 6 y 12 años pasó del 83,5% al 93,9% muy cercano al límite de la universalización; entre los 13 y 18 años asisten a la escuela (primaria o media) el 41,6% en 1960 y el 58% en 1980. Entre los 19 y 24 años prácticamente se duplicó la concurrencia a estudios superiores, universitarios y no universitarios. Se pasó del 8,0% al 16,7% (Ver cuadro 1).

Pero este desarrollo de los niveles medio y superior convive con la persistencia del analfabetismo, del ingreso tardío, altas tasas de repetición, retrasos y deserción en la escolaridad primaria y una muy desigual distribución de las posibilidades de escolarización preprimaria.

Un indicador significativo del retraso escolar lo podemos medir por la diferencia entre la escolarización global y la escolarización neta en el grupo de 13 a 18 años. En 1980, la tasa global del 58% comprendía a un 40% de jóvenes que asistían a la enseñanza media o superior, en tanto que el 18% permanecía cursando la escolaridad primaria. O sea que un tercio de los jóvenes que asistían a establecimientos educacionales entre los 13 y 18 años estaba cursando con retraso todavía la escolaridad primaria (Ver Cuadro 2).

A los cinco años de edad para el total del país, asistían a la enseñanza pre-primaria el 59,5% pero con estas diferencias extremas el 88,9% en la Capital Federal y el 28,7% en Chaco (Ver Cuadro 3).

La base relativamente amplia, aunque no total, de la escolarización primaria y bastante homogénea en su distribución regional, queda relativizada por complejos mecanismos de discriminación social y de profundas heterogeneidades regionales en la distribución de la oferta educativa (Ver Cuadro 4).

El análisis de la escolarización a los 14 años <sup>(3)</sup> de edad es muy

(3) Si se cursa con el ingreso a la edad correspondiente y sin repeticiones, la escolaridad primaria obligatoria se cumple a los 12 años de edad, los que tienen 14 años presentan retrasos en el avance técnicamente establecido.

escuela para los que no han completado los 7 grados primarios. Los datos existentes permiten ver con relativa crudeza cómo quedan relativizados los efectos teóricamente democratizadores de la expansión debido a la persistencia de un fuerte retraso escolar y a las profundas diferencias interprovinciales existentes. En efecto, a los 14 años de edad, asistían en 1980 el 74,7% de los jóvenes a establecimientos de educación, mostrando la magnitud del esfuerzo social e individual.

De ese porcentaje, el 46,7% asistía al nivel medio y el 28,0% lo hacía con retraso a la escuela primaria. La distribución regional del retraso a los 14 años muestra que en la Capital era sólo del 11,1% mientras que superaba el 50% en Jujuy, Corrientes y Formosa (Ver Cuadro 5).

Es altamente significativa la distinta composición de la escolarización a los 14 años, entre los que asisten a media y a los que aún están cursando la escolaridad primaria. El porcentaje más alto correspondía a la Capital Federal con el 88,7% y el segundo a Jujuy con el 87,1% lo que lleva a estudiar con más detenimiento cuál es la configuración interna de la asistencia a los 14 años (Ver Cuadro 5).

El análisis de estas diferencias regionales permite apreciar que un grupo de jurisdicciones que tiene un retraso en la escolaridad primaria menor que el promedio nacional y ha expandido el nivel medio por encima o muy cercano al promedio nacional: Capital Federal, Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires, Mendoza y La Pampa. Otro grupo se caracteriza por tener mayor escolarización promedio en el nivel medio pero con niveles de retraso en primaria similares al promedio nacional: Santa Cruz, Tierra del Fuego, San Juan, Chubut, Tucumán, San Luis y Entre Ríos.

El tercer grupo de jurisdicciones, se caracteriza por poseer altas tasas globales de escolarización -87,1% al 63,7%- pero compuestas por un alto retraso en el nivel primario -de entre el 40% y 50%- y una escolarización en el nivel medio más baja que el promedio nacional en 1980: a los 14 años tienen mayor cantidad de jóvenes asistiendo a la escuela primaria que asistiendo a la enseñanza media. Componen este grupo las provincias de Jujuy, Catamarca, La Rioja, Salta, Neuquén, Corrientes, Formosa, Río Negro, Misiones, Santiago del Estero y Chaco.

En el caso de la escolaridad primaria su expansión no es acompañada de regularidad en el progreso de los estudios. Al respecto, es necesario señalar que no es posible apreciar la magnitud real de la deserción por la carencia de información que permita hacer el seguimiento de cohortes reales. Sólo se realizan aproximaciones a la medición de la deserción a través de tres metodologías de cálculo estadístico<sup>(4)</sup>. Los resultados que se obtienen de la aplicación de estas metodologías son diferentes.

Cuando se la confunde con el desgranamiento, alcanza al 46% para el grupo 74-80; las estimaciones de las cohortes escolares teóricas o reconstruidas indican un porcentaje cercano al 30%, ambas para la población que cursó estudios hasta los 14 años. Cuando se usan los datos censales de 1980, para el grupo 19-24 años, la deserción desciende al 13%, y se incluyó también la acción de las escuelas y centros para adultos.

Estos pocos pero significativos indicadores disponibles marcan características claves del desarrollo educativo argentino: junto con altos porcentajes globales de escolarización en la enseñanza primaria persisten el analfabetismo y una escolaridad primaria incompleta para amplios sectores de la población, paralela con la expansión significativa de los niveles superior y medio. No existe una base amplia y generalizada de educación para toda la población del país.

(4) Las dos primeras metodologías usan estadísticas continuas provenientes del Departamento de Estadística Educativa y con éstas se efectúa, por un lado, un cálculo global que es conocido como estimación de la retención y del desgranamiento y, por otro, los cálculos que discriminan los componentes del rendimiento en promoción, repetición y abandono, a partir de los cuales se estima el rendimiento definitivo de una cohorte escolar teórica. Ambas trabajan con información que cubre a la población que asiste a los establecimientos para edad-escolar, de 6 a 14 años. Por lo tanto se refieren exclusivamente a la población infantil.

La tercera metodología utiliza datos provenientes de los Censos Nacionales de Población y estima e infiere el rendimiento de la escuela primaria a través de la declaración que la población hace sobre el nivel educativo más alto alcanzado o que declara haber completado la escolaridad primaria. Trabaja a partir de la población de 15 años y más; y entre otras diferencias, incluye las posibilidades de haber terminado los estudios primarios en los establecimientos de edad post-escolar. Para mayor información ver LOPEZ H. y PAVIGLIANITI N. Consideraciones sobre algunas metodologías de estimación del rendimiento cuantitativo del nivel primario. Buenos Aires, Asociación Argentina de Educación Comparada, 1982 (mimeo).

Este hecho puede observarse claramente a partir de los datos que provee el Censo de 1980, que permiten reconstruir la progresión de la situación educativa de la población total del país de 14 años y más (Ver Cuadro 6). Los resultados muestran una **distribución polarizada de los niveles educativos de la población**, recortada en tercios:

\* un tercio no llega a tener la escolaridad mínima de 7 años; un 5,1% nunca asistió a la escuela y un 29,9% tiene el nivel primario incompleto;

\* el otro tercio está constituido por la población que tiene como nivel máximo alcanzado la escolaridad primaria completa (el 31,5% del total);

\* el tercio restante es el que está acumulado en niveles cada vez más altos de escolaridad media y superior (un 16,5% asistió al nivel medio pero no terminó y si lo terminó el 17%; un 4% tiene nivel superior incompleto y el 3,3% lo completó).

En la sociedad argentina la escolaridad primaria universal es una meta incumplida, no es una realidad para importantes sectores de la sociedad argentina. Para importantes grupos persiste ingreso tardío, repeticiones, menor cantidad de horas de escolaridad, diferenciación cualitativa y prolongación de la escolaridad en escuelas de edad post-escolar.

Esta forma de distribución educativa genera graves dificultades para impulsar proyectos sociales democratizadores ya que exigen contar con códigos comunes -de los cuales la educación básica es uno de sus principales constructores- y con lenguajes compartidos que favorezcan una mayor integración.

Otra forma de neutralizar los efectos de la expansión es la **diferenciación interna de circuitos de cantidades y calidades diversas**, tendiéndose cada vez más hacia la segmentación interna del sistema educativo<sup>(5)</sup>. Se produce en el interior de cada nivel un proceso de diferenciación interna: la cantidad y la calidad de la educación que se recibe en cada uno de los establecimientos educacionales no es equivalente para todos.

(5) La investigación empírica no es lo suficientemente amplia que debería ser por las nuevas características que asume la discriminación educativa en los contextos de acceso ampliado a los distintos niveles educativos y, porque su conocimiento es indispensable para elaborar nuevas líneas de política educativa a partir de esta realidad. (continúa)



En cuanto a la cantidad, en la escuela primaria, es posible constatar que los niños reciben la escolaridad de diferente manera: algunos reciben la cuota o ración de tiempo de escolaridad en la escuela común graduada y de medio turno; otros, en escuelas plurigrados; otros, en escuelas de doble turno; otros en escuelas con tres o cuatro turnos. También hay notables diferencias en la calidad, aún dentro de cada una de estas cuotas o raciones educativas. Es decir que se tiende a configurar un sistema educativo que internamente es cada vez más segmentado, cuantitativa y cualitativamente, y sus efectos democratizadores se diluyen en estas nuevas formas de discriminación.

En los niveles medio y superior de la enseñanza, además de las discriminaciones en la cantidad de años de escolaridad y en la calidad, la diversificación de los estudios en modalidades y carreras, muchas veces constituyen circuitos no equivalentes en cantidad y calidad de formación recibida. Por el contrario, algunos son de menor duración, con pesos muy distintos en las formaciones generales básicas y prácticas y algunos de ellos constituyen formaciones de menor prestigio dirigidas hacia sectores sociales con menor posibilidad de escolaridad prolongada o para mujeres.

Estos cambios son perceptibles en la sociedad, como lo es también la diferenciación del prestigio institucional de carreras y universidades, pero son pocos los estudios empíricos sobre el tema y muchos de ellos tienen más de una o dos décadas <sup>(6)</sup>.

(continuación) Los trabajos disponibles marcan su principal mecanismo. Ver BRASLAVSKY, Cecilia. La discriminación educativa en la Argentina, Buenos Aires, FLACSO, 1982; TEDESCO, J. C., BRASLAVSKY, C. y CARCIOFI, R. El proyecto educativo autoritario, Argentina 1976-1982, Buenos Aires, FLACSO, 1982; WIÑAR, D. Algunos aspectos sociales del desarrollo educativo argentino, 1900-1970, en Revista del Centro de Estudios Educativos, Vol. IV, N°4, México, 1974. Para ver la construcción institucional de circuitos diferenciados ver: CANO, Daniel. La educación superior en la Argentina, Buenos Aires, FLACSO, 1984; PAVIGLIANTIL, N. Educación Técnica para la mujer en jurisdicción del CONET, Buenos Aires, CICE, 1978; PAVIGLIANTIL, N. y RIQUELME, G. Informe Final sobre planeamiento integral de la educación superior en la Provincia de Santa Cruz, Buenos Aires, CFI, 1982. (mimeo)

(6) Sobre el particular ver: WIÑAR, D. Origen socioeconómico y otros factores que inciden sobre el acceso y elección de carreras de enseñanza media, Buenos Aires, CONADE, 1968; KLUBITSHKO, D. Origen social de los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires, UNESCO-CEPAL PNUD, 1980, además del clásico trabajo de GERMANI, G. y SAUTH, R. Regularidad y origen social de los estudiantes universitarios, Buenos Aires, UBA, 1965.

La segmentación interna y la desigual distribución regional descripta en sus formas más extremas, muestra que, la oferta educacional no ha crecido y no se ha expandido en forma pareja, en forma homogénea. Determinados sectores sociales, por el hecho de vivir en un área de alto desarrollo o difusión de la educación, tienen comparativamente más ventajas y posibilidades de acceso a determinados niveles educacionales que el mismo sector social que habita en una región o zona más deprimida en su oferta educativa. El desequilibrado desarrollo regional hace que a posiciones sociales equivalentes, sobre todo para los sectores populares, las posibilidades educativas varíen notablemente en distintos lugares del país.

## 2. La expansión entre 1980 y 1986

Las tendencias en estos últimos años no parecen haber variado significativamente en sus patrones más substanciales desde 1980 <sup>(7)</sup>, si se tiene en cuenta la información disponible sobre la evolución de la matrícula <sup>(8)</sup>.

La expansión más significativa se produjo en el nivel superior; primero, en el superior no universitario y a partir de 1984 en el nivel universitario. Continuó la expansión del nivel pre-primario y la del nivel medio tuvo mayor intensidad a partir de 1984.

Es decir, continuó la ampliación del acceso a los niveles más altos del sistema y en la enseñanza pre-primaria (Ver Cuadro 7).

En el caso de la educación primaria en edad escolar sus índices de crecimiento son levemente más altos para 1980-1983 que para 1983-1986. (Ver Cuadro 8). En este caso es muy difícil ver sus efectos en la

(7) Si resultó difícil la caracterización de la evolución entre 1960 y 1980, lo es más aún la de este período. Tal como se verá más adelante los servicios de información -Estadística y Documentación- y los de planificación en el ámbito del Ministerio se redujeron a su mínima expresión en los primeros años y no fueron objeto de consideración estratégica a partir de 1983. Tampoco se reconstruyeron espacios significativos a nivel del planeamiento nacional que fue otra fuente histórica para la realización de diagnósticos. Por lo tanto, hoy a nivel central del Ministerio de Educación y Justicia hay sólo información dispersa y sin elaborar, para hacer un diagnóstico del Sector.

(8) Ver Anexo Estadístico, Cuadros 7 a 12 inclusive.

población, si no se dispone de otros datos significativos como los porcentajes de escolarización, repetición y deserción porque por su alto nivel de expansión, son éstos los que indican mejoras en la cobertura, en la regularidad de los estudios y en el grado de finalización.

En el caso de la enseñanza en edad post-escolar, luego del descenso absoluto que se produjo ya desde 1976 y que continuó hasta 1981, aumentó muy levemente y hubo incrementos significativos en 1985 y particularmente en 1986, pero no es posible evaluar sus alcances en términos de la magnitud del déficit (Ver Cuadro 9).

La matrícula del nivel medio creció a partir de 1984, luego de que el período 1976-1981 fuera el de más bajo crecimiento en lo que va de este siglo (Ver Cuadro 10).

La enseñanza superior no universitaria -con su alto componente en formación docente- creció rápidamente a partir de 1970 por el traslado de la formación del docente del nivel primario, del nivel medio al nivel superior, pero particularmente lo hizo entre 1976 y 1983, en que existió ingreso restringido en la Universidad. A partir de 1984 creció a un ritmo menor (Ver Cuadro 11).

El crecimiento de la matrícula universitaria muestra nuevamente un pico sostenido de aumento, entre 1984 y 1986. Este sigue siendo parte del patrón histórico de crecimiento con períodos marcados de apertura (1919-1922; 1947-1954; 1962-1965 y 1973-1976) y descensos parciales en los períodos de acceso restringido, pero que en el largo plazo, marcan crecimiento sostenido.

La enseñanza universitaria ha tenido en el período 1983-1986 el índice más alto de crecimiento de todos los niveles del sistema educativo; en 1984 alcanzó los 500.000 alumnos, cifra similar al pico más alto anterior en 1975 y en 1986 fue de 700.000, según datos del Departamento de Estadística Educativa.

Nuevamente, en los períodos de democratización, inicialmente las demandas hacia los niveles superiores de la enseñanza son de tal magnitud que superan las intenciones y/o formulaciones de política educativa que marcan la necesidad y/o voluntad de asegurar las condiciones mínimas de la escolaridad básica para toda la población.

No se dispone de información elaborada para trazar las tendencias que pudieron haberse registrado a nivel provincial y mostrar cómo ha evolucionado la marcada heterogeneidad regional descripta hacia los años 80 según la información censal. El Departamento de Estadística tiene publicados los totales por provincia similares a los usados en este informe para cada provincia; la tarea de procesar esta información y de recolectar otras más significativas escapan a los alcances materiales y temporales de este Proyecto, pero es suficientemente significativa su carencia como para justificar la decisión de elaborar, como proyecto prioritario, el diseño y la implementación del sistema de información socioeducativa.

Las posibilidades de diseñar y llevar a la práctica medidas concretas que tiendan a revertir las situaciones y tendencias descriptas dependerá en buena medida de la posibilidad de planear e implementar un sistema de información, que aporte los elementos necesarios y significativos en el área de la expansión cuantitativa del sistema, que es la más tradicional de todas y que ni aún así tiene un desarrollo suficiente (Ver Parte B).

### 3. Algunas observaciones sobre la situación descripta.

El particular esquema distributivo de la educación en el país permite señalar que, para el caso argentino, ya no será posible apelar a propuestas que sólo enfatizen la extensión de los servicios educativos tal como están estructurados y organizados pedagógicamente, como así tampoco a las que pongan únicamente el acento en el mejoramiento de la administración y gestión de los recursos materiales y humanos.

Dichas estrategias no cuestionan al sistema educativo en sus especificidades, sino que se preocupan sólo por su expansión; los contenidos, las metodologías y las prácticas pedagógicas permanecen sin modificaciones significativas. De allí que administrar mejor y extender más los servicios educativos como estrategias centrales han llegado a su límite. Hoy es necesario proyectar una estrategia diferente, de transformación educativa, aún como condición misma para otro estilo y tipo de expansión.

La mayoría de los diagnósticos existentes sobre los sistemas educativos en América Latina han coincidido en señalar que lo peculiar de nuestra región consiste en este relativamente alto grado de polarización de la matrícula educativa, producida, en parte, por la aplicación de estrategias como las descriptas.

La diferencia con los países avanzados es que su cúpula se expande después de haber cumplido el proceso de incorporación del conjunto de la población a un ciclo universal para todos, que hoy ya es de diez o más años de escolaridad.

Con los países de mayor retraso la diferencia está en que existe una gran masa de excluidos pero su cúpula sigue siendo elitista. En América Latina coexisten grandes masas con muy bajos niveles de escolaridad que no superan los primeros grados de la escolaridad primaria, con grandes sectores de la población que llegan al nivel superior.

La encrucijada actual es: resolver nuestras deudas educativas pasadas y hacer frente a los desafíos que plantea un mundo cada vez más intensivo en el uso del conocimiento; ambos resueltos en el marco de las limitaciones provocadas por la crisis económica que afecta al conjunto de la región.

Esta polarización educativa es también una de las fuentes del asentamiento de la inestabilidad política del país y un grave problema a superar no sólo para consolidar sino para profundizar el proceso de democratización de la sociedad. Con esta forma de distribución de la educación la participación tendrá sus límites, porque ésta también se hace sobre la base de conocimientos y prácticas adquiridas.

La incorporación y adquisición de estos conocimientos y habilidades por todos los ciudadanos incluye la posibilidad de formular y expresar sus demandas.

Es difícil quebrar la lógica que desata esta polarización, porque hasta ahora porque son los sectores medios y altos, los que están en mejores condiciones de expresar y canalizar sus demandas educativas y porque se ven sometidos más agudamente al proceso de devaluación de

los títulos que obtienen: requieren cada vez más años de escolaridad para mantenerse en la competencia por los puestos mejor remunerados del mercado de trabajo mientras que, los sectores sociales más postergados tienen mayor dificultad para expresar y presionar por sus necesidades educativas incumplidas.

En las actuales condiciones, la opción de continuar desarrollando la cúpula del sistema se apoya en argumentos derivados de las consecuencias del proceso acelerado del cambio científico y tecnológico. De acuerdo con este planteo, será necesario desarrollar la capacidad científica nacional a través del fortalecimiento de las instituciones de enseñanza superior, del post-grado, etc.

Otra visión plantea la alternativa de frenar la expansión de la cúpula hasta cumplir con los objetivos de universalización de la escuela básica. Se apoya, en primer lugar, en que es evidente que si la polarización subsiste no será posible asentar parámetros básicos de integración nacional y de democracia estable. En segundo lugar se sostiene que cualquier proceso de desarrollo científico-técnico que pretenda características dinámicas y duraderas deberá asentarse sobre una población educada científicamente.

Según algunos autores, estas opciones no son ni deben ser excluyentes. Son necesidades y problemas a resolver simultáneamente ya que en la Argentina de hoy, la necesidad de garantizar el carácter democrático de desarrollo social, y, asegurar la producción de conocimientos y personal calificado para garantizar el crecimiento y disponibilidad de recursos están indisolublemente ligados<sup>(9)</sup>.

En este mismo sentido, han tratado de presentar este criterio alternativo y señalan que "El consenso acerca de la situación de crisis por la que atraviesa el sistema educativo es general. En este diagnóstico crítico, también existe acuerdo en señalar dos grandes áreas de problemas: en primer lugar, todo lo relativo a lo que podría llamarse las deudas del pasado, es decir los objetivos postulados desde hace ya mucho tiempo y aún no plenamente logrados: eliminación del analfabetismo, escolaridad

(9) Ver TEDESCO, J. C. Bases para la definición de estrategias de cambio educativo. Documento de Trabajo presentado a la Comisión Asesora Honoraria del Congreso Pedagógico Nacional. Buenos Aires, 1987 (mimeo). Además, El desafío educativo: calidad y democracia. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987.

dad básica universal de siete grados, equipamiento básico en todas las escuelas tanto en recursos materiales como humanos que permita un adecuado trabajo pedagógico, etc. En segundo lugar, todos los problemas derivados de los desafíos del futuro, y que se vinculan fundamentalmente con la acelerada renovación del conocimiento científico-técnico, el creciente impacto del conocimiento sobre la producción y sobre todos los ámbitos de la vida social y cultural, las modificaciones en la división internacional del trabajo y la conciencia cada vez más intensa que en torno a la apropiación del conocimiento se juegan ya no sólo destinos individuales sino nacionales."

"Los problemas no resueltos del pasado y los desafíos del futuro configuran un bloque único de problemas. La solución de los déficits históricos no puede encontrarse en el empleo de las mismas estrategias utilizadas en el pasado ya que, precisamente, fueron esas estrategias las que fracasaron. Sin embargo, tampoco es evidente que las estrategias presumiblemente aptas para enfrentar los desafíos futuros sean igualmente aptas para resolver los problemas del pasado ni que dichas estrategias -aplicadas a los nuevos problemas- tengan el mismo efecto cuando se aplican en contextos donde subsisten los déficits históricos señalados".

"En ese sentido, si bien estamos frente a un bloque único de problemas, parecería necesario definir con más precisión su alcance para la elaboración de una estrategia que -al menos por un determinado período de tiempo- deber ser una estrategia combinada, flexible y dinámica".

"Las metas no cumplidas del pasado se concentran fundamentalmente, en el ámbito de la enseñanza básica(...). Los desafíos del futuro se refieren tanto a determinados aspectos cuantitativos y cualitativos de la acción pedagógica como a la propia gestión administrativa"<sup>(10)</sup>.

En la actualidad hay una mirada nueva, más atenta, sobre cuáles y cómo son los mecanismos internos que operan en el sistema educacional, por los que, a pesar de los grandes esfuerzos realizados en materia de expansión, existen los diversos tipos y formas de desigualdad descriptos,

(10) TEDESCO, J. C. op. cit.

y que en lugar de producir efectos homogeneizadores se producen cada vez más efectos discriminadores en la educación argentina.

Esta nueva concepción exige estudiar con mayor atención que en el pasado, qué pasa en el mismo sistema educativo, cómo es su estructura en cada uno de los niveles y cómo son las formas de gobierno y administración de la educación. Estos aspectos se estudiarán en los dos capítulos siguientes.

## CAPITULO II

### LA ESTRUCTURA EDUCATIVA SU DESARTICULACION VERTICAL Y SU DIVERSIFICACION DISPERSA EN CADA NIVEL.

En este capítulo la visión está centrada en el estilo de cambio educativo y en algunas de las especificidades propias de los distintos niveles de la enseñanza.

#### 1. El estilo de cambio educativo.

La mayoría de los países europeos y latinoamericanos desde fines de los sesenta revisaron y modificaron sus sistemas educativos aplicando un interesante e importante abanico de propuestas y realizaciones. Desde el inicio de la última década en dichos países se debate acerca de los efectos y resultados de esos cambios y las consecuencias de la crisis económica y los cambios tecnológicos. La Argentina participó de este proceso en forma relativamente marginal e inorgánica.

La estructura del sistema, por ejemplo, no ha sido revisada integralmente desde sus conformación a fines del siglo pasado. Esto no quiere decir que no se hayan producido significativas variaciones que cambiaron cualitativamente las condiciones, pero ello se ha producido no por sucesión de proyectos integrales sino por efectos de muy diversa índole: expansión cuantitativa significativa, modificaciones parciales en modalidades o carreras, cambios de criterios en las equivalencias de planes de estudio entre jurisdicciones y redistribuciones del peso de las prestacio-

nes en el sector oficial y en el privado, cambios en las formas de gobierno, etc.

Las propuestas parciales que se hicieron, de duración efímera unas y duraderas pero aisladas otras, engrosaron la lista de adiciones y variaciones, que terminaron por ser el estilo de cambio predominante en materia educativa.

Desde fines de la década del cincuenta se producen una gran cantidad y variedad de cambios en los tipos de estudios y en los currícula que han variado significativamente la oferta de posibilidades educacionales actuales. Se ha pasado de un sistema casi uniforme en todo el país, con predominio de los tipos y planes de estudios organizados desde el Gobierno Nacional, a una situación de diversificación dispersa en cada nivel que por otra parte, agudiza las dificultades de tránsito, de articulación y pasaje de un nivel a otro, con responsabilidades cada vez más crecientes de los gobiernos provinciales y un importante peso del sector privado en la prestación del servicio. Se pasó, en un complejo proceso de casi cuarenta años, de una situación de uniformidad centralizadora a una dispersión de prestadores y responsables, sin que hayan sido delineados y acordados las formas y caminos del paso de una a otra.

La variedad de respuestas no sería necesariamente un síntoma negativo, si ellas constituyeran ejemplos de diferentes soluciones frente a diversos requerimientos -regionales, sociales o individuales- pero todos dirigidos al logro de objetivos comunes.

Al respecto, merecen destacarse ciertas notas particulares de nuestra historia educativa, que explican las dificultades para reformar la estructura del sistema educativo, que se acentuaron en los años del Proceso.

En el ámbito oficial, por ejemplo, sólo podían aplicarse los planes y programas aprobados por los equipos ministeriales; las escuelas no estaban autorizadas a efectuar ni siquiera ajustes mínimos y sus profesores debieron atenerse al pie de la letra a los "programas oficiales" y a las bibliografías permitidas, incluidas expresamente en las listas aprobadas por "las autoridades superiores". Toda innovación en el trabajo pedagógico era visto como "actividad subversiva potencial" del docente. El sector privado, que desde los años sesenta tuvo la posibilidad de desarro-

los sus propios planes de estudio, ya sea para acentuar una orientación tecnológica o para modernizar su contenido y formas de trabajo pedagógico, no presionó para la modificación del sistema en su conjunto, sino que contribuyó a reforzar variantes de circuitos educativos para distintos sectores de la población. En el ámbito provincial, la capacidad innovadora y de respuestas a situaciones locales, se diluyó por la falta de comunicación e intercambio y por la carencia de acuerdos sobre patrones básicos, que con su prolongación en el tiempo tuvieron efectos desarticuladores y desniveladores. En el orden nacional, por el predominio de políticas educativas que le otorgaron un papel subsidiario<sup>(1)</sup>, el Estado fue perdiendo importancia como prestador de servicios y no produjo cambios de significación y modernización en sus estudios; las últimas variaciones parciales de importancia datan de 1965 (educación técnica y agrícola), 1969 (formación docente) y 1973 (educación de adultos).

La clausura del debate general sobre la innovación en el trabajo docente y la canalización de la "modernización" en un determinado sector, trajo aparejado oscurantismo y mediocridad general en el área. Las secuelas de este proceso pueden llegar a ser muy largas y duraderas, como lo fueron estas prácticas, que contribuyeron a crear actitudes y estilos de vida muy particulares en la vida cotidiana de las escuelas y colegios y en las prácticas de los funcionarios de los organismos centrales de la administración de la educación.

La vigencia de estas pautas acentuaron la rigidez y el formalismo como estilo de trabajo cuya modificación implicará esfuerzos sistemáticos y prolongados.

## 2. Ejemplos significativos de la situación actual.

Los cortes abruptos entre los niveles son de tal magnitud que forman parte de las dificultades y problemas cotidianos de las familias cuando uno de sus hijos ingresa a cualquiera de ellos. En los primeros años, más específicamente en el primero, es donde se produce el mayor número de repeticiones y deserciones, tanto para el primario, el medio y el universitario. En general, las soluciones que se buscan son la mejora o el cambio en las formas de ingreso y en el primer año de cada nivel, que

(1) Ver capítulo 3 de esta Sección

solucionan la emergencia pero no puede ser el camino futuro intentar en un año compensar las deficiencias y desajustes del nivel anterior.

Más complejas y simultáneamente menos visible para la población en general son las desarticulaciones horizontales, aun cuando se las puede apreciar con el cambio de escuelas entre jurisdicciones o de modalidades en el nivel medio o de una universidad a otra aunque éstas son menos frecuentes.

La descripción y el análisis de algunas características de lo que sucede en cada nivel permitirá percibir la magnitud de estos fenómenos. El nivel pre-escolar, a pesar de su expansión cuantitativa, aún no tiene un rol preciso en la secuencia de aprendizajes sistemáticos que se brindan a la población. No existe un criterio uniforme acerca de la delimitación de los años que abarca (uno, dos o tres años según las jurisdicciones) y coexisten distintos diseños curriculares. En algunos predomina la tendencia a impulsar actividades pedagógicas cada vez más similares a las vigentes en la escuela primaria, en tanto que en otros, se enfatizan las actividades orientadas hacia el juego, que tienden a desarrollar la creatividad. A ello se suma que los Jardines de Infantes presentan notables diferencias en los equipamientos, infraestructura y número de alumnos atendidos por docentes. Además de la atención que se realiza en la órbita de dependencia de autoridades educativas, existe una amplia cobertura de este tipo de servicios en la esfera de Acción Social: en obras sociales, empresas sindicatos y minoridad.

La heterogeneidad y diferenciación existente en los establecimientos pre-primarios son factores que contribuyen a agudizar las diferencias de oportunidades. Varían las habilidades, destrezas y conocimientos con que los niños ingresan al primer grado de la escuela primaria, según hayan asistido o no al Jardín de Infantes, según el número de años que concurrieron y el tipo y calidad de educación pre-primaria recibida. El Jardín de Infantes, por el tipo de desarrollo cualitativo y las diferencias cualitativas existentes en lugar de constituirse en un factor nivelador para el ingreso a la escuela primaria, tiende a dar mayor cantidad y calidad de educación a los sectores sociales y regionales más favorecidos.

Pero además de la necesidad de articulación con el nivel primario, cada vez más existe mayor conciencia social y técnica de la necesidad de la atención pedagógica sistemática de los niños desde su nacimiento.

El Jardín Maternal, las guarderías, centros de estimulación precoz, son formas institucionalizadas de atención al niño y a la madre, que actúan aislada y dispersamente desde los sectores de salud, minoridad, acción social y educación. En otros países, esta temática ha sido central desde la década del setenta, dando lugar a varias formas de atención escolarizadas y no escolarizadas, objeto de experiencias y debates acerca de sus resultados. Tanto es así, que ha surgido una expresión "educación inicial", para englobar a todas las acciones de atención del niño desde el nacimiento hasta el ingreso al nivel primario, a un nuevo nivel del sistema educativo con sus propios objetivos, ciclos, contenidos y métodos de trabajo. Entre nosotros esta temática comienza a ser considerada en toda su significación social e individual en los últimos años.

El nivel primario se caracterizaba hasta mediados de los setenta por la rigidez y uniformidad de sus planes, por aplicación del plan del Consejo Nacional de Educación en todas sus escuelas y por la asimilación de los provinciales a éste. Hoy en cambio se caracteriza por la heterogeneidad jurisdiccional provocada por la transferencia de las escuelas nacionales a las jurisdicciones sin definiciones básicas y de coordinación en este campo. Sólo se aprobaron contenidos mínimos globales pero no su distribución y secuencia a lo largo de los diferentes ciclos y grados. Se trabajó en "diseños curriculares" en cada jurisdicción y en algunas de ellas también se implementaron diferentes formas de organización escolar en las que se combinan necesidades pedagógicas y servicios de asistencia social y psicológica al alumno.

La heterogeneidad formal, sin embargo, debe ser analizada en el contexto de las uniformidades encubiertas que existen en el trabajo pedagógico cotidiano en las escuelas a través del uso de "manuales" y "carpetas didácticas" producidas por la industria editorial. Si bien se conoce poco acerca de este fenómeno, el uso de estos materiales ha sustituido las falencias, en cuanto a orientaciones metodológicas para la escuela primaria de los organismos técnicos de los Ministerios de Educación. Más graves aún es que la formación inicial del docente no los capacita adecuadamente para generar y producir materiales adaptados a las diferencias individuales de sus alumnos, con concretas y específicas disposiciones y dificultades.

El nivel medio, por su mismo desarrollo y por la magnitud global de la crisis, muestra claramente su desarticulación. En 1982 sólo en el

orden nacional -para sus propias escuelas y para las privadas bajo su supervisión- se registraron 98 planes de estudio, además de los existentes en el orden provincial.

Los primeros, reflejan sucesivos y no generalizados proyectos o experiencias de modificaciones, que se produjeron en el orden nacional a partir de la década del sesenta y en los años setenta. Esta dispersión se acentuó cuando se cambió de criterio para reconocer la validez de títulos privados y provinciales.

El criterio tradicional sólo reconocía aquellos estudios que se ajustaban exactamente -materia por materia y carga horaria y programas- a los planes nacionales. A mediados del sesenta, el sector privado obtuvo el reconocimiento para planes propios y en los primeros años del setenta se estableció la reciprocidad automática en el reconocimiento de estudios, y títulos entre las jurisdicciones nacional y provinciales <sup>(2)</sup>. Tampoco se acordaron modalidades y tipos de estudios patrones, ni contenidos mínimos y otros mecanismos posibles de coordinación; todo ello facilitó la enorme variedad de planes de estudio existente.

A pesar de esta dispersión, factores de uniformidad siguen vigentes: los planes nacionales todavía conservan un importante peso cuantitativo propio y fueron durante mucho tiempo la obligada referencia de las restantes jurisdicciones y del sector privado. La base de la uniformidad está sobre todo en el ciclo básico y en la formación general del ciclo superior que corresponden al plan del "ciclo básico común" y del "Bachillerato" aprobado en 1941 y conocido por el nombre del Ministro que lo propuso (Plan Rothe). Las únicas modificaciones que se registran se refieren al latín y a los sucesivos cambios de las denominaciones y programas de la "materia" destinada a la formación política de los estudiantes -Cultura Ciudadana, Educación Democrática, Estudio de la Realidad Social Argentina, Formación Moral y Cívica, Educación Cívica-.

En síntesis, los planes de estudio nunca fueron revisados integralmente; se multiplicaron los planes pero a pesar de todos los cambios económicos, sociales y políticos, transcurridos desde la década del

cuarenta su núcleo central permaneció inalterado.

Para el caso de la enseñanza superior no universitaria es necesario considerar los tres grandes campos que la constituyen: la formación docente, la formación artística y carreras de diversa índole. Estas últimas llamadas "carreras cortas" de 1 a 4 años de duración, no tienen relación entre sí y dependen de diversos organismos nacionales, provinciales y del sector privado, cubren diversas áreas (técnico-industrial, computación, administración, servicio social, periodismo, turismo, etc.) y representan sólo el 13% de la enseñanza superior no universitaria, lo cual indica que no constituyen una opción válida para la población, que percibe su carácter de terminales y estancas.

Iguales características tiene la formación artística, que es además un verdadero circuito diferenciado dentro de la estructura de sistema; tiene su propia organización desde el nivel medio, sus profesorados y especializaciones diferentes y mal articulados, para cada una de las "artes".

La formación docente, que se efectúa en los Institutos o Escuelas Superiores y en las Universidades, también está fragmentada en circuitos que no se comunican entre sí: pre-escolar, el primario y el medio separados; en éste último a su vez, para cada disciplina casi todos los institutos tienen sus propios planes. El curso de formación inicial de los institutos, no tiene articulación con los estudios universitarios y no hay en ellos ninguna formación sistemática posterior; son estudios terminales.

La compleja situación universitaria, producto en parte de su expansión desde 1958 -16 nuevas Universidades Nacionales y 22 Privadas- y de la gran variedad de carreras -alrededor de 700 títulos que se otorgan- revelan disparidades en cuanto a la duración y tipo de formación, aún en una misma área. El pase entre Universidades constituye un tortuoso y complejo proceso administrativo. La misma fijación de las incumbencias de títulos es un largo proceso en el que pueden notarse las diferencias de criterios. Sumado a todo esto, gran parte del patrón

(2) Ver capítulo 3, apartado 2.3, de esta Sección



tradicional de la formación universitaria -carrera profesional, especialización y/o doctorado- ha comenzado a sacudirse con la introducción de Ciclos Básicos, Ciclos profesionales comunes y ciclos orientadores y Post-grados de gran variedad. Ambos patrones coexisten y sólo hay previstos mecanismos de coordinación para el post-grado.

### 3. Algunas observaciones sobre la situación descrita.

La variación en los planes de estudio no es necesariamente síntoma de dispersión. Sin embargo en nuestro caso sí lo es, pues es producto de agregados, de proyectos contrapuestos o de falta de coordinación entre las autoridades responsables de su ejecución.

De hecho el sistema está estructurado sobre el patrón del siglo pasado -pre-escolar, primario, medio, universitario profesional- pero el impacto de cambios parciales en algunos niveles o ramas y la ampliación del acceso, han producido el surgimiento inconexo de acciones: tendencias a prolongar la educación básica, variaciones en los ciclos superiores del nivel medio, con cursos pre-universitarios, carreras de grado y ampliación en el número y variedad del Post-grado.

Mantener este tipo de desarticulación implica fortalecer el funcionamiento de ocultos o pocos visibles mecanismos de diferenciación social, porque la gran mayoría de la población desconoce la totalidad del sistema y sus posibilidades y termina por insertarse en el circuito o recorrido que le es conocido dentro del sector social al que pertenece; sólo conoce aquello que hicieron y o hacen sus padres, familiares, grupos de amigos o está disponible en la zona donde vive.

Por otra parte, detrás de la dispersión visible en los planes de estudio se ocultan uniformidades más profundas -concepciones sobre los objetivos y los tipos de formación de cada nivel, organizaciones escolares y prácticas pedagógicas cotidianas- que van construyendo intrincadas redes de relaciones en el interior del sistema caracterizado por su tradi-

cionalismo, burocratismo y autoritarismo que lo hacen "resistente" e "impermeable" a todo proceso de transformación. En este sentido es notable cómo desde la década del 60, las modificaciones, por cierto parciales y muchas veces contradictorias, terminan incorporadas al patrón escolar tradicional.

Algunos intentos de modificar la estructura del sistema educativo han dejado un saldo negativo: las propuestas de "Reforma Educativa" que se hicieron hacia el fin de los años 60 e inicios del 70 plantearon cambios sólo en las estructuras formales y su diseño llevaba implícita no una prolongación de la escolaridad para todos, sino por el contrario, su reducción a cinco años. Las reformas de la estructura formal, aislada de la expansión cuantitativa de los cambios, de los contenidos, de la organización escolar, de la práctica pedagógica, de su infraestructura y financiamiento, no hicieron más que predisponer en contra de toda propuesta de cambio.

Actualmente, existe consenso en la necesidad de revisar la estructura del sistema pero con la claridad de que es sólo uno de los puntos de la dinámica de los sistemas educacionales.

El peso de la división entre estructura formal, como elemento aislado, y reformas curriculares -típicas de mediados de los 70- que dejaban intacta la división de los niveles ocultó el debate central que debería hacerse hoy: cuáles son los contenidos, habilidades y destrezas que se necesitan en las postrimerías del siglo XX y cuáles son los avances científicos y tecnológicos de que adolece la formación impartida en el sistema educativo formal. Esta temática es estudiada sólo en la Universidad y en el CONICET, pero no es considerada por la administración educativa, sin embargo es uno de los aspectos sustantivos que debe ser tomado en cuenta al redefinirse los niveles y ciclos de la enseñanza.

En este sentido importa destacar las consecuencias señaladas por algunos autores <sup>(3)</sup>. "El desarrollo de una cultura científico-tecnológica es una condición necesaria para un proyecto de desarrollo nacional crecientemente autónomo. Es, asimismo, un requisito indispensable de una real

(3) WIÑAR, David. Adecuación científico-tecnológica de la educación. Diagnóstico y propuestas. Buenos Aires, 1986 (mimeo).

igualdad de oportunidades educativas. Esta igualdad de oportunidades está ligada no sólo a la democratización en el acceso y promoción en el sistema educativo sino, por el contrario, cada vez más, está vinculada a los contenidos y la calidad de la enseñanza impartida. Esto implica que todos los sectores sociales deben tener posibilidades semejantes de compartir el patrimonio cultural, científico y tecnológico de nuestra sociedad, de modo que sean similares las oportunidades de acceso a los roles sociales y ocupacionales de mayor relevancia e ingresos".

"La política educativa en materia científico-tecnológica debería distinguir los siguientes campos:

- la difusión masiva de una cultura científico-tecnológica básica que tiene como ámbito de gestación la escuela primaria y el primer ciclo de la enseñanza media en el sistema educativo formal y, fuera de éste, en múltiples estímulos y desarrollos en la educación no formal y medios de comunicación de masas;
- la educación técnica especializada que se canaliza, fundamentalmente a través del segundo ciclo de la enseñanza media y la enseñanza de nivel superior;
- la formación para la investigación científica y tecnológica en la que confluyen los ámbitos de la educación superior, los estudios de especialización de post-grado y el sistema nacional de investigaciones científicas y técnicas."

"En lo que respecta al primero de los campos señalados, la adecuación de los contenidos y la mejora de la calidad de la enseñanza deberá sustentarse en un período prolongado de educación básica -nivel primario y primer ciclo de la enseñanza media- con sólidos conocimientos introductorios en materia científica y tecnológica. Cabe destacar que esta formación básica y común es una condición necesaria para una efectiva igualdad de oportunidades educativas, ya que amplios sectores de población carecen de posibilidades adicionales de adquirir tales conocimientos fuera del sistema formal de educación."

"En estas etapas, como en los niveles educativos más avanzados, es necesario partir de una realidad condicionada por recursos escasos que, sin embargo, no debe inhibir las modificaciones que pueden realizarse con equipamiento y materiales sencillos y económicos. Por el contrario,

(4) WIÑAR, David, op. cit.

en gran medida, estos cambios tienen que ver con las concepciones que fundamentan la educación vigente en estas áreas y, en consecuencia, con los contenidos de enseñanza emergentes de estas concepciones" (4).

La estrategia de cambio debería tener un carácter integral. Dicho carácter, no significa simultaneidad, sino elegir un eje de la estrategia de transformación y prever la orientación de los demás aspectos secuenciando su introducción o aplicación.

Además, es preciso tener en cuenta que gran parte de la innovación y de la creatividad existente se pierde por la falta de recopilación sistemática, de redes y/o circuitos de intercambio de información, de espacios de divulgación y de publicaciones especializadas (5).

Partir de esta realidad compleja, dispersa y no conocida cabalmente es un imperativo actual. Se deberá rescatar y revalorar esta diversidad en sus aspectos positivos, sin ser posible ni deseable el retorno a la uniformidad centralizante. La tarea, o mejor, el desafío será encontrar los elementos y formas de homogeneización que desde el ángulo de la formación que recibe la población, cumpla con los postulados de igualdad de resultados y de códigos básicos comunes, sobre los cuales asentar un real proceso de democratización, junto con la diversidad necesaria para atender a los requerimientos vocacionales y ocupacionales en contextos culturales y regionales diferentes.

(5) Parte de las tareas de este Proyecto se han dedicado a actividades de recolección de información, sobre todo de las actividades provinciales, ya que en ninguna instancia del Ministerio, ni fuera de él, se cumple con este mínimo requisito.

## CAPITULO 3

### LEGISLACION Y GOBIERNO. DE LA CENTRALIZACION UNIFORMANTE A LA DESCENTRALIZACION ANARQUICA.

Este capítulo está dedicado al análisis de las principales bases legales y de las formas institucionalizadas del gobierno de nuestra educación y a la distribución cuantitativa de la prestación del servicio según diferentes autoridades en el lapso de los últimos treinta años. En dicho período se pasó de un modelo en el que el gobierno nacional tenía un peso muy elevado y tendía a imponer su sistema, (centralización uniformante) a una descentralización anárquica.

El papel hegemónico del gobierno nacional se ejercía por el número de escuelas o colegios dependientes de su jurisdicción, por la mejor calidad de la educación que se impartía en los mismos, y porque además se reservaba la equivalencia de los certificados y títulos, ya que los planes provinciales y los privados debían tener los mismos contenidos que el plan nacional para tener validez en todo el territorio nacional.

A partir de mediados de la década del cincuenta, y con excepción de cortos períodos de algunos de gobiernos constitucionales los grupos que han accedido al gobierno nacional sustentaron, respecto del papel del Estado en materia de educación, la concepción de la subsidiariedad de su rol. Desde el gobierno nacional se facilitó la acción del sector privado, mientras que, en su propia esfera, se redujo el ritmo de expansión y se derivó la responsabilidad del crecimiento y sostenimiento de la educación básica y media a los gobiernos de provincia. Sólo se crearon organismos que permiten la coordinación de políticas general .

Para un análisis sistemático de este proceso, es posible distinguir categorías diferentes de acciones:

1) el marco constitucional y las principales consecuencias que de él se derivan; 2) las variaciones que se han producido en la legislación nacional y en la acción directa del Ministerio Nacional en cada uno de los niveles de enseñanza que configuraron la situación actual; 3) los mecanismos de regulación y coordinación que fueron delineándose a medida que se modificaban los patrones tradicionales y que hoy están vigentes.

### 1. Especificaciones previas. La Constitución Nacional y la distribución de atribuciones entre la Nación y las Provincias.

En materia de educación, sus bases legales están constituidas por las disposiciones específicas que contiene la Constitución Nacional y por las normas dictadas por el gobierno federal y por los gobiernos de provincia, que según el orden de prelación establecido por el art. 31º de la Constitución Nacional son:

- la Constitución Nacional.
- las Leyes Nacionales que en su consecuencia se dictan,
- Constitución Provincial
- Leyes Provinciales.

La Constitución Nacional tiene pocas disposiciones referidas a educación, de carácter muy general, que son características de las constituciones de mediados del siglo pasado. Las que tratan el tema en forma explícita son tres: art. 14º, art. 5º y art. 67º inc. 16º.

(1) En la primera parte del período en estudio estuvo vigente la Constitución de 1949. No introduce modificaciones substanciales en las temáticas del art. 5º, y en 67º inc. (art. 69º, inc. 16). En este último cambia la expresión "dictando planes de instrucción general y universitaria" por "organizando la instrucción general y universitaria". En el art. 14º (art. 26º) se mantiene la expresión de derecho de enseñar y aprender". Introduce Cap. III, Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura (art. IV -De la educación y la cultura); en los temas que aquí interesan: "la educación y la instrucción corresponden a la familia y a los establecimientos particulares y oficiales que colaboren con ella, conforme a lo que establezcan las leyes. Para ese fin el Estado creará escuelas de primera enseñanza, secundaria, técnico-profesionales, universidades y academias". Los restantes 7 incisos establecen además de la obligatoriedad de la enseñanza primaria y su gratuidad en las escuelas del Estado, pautas y orientaciones para los niveles, organización universitaria y asistencialidad.

El art. 14º establece que "todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber, ... de enseñar y aprender". Este artículo ha sido y es objeto de diversas interpretaciones, que pueden ser caracterizadas como las que ponen el énfasis en uno u otro de los derechos; los que privilegian el derecho de aprender otorgan al Estado un rol principal en materia educacional y las posturas que enfatizan el derecho de enseñar otorgan al Estado un rol subsidiario<sup>(2)</sup>.

Por otra parte, interesa analizar con mayor detenimiento los otros dos artículos que se refieren a la distribución de atribuciones entre el gobierno federal y los gobiernos de provincia.

El art. 5º establece que "cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, derechos y garantías de la Constitución Nacional, y que asegure... la educación primaria...". El art. 67º, que establece las atribuciones del Congreso Nacional, según su inciso 16º, le corresponde "Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria...".

Las interpretaciones divergentes en el caso del art. 5º, que se sintetizarán luego, siempre se han referido a los alcances de las obligaciones de las provincias en materia de educación primaria.

La redacción del inciso 16 ha planteado algunos problemas de interpretación especialmente acerca del alcance y significación de la expresión "planes de instrucción general y universitaria". En la actualidad existe acuerdo para interpretar que al Congreso Nacional le corresponde dictar las bases generales, los lineamientos y los principios de la totalidad del sistema educativo, para orientar y organizar en forma coherente y sistemática la educación en todo el territorio de la Nación y en todos los niveles de la enseñanza.

(2) Para ver las posiciones actuales en esta materia consultar: Autores varios. Democracia e igualdad de oportunidades educativas. Buenos Aires, EUDEBA, 1987. Cuadernos del Congreso Pedagógico Nº 6.

Al mismo tiempo esta última cláusula es interpretada como tendiente a "promover la educación" ya que, además de prever el dictado de la legislación, base general del sistema, tiene el doble carácter de posibilitar el dictado de normas que permiten la "acción directa" -creación, dirección y construcción de establecimientos- y la "acción indirecta" -asistencia técnica y financiera-.

Interesa ahora ver cuál es la síntesis del tratamiento conjunto de ambos artículos, qué interpretaciones generales se han dado acerca de la distribución de atribuciones y responsabilidades entre el gobierno federal y los gobiernos de provincia. Para clarificar esta problemática es conveniente distinguir entre las que se refieren a:

- el dictado de normas,
- la acción, directa e indirecta <sup>(3)</sup>.

En cuanto al dictado de normas, al Congreso de la Nación le corresponde dictar las bases orgánicas de la educación argentina, es decir principios, estructuras, grandes líneas de contenidos, gobierno y financiamiento del sistema, con vigencia en todo el territorio de la República. En cuanto a las provincias, de modo especial le compete primero: dictar las normas que aseguran la educación primaria según lo dispuesto por el art. 5º y, segundo, como sus atribuciones no se limitan a ese nivel sino que comprende todos los niveles y modalidades, pueden legislar sobre ellos. Cubiertas estas competencias cumple con los requisitos normativos de garantizar en su jurisdicción el derecho de aprender y enseñar (art. 14º).

Se entiende que las provincias tienen el derecho de legislar sobre todos los niveles de enseñanza, por cuanto conservan el poder no delegado al gobierno federal (art. 104º), pero lo hacen con las restricciones del art. 31º, o sea que la Constitución Nacional y las leyes nacionales que en su consecuencia se dictan son ley suprema, cualesquiera que sean las normas que en contrario contengan las constituciones y leyes provinciales. Las provincias, en ejercicio de una facultad concurrente con la Nación, con las especificidades descriptas, pueden legislar sobre los distintos niveles y aspectos de la educación, con validez dentro de su respectiva jurisdicción.

(3) Se ha tomado la distinción propuesta por el Dr. Héctor F. Bravo en su trabajo *Bases constitucionales de la educación argentina*. Buenos Aires, Paidós, 1972.

En lo atinente al plano de la acción, existe una tradicional polémica en materia de educación primaria: donde se discute si es una acción exclusiva de las provincias o si corresponde acción concurrente del gobierno nacional, tanto directa como indirecta.

En la historia del sistema educativo funcionaron, de hecho, casi todas las variantes, de acción exclusiva y de acción concurrente de la Nación en jurisdicción provincial:

- desde 1810 a 1853, acción exclusiva de las provincias;
- desde 1853 a 1905, acción directa exclusiva de las provincias y acción indirecta de la Nación, a través de las numerosas leyes (entre ellas las Nº 463 y Nº 2737) de subsidios nacionales a provincias para el sostenimiento de la educación primaria en virtud del inc. 8 del art. 67º;
- desde 1905, a partir de la ley Lainez, acción directa de la Nación en las provincias que lo solicitaran, que rigió hasta 1970, en que no se crearon más establecimientos nacionales pero siguieron funcionando existentes;
- desde 1978, acción directa casi exclusivamente a cargo de las provincias por transferencia de las escuelas nacionales creadas en virtud de la ley Lainez en territorio provincial o de las creadas en virtud de la ley Nº 1420 en los ex-territorios nacionales y asignación de la prestación del servicio a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego. Sólo queda a cargo de la Nación una mínima parte del servicio (alrededor del 2% del total).

En materia de educación media y superior (no universitaria y universitaria) se admite la acción concurrente, ya que no hay cláusulas constitucionales que prohíban ni a la Nación ni a las Provincias ejercer actividades en materia de educación pública. De hecho ha sido así y la Nación inicialmente logró el mayor desarrollo de la educación media y superior pero también las provincias, particularmente en las últimas décadas, crean, sostienen y dirigen establecimientos de educación media y superior no universitaria. En materia universitaria, hay una larga tradición de creaciones provinciales que luego son nacionalizadas.

Antes de avanzar en las particularidades de otros aspectos que en las últimas décadas configuraron el panorama actual, es conveniente recordar algunos factores de índole institucional y política que contribuyen a complejizar aún más la situación:

- la organización federal del país establece de por sí un complejo orden jurídico;
- La Constitución Nacional tiene pocas disposiciones en materia de educación, muy generales, que han sido objeto de divergentes interpretaciones a lo largo del tiempo, aún dentro de una misma corriente del pensamiento político <sup>(4)</sup>;
- la Constitución Nacional remite al Congreso Nacional el dictado de las bases de la organización de la educación en todo el territorio de la Nación, pero nunca ejerció esa facultad en plenitud. Sólo se dictaron leyes orgánicas para algunos niveles -el universitario en particular;
- la existencia de largos períodos de facto en que se crearon organismos pseudo-federales, cuando de hecho las provincias eran gobernadas por interventores militares o civiles designados directamente por el Poder Ejecutivo;
- el nuevo contexto histórico, de distintas correlaciones de fuerzas entre los partidos que obtienen los gobiernos de provincias y el que obtiene el Gobierno Nacional, inédito en la historia política argentina, presenta nuevas situaciones que requerirán mayores especificaciones constitucionales sobre la organización política del país, para responder adecuadamente a las diferentes demandas y problemas que se plantean.

(4) Hoy, parte de las disputas se remiten a la necesidad o no de reformar la Constitución en materia de educación. La conveniencia de su reforma ha sido la propuesta más generalizada en los períodos democráticos, y, por el contrario, sus disposiciones actuales son consideradas suficientemente y se propugna dictar una Ley de Base en los períodos de facto (1966-1969 y 1976-1983).

## 2. Algunos cambios en la acción y legislación del gobierno nacional en materia de educación entre 1950 y 1987 en cada nivel de la enseñanza.

Se ha seleccionado este período porque es a partir de la Reforma de la Constitución de 1949 y de la nueva organización de los Ministerios cuando se produce la reorganización interna del que desde entonces se denominara Ministerio de Educación, base a partir de la cual se introducen modificaciones hasta llegar a la configuración actual <sup>(5)</sup>.

La importancia del Ministerio de Educación Nacional como prestador directo de servicios ha variado substancialmente en las décadas consideradas. Hacia 1952 <sup>(6)</sup>, teniendo en cuenta la matrícula para el total del país y para el conjunto del sistema educativo, era el principal prestador con el 47,3% del total; los gobiernos de provincia tenían el 42,5% y el sector privado el 10,2%. En 1986, en cambio, el gobierno nacional atiende el 20% del total, los gobiernos locales el 59% y el sector privado el 21%. (Ver Cuadro 14).

Además se ha producido una redistribución significativa en el peso cuantitativo que tiene el Gobierno Nacional en los distintos niveles: en la enseñanza-preprimaria y primaria (edad escolar y post-escolar) atendía en 1952 el 43% y en 1986 el 3,4%; en la enseñanza media pasó del 65% al 45%; en la enseñanza superior no universitaria del 83% al 32% y en la universitaria del 100% al 90% (Ver Cuadros 14 y 15.) Estos cambios indican la importancia de estudiar con más detalles las modificaciones específicas producidas en el orden nacional en cada nivel.

(5) No hay estudios específicos sobre el tema; para este proyecto se procedió a hacer la sistematización de la legislación tal como se especifica en la Sección III. Consultas con funcionarios del Ministerio de larga permanencia y con el Director del Centro de Documentación e Información Educativa confirmaron la pertinencia del corte.

(6) Se tomó como base el año 1952 porque es a partir del cual se sistematiza la recolección y clasificación de los datos y porque las series históricas especialmente fueron reconstruidas desde ese año y hasta 1965 para el trabajo del CONADE, Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico Social.

## 2.1. La educación básica

Los planes de estudio de la enseñanza primaria eran muy similares, por la importancia cuantitativa y el prestigio del Consejo Nacional de Educación, y por las necesidades de asegurar el pase de los alumnos entre jurisdicciones. En la década del cincuenta se produjo una fuerte concentración de las decisiones al suprimirse el Consejo Nacional de Educación y al transformarlo en Dirección de Enseñanza Primaria. A lo largo de la historia, fue reinstalado pero intervenido en la mayoría de los casos durante los períodos militares; no recobró de hecho su autonomía.

Paralelamente a estas modificaciones en las formas y composición del organismo de conducción lo más destacado ha sido el proceso de transferencia de servicios que comenzó a partir de 1956 y que culminó en 1978, cuando el gobierno nacional dejó de ser el prestador significativo de la educación básica para la población de edad escolar (Ver Cuadros 9 y 10).

Dicho proceso se puso de manifiesto en el mismo decreto de reinstalación del Consejo Nacional de Educación del año 1956, que otorgó la posibilidad de realizar transferencias de servicios nacionales a las provincias. Pero fue efectivamente a partir de la década del 60 que se cambia de política educativa en materia de responsabilidades y prestaciones en la educación primaria, porque comenzó a ejecutarse el proceso de transferencia de las escuelas nacionales que funcionaban en los territorios provinciales a los respectivos gobiernos. El proceso culminó en 1978, con la sanción de las Leyes de facto, Nº 21.809, de transferencia a provincias, y Nº 21.810, que asignó la prestación del servicio educativo primario a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur.

Entre 1961 y 1978 esta situación fue asumiendo distintas características y formas de ejecución, de tal manera que pueden distinguirse fundamentalmente tres etapas: de 1961 a 1962 durante el gobierno del Dr. Frondizi; de 1968 a 1970, durante el gobierno de la "Revolución Argentina"; y de 1976 a 1978, durante el gobierno del Proceso.

- La política de transferencia de los años 1961-1962 tuvo su punto de partida en la Ley de Presupuesto Nacional, en las que se daba

la posibilidad de convenir con los gobiernos provinciales el traspaso de los servicios nacionales que se prestaran en sus respectivas jurisdicciones. Se suscribieron convenios con las siguientes provincias: Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Santa Fe, Chubut, Formosa, Neuquén, San Juan, San Luis, Santa Cruz y Santiago del Estero. Las únicas legislaturas que rectificaron los convenios, fueron las de Neuquén, Santa Cruz y San Luis. Ante la demora de la ratificación por parte de las restantes provincias el Poder Ejecutivo Nacional, por decreto y en forma unilateral en enero de 1962, dispuso realizar la transferencia de todos los establecimientos del Consejo Nacional de Educación ubicados en territorios provinciales desde el comienzo del período lectivo de ese año que no se hubieran concretado hasta esa fecha. El inicio del curso escolar de 1962 coincidió con la destitución del presidente Frondizi y por ello la transferencia no se efectivizó. Meses más tarde se derogó la medida y se dejaron sin efecto las transferencias efectuadas a las provincias de San Luis y Neuquén. El saldo de ese período fue el traspaso de las 23 escuelas del Consejo Nacional de Educación que funcionaban en Santa Cruz.

- La política de transferencia del período 1968-1970 se caracterizó por el tratamiento del tema en reuniones de Ministros de Educación, en las que se señaló que "...la transferencia de los servicios nacionales se hacía a solicitud de las provincias, respetando y atendiendo las circunstancias especiales de cada una...". Las provincias requirieron tratativas especiales para fijar los servicios que se estimaran transferibles, la oportunidad de la transferencia, el patrimonio, el personal y las previsiones presupuestarias, reclamando la modificación de los regímenes de coparticipación federal. Se dictaron normas que no fueron aceptadas por todas las provincias y sólo se celebraron convenios con Santa Fe, Catamarca, La Pampa, Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Sólo se efectivizó la transferencia de las pocas escuelas que tenía el Consejo Nacional de Educación en la provincia de Buenos Aires y de las numerosas que había en Río Negro y en La Rioja: un total de 680 escuelas. Otro hecho importante fue la derogación de la Ley Lainez (Nº 4874) en 1970 por la Ley Nº 18.586, con lo cual la Nación no creó nuevos establecimientos en territorios provinciales.

A partir de junio de 1972, con la creación del Consejo Federal de Educación, éste será el ámbito de tratamiento del tema, aunque no se registran acciones de interés hasta 1976. Los gobiernos nacionales justicialistas del período 1973-1976 dejaron subsistente la situación.

- Entre 1976 y 1978, en el ámbito de las Asambleas del Consejo Federal de Educación, las provincias continuaron con la tónica de asegurarse ciertas condiciones mínimas para la realización de las transferencias. A pesar de ello, el traspaso fue unilateral y adquirió fuerza decisiva cuando la medida fue impulsada a través del Ministerio de Economía. Aunque los argumentos esgrimidos hayan sido lograr la descentralización para una mayor eficiencia y calidad del servicio educativo, lo concreto fue que se pretendió disminuir el peso que en el presupuesto nacional tenía la educación básica. Consecuentemente con ello, se sancionaron las Leyes Nº 21.808 y Nº 21.810, por las que se transfirieron las escuelas a las provincias y se asignó a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego la prestación del servicio.

Esta breve descripción permite sostener que la Nación impuso la transferencia y la formalizó por medio de convenios obligatorios. En lugar del gradualismo aconsejado por el Consejo Federal, las mencionadas leyes impusieron drásticamente la transferencia y obligaron a las jurisdicciones a hacerse cargo exclusivo del financiamiento de las casi 6000 escuelas transferidas, sin ningún tipo de ayuda financiera nacional y sin definir para el Gobierno Nacional cuál es su rol político, técnico y financiero en el nivel primario. Consecuentemente, se reemplazó al Consejo Nacional de Educación por la Dirección Nacional de Educación Pre-Primaria y Primaria dependiente directamente del Ministro de Educación (Ley Nº 22.221, de 1980), de la cual dependen sólo 15 escuelas.

Desde el punto de vista legal, la transferencia de los establecimientos primarios a las provincias se apoyó en argumentos constitucionales, acerca de la responsabilidad de aquéllas de asegurar la educación primaria en sus territorios, de acuerdo con el art. 5º de la Constitución Nacional. Pero en el caso de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, a ésta se le "asignó la prestación de servicios", porque existen

escollos constitucionales para la transferencia ya que, según la Constitución Nacional el Congreso y el Poder Ejecutivo Nacional son los responsables del gobierno de la Capital Federal. Al respecto, conviene recordar que durante el gobierno del Proceso, se transfirieron a las provincias y a la Municipalidad otros servicios que hasta entonces habían sido nacionales, como es el caso de los hospitales y servicios de minoridad, todo ello en el cuadro de una política de desentendimiento por parte del Gobierno Nacional de lo relativo a la problemática social.

En lo que se refiere a la Ley Nº 1.420, sólo rige su capítulo I, que establece los principios generales de obligatoriedad, gratuidad y neutralidad religiosa para la enseñanza primaria, pero sólo es de aplicación en la Capital Federal y en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego. En el resto de las provincias rigen sus propias normas constitucionales y legales. Cada una de ellas establece sus propias normas en materia de principios generales, de gobierno, administración y financiamiento de la educación primaria.

En la actualidad, la posibilidad de establecer relaciones entre las diversas provincias y la Nación, está dada por el funcionamiento del Consejo Federal de Educación creado en 1972. Su misión es "planificar, coordinar y asesorar los aspectos que comprometen la acción conjunta de la Nación, de las provincias, del Territorio Nacional de Tierra del Fuego y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires". Lo que puede hacer este organismo es sólo "proponer políticas y acciones, coordinar y concretar medidas, acordar exigencias mínimas". Se expide por medio de recomendaciones y no reemplaza ni soluciona el problema de una legislación unificada para todo el nivel y todo el país, función que está reservada al Congreso Nacional por el art. 67º inc. 16 de la Constitución Nacional.

Tal como ha sido ejecutado el proceso de transferencias tampoco se han establecido los mecanismos reguladores para garantizar un mínimo de oferta educativa, ni se han previsto las normas sobre personal y sobre distribución de recursos financieros para asegurar una equitativa prestación del servicio en materia de educación básica en todo el territorio del país.

La situación actual en términos de prestación del servicio es que



el Ministerio de Educación y Justicia sólo atiende el 2,6% de la matrícula de la enseñanza pre-primaria y el 2,0% de la enseñanza primaria, a través de tres direcciones: la Dirección Nacional de Educación Pre-Primaria y Primaria, de la Dirección Nacional de Educación Especial y de los departamentos de aplicación de las ex Escuelas Normales dependientes de la Dirección Nacional de Educación Superior.

En el caso de la enseñanza pre-primaria han sido los gobiernos provinciales los que han absorbido y desarrollado el nivel, con el 66,2% de la prestación, en tanto el sector privado se mantuvo en alrededor del 30% durante el período 1952-1986 (Ver Cuadro 8).

La atención de la educación primaria para la población en edad escolar, después de las transferencias ha quedado en alrededor de un 78% a cargo de las jurisdicciones locales y un 20% es de prestación privada (Ver Cuadro 9).

## 2.2. La educación de adultos.

Hasta 1964, la educación de adultos estuvo a cargo del Consejo Nacional de Educación y cubría sólo el nivel primario hasta la década del 70. Fue siempre una acción desarrollada por el sector oficial, sea nacional o provincial; el sector privado sólo tiene el 1% ó 2% de los estudiantes (Ver Cuadro 9).

Hacia 1952, el 52% era atendido por la Nación y el 46% por las provincias, a través de escuelas para adultos. Su desarrollo está fuertemente asociado a los procesos políticos: los gobiernos democráticos crean, innovan, tratando de cumplir diversas acciones y los gobiernos de facto desmantelan los servicios y cierran escuelas (Ver Cuadro 9). Estas rupturas no han permitido sostener esfuerzos coherentes y significativos; los datos muestran, que en el mejor de los casos, se llegó a tener como matrícula el equivalente al 15% de la población adulta analfabeta, pero en uno o dos años solamente.

Es necesario destacar que los períodos de gobiernos democráti-

cos se caracterizan por llevar a cabo programas y diseñar nuevas estructuras administrativas para desarrollar procesos generalizados de educación de adultos: en el período 1964-1966, en el 1973-1974 y a partir de 1984. Durante 1964-1966 se impulsó una campaña de alfabetización y se crearon centros educativos móviles; durante 1973 y 1974 se realizó la campaña de "Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción" que contó con escuelas regulares, centros móviles y de capacitación laboral; se comenzó a extender la acción al nivel medio. En ambos casos las actividades fueron reducidas o desmantelados los servicios en los períodos de facto y en el último -en 1980- se transfirieron los servicios nacionales restantes a las provincias (Ley de facto Nº 22.367) y se asignó la prestación de este servicio a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego. La Dirección Nacional de Educación del Adulto mantuvo los servicios de nivel medio y superior no universitario.

Es así que a fines de 1984, por el Decreto Nº 2.308/84, se creó la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente, que retomó acciones nacionales de alfabetización y continuó con los servicios en los otros niveles.

En la actualidad, el Gobierno Nacional atiende el 37,9% de los servicios de educación primaria de adultos, que habían llegado al punto más bajo en 1984 con sólo el 8,3% del total y los gobiernos de provincia que mantienen un accionar más parejo, tienen hoy a su cargo el 61% del alumnado (Ver Cuadro 9).

Este nivel y tipo de educación es, junto con la universidad, el más directa y visiblemente afectado en el orden nacional por las alternancias de gobiernos democráticos y de facto. A diferencia de la universidad sobre la cual existen estudios y ensayos sobre el tema -si bien no todo lo abundante que sería deseable- la educación del adulto no ha sido objeto de análisis y se desconocen no sólo sus características sino la validez de las estrategias que permitan superar los déficits existentes para elevar los niveles educativos de la población adulta que fuera marginada de los derechos mínimos de educación, y garantizar un proceso de educación permanente.

### 2.3.El nivel medio.

En el caso de la enseñanza media, las prestaciones tienden a provincializarse y a privatizarse. En 1952, en todas las modalidades, el 65% del total estaba a cargo del Gobierno Nacional, un 21% era de prestación privada y 14% lo ofrecían las provincias.

Desde 1960 en adelante, el sector privado tiene entre el 30% y 33% de los alumnos y, a partir de 1970 y hasta el 80, son las provincias las que incrementaron sus esfuerzos en este nivel y llegan a tener un 25% del total de la matrícula. El Gobierno Nacional va retrayendo su participación y sólo retoma a partir de 1985 un ritmo acelerado de crecimiento (Ver Cuadro 10).

En este nivel también interesa destacar lo que ha sucedido en los últimos años con la distribución según modalidades <sup>(7)</sup> (Ver Cuadro 16).

Entre 1965 y 1986 la tendencia global ha sido la mayor concentración de los estudiantes en los bachilleratos y comercial -del 70% al 75% de la matrícula-, en tanto que la enseñanza industrial bajó del 28% al 21,4%. La enseñanza agropecuaria, que continúa con su bajo peso relativo, pasó del 0,5% al 1,8%.

En esta redistribución no influye ni el gobierno nacional que distribuye su atención por modalidad en un 70% y 30%- ni el sector privado-

(7) La comparación se realiza entre el conjunto de los bachilleratos, normal y comercial, y también entre el conjunto de la enseñanza industrial y profesional. Estos reagrupamientos se deben a modificaciones en los tipos de estudios ofrecidos en el nivel. En el primer caso, desde la década del 50 las tres modalidades tenían ciclos básicos articulados entre sí, y en 1969 cuando se lleva al nivel superior la formación docente la oferta se distribuye en bachilleratos y comerciales, por lo tanto, en el largo plazo es más significativo el conjunto. En el otro caso, la enseñanza técnica históricamente estuvo dividida entre la enseñanza industrial para varones y la profesional para mujeres; a partir de 1965 hay reformas importantes en los planes de estudio de la enseñanza industrial que equipara su formación general al bachillerato y abre el acceso directo a la Universidad y desde 1966, formalmente, en el orden nacional no se distinguen más a las escuelas por su orientación hacia varones y mujeres y se dejaron de registrar estadísticamente las diferencias. Es así que, también, se optó por comparar el desarrollo entre 1965 y 1986 en la que hay más similitud en la composición de las modalidades del nivel.

que mantiene el 90% de su alumnado en bachilleratos y comercial-. La variación está en la atención provincial, cuya matrícula en 1965 se distribuía en un 31% en bachilleratos y comercial y 75,1% en "profesional" y 6,8% en el industrial.

En 1987, en cambio su matrícula se encuentra en el 75% en bachilleratos y comercial y 18,2% en industrial y "profesional". Al reorientar su matrícula decrece la formación "profesional para mujeres" y se abren bachilleratos y escuelas de comercio (Ver Cuadro 17 y 18).

Estas tendencias, vistas desde la prestación de estos dos grandes subgrupos de modalidades, están señalando la distribución en tercios relativos en los bachilleratos y comercial, que por su peso en el total marca la tendencia global, pero que esconde el hecho de que la enseñanza industrial está ahora en un 68% bajo atención nacional y un 10% en privado, mientras que las provincias quedan con un 22,4% que corresponde en su mayor parte a las formas tradicionales "de formación profesional para mujeres" (Ver Cuadro 20.)

Si bien estas son las tendencias globales que pueden observarse para el total del país, muestran la situación general, no alcanzan a dar un panorama real de la heterogeneidad de situaciones existentes en las provincias. Como se verá enseguida los planes de estudios se diversificaron ampliamente en las últimas décadas mientras que, por el contrario, la información estadística tendió a agregarse cada vez más, con lo que el sistema de información cuantitativa disponible parece mostrar la tendencia inversa y encubrió el proceso de proliferación de planes de estudio <sup>(8)</sup>.

Algunas características históricas de su desarrollo favorecieron esta proliferación: la legislación cubrió sólo dos aspectos, la educación privada <sup>(9)</sup> y la educación técnica <sup>(10)</sup> y no se sancionó nunca una ley

(8) Para hacer un diagnóstico más preciso en términos de los tipos de estudio de este nivel se requerirá un procesamiento especial de la información disponible y el nuevo sistema tendrá que hacer un tratamiento distinto de la recolección y procesamiento. Ante la imposibilidad de diseñar nuevos criterios frente a la proliferación de planes de estudios se optó por la agregación de información.

(9) Ley Nº 934 de 1878 y Nº 19.047 de 1947.

(10) Decreto-Ley Nº 14.538/44 sobre Aprendizaje y Trabajo de Menores, Ley Nº 15.240 de 1959 y su modificatoria Ley Nº 19.206 de 1971.

orgánica para el nivel. Las modalidades, sus objetivos y contenidos fueron, en el orden nacional, los explícita o implícitamente contenidos en los decretos o resoluciones ministeriales de aprobación de planes y programas de estudios.

La única área de regulación general para todo el país se refiere a la validación nacional de los títulos otorgados por las provincias. Entre los años 1954 y 1972 el régimen de reconocimiento de títulos para la enseñanza media estuvo regulado por la Ley Nº 14.389 de 1954 y los Decretos Reglamentarios Nº 17.087/56 y Decreto-Ley Nº 13.315/57.

Este régimen establecía que el "Ministerio de Educación de la Nación era el organismo del Estado con competencia natural y exclusiva para el otorgamiento de títulos en las ramas de la enseñanza media". Los títulos expedidos por establecimientos provinciales eran reconocidos por el gobierno de la Nación, siempre que en ellos se impartieran enseñanza de equivalente en tipo, calidad e intensidad, de acuerdo con planes y programas vigentes en los establecimientos nacionales, y cuyo régimen de ingreso, de exámenes y/o promociones coincidieran con el de los establecimientos nacionales del mismo carácter o grado. La implementación se realizaba a través del reconocimiento de los títulos expedidos únicamente por los establecimientos provinciales que obtuviesen la inscripción en el Registro Especial de Establecimientos <sup>(11)</sup>. Los títulos expedidos por los establecimientos provinciales acogidos a este régimen eran considerados en igualdad de condiciones que los expedidos por los establecimientos análogos.

Dentro de este régimen, las carreras y cursos establecidos por los gobiernos provinciales tendió a tener iguales especialidades, planes, programas y regímenes de estudio que los nacionales, para obtener así la validez nacional de los títulos.

A partir de 1972 se modificó substancialmente el régimen de

(11) El Ministerio de Educación, previo examen de los antecedentes e inscripciones necesarias, procede a la inscripción en el registro, con indicación de título que otorga el establecimiento al cual le es reconocida la equivalencia y a posteriori se establecen inspecciones periódicas y la obligación de brindar la información que le sea solicitada por los organismos nacionales.

Básicamente, el criterio que se adoptó fue que la validez de estudios la define la jurisdicción de origen -aquella que los crea e imparte- la otra jurisdicción reconoce automáticamente la validez dada por la originaria. Teóricamente se acordarían sobre la base de criterios generales de escolaridad cumplida, contenidos mínimos y niveles globales de formación.

La Ley de facto Nº 19.988/72 y su Decreto Reglamentario Nº 8.673 establecen que la validez nacional de los estudios cursados y títulos expedidos por los establecimientos educativos de las provincias es determinado por el organismo provincial competente y sólo deben cumplirse requisitos formales.

Por el art. 5º de la Ley Nº 19.988/72 se invitó a los gobernadores de las provincias a adoptar un régimen similar de reciprocidad con el nacional. Este fue reglamentado por el Decreto Nº 8.804/72 por el cual se "autoriza a los señores gobernadores de Provincias" a dictar una Ley especial, con el siguiente texto: "Los estudios cursados en establecimientos educativos de la Nación y de las Provincias, oficiales y no oficiales reconocidos, y los títulos por ellos expedidos tendrán validez en esta Provincia".

Las Provincias adhirieron al régimen previsto y, a partir de entonces la validez de los títulos expedidos por establecimientos educativos de la Nación y de las Provincias es determinada por el organismo nacional o provincial competente respectivo.

A pesar de los intentos de regulación de los objetivos pedagógicos por parte del gobierno nacional en 1976 y 1977 <sup>(12)</sup>, entre otras razones para que se posibilitara "el pleno cumplimiento del art. 2º de la Ley Nº 19.988/72 sobre validez de títulos y certificados de estudios otorgados por las provincias", nunca fueron explicitados los criterios generales de

(12) Resolución 284/77 en que el Ministerio de Cultura y Educación resuelve "adoptar los Objetivos Pedagógicos del Nivel Primario y del Nivel Medio", aprobados por el Consejo Federal de Educación en su Recomendación Nº6 de su IV Asamblea Extraordinaria de diciembre de 1976 y de "encomendar a los organismos de conducción de los que dependen establecimientos de los niveles primario y medio arbitren las medidas para su inmediata aplicación".

escolaridad cumplida y niveles globales de formación. Cada organismo que imparte educación de nivel medio en el orden nacional (Consejo Nacional de Educación Técnica, Dirección Nacional de Educación Media, Dirección Nacional de Educación Agropecuaria, Dirección Nacional de Educación Artística y Dirección Nacional de Educación del Adulto) continuó proponiendo sus planes de estudios, al igual que lo hace cada una de las veinticuatro jurisdicciones.

En el área de la enseñanza privada el reconocimiento de la validez nacional de los estudios, desde 1878 en que se dictó la Ley 934 hasta 1960, se hizo sobre la base del derecho de los alumnos de los colegios particulares "a presentarse a examen, parcial o general de las materias que comprenden la enseñanza secundaria de los Colegios ante cualquiera de éstos", siempre que se cumplieran ciertos requisitos por parte de los establecimientos y que "el plan de estudios comprenda las mismas materias que el de los institutos nacionales". Los exámenes eran "desempeñados ante una comisión o tribunal mixto, formado de cinco personas calificadas", "nombradas dos por el Colegio del que proceda el examinado, y dos por aquél donde haya de recibirse, asociados al Rector de este último en calidad de Presidente". A los alumnos aprobados se les expedían "los certificados correspondientes en igual forma que los que se dan a los de los Colegios Nacionales, pero con expresión de aquél de que procedan, y dichos certificados serán respetados en todos ellos y en las Universidades Nacionales para los efectos legales". Posteriormente, se amplió este derecho para presentarse a examen a otras modalidades de enseñanza media.

En 1960, por el Decreto Nº 12.179, se modificó el régimen de funcionamiento de los establecimientos privados <sup>(13)</sup> y se establece que "en lo que hace a los alumnos, en cuanto al régimen de estudios, de matriculación, disciplinario, de calificaciones, exámenes, promoción y expedición de certificados y diplomas, los institutos serán considerados como unidades administrativas técnico-docentes de gestión propia". Así, por el art. 2º, "los institutos privados, en los cursos que siguen los planes oficiales de nivel medio y superior, aplicarán el régimen de calificaciones, exámenes y promociones vigentes en el orden oficial". Es decir, lo

(13) Según los considerandos, "de acuerdo con la facultad que le otorga al Poder Ejecutivo el art. 5º de la Ley Nº 13.047".

harán en sus propios establecimientos y a través exclusivamente de su personal docente.

A partir de 1964, por el Decreto Nº 371 sobre el régimen de incorporación de los institutos privados a la enseñanza oficial, pueden desarrollar otros planes que no sean exactamente los oficiales, pero sí aprobados oficialmente, al establecer en su art. 1º "la incorporación es el medio por el cual el Estado reconoce la enseñanza que imparten los institutos privados de nivel medio y superior, de acuerdo con planes oficialmente aprobados".

El proceso de multiplicación de planes de estudio de nivel medio se produce también en el área privada, y no quedan establecidos los criterios a los que se ajustará esta aprobación <sup>(14)</sup>.

Los efectos de estas formas de desregulación de los planes de estudios, no han sido estudiados detenidamente. Tal como se mostró anteriormente, la información estadística publicada no permite apreciar la magnitud de esta dispersión de planes, que realmente oculta los mecanismos y las formas de distribución social del conocimiento en el nivel, y afecta, por una parte, a las decisiones que será necesario adoptar sobre el tipo y años de escolaridad básica general y, por la otra, a las formas más especializadas de la formación sistemática para el trabajo, que se dará en el tramo superior de la educación media.

La desregulación de los planes de estudio contrasta con las regulaciones que presentan los Reglamentos Generales para los establecimientos oficiales. Dichos reglamentos, ejemplos acabados de formalismo, que regulan desde las atribuciones y prohibiciones del rector y todo el personal, y los alumnos, hasta las regulaciones para el funcionamiento de las canchinas y comedores, de los retratos, bustos y obras que pueden exhibirse, etc; regulan desde la distribución de funciones y la determinación de las líneas de autoridad internas hasta los mínimos detalles de la vida cotidiana. En el caso de las escuelas de la DINEM (Bachilleratos,

(14) De acuerdo con las recopilaciones de planes de estudios hechas por el Ministerio de Educación, DIEPE, Sector Planeamiento, Publicación Nº 13 y Nº 14 de la Serie Situación Educativa, hay 19 planes aprobados para el nivel medio, 23 para la formación docente y 21 para la no docente de nivel superior que se aplican aprobados a solicitud de los establecimientos supervisados por la SNEP.

escolaridad cumplida y niveles globales de formación. Cada organismo que imparte educación de nivel medio en el orden nacional (Consejo Nacional de Educación Técnica, Dirección Nacional de Educación Media, Dirección Nacional de Educación Agropecuaria, Dirección Nacional de Educación Artística y Dirección Nacional de Educación del Adulto) continuó proponiendo sus planes de estudios, al igual que lo hace cada una de las veinticuatro jurisdicciones.

En el área de la enseñanza privada el reconocimiento de la validez nacional de los estudios, desde 1878 en que se dictó la Ley 934 hasta 1960, se hizo sobre la base del derecho de los alumnos de los colegios particulares "a presentarse a examen, parcial o general de las materias que comprenden la enseñanza secundaria de los Colegios ante cualquiera de éstos", siempre que se cumplieran ciertos requisitos por parte de los establecimientos y que "el plan de estudios comprenda las mismas materias que el de los institutos nacionales". Los exámenes eran "desempeñados ante una comisión o tribunal mixto, formado de cinco personas calificadas", "nombradas dos por el Colegio del que proceda el examinado, y dos por aquél donde haya de recibirse, asociados al Rector de este último en calidad de Presidente". A los alumnos aprobados se les expedían "los certificados correspondientes en igual forma que los que se dan a los de los Colegios Nacionales, pero con expresión de aquél de que procedan, y dichos certificados serán respetados en todos ellos y en las Universidades Nacionales para los efectos legales". Posteriormente, se amplió este derecho para presentarse a examen a otras modalidades de enseñanza media.

En 1960, por el Decreto Nº 12.179, se modificó el régimen de funcionamiento de los establecimientos privados <sup>(13)</sup> y se establece que "en lo que hace a los alumnos, en cuanto al régimen de estudios, de matriculación, disciplinario, de calificaciones, exámenes, promoción y expedición de certificados y diplomas, los institutos serán considerados como unidades administrativas técnico-docentes de gestión propia". Así, por el art. 2º, "los institutos privados, en los cursos que siguen los planes oficiales de nivel medio y superior, aplicarán el régimen de calificaciones, exámenes y promociones vigentes en el orden oficial". Es decir, lo

(13) Según los considerandos, "de acuerdo con la facultad que le otorga al Poder Ejecutivo el art. 5º de la Ley Nº 13.047".

harán en sus propios establecimientos y a través exclusivamente de su personal docente.

A partir de 1964, por el Decreto Nº 371 sobre el régimen de incorporación de los institutos privados a la enseñanza oficial, pueden desarrollar otros planes que no sean exactamente los oficiales, pero sí aprobados oficialmente, al establecer en su art. 1º "la incorporación es el medio por el cual el Estado reconoce la enseñanza que imparten los institutos privados de nivel medio y superior, de acuerdo con planes oficialmente aprobados".

El proceso de multiplicación de planes de estudio de nivel medio se produce también en el área privada, y no quedan establecidos los criterios a los que se ajustará esta aprobación <sup>(14)</sup>.

Los efectos de estas formas de desregulación de los planes de estudios, no han sido estudiados detenidamente. Tal como se mostró anteriormente, la información estadística publicada no permite apreciar la magnitud de esta dispersión de planes, que realmente oculta los mecanismos y las formas de distribución social del conocimiento en el nivel, y afecta, por una parte, a las decisiones que será necesario adoptar sobre el tipo y años de escolaridad básica general y, por la otra, a las formas más especializadas de la formación sistemática para el trabajo, que se dará en el tramo superior de la educación media.

La desregulación de los planes de estudio contrasta con las regulaciones que presentan los Reglamentos Generales para los establecimientos oficiales. Dichos reglamentos, ejemplos acabados de formalismo, que regulan desde las atribuciones y prohibiciones del rector y todo el personal, y los alumnos, hasta las regulaciones para el funcionamiento de las cantinas y comedores, de los retratos, bustos y obras que pueden exhibirse, etc; regulan desde la distribución de funciones y la determinación de las líneas de autoridad internas hasta los mínimos detalles de la vida cotidiana. En el caso de las escuelas de la DINEM (Bachilleratos,

(14) De acuerdo con las recopilaciones de planes de estudios hechas por el Ministerio de Educación, DIEPE, Sector Planeamiento, Publicación Nº 13 y Nº 14 de la Serie Situación Educativa, hay 19 planes aprobados para el nivel medio, 23 para la formación docente y 21 para la no docente de nivel superior que se aplican aprobados a solicitud de los establecimientos supervisados por la SNEP.

Comerciales y ex Normales) el Reglamento original data de 1943 y su última sistematización publicada fue realizada en 1956 porque "se han dictado numerosas disposiciones que derogan, modifican y amplían su articulado". El resultado es un ordenamiento de 898 artículos más un anexo de disposiciones complementarias de más de 100 páginas<sup>(15)</sup>. No hay similares sistematizaciones para las normas organizativas, pedagógicas, ni para las disposiciones administrativo-contables. Han pasado treinta años sin que se volvieran a hacer visibles y públicas las disposiciones vigentes, a pesar del dictado de numerosas resoluciones, disposiciones y circulares, de autoridades de los más variados signos políticos y pedagógicos.

Sin embargo, estas regulaciones de la distribución de funciones, líneas de autoridad y formas de la vida cotidiana ha mantenido invariado el funcionamiento de algunos sectores de la educación media. En la organización de la unidad escolar se reproducen modelos jerárquicos, burocráticos y autoritarios; las órdenes emanan desde las direcciones nacionales y bajan hacia los directores de los establecimientos, de éstos a los docentes y de los docentes a los alumnos.

Durante los años del "Proceso" no hubo cambios significativos en materia de gobierno y administración de la educación -exceptuando a la Universidad- y simplemente se ajustaron los controles burocráticos y autoritarios que ya estaban en el interior del sistema. Entre la Dirección Nacional y el director o rector de cada unidad escolar no existe ninguna instancia intermedia que participe de alguna manera en la toma de decisiones, porque éstas sólo emanan de las direcciones centrales: no se han propuesto ni experimentado otras formas de gobierno de la unidad escolar promoviendo coparticipación de los docentes y/o alumnos en las mismas.

El "Proceso" agregó a estos mecanismos la represión ideológica de los docentes y estudiantes y el control de los contenidos y bibliografías. Pero no se produjeron variaciones significativas, nada más que ajustes; razones que indican la necesidad de poner el esfuerzo y la creatividad para poder destrabar los seculares mecanismos autoritarios presentes en el sistema educativo argentino.

(15) Véase Reglamento General para los Establecimientos de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial; Texto ordenado. Ministerio de Educación y Justicia, 1956.

## 2.4. La enseñanza superior no universitaria, con especial énfasis en la formación docente.

La enseñanza superior no universitaria se compone de subgrupos de estudios: artísticos, no docentes<sup>(16)</sup> y docentes<sup>(17)</sup>. La formación docente constituye, tanto por su peso propio cuantitativo (de alrededor del 80%) como por su importancia estratégica, el sector de mayor interés para el análisis. Aquí se forman la mayoría de los docentes para los niveles pre-primario y primario y una proporción importante de los docentes para el nivel medio y del propio nivel superior no universitario. A pesar de la importancia del tema, la información estadística disponible no permite precisar cuántos de los docentes se forman en estas instituciones superiores no universitarias y cuántos en la Universidad<sup>(18)</sup>.

El peso cuantitativo de la enseñanza superior no universitaria fue escaso hasta 1940, creció entre los años 1950 y 1965 y experimentó luego una marcada expansión a partir de 1970 con la incorporación a este nivel de la formación de los docentes para el nivel primario. Desde 1977 y hasta 1983, se observa un significativo incremento en la demanda de este tipo de estudios, paralelo a la política de restricción del acceso a la Universidad (Ver Cuadros 11 y 12). A partir de 1984 su crecimiento se hace más lento. Esta situación está marcando la necesidad de estudios más detallados sobre la demanda social para las carreras de formación docente no universitaria que permita determinar, por ejemplo, qué proporción de ella es original y qué proporción es un derivado de cierre del acceso a la Universidad y los motivos que los lleva a continuarlos.

(16) Las especialidades no docentes de la enseñanza superior no universitaria están constituidas por carreras cortas de 1 a 4 años de duración, sin articulación entre ellas. Las áreas que cubren son: técnico-industriales, técnico-agropecuarias, computación, administración, secretariado, servicio social, periodismo, publicidad, turismo, idiomas extranjeros, enfermería, auxiliares de la medicina, etc.

(17) Las especialidades docentes comprenden: los profesados para la enseñanza, media, el profesado para la enseñanza pre-primaria, el profesado para la enseñanza primaria, los profesados para la enseñanza especial y otras especialidades docentes (asistente educacional, recuperación, recreación, técnicos en planeamiento, etc.)

(18) Las estadísticas hoy disponibles en el Ministerio de Educación y Justicia, en el caso de la Universidad, discrimina las especialidades, pero no si el título que se obtiene es el de Profesor o Licenciado.

La expansión del nivel es significativa, en el año 1952 representaba sólo el 0,23% del total del sistema y en el año 1986, la matrícula total de la enseñanza superior no universitaria alcanzaba el 2,3% (Ver Cuadro 15). También, incrementa su peso dentro del nivel superior; en 1952 la enseñanza no universitaria era el 6,6% y en 1986 alcanzaba al 21,7% (Ver Cuadro Nº 14).

En cuanto a la distribución por autoridades la comparación histórica se dificulta por el cambio de nivel de enseñanza de los estudios. Se ha intentado una aproximación al tema sobre la base de los datos de matrícula de la Escuela Normal en 1964 (Ver Cuadro 20). Dicha información permite apreciar un marcado aumento de la atención provincial que llega al 37% en 1986, una disminución en la participación privada que pasó del 68% en 1964 al 31% en 1986 y en la participación nacional, que del 43% en 1964 pasa a tener el 32% en 1986.

En el período 1980-1983 eran mayores los índices de crecimiento provinciales y privados, y en 1983-1986 éstos se reducen, notándose un ritmo más sostenido de crecimiento en el orden nacional (Ver Cuadro 12).

La formación de docentes tuvo un patrón institucional clásico que experimentó importantes variaciones y diversificaciones que, sin embargo, no llegó a conformar un modelo sustitutivo. A continuación se intentará describir los principales hitos de este proceso, desde fines de la década del cincuenta.

En el patrón clásico de formación de los profesores para la enseñanza media, la institución clave era el instituto superior del profesorado secundario, la participación de las Universidades era escasa. La formación de maestros se hacía en las Escuelas Normales de nivel medio.

En las últimas décadas, particularmente a partir de 1960 y sin alterar la orientación tradicionalmente profesionalista, las Universidades intensificaron su rol en la formación de profesores para la enseñanza media. En 1980, por ejemplo, 40 de las 51 Universidades tenían programas de formación de docentes para la enseñanza media.

El otro cambio que trastocó el patrón clásico fue la

elevación al nivel superior de la formación de los docentes para la enseñanza primaria, contribuyendo a la diversificación institucional y a la expansión cuantitativa del nivel. A partir de 1970, el Ministerio de Educación Nacional, los Ministerios de Educación Provinciales y el sector privado se ocupan de formar docentes para el nivel pre-primario, el nivel primario, la enseñanza especial y la enseñanza de adultos en institutos superiores no universitarios. En 1986 estos institutos eran alrededor de 980. Además en la última década también 14 Universidades poseían programas de formación de docentes para estos niveles del sistema educativo:

Los mecanismos para dar validez nacional a los títulos, tanto provinciales como privados, fueron los mismos que los descriptos para la enseñanza media en el apartado 2.3.; el resultado es la convalidación recíproca y automática de estudios, cursos y títulos.

Para completar el elenco de los cambios cualitativos e institucionales hay que señalar que en la década del sesenta se abre la carrera de Ciencias de la Educación en las Universidades Nacionales, independiente y separada de la formación de los docentes, como un profesional de las ciencias sociales.

En sus contenidos y orientaciones la formación de docentes y la carrera profesional siguieron las marchas y contramarchas de los proyectos educativos y políticos del país. Hoy, el Ministerio Nacional, los Ministerios Provinciales, los Profesorados Privados, las Universidades Nacionales y las Universidades Privadas tienen uno o múltiples planes de estudio, reflejo de este particular desarrollo histórico. Esos planes forman docentes de muy distintos niveles de calidad, según la institución y la dotación de recursos que poseen los diversos institutos o universidades.

Paralelamente, es preciso señalar dos problemas que afectan a la calidad en todos los institutos y escuelas no universitarios. Quienes cursan estudios de formación docente -pre-primarios, primarios o medios- en estas escuelas o institutos, una vez egresados no tienen posibilidades regulares de perfeccionamiento y actualización, ni en las áreas científicas ni pedagógicas. Tampoco tienen acceso a la universidad, porque en su casi totalidad no otorgan reconocimiento de sus estudios y se desentiende del tema. Son estudios terminales, puesto que se cierran sus posibilidades de formación sis-

temática.

El otro problema se refiere a los docentes de estos institutos. Son egresados del mismo nivel en que enseñarán y no existe ningún tipo de estudio regular, de capacitación o de carrera docente para adquirir la especialización necesaria. La selección se hace por designaciones directas o concursos internos, generando un proceso que es típico de instituciones cerradas, que se alimentan con sus propios miembros y se consolidan con un alto grado de manipulación en el reclutamiento y permanencia de sus miembros.

La organización interna de los institutos reproduce la compartimentación y autoritarismo del sistema educativo, de la escuela media en particular, y su régimen de estudio es similar al de ésta. En aquellos institutos que gozaron de un régimen de "autonomía relativa", ésta no duró más que los interregnos democráticos sin alcanzar a introducir y menos a asentar cambios internos. Los alumnos que siguen el profesorado de un nivel o los de una "sección" en el nivel medio, no conocen a los de los otros; cada uno se forma en su propio nivel o en su propia materia y no hay posibilidad de contactos interdisciplinarios. Se refuerza el patrón y la práctica escolar vigente, no hay posibilidades de conocer otras formas de organización y trabajo escolar y se retroalimenta la desarticulación entre niveles.

Los rasgos descritos hasta aquí, son rasgos permanentes, casi seculares de nuestro sistema educativo. Durante los años del "Proceso" se añadió, además una significativa acción de vaciamiento de contenidos. Dicho vaciamiento se operó, sobre todo, a través de los curricular: se eliminaron, sustituyeron o redujeron las materias que podían llegar a dar una ubicación en el contexto histórico, político, social y económico en que se desenvuelve la educación, se las reemplazó por materias de "pretendida" formación filosófica; se incrementaron las materias que apuntaban a la posesión de los contenidos que se deben transmitir en detrimento de aquéllas que los preparan para su trabajo futuro o sea las didácticas. Así se les privó de las herramientas que les hubieren posibilitado comprender la sociedad y la problemática educativa y no se los equipó para proponer, acompañar y ejecutar transformaciones organizativas, de contenidos y de prácticas escolares.

La carrera de Ciencias de la Educación corrió igual suerte pero con características propias que interesa destacar. Se acentuó la separación entre "los profesionales" de la educación y los "docentes" y se paralizó todo trabajo o investigación sobre la realidad educativa del país. Se buscó formar un profesional dotado de herramientas para el "tratamiento de patologías individuales de aprendizaje y conducta" y de "formular objetivos, planificaciones y evaluaciones" ahistóricas, intemporales, que los proveían de fórmulas mágicas para cualquier situación educativa.

La normalización universitaria y las intervenciones normalizadoras en algunos institutos superiores producidas en el gobierno democrático, abrieron el debate interno, permitieron la reincorporación de docentes cesantes, la libertad de cátedra y la participación estudiantil a través del funcionamiento de los centros de estudiantes universitarios y terciarios no universitarios.

En 1984, el Ministerio Nacional creó la Dirección Nacional de Educación Superior, independiente del nivel medio y se reemplazaron algunos planes de estudios. Algunos gobiernos provinciales cambiaron los planes de estudios y en las universidades e institutos con mayor autonomía se reformularon los planes y se llamó a concurso público para la provisión de los cargos docentes. A pesar de estos cambios aún subsiste la necesidad de un debate en nuevos términos sobre la formación de los docentes. Cada institución está trabajando en su propia esfera, en el segmento del circuito educativo en que se encuentra. En el futuro, será necesario diseñar un nuevo sistema de formación inicial de docentes integrado, con un rol significativo y orgánico de las Universidades, para un ejercicio profesional donde la actualización, la capacitación, la investigación y la experimentación formen parte del trabajo cotidiano de quienes enseñan y todo ello se traduzca en un escalafón o carrera docente que lo refleje y respete.

## 2.5. La enseñanza universitaria.

El análisis de la situación universitaria argentina es sumamente compleja y escapa a las posibilidades de este diagnóstico. Aquí sólo se consideran algunos aspectos relativos a la evolución de la matrícula, las principales líneas políticas que acompañaron a la apertura de universi-



des a partir de 1958 y las características de la legislación que rigió en los períodos de alternancia de normalizaciones, intervenciones y regímenes orgánicos.

En cuanto a la expansión de la matrícula universitaria los datos muestran que entre 1952 y 1986 se septuplicó el número de estudiantes, pasando de 98.000 en 1950 a 707.000 en 1986 (Ver Cuadro 11). Su crecimiento está marcado por períodos de expansión y de retracción <sup>(19)</sup>, hasta con descenso en el número absoluto de la matrícula total <sup>(20)</sup>. Los períodos recientes de mayor crecimiento fueron de 1958 a 1964, de 1970 a 1976 y de 1984 a 1986. Ta como ya se señaló, en el período 1983 y 1986 la universidad es el nivel de mayor tasa de crecimiento, pasando de 416.000 estudiantes en 1983 a 707.000 en 1986.

Desde el punto de vista de la distribución por tipo de autoridad, en 1986 el 89,6% la matricular pertenecía a las universidades nacionales, a las provinciales el 0,3% y el 10,1% a las privadas. Las universidades privadas, que desarrollan su actividad desde 1959, alcanzaron en 1970 al 15,5% del total, descendieron al 11,6% en 1975 y experimentaron una significativa expansión entre 1976 y 1983, en que tienen su máxima participación con el 19,4% (Ver Cuadro 12).

Ahora, interesa ver, en líneas generales, los principales momentos en los que fue variando el patrón clásico de organización universitaria. Hasta 1956, éste consistió en la organización de grandes centros que reunían todas las ramas del conocimiento en diferentes facultades encargadas de formar alumnos para el desempeño de las diversas profesiones; bajo la orientación del Gobierno Nacional que las financiaba y que, a la vez, era el único responsable de otorgar títulos con validez para la habilitación profesional. Los centros de estudios organizados tanto por las provincias como por los particulares, tenían validez académica, pero no habilitaban para el ejercicio profesional.

(19) Esta característica está presente a lo largo de todo este siglo; los períodos de mayor crecimiento anteriores fueron de 1919 a 1922 y de 1947 a 1954.

(20) La matrícula total descendió en números absolutos entre 1976 y 1980, ascendió nuevamente en 1984 cuando creció a 500.000 estudiantes, cifra similar a la registrada en 1975.

Las universidades existentes en el territorio argentino desde la época colonial hasta 1955 fueron seis <sup>(21)</sup>. La vida universitaria conoció épocas de tranquilidad y de conflicto, de crecimiento y de retroceso, de elevado nivel y descenso en la calidad de la educación, de dominio de camarillas y de apertura interna. Las principales disputas o debates giraban alrededor de los grandes temas clásicos de la política universitaria: los fines y las funciones de la universidad, el gobierno universitario y la libertad de cátedra.

Las polémicas y las críticas a la universidad giraron alrededor de la consideración de su papel en la promoción, la difusión y la preservación de la cultura, la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la formación de los profesionales; la función social de la universidad y cómo participa de los grandes problemas nacionales; su grado de autonomía y de autarquía financiera; los alcances de la libertad de cátedra y de la libertad de investigación y de expresión.

Este modelo universitario centrado en la formación de profesionales liberales estaba organizado académicamente en facultades, con sede en los grandes centros urbanos del país pero un amplio radio de influencia que comprendía varias provincias, al cual accedían sólo los sectores de clase alta y de la clase media acomodada.

Las universidades creadas en 1956 -la del Sur y la del Nordeste- dentro del patrón de grandes Universidades Nacionales para un área de influencia extensa, mostraban variaciones en su organización interna que marcaban una respuesta distinta a problemas que se agudizaron en los últimos treinta años. Estas variaciones eran la organización departamental y no por facultades en la primera, y la sede en diferentes provincias en la segunda.

Este proceso de diferenciación se acentuó intensamente a partir de 1958. Desde esa fecha a la actualidad el número de universidades pasó de 9 a 50 y los modelos existentes son muy heterogéneos. Algunas son nacionales, otras provinciales y otras privadas. Algunas organizadas por facultades, otras por departamentos y otras por escuelas; unas cuentan

(21) Córdoba (1613), Buenos Aires (1821), La Plata (1890), Tucumán (1912), Litoral (1919), Cuyo (1939).

con 34 unidades administrativo-docentes (facultades o departamentos, etc), otras con sólo una; algunas son instituciones de 200.000 alumnos y otras no llegan al millar. Existe gran variedad de carreras, se otorgan 700 títulos que revelan disparidad de criterios en cuanto a la duración y la organización en una misma área de formación; existen universidades con sede y facultades dentro de una misma ciudad, y otras con facultades y subse-des en distintas ciudades, etc.

¿Cómo se produjo este proceso de diferenciación? El primer cambio en el modelo clásico de grandes centros a cargo del Gobierno Nacional se produjo en 1958, con la Ley Nº 14.557, más conocida como "Ley Domin-gorena", por la que se autorizó a los particulares a crear universidades con capacidad para expedir títulos y/o diplomas académicos y para obtener la habilitación profesional de sus egresados a través de exámenes a cargo de organismos designados por el Estado. Fueron diez las universidades privadas que se crearon entre 1958 y 1963 <sup>(22)</sup> y hasta 1968 no se produ-jeron más creaciones. Las siguientes doce aperturas se efectuaron bajo las normas de la Ley de Universidades Privadas Nº 17.604 del año 1967 <sup>(23)</sup>, según la cual se reducían cada vez más los exámenes para la habilitación profesional hasta quedar en las mismas condiciones que las nacionales. A partir de 1975 no se crearon más universidades privadas.

El segundo gran cambio de orientación está dado por la política de creación de universidades oficiales. En 1968 se separó de la Univer-sidad del Litoral, la Universidad de Rosario y se iniciaba simultáneamen-te un proceso de creación de Universidades Provinciales. Las universida-des provinciales, según la Ley Nº 17.778 de 1968, otorgan títulos y grados con idéntica validez que las nacionales, pero al igual que las privadas deben obtener autorización previa del Poder Ejecutivo Nacional, que

(22) En 1958 se crean: la Universidad del Norte "Santo Tomás de Aquino" y la del Salvador; en 1959 la Pontificia Universidad Católica Argentina y la Católica de Córdoba; en 1960 el Instituto Tecnológico de Buenos Aires; en 1962 la de Mendoza; en 1963, la Católica de Cuyo, la de la Patagonia "San Juan Bosco" y la "Juan Agustín Maza", y en 1964 la Católica de Mar del Plata.

(23) Las creaciones posteriores a la sanción de dicha Ley son: el Centro de Altos Estudios de Ciencias Exactas (1968), la Universidad Argentina "John F. Kennedy" (1968), la Católica de Salta (1968), la Notarial Argentina (1968), la Católica de Santiago del Estero (1969), la de Belgrano (1970), la de Concepción del Uruguay (1971), la Argentina de la Empresa (1972), la de Morón (1972), la del Aconcagua (1973) y la de la Marina Mercante (1974).

exige una serie de recaudos.

A partir de 1971 se puso en marcha una política de creación de universidades nacionales que, en algunos casos, se efectuó sobre la base de las universidades provinciales o privadas ya existentes y en otros, tiene lugar con características totalmente nuevas. Entre 1971 y 1975 se crearon 16 universidades nacionales -4 en 1972 y 8 en 1973- <sup>(24)</sup>; el proceso se len-tifica y no hay más creaciones desde 1975.

Además, las alternancias de proyectos políticos motivaron sucesivas renovaciones de la mayor parte de los planteles docentes y científicos, por cesantías o por renunciaciones, con grave deterioro para la calidad de la enseñanza y la investigación. Esta situación se produjo en un marco en el que, a la vez, se ampliaba significativamente el requeri-miento de docentes e investigadores formados y con experiencia para las 16 nuevas universidades nacionales y las 22 privadas.

A diferencia de los otros niveles de la enseñanza, la legisla-ción sobre las funciones y gobierno de las universidades nacionales varía con cada cambio significativo en el régimen político; se legisla minucio-samente o su intervención o su normalización <sup>(25)</sup> y luego se establecen regímenes que pretenden ser orgánicos y duraderos. La historia de las universidades nacionales en los últimos treinta años ha pasado por los

(24) Estas son: Universidad de Río Cuarto (1971), del Comahue (1971), de Catamarca (1972), de Lomas de Zamora (1972), de Luján (1972), de Salta (1972), de Entre Ríos (1973), de Jujuy (1973), de La Pampa (1973), de San Luis (1973), de Santiago del Estero (1973) y de Mar del Plata (1975). Específicamente, el período en que se dio la mayor aceleración a las creaciones es el comprendido entre el 11 de mayo de 1972 y el 10 de mayo de 1973; el Ministro Malek crea 12 universidades nacionales.

(25) Se ha llamado intervenciones a los regímenes legales que se caracterizan por legislar sobre: intervención de la universidad y su sujeción al Poder Ejecutivo Nacional en materia de gobierno; orden y disciplina interna; prohibición de las actividades políticas, estudiantiles y gremiales, y cláusulas que dan lugar a cesantías docentes. Los regímenes de normalización legislan sobre los siguientes temas: intervención de las universidades y especificación del régimen legal al que se ajustarán durante ese período; restablecimiento de la libertad de expresión; reconocimiento de las agremiaciones docentes, estudiantiles y no docentes; reordenamiento del claustro docente por declaración en comisión, anula-ción o revisión de las designaciones precedentes, reincorporaciones y llamados a concu-rso; mecánica para la elección de las nuevas autoridades y/o mecánica para llegar a un nuevo régimen legal.

siguientes períodos <sup>(26)</sup>, según su forma de regulación en materia de gobierno:

- De 1955 a 1966: -Normalización (1955-1958). Decretos Nos. 68/55, 133/55, 163/55, 164/55, 275/55 y 684/55 de designación de interventores de las universidades nacionales; Decreto-Ley Nº 477 de restablecimiento de la Ley Avellaneda; Decreto Nº 478/55 que declara en comisión a todo el personal docente; Decreto-Ley Nº 6.403/55 de organización y autonomía; Decreto-Ley Nº 6.403/55 en materia de concursos y proceso de constitución del gobierno universitario; Decreto-Ley Nº 8.780/56 con modificaciones al régimen de elección de las nuevas autoridades de las universidades y sus facultades.
- Orgánico (1958-1966). Estatutos dictados por cada una de las universidades nacionales.
- De 1966 a 1973: -Intervención (1966-1967). Ley Nº 16.912.
- Orgánico (1967-1973). Ley Nº 17.425.
- De 1973 a 1976: -Normalización (1973-1976). Capítulo XII, disposiciones transitorias de la Ley Orgánica Nº 20.645 y Ley Nº 21.219 de 1975 sobre prórroga de la normalización.
- De 1976 a 1983: -Intervención (1976-1980) Ley Nº 21.276 y Ley Nº 21.536 sobre confirmación de profesores.
- Orgánico. Ley Nº 22.207.

A partir de 1983 el nuevo proceso de normalización se hizo bajo

(26) Las periodizaciones utilizadas en general distinguen los períodos 1955-1966; 1968-1973; 1973-1976; 1976-1983; 1983 en adelante. Hay algunas discrepancias y diferencias en el período 1966-1973, se distinguen el de 1971-1973 y dentro del 1973-1976 los del 1973-1974 y 1975-1976. Varían lógicamente la valoración que se hacen de cada uno de ellos. Con anterioridad a 1955 había regido la Ley Avellaneda desde 1885 hasta 1947 en que se dicta la Ley Nº 13.031 y es modificada en 1954 por la Nº 14.297. También es necesario replantear las formas de estudio de la legislación universitaria en materia de funciones y gobierno que hasta ahora se ha caracterizado por el predominio y a veces exclusividad a los regímenes orgánicos y, sin embargo, son cruciales los procesos de normalización e intervención ya que delinean el régimen futuro. Son los períodos de gestación, de debate y pugna de proyectos más nítidos, en que afloran los conflictos sociales en torno a la universidad, que después se recomponen con el marco legal resultante.

de las Leyes Nº 23.068, sobre normalización de las universidades nacionales, la Nº 23.115 sobre anulación de las confirmaciones de profesores hechas bajo el período de facto y la Nº 23.151 sobre régimen económico-financiero <sup>(27)</sup>.

Se estableció el régimen legal del período de la normalización mediante la designación por parte del Poder Ejecutivo de Rectores Normalizadores, con el restablecimiento de los estatutos que regían en las Universidades Nacionales hasta el 29 de julio de 1966, debiendo las Universidades creadas con posterioridad a esa fecha adoptar el que resultare más apropiado a sus fines y se derogó la Ley de Facto Nº 22.207. Se fijó un plazo de un año, prorrogable por un período no mayor de 180 días, para efectuar la normalización.

Las otras medidas significativas que se incluyeron en la normalización fueron la eliminación de todas las cláusulas discriminatorias y proscriptivas para el personal docente y no docente; el reconocimiento de los centros de estudiantes -un solo Centro por Facultad y una sola Federación por Universidad- como órganos de la representación estudiantil, incorporados al gobierno de la Universidad durante la normalización; se aseguró un régimen amplio de reincorporación para los docentes que no fija época en la cual fueron declarados cesantes, prescindidos u obligados a renunciar.

Un aspecto importante fue la normalización del claustro docente, que se efectuó mediante la suspensión de la sustanciación de los concursos llamados bajo el imperio de la Ley Nº 22.207 y la revisión de la validez aparente de los concursos ya efectuados con las normas de la mencionada ley, incluyendo la posibilidad de impugnación a pedido de parte interesada. El objetivo central era que el personal docente convalidara el ocupar las cátedras bajo los nuevos concursos o su confirmación por efecto de la revisión de los mismos, todos bajo la nueva legislación. Dictada la Ley Nº 23.068 se advirtió que un sector de docentes que permanecía en sus cargos con designación vitalicia por los efectos conjuntos de las Leyes de Facto Nº 21.536 de 1977 y de la Nº 22.207 de 1980. Se aprobó la Ley Nº 23.115 que anuló las confirmaciones y las designaciones así obtenidas, pasando a ser interinas las cátedras con lo que

(27) Se analizan en conjunto las tres leyes dictadas entre 1984 y 1985.

podrían ser llamadas a concurso. Se completaron así las normas sobre personal docente cuya intención manifiesta fue que todos los miembros de este claustro revalidaran sus títulos y derechos por efectos de los actos jurídicos cumplidos después del ascenso del gobierno constitucional.

La derogación de la Ley Orgánica Nº 22.207 dejó a las Universidades sujetas en sus aspectos económico-financieros a las disposiciones generales de la Administración Pública Nacional, a cargo directamente del Poder Ejecutivo Nacional. Advertida la omisión, por iniciativa del Poder Legislativo, se sancionó la Ley Nº 23.151 sobre el Régimen Económico-Financiero para las Universidades Nacionales y se avanzó sobre la normativa anterior otorgándoles autarquía. Dicha autarquía tiene como antecedentes el régimen de 1956 y cláusulas de la Ley Nº 20.654. Sus notas principales son las siguientes: se retoma la disponibilidad por parte de cada universidad nacional de un Fondo Universitario -que lo podrá emplear para cualquiera de las finalidades previstas en sus estatutos, excepto para sufragar gastos en personal-, además de los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación; las universidades son las encargadas de elaborar el anteproyecto de su presupuesto; se les otorga la facultad de reajustar durante el ejercicio fiscal su presupuesto y su planta de cargos docentes y la fiscalización con posterioridad a la efectiva realización del gasto.

Sintetizando, se reguló sobre los principales temas clásicos, sobre todo el tema del gobierno, y se adoptó un modelo de autonomía plena en que cada Universidad puede dictar o reformar su estatuto sin ninguna pauta común a que ajustarse. Se les otorgó la facultad de dictar sus propios estatutos a las 26 Universidades existentes pero como veremos en el punto siguiente quedó el gran vacío de la coordinación interuniversitaria.

En este nivel nos encontramos con regulaciones muy marcadas en algunos de sus aspectos -gobierno especialmente- pero no en cuanto al estilo y tipo de desarrollo universitario. Los diferentes proyectos universitarios brevemente reseñados no fueron totalmente sustituidos por los siguientes, sino que subsistieron parcialmente algunos de sus cambios, sobre todo en las carreras dictadas y en las estructuras administrativas, creando un variado y complicado panorama.

Además, se puede señalar que a los grandes problemas de política universitaria mencionados se les agregan otras presiones y demandas que deben ser contempladas y que sacuden su organización interna: por una parte, el desarrollo científico es cada vez más acelerado, las ocupaciones que requieren formación universitaria se han ampliado y diversificado de manera vertiginosa, y por otra, aumenta la presión de los nuevos sectores sociales que quieren acceder a los estudios universitarios (sectores de clase media baja de los grandes centros urbanos y del interior del país y los hijos de los trabajadores manuales especializados). Así hoy, la Universidad, debe dar respuesta a los problemas clásicos y a los nuevos de manera coherente y coordinada, con el objeto de consolidar una institución que responda a las posibilidades reales y a las aspiraciones futuras del país, con niveles de calidad similar o superior a las anteriormente existentes.

### 3. Los organismos de coordinación en el ámbito oficial <sup>(28)</sup>

Los organismos de coordinación existentes son fundamentalmente dos: el Consejo Federal de Cultura y Educación (C.F. de C. y E.), para todos los niveles de enseñanza en lo concerniente a las acciones conjuntas de la Nación y de las Provincias y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), para las Universidades Nacionales. <sup>(29)</sup>

#### 3.1. El Consejo Federal de Cultura y Educación.

Son escasos los análisis o estudios sobre el C.F. de C. y E. que

(28) En el ámbito de la enseñanza privada cada una de las autoridades oficiales -el gobierno nacional y los gobiernos de provincias- tiene sus normas y organismos de supervisión para los distintos niveles de enseñanza, exceptuando el universitario. La enseñanza universitaria privada se rige por la Ley Nº 17.604 del año 1967, que en su art. 1º crea el Consejo de Rectores de las Universidades Privadas. Es "órgano de consulta en todo lo concerniente al régimen legal de la enseñanza universitaria privada, a la aplicación de éste y al planeamiento educativo en dicho sector".

(29) Como se verá más adelante el Sistema Universitario de Cuarto Nivel (SICUN) ha quedado, por la reglamentación dictada, anexo al CIN.

aporten datos sobre su rol en el contexto político-institucional general del

país y su papel en las políticas educativas ejecutadas desde su creación en 1972 <sup>(30)</sup>.

Las condiciones político-institucionales en que funcionó el Consejo son muy diversas y es posible distinguir, por lo menos, cuatro grandes períodos: 1972-1973, 1973-1974, 1976-1983 y 1984 en adelante.

Entre 1972-1973 y 1976-1983, el Poder Ejecutivo Nacional de facto designaba los gobernadores, quienes ejercían los Poderes Ejecutivos y Legislativos Provinciales y mantenían sus relaciones con el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior. Tal como se analizó en el caso del reconocimiento de títulos entre Nación y Provincias (1972-1973) y en el de transferencia de los servicios nacionales a provincias (1978-1979), las decisiones emanaron del Poder Ejecutivo Nacional y, en el primero, se "sugirió" a los gobernadores el dictado de la legislación respectiva mientras que en el segundo, se convalidaron obligatoriamente "teóricos convenios". En estos períodos, el Consejo parece haber funcionado más como un organismo de coordinación e implementación de políticas y acciones decididas desde el Poder Ejecutivo Nacional para su ejecución en las jurisdicciones locales que como un organismo de compatibilización y coordinación de necesidades y requerimientos provinciales. En efecto, si bien su ley de creación y su ley modificatoria son leyes de facto, es importante señalar las diferencias

El 15 de junio de 1972, el Ministro de Cultura y Educación de la Nación elevó al titular del Poder Ejecutivo Nacional el proyecto de Ley para la Creación del Consejo Federal de Educación, organismo que tendría por misión planificar, coordinar, asesorar y acordar los aspectos de la política educativa nacional que, en los diversos niveles del sistema

(30) La mayoría de los materiales disponibles sobre el Consejo Federal son de dos tipos: por una parte, su legislación y propuestas de modificación y, por la otra, las Actas de reuniones y las Recomendaciones y Resoluciones emanadas del mismo. No hay trabajos o estudios cualitativos sobre el papel que cumplió en los diversos períodos político-educativos en que ha funcionado. La Secretaría de este Consejo ha preservado la información original, pero no hay seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones emanadas por este organismo. Tampoco hay un registro y archivo especial de las Comisiones de Trabajo que actuaron en su ámbito. En los Informes de Avance del Becario del CONICET Lic. Eduardo Slomiansky se encuentran recopilaciones de los instrumentos jurídicos y análisis cuantitativos de las actividades de este organismo.

escolar, comprometan la acción conjunta de la Nación y de las provincias.

El Consejo debería permitir que la política educativa nacional "se concrete en forma coordinada, sobre la base de los estudios y experiencias realizadas dentro de los lineamientos fijados por el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad, Ley Nº 19.039, cuidando de respetar las necesidades de cada Provincia o Región" <sup>(31)</sup>.

Es decir, el Consejo no tiene competencia en la fijación o propuestas de política educativa y limita su misión a: "planificar, coordinar, asesorar, acordar los aspectos de la política educativa nacional, ... que comprometan la acción conjunta de la Nación y de las Provincias" (art. 1º). Sus funciones, contenidas en el art. 2º, son: coordinar acciones, proponer medidas para el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, tecnológicos y económicos, proponer las modificaciones en la legislación vigente y proponer pautas y aconsejar prioridades para la confección de los presupuestos de educación <sup>(32)</sup>. El art. 3º completa su sentido al reiterar que "las funciones establecidas en el artículo anterior serán cumplidas, en todos los casos, cuidando de respetar las necesidades propias de cada Provincia o Región". En síntesis, la creación del Consejo formó parte de un proyecto político general, de planificación nacional centralizada con adecuaciones regionales.

En el marco político-institucional en el que fue creado también resulta congruente su organización: la Asamblea de Ministros y el Comité Ejecutivo. La primera es el organismo superior, integrado por el Ministro Nacional, que es su presidente nato, y los Ministros Provinciales con competencia en Educación.

Los requisitos para la toma de decisiones se establecen en el art. 8º y son complementados por el Capítulo V del Reglamento. El quórum para que la Asamblea sesione válidamente es la mitad más uno de los miembros presentes y cada miembro de la Asamblea tiene derecho a un

(31) Ministerio de Cultura y Educación. Consejo Federal de Educación. Ley Nº 19.682 y Reglamento. Serie Legislación Educativa Nº 4. Buenos Aires, CENDIE, 1972, p.7.

(32) Otras de las funciones es "acordar los contenidos mínimos para cada nivel y el sistema de reconocimientos y equivalencias de estudios, certificados y títulos", cláusula necesaria porque tal como se ha visto en el punto 2.3, este capítulo se cambia en esta época el criterio de reconocimiento para otorgar la validez nacional a los estudios realizados en establecimientos provinciales.

voto. Toda decisión sobre los asuntos de competencias que le fija la Ley se hace en forma de "Recomendación" y las que se refieren a los asuntos internos del cuerpo, lo son en forma de "Resolución".

La ley sólo establece que "los criterios sostenidos por los integrantes disidentes en el seno del Consejo Federal, deberán ser tenidos siempre en cuenta en los acuerdos logrados y en la planificación, coordinación y asesoramiento realizado". Sus recomendaciones no tienen efectos vinculantes y tampoco hay mecanismos previstos para el seguimiento de sus recomendaciones. El Comité Ejecutivo, sólo tiene fijadas atribuciones con respecto a las tareas necesarias para el cumplimiento de las Resoluciones, o sea, de sus asuntos internos: reuniones y comisiones de trabajo (permanentes y especiales).

Su reglamento sólo hace provisiones para el resguardo de las actas de las reuniones y de las comisiones y el apoyo administrativo de un grupo de trabajo del ministerio y los agentes que cada miembro puede otorgar. No tiene organismos técnicos propios y el art. 1º de la Ley sólo da facultades al Comité Ejecutivo para organizar reuniones de organismos técnicos, planeamiento, empresariales, gremiales y otros.

El Consejo sólo funcionó bajo esta concepción menos de un año, ya que en mayo de 1973 se produjo el cambio de gobierno, con la asunción de las nuevas autoridades constitucionales.

Durante el período 1973-1976 sólo se producen tres reuniones. Los aspectos político-institucionales de la organización del país han variado y el proyecto y programas políticos son otros, substancialmente diferentes. En esta época en el país gobierna el mismo partido político tanto en el Poder Ejecutivo Nacional como en los Poderes Ejecutivos Provinciales <sup>(33)</sup>.

En este contexto se destacan los proyectos de modificación del Consejo Federal de Educación que se gestan en los años 1973 y 1974 <sup>(34)</sup>.

(33) Se trabajó con la hipótesis de que existió en este período una alta homogeneidad en la política educativa entre la Nación y las provincias. En la lectura de las actas del período no aparecen diferencias manifiestas, como los encontrados a partir de 1984.

(34) a) Iniciativa del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación de 1973; y b) iniciativa de la Comisión Permanente de Interpretación y Reglamento de 1974.

Ambos proyectos dejaron subsistente la misión delinida en la Ley de 1972: planificar, coordinar, asesorar y acordar las acciones que comprometan la acción conjunta de la Nación y de las provincias, y se incorpora el sentido general de acción de acuerdo con el proyecto político de la época "para la construcción de la política educativa argentina, liberadora y popular...".

La segunda preocupación de este momento estuvo referida a cómo evaluar el cumplimiento de las resoluciones adoptadas por el Consejo Federal. Aquí aparece, por primera vez, el hecho de que la constitución política del Estado argentino tiene formas previstas, órganos legislativos, para el dictado de las normas orientadoras para llevar adelante las políticas que los representantes de los partidos políticos logren acordar, y poderes ejecutivos que deben reglamentar su aplicación y llevarlas a cabo a través del aparato burocrático. Además, la Constitución Nacional sólo contiene disposiciones que permiten el funcionamiento del gobierno federal, con atribuciones propias y delegadas, y gobiernos de provincias electivos con autonomías preestablecidas. En consecuencia, organismos integrados por funcionarios delegados de los Poderes Ejecutivos no pueden tener por sí atribuciones para acordar normas de aplicación obligatoria en sus jurisdicciones, que corresponden, según su alcance y naturaleza, al poder legislativo o ejecutivo (gobernador y ministros mancomunadamente). Las recomendaciones, por lo tanto, sólo podría tener aplicación a través de los actos correspondientes de los poderes establecidos en el marco constitucional vigente.

En el período que nos ocupa las propuestas de modificación se dirigieron a tratar de encontrar formas de "evaluar el cumplimiento de las recomendaciones, por parte de los Ministerios de Cultura y Educación de la Nación y de los Ministerios Provinciales de Educación", que se dictaren en cumplimiento de la misión de recomendar las pautas fundamentales que les corresponde cumplir a la Nación y a las Provincias, en orden a una política educativa de signo nacional, liberador y popular..." <sup>(35)</sup>. Es decir, reflejaban la situación del momento, donde un solo partido ejercía los poderes constituidos del Estado, y, por lo tanto, era posible orientar las líneas de política educativa locales según los linea-

(35) Textos tomados de Slomiansky, Eduardo. *Informes de Avance* (op. cit.)

mientos generales y era necesario ocuparse del seguimiento de las Recomendaciones.

En la IV Reunión Ordinaria de la Asamblea General y última de este período, se propone un listado de "nuevos temas" a ser tratados por el organismo, y deja constancia de que las funciones que le atribuye en el art. 3º corresponden al proyecto original, no adecuándose al nuevo contexto.

En 1976 se produjo otra quiebra del orden constitucional y, sin embargo, durante los tres primeros años del "Proceso" se mantuvo la organización del Consejo Federal de Educación y se realizaron nueve reuniones, entre ordinarias y extraordinarias. Recién durante el Ministerio de Llerena Amadeo es que se dicta la Ley de Facto Nº 22.047 de creación del Consejo Federal de Cultura y Educación (C.F.C. y E.), en agosto de 1979.

En los fundamentos de la elevación del Proyecto de Ley al Presidente de la Nación, se señala que el proyecto ha refundido lo substancial de los Consejos Federales de Educación (Ley Nº 19.682) y Cultura (Ley Nº 19.473) a la "par que ha receptado la realidad creada por la sanción de la ley de transferencia de establecimientos escolares al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires"<sup>(36)</sup> y además se señala que la unificación fortalecerá a ambos organismos.

Según los considerandos explícitos del Proyecto de Ley se debería encontrar en el texto solamente la inclusión de las jurisdicciones mencionadas entre los miembros de la Asamblea y un ordenamiento de la misión y funciones que incluyeran tanto la educación como la cultura. Pero, en realidad, también se incluyó una adecuación a la política educativa de esta etapa del "Proceso".

La misión del Consejo según el texto de esta Ley ya no sólo es planificar, coordinar, asesorar y acordar los aspectos de la política educativa y cultural que comprometan la acción conjunta de la Nación de

(36) Ver: Consejo Federal de Cultura y Educación. Ley Nº 22.047, Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación, DIEPE, CENDIE, 1980. Serie Legislación Educativa Argentina Nº 21.

las Provincias, sino que determina explícitamente cual será la política: "afirmar el desarrollo educativo y asegurar la vigencia de la cultura nacional, su proyección en el mundo y la consolidación de los valores cristianos enraizados en la tradición del país" (art. 1º).

Definido este marco, consecuentemente, se amplían las funciones del C.F.E. y E.; se introduce en primer lugar "proponer las políticas y las acciones" (art. 2º, inc. a), que no formaba parte de las anteriores funciones del Consejo Federal de Educación. Esta función es aún más especificada en el inc. g del art. 2º: "proponer medidas para que la acción cultural y educativa se estructure y consolide a través de las instituciones naturales necesarias (Familia, Municipio, Provincia, Nación) y de organismos oficiales y privados representativos".

Para un mayor control del cumplimiento de las orientaciones políticas agrega la de "evaluar los resultados logrados en la aplicación de las políticas y las acciones propuestas". Ya no se trata, como en el período 1973-1974 de hacer un seguimiento de la aplicación de las Recomendaciones por los órganos legislativos y ejecutivos nacionales y provinciales, sino de evaluar congruencias en los resultados. El nuevo texto, también suprime el art. 3º de la anterior ley, que establecía que las funciones debían ser cumplidas cuidando de respetar las necesidades propias de cada Provincia o Región. Además, se suprime la función de "proponer pautas y aconsejar prioridades para la confección de presupuestos de educación".

En esta nueva legislación, el C.F. de C. y E. va tomando cada vez más la figura de un organismo centralizador de decisiones, a través de los ministros de los gobernadores interventores, delegados del Poder Central.

El gobierno constitucional que asumió en diciembre de 1983 se encontró con esta legislación y, además, con una distribución diferente del poder entre los partidos políticos: gobierno nacional radical, 13 provincias con gobernadores justicialistas, 6 con gobernadores radicales y 3 con gobernadores de partidos provinciales y las dos jurisdicciones nacionales con delegados radicales. Esta nueva composición política es la que representarán los ministros y secretarios integrantes del C.F.C. y E., funcionarios de los Poderes Ejecutivos elegidos a través de los mecanis-

mos de representación política establecidos en la Constitución Nacional y en las respectivas Constituciones Provinciales.

El Consejo Federal de Cultura y Educación se reunió diez veces desde diciembre de 1983 hasta diciembre de 1987<sup>(37)</sup>. En primer término, es de interés señalar las observaciones y propuestas que el mismo C.F.C. y E. realizó sobre la legislación vigente, sobre su funcionamiento y su necesidad de adecuación a las reglas del juego político constitucional<sup>(38)</sup>.

En mayo de 1986, resolvió "ratificar unánimemente que el Consejo Federal de Cultura y Educación constituye un ámbito natural en el cual se manifiestan las discrepancias y se logra el consenso y soluciones superadoras que contribuyan al desarrollo y consolidación del sistema educativo nacional". El Consejo es valorado para una misión distinta de las contenidas en Ley, como "instancia óptima de discusión, reflexión y acuerdo del complejo sistema educativo nacional". Sobre la base del principio según el cual "la defensa y respeto de los principios federales, no son contradictorios -sino que contribuyen- al fortalecimiento de la identidad nacional" y, visto que, el "funcionamiento del Consejo Federal de Cultura y Educación, hasta la fecha se rige por la Ley Nº 22.047 y su decreto reglamentario, normas dictadas por el pasado gobierno de facto, que no se adecuan a la actual etapa democrática que vive el país, y han constituido -en muchos casos- escollos legales y reglamentarios insalvables", se resolvió crear la Comisión de Estudio y Reforma de la Ley 22.047.

Dicha comisión se avocó a la elaboración del ante-proyecto de Ley y su correspondiente decreto reglamentario que debía ser presentado al Comité Ejecutivo antes del 30 de junio de 1986, para su posterior elevación a la Asamblea de Ministros. Según se desprende de la información disponible, esta comisión no se ha expedido hasta la fecha.

(37) Tres en 1984, tres en 1985, una en 1986 y tres en lo que va del corriente año. Se realizaron 6 Asambleas Ordinarias y 3 Extraordinarias, una de éstas desdoblada en dos reuniones.

(38) Las dos Resoluciones del C.F.C. y E. que lo tratan explícitamente son la Nº 6/86 y la Nº 1/87 y la Declaración.

El objetivo de convertir al Consejo en el ámbito de discusión y consenso ha planteado diverso tipo de dificultades operativas, comenzando por la propia elección de los miembros del Comité Ejecutivo quienes según la Ley deben ser elegidos por "región" educativa. La heterogénea composición política de las regiones dió lugar a largas negociaciones para poder llegar a elecciones que contemplaran simultáneamente la representación por "región" y por partidos gobernantes.

Otro aspecto analizado es las temáticas que han sido tratadas en este período, las comisiones que se integraron y las recomendaciones elaboradas.

En términos generales las temáticas que concentraron la atención del Consejo fueron la compatibilización de las políticas educativas, los lineamientos curriculares básicos para los distintos niveles y para la formación y capacitación docente, la problemática salarial docente, el régimen legal del personal (estatuto, traslados, permutas, reincorporaciones y jubilaciones), la situación de emergencia educativa, la reforma educativa, la transformación educativa, el financiamiento de la educación, el Congreso Pedagógico Nacional, la Campaña Nacional de Alfabetización, el Proyecto EMETA y la legislación y funcionamiento del propio Consejo.

Las comisiones permanentes, las comisiones especiales y las comisiones encargadas de temas que figuraban en el orden del día de las Asambleas que funcionaron entre 1984 y 1986 fueron las siguientes: Comisión de Estudio y Reforma de la Ley Nº 22.047, Comisión Permanente de Política Salarial, Comisión Permanente de Emergencia Educativa, Comisión Permanente de Reforma Educativa<sup>(39)</sup>, Comisión Permanente de Lineamientos Curriculares Básicos<sup>(40)</sup> y Comisiones que trataron el orden del día en varias reuniones, las de Formación y Perfeccionamiento Docente y Regulación Jurídica del Personal. En 1987<sup>(41)</sup>, se crean

(39) Como ya se señaló no está previsto institucionalmente en el C. F. de C. y E. el seguimiento de las comisiones de trabajo y de sus resultados. Se señala la última institucionalización, ya que algunas comenzaron siendo comisiones que trataron un tema del orden del día y luego fueron transformadas en Comisiones Permanentes por Resoluciones, por ejemplo "Emergencia Educativa" y "Política Salarial".

(40) Creadas por Resolución Nº 6/86, IVa. Asamblea Ordinaria.

(41) Resolución Nº 1/87. IIa. Reunión Extraordinaria.



las Comisiones Especiales de Financiamiento, de Coordinación de los Servicios Educativos y de Proyecto de Transformación Educativa.

Las temáticas elegidas para la creación de comisiones reflejan, por un lado, problemas sin resolver al producirse la transferencia de los servicios de educación básica y al cambiarse los criterios para otorgar validez a los títulos nacionales, tales como los lineamientos curriculares básicos para los distintos niveles y para la formación docente y el régimen legal docente. La composición de las comisiones marca los vaivenes y las dificultades para compatibilizar políticas educativas y definir la estrategia de cambio (reforma educativa, emergencia educativa, transformación educativa). Las temáticas salariales ocupan un lugar central en las actividades del C.F. de C. y E. de este último período, como también lo había sido en el 1973-1974, lo cual, por un lado refleja las dificultades de acordar salarios pero, por otro, muestra el carácter público de la negociación con los sectores involucrados, mientras que en los períodos de facto no existía este tipo de negociaciones salariales.

También son objeto de tratamiento temas específicamente actuales como el Congreso Pedagógico Nacional que implica corresponsabilidades entre Nación y Provincias y su Comité Ejecutivo es parte integrante de la Comisión Organizadora de este Congreso.

Cabe destacar que el C.F. de C. y E. actúa como observador y/o crítico de los programas que lleva adelante el Gobierno Nacional -Plan de Alfabetización y Proyecto EMETA- pero que no hay presentaciones de observaciones, más que a título informativo, de las acciones y programas que desarrollan las jurisdicciones; por lo menos ésta es la mecánica de funcionamiento que puede desprenderse de las actas y recomendaciones de este último período.

En cuanto a su organización interna, el Reglamento del C.F. de C. y E. de 1979, prevé en el art. 31º que será asesorado por las siguientes Comisiones Permanentes: Coordinación de Acciones; Recursos Humanos, Tecnológicos y Económicos; Legislación; Investigación y Desarrollo Cultural-Educativo; Currículo, y Administración y Organización. En su art. 32º establece que se podrán crear comisiones especiales transitorias. Evidentemente en el período 1984-1987 las temáticas y necesidades no quedan encuadradas dentro de este modelo.

Lo que no varía, en cambio, es que sólo se continúa efectuando el archivo de la documentación y el apoyo administrativo, se sigue sin crear organismos ni grupos técnicos especiales, que permitan asesorar y evaluar de puesta en marcha de las Recomendaciones emanadas del propio Consejo Federal <sup>(42)</sup>.

Es decir que, tal como ha funcionado en los últimos años y con el apoyo administrativo que posee, el Consejo ha cumplido más con las misiones y características de "Conferencias de Ministros" donde se efectúan balances de la situación educativa, se definen las líneas de política educativa a seguir y se proponen las medidas que sería necesario llevar adelante para solucionar los problemas tratados.

La planificación y ejecución de las mismas acciones en cambio se mantienen como actividades de los organismos del aparato burocrático del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales.

En 1984 se intentó resolver esta dificultad a través de dos proyectos de ley, uno del Poder Ejecutivo Nacional, reformulado por la Cámara de Diputados, de restablecimiento del Consejo Nacional de Educación <sup>(43)</sup> y, otro, presentado en el Senado, de reestructuración del C.F. de C.E. <sup>(44)</sup>. El primer proyecto crea un organismo en el gobierno nacional que además de las prestaciones de los servicios en la Capital y Territorio Federal, concurre a través de una serie de actividades y acciones con todas las jurisdicciones educativas al desarrollo y mejoramiento de la educación básica. En él se prevé que el cuerpo colegiado -un presidente y seis vocales, designados por el Poder Ejecutivo Nacional- será asistido por un cuerpo de delegados coordinadores designados por las provincias, el Distrito Federal y el Territorio Nacional. El proyecto obtiene media sanción en la Cámara de Diputados pero no es tratado en el Senado ni en 1984 ni en 1985.

(42) Sólo en el caso de la Comisión de Emergencia Educativa se señala que el resultado del seguimiento fue que sólo siete provincias habían dictado los instrumentos legales correspondientes.

(43) Para mayores detalles ver Congreso Nacional, Cámara de Diputados, Sesiones Extraordinarias de 1984. Orden del Día 135, 30 de abril de 1984.

(44) Proyecto de Ley reorganizando el Consejo Federal de Cultura y Educación de los Senadores Prof. Ojeda del Valle Rivas y Dr. Ramón Araujo presentado el 9 de mayo de 1984.

El proyecto legislativo de reestructuración del Consejo Federal de Cultura y Educación, tal como se sintetiza en sus fundamentos tiende a darle mayores atribuciones y funciones, "tanto en cuanto a la formulación de políticas y estrategias en materia de cultura y educación como en relación a su planificación y ejecución". Para poder cumplir éstas últimas se crea el cargo de Secretario General y una Secretaría General. Las funciones comprenden "aspectos tales como la determinación de prioridades, la equitativa distribución de los recursos financieros, la asistencia técnica, la realización de congresos y reuniones de intercambio, la determinación de la estructura de los niveles y sus contenidos curriculares básicos, el reconocimiento de certificados y títulos, el perfeccionamiento docente y el régimen escalafonario y salarial de los docentes, la investigación y experimentación cultural y educativa y otras que aseguren la necesaria unidad normativa de la cultura y la educación nacional".

Esta propuesta tendió, en su momento, a concentrar en el C.F. de C. y E. todas las funciones, de coordinación de políticas, asesoramiento legislativo, planificación y ejecución y a dotarlo de la capacidad operativa para llevar a cabo su tarea. El proyecto no fue tratado en el senado ni en 1984 ni en 1985.

### 3.2. El Consejo Interuniversitario Nacional.

En el caso de las Universidades Nacionales, después del proceso de normalización bajo un régimen de autonomía plena, a través del cual cada Universidad puede dictar su estatuto sin ninguna pauta común a la que ajustarse, unido a los problemas planteados por el crecimiento y distribución de las universidades en los últimos veinte años, el gran vacío legal es el de la coordinación interuniversitaria a nivel nacional y regional.

A fines de 1985 se dictaron dos Decretos referidos a esta problemática. En octubre, el Decreto Nº 1967/85 creó el Sistema Interuniversitario de Cuarto Nivel (SICUN) y, en diciembre, el Decreto Nº 2461/85 creó el Consejo Interuniversitaria Nacional (CIN). En ambos casos, se estableció que las Universidades en ejercicio de su autonomía podrían adherir libremente; y se les otorgó la facultad de dictar los estatutos reglamentarios.

La misión del CIN es la de coordinación de políticas entre las Universidades Nacionales y de éstas con los otros niveles educativos y con los organismos de cultura e investigación científica y técnica. También tiene a su cargo mantener relaciones con otros organismos públicos y privados, nacionales o extranjeros y coordinar y compatibilizar propuestas sobre validez nacional de títulos, habilitaciones e incumbencias de títulos profesionales <sup>(45)</sup>.

Integran el CIN las Universidades adheridas y un representante del Ministerio de Educación y Justicia con voz y sin voto; el representante de la Universidad es el Rector.

El Estatuto de CIN incluye otras funciones, que no sólo hacen a la coordinación de políticas y propuestas de reglamentación sino que son de análisis, estudio conjunto, planificación y coordinación de actividades. Algunas de ellas son:

- Analizar de manera permanente los problemas de la educación general y universitaria en la República Argentina y formular propuestas a los poderes públicos;
- Analizar de manera permanente los problemas de la educación general y universitaria en el mundo y en especial en América Latina, y formular propuestas de intercambio e integración académica;
- Definir políticas y coordinar actividades de extensión universitaria;
- Analizar y participar en la solución de los grandes problemas nacionales;
- Intervenir en la planificación del sistema educativo global en el marco de integración crítica con el objeto de su necesario acople al diseño de un modelo de desarrollo consensuado por la sociedad y
- Emitir opinión fundada frente a todo proyecto de creación de nuevas Universidades en el país.

(45) La fijación de las mismas es atribución del Ministerio de Educación y Justicia según la Ley de Ministerios Nº 22.520.

Nuevamente en este caso, se reitera la tendencia de los últimos años a crear organismos de coordinación de políticas, integrados por las autoridades ejecutivas máximas, sin acompañarlas de los mecanismos que permitan cumplir la tarea encomendada y ejecutar las decisiones adoptadas, que -en este caso- deberán pasar por los Consejos Superiores de las Universidades.

El Estatuto del CIN establece que las universidades adheridas deben colaborar en logros de sus fines y cumplir con los compromisos que contraiga el Consejo. Crea un Comité Ejecutivo, integrado por rectores, del cual dependen las Secretarías de: enseñanza, investigación, postgrado, relaciones, asuntos económicos y extensión. Los miembros duran un año en sus funciones y la presidencia es rotativa. Las reuniones también son rotativas y el Comité Ejecutivo es responsable del archivo de la documentación administrativa.

La reciente creación y funcionamiento de este organismo no ha permitido el seguimiento de sus reuniones <sup>(46)</sup>. Es posible que el propio CIN revise las mecánicas y los organismos técnicos y de gestión administrativa necesarios para llevar a cabo las funciones que determina su Estatuto.

En cuanto al SICUN, que es una creación anterior y al cual también adhieren libremente las Universidades Nacionales, por su reglamentación posterior (arts. 3º y 4º) queda integrado al CIN. Su estructura organizativa incluye: a) el Plenario de Rectores del CIN; b) la Secretaría de Post-grado del CIN y c) las universidades nacionales integrantes del sistema. Esta estructura es producto de una cierta diferencia de interpretación que se tradujo en limitación de las misiones hecha por los Rectores al dictar el Reglamento. El art. 2º del Decreto Nº 1.967/85 establece que "el SICUN tendrá por misión organizar el nivel cuatemario", y para ello puede promover actividades existentes e instrumentar nuevas e inclusive "organizará estudios especializados de grado en áreas prioritarias". En tanto que el Reglamento en su art. 1º señala que el SICUN es el sistema de cuarto nivel constituido por disposición del Poder Ejecutivo

(46) Al ser responsable rotativamente de las actas y gestión administrativa cada sede, no se pudieron reunir los materiales completos de las reuniones. Tampoco estuvieron disponibles para este Proyecto, más que parcialmente en la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios del Ministerio de Educación y Justicia.

Nacional y con la adhesión de las universidades a través del CIN, en "un acto solidario y de coordinación de actividades de alto nivel". En el art. 2º especifica como objetivos del sistema el "integrar, coordinar y perfeccionar las capacidades de alto nivel de excelencia instaladas en el sistema universitario nacional" y "promover el fortalecimiento académico y científico con centros extranjeros o internacionales del cuarto nivel".

Así, las funciones que tiene su organismo máximo son proponer, patrocinar, evaluar, promover, registrar (art. 4º), y el art. 7º dice taxativamente que "las unidades ejecutoras son las universidades nacionales que se integran operativamente para la prestación académica del sistema". No se prevé ninguna instancia organizacional de planificación o ejecución, salvo la ya mencionada Secretaría de Post-grado del CIN y las posibilidades de designar Asesores Honorarios para las evaluaciones de los proyectos.

Dada las problemáticas señaladas en el apartado 2.5. y el modelo de autonomía vigente, la coordinación interuniversitaria constituye un problema crucial para la política universitaria nacional, ya que los temas más significativos no cuentan con mecanismos de resolución explícitos. La creación, supresión y redimensionamiento de las universidades nacionales, el grado y ritmo de crecimiento del nivel universitario en relación con los restantes niveles, la estrategia institucional del desarrollo universitario y el conjunto de alternativas políticas sobre el estilo de desarrollo del sistema universitario quedan prácticamente sin instancias políticas y técnicas para resolverlas. Algunas de las opciones podrán ser resueltas a través de una nueva legislación, pero sin embargo, será preciso rediseñar las instancias y órganos de regulación y toma de decisiones para el conjunto del sistema universitario nacional. Dicha tarea sólo será posible a partir de la evaluación de las experiencias del conjunto de las 26 Universidades en la normalización y en la vigencia del modelo de autonomía adoptado y de un nuevo rol del Poder Ejecutivo Nacional.

#### 4. Algunas observaciones sobre la situación descrita.

La situación general descrita en los apartados anteriores, permite presentar algunas observaciones generales sobre la situación de

la legislación y gobierno para el conjunto del sistema educativo.

En primer lugar, es necesario deslindar los aspectos normativos (constitucionales y legislativos) de los de la acción directa (prestación de los servicios) y de acción indirecta (subsidios, cooperación, etc.). Cada uno de ellos tiene sus especificidades y mecanismos institucionales propios y su desarrollo particular, su diferenciación tal vez permita lograr una mejor armonización y articulación del sistema, que la obtenida a través de la tendencia a concentrar en un solo organismo todos estos objetivos (C.F. de C. y E. y CIN).

El estilo y tipos de políticas educativas de los últimos treinta años han provocado un significativo retraso en materia de normas constitucionales y en la legislación nacional, que sienten los principios y los patrones generales básicos del funcionamiento del conjunto del sistema educacional.

Las últimas tentativas del dictado de leyes orgánicas de educación se produjeron en los dos períodos de facto, con una concepción totalizadora y reglamentarista <sup>(47)</sup>. En el contexto de un sistema democrático y pluralista el tipo de legislación necesario sería, por el contrario, de tipo general, con reglas básicas sobre temas centrales, producto de un consenso entre los distintos partidos políticos y los intereses y necesidades provinciales, representados en ambas cámaras del Poder Legislativo Nacional.

Asimismo, en el caso de una reforma de la Constitución Nacional, cabría la posibilidad de explicitar los principios generales del derecho a la educación, de distribución de responsabilidades y financiamiento de la educación, que tendrían validez para toda la Nación. Los aspectos más específicos quedarían establecidos en una ley o varias leyes que especifiquen, delimiten y organicen las pautas generales sobre: objetivos generales y específicos de la educación, de la estructura de los niveles y ciclos de la educación formal; distribución de responsabilidades entre las distintas instancias de la organización política del país (gobierno federal, gobiernos de provincia, municipios de provincia, distrito federal y territorios nacionales) : gobierno y administración de la educa-

(47) Proyecto Astigueta 1968-1969 y Proyecto Cantini-Van Gelderen y otros 1978-1981.

ción, con sus distintas instancias de participación de los distintos sectores sociales; la protección social y económica de los estudiantes; el régimen laboral docente y la forma de certificación y validez académica y profesional de los estudios.

Si bien la legislación es una herramienta privilegiada para el establecimiento de reglas de juego del sistema educativo, no es una condición suficiente para generar un proceso de la transformación educativa. Dictar esta nueva legislación sería un indicador claro de acuerdos básicos entre los distintos actores sociales interesados en dar un mayor impulso y vías más claras y rápidas para que se facilite el proceso de transformación <sup>(48)</sup>.

La segunda problemática que sería necesario enfrentar en el futuro inmediato es la que se refiere a la prestación de los servicios entre las distintas jurisdicciones. El análisis de este problema debería efectuarse en el marco global de las actividades educativas, incluidas las poco desarrolladas -información, planificación, técnico-pedagógicas, intercambio y divulgación- para permitir una redefinición de los modelos de distribución de responsabilidades y de gestión de la educación entre la Nación y las provincias. Los mecanismos de regulación y coordinación actuales han sido pensados en general, sin respetar las especificidades por niveles y centrados sólo en las actividades de los ministerios de educación y no de otras agencias sociales que tienen mucho peso en determinadas

(48) No se dispone de manera centralizada de la información sobre la legislación vigente en materia de educación. Ni el Centro de Documentación e Información Educativa del Ministerio de Educación, ni la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso Nacional, ni el Servicio de Informática Jurídica de la Secretaría de Justicia pueden dar cuenta de la legislación (constituciones, leyes, decretos y resoluciones) actualmente vigente en las diversas jurisdicciones (nacional, provinciales, distrito federal y territorio nacional). Es uno de los vacíos más significativos para un sistema de información que apoye la toma de decisiones y debería formar parte integrante e imprescindible en un futuro inmediato.

Todas las veces que se trabaja con la legislación es necesario recurrir a los servicios mencionados y hacer un control de consistencia entre ellas. En el relevamiento a provincias que se efectuó en este Proyecto se obtuvo parte de la legislación provincial vigente pero aún así es muy insuficiente y su empleo debe ser muy cuidadoso.

áreas (ministerios de acción social, organismos de investigación científica, empresas y sindicatos). Es necesario en consecuencia, concebir la posibilidad de acordar una relación distinta entre la Nación y las jurisdicciones y otras agencias sociales sobre bases comunes mínimas con vigencia en todo el país, evitando repetir la situación anterior, en que se transfirieron servicios o se desregularon los planes oficiales sin asegurar bases comunes. El proceso descrito en el punto 2 parece ser un ejemplo más de transferencia o desregulación por dificultades de gestión del Ministerio Nacional y/o por políticas de concepción de subsidiariedad del Estado, que por una voluntad real de mayor participación y autonomía de los agentes locales.

En el marco de la actual situación, la educación pre-primaria y la educación primaria constituyen una área de responsabilidad de prestación de las jurisdicciones locales, la educación media, por lo menos en el corto plazo, es de responsabilidad concurrente entre la Nación y de las jurisdicciones locales, al igual que la formación docente, y la enseñanza universitaria continuará siendo de responsabilidad nacional.

Sobre la base de esta distribución de responsabilidades, el Ministerio de Educación Nacional debería asumir nuevas funciones que hasta ahora no cumple y los modelos de sus prestaciones deberían al menos, orientarse hacia formas desconcentradas en la gestión de los recursos, con mayores grados de autonomía pedagógica en las unidades escolares y con grados diversos y crecientes de participación de los actores involucrados (docentes, alumnos, padres, representantes de la zona, graduados, sindicatos, empresas, otros ministerios y organismos sociales) en las decisiones a nivel de la unidad escolar, de la zona o del organismo central según el nivel de enseñanza de que se trate.

Para ello, es preciso introducir una serie de nuevos elementos, algunos de los cuales se intentará definir a continuación. En primer término, el Ministerio de Educación de la Nación, debería disponer de todos los elementos técnicos, de gestión y de financiamiento que le permitan ser el garante de la igualdad de oportunidades educativas en todo el territorio de la Nación.

En los capítulos anteriores se ha destacado que una de las mayores dificultades radica en la carencia de una visión del sistema educativo en su conjunto, y de su distribución según sectores sociales y regiones del país. Para cubrir esta carencia, es preciso disponer de los elementos necesarios para medir el grado de cumplimiento del derecho a la educación y al mismo tiempo disponer de las herramientas de gestión que permitan actuar en un sentido compensador de esas diferencias.

En términos operativos, significa que el Ministerio de Educación del Gobierno Federal debería disponer de:

- \* un sistema de información socio-educativa que le permitiera conocer el estado, formas y grado de desarrollo de la educación en el país y de su expansión cuantitativa tanto social como regionalmente;
- \* diseñar, experimentar y generalizar un sistema de evaluación de la calidad de la educación que se imparte en el país, ya que sólo a través de la igualación de resultados finales es posible garantizar la igualdad de oportunidades;
- \* un sistema de planificación del sector, que le permita integrarse con los otros sectores sociales y económicos en el marco del desarrollo del país, a través de la compatibilización de los programas propios y de los ejecutados por las jurisdicciones;
- \* un sistema de gestión de programas y proyectos especiales, que concertadamente con una o varias jurisdicciones, apoyen acciones para nivelar las desigualdades regionales existentes;
- \* un fondo especial que le permita financiar los programas o proyectos propios o conjuntos con las jurisdicciones cuyos recursos propios no los alcancen a cubrir.

En segundo término, debería ser el ámbito de apoyo técnico y administrativo de los mecanismos de coordinación y regulación del sistema educativo en su conjunto, que respete las características regio-

nales y las necesidades específicas de cada uno de los niveles del sistema educativo. Podrá hacerlo a través de su aparato administrativo o a través de apoyos especiales.

Como ya se señaló, la existencia de un organismo único y centralizado de concertación de políticas, de planificación, de asesoramiento legislativo y de coordinación de acciones no parece haber incidido sobre la articulación e integración de un sistema de prestaciones atendidas por diversas jurisdicciones educativas que, además, dejaron fuera a otros prestadores importantes según los niveles. Parece necesario diseñar otros mecanismos y organismos más eficientes, tales como Conferencias de Ministros, Comisiones de Asesoramiento Legislativo para temas cruciales como la regulación del personal docente, Comisiones Técnicas para aspectos específicos como los curriculares, formas institucionalizadas de apoyo a órganos de coordinación que integren a los prestadores no educativos para la educación inicial -maternal y jardín-, para la educación primaria, para la educación media, para la formación docente y para la universitaria y toda otra forma más flexible, que se acuerden como prioritarias de atención de varios prestadores.

También el Ministerio de Educación del Gobierno Federal, en un proyecto de transformación educativa, debería convertirse en un elemento que ayude a generar innovaciones y experimentación educativas, apoyadas sobre la base de investigaciones que den sustento pedagógico y social. Para ello tendría que tener un estilo de gestión capaz de incorporar la innovación, que como se verá en la Sección III, no posee. Otra de las funciones necesarias que contribuirán a dar cohesión al sistema educativo, y que sería conveniente desarrollar a escala de país, es la de intercambio y divulgación de información sobre la situación educativa nacional, latinoamericana y mundial, de las experiencias de innovación pedagógica y de organización escolar, servicios de información bibliográfica y extensión y mejoramiento de bibliotecas pedagógicas.

En su rol de prestador de servicios educativos, cabría precisar aquellos servicios que continuará prestando, aquéllos que serán transferidos y en qué tiempos y en qué condiciones. En términos generales, parece haber consenso en que la administración de los niveles básicos -educación pre-primaria y primaria- debería estar a cargo de las jurisdicciones. Pero en caso de extenderse la educación obligatoria a 10 años y

de reformularse y rediseñarse el ciclo superior de la enseñanza media sería necesario realizar los estudios de base -incluida la infraestructura física- sobre la redistribución de prestaciones.

En la actual distribución de la prestación de servicios, tiene un rol significativo en la educación media, en especial en la educación media técnica, en la formación y reciclaje de docentes y en la enseñanza universitaria.

Otras de las funciones que le corresponden en tanto Ministerio del Gobierno Nacional es la de **canalizador y regulador de la Cooperación Internacional** en el sector, además de su papel en la determinación de la validez nacional de estudios y títulos e incumbencias profesionales.

Sobre la base de la caracterización de la situación educativa efectuada hasta aquí y esbozadas las funciones y distribución de roles entre las autoridades nacionales y provinciales el estudio de la estructura administrativa del Ministerio de Educación del Gobierno Nacional adquiere otra significación. La Sección II de este trabajo ofrece un estado del arte en esta materia y en la Sección III se realizará un análisis más detallado de la evolución y situación actual de la administración central de la educación, a partir de las grandes líneas trazadas en este capítulo.

## SECCION II

### ESTADO DEL ARTE EN MATERIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION

#### Introducción

El objetivo de esta Sección es presentar un estado del arte de la investigación sobre gobierno y administración de la educación, centrado particularmente en los siguientes pautas:

- a- Análisis del cuerpo legal de sustentación jurídica de la estructura de gobierno del sistema educativo.
- b- Análisis de la estructura administrativa interna de los organismos centrales y de las unidades escolares.

Este recorte temático no tiene un carácter rígido sino, por el contrario, se ha intentado rescatar todos aquellos aportes que por su enfoque teórico o metodológico constituyan avances en favor del conocimiento de la problemática del gobierno y administración del sistema educativo.

El relevamiento de la información se circunscribió a la investigación producida en el país en los últimos veinte años. Como veremos más adelante, a pesar de lo extenso del período, la producción nacional en esta área puede ser calificada de insuficiente.

Se han precisado las fuentes de información utilizadas, detectado los espacios cubiertos y los temas poco estudiados y sintetizado los principales aportes en el área.

## CAPITULO I

### LOS TRABAJOS Y ESTUDIOS DETECTADOS

A continuación se detallan las fuentes de información empleadas y se explicitan los criterios clasificatorios utilizados para trazar un panorama de los principales estudios e investigaciones detectadas.

#### 1. Fuentes y clasificaciones

Fuentes de información consultadas:

- a) La serie "Situación de Investigación Educativa" elaborada por la Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo (DIEPE) del sector Planeamiento del Ministerio de Educación de la Nación. Esta publicación abarca el período 1972-1982 <sup>(1)</sup>;
- b) La "Reseña de Investigación Educativa en el área de Capital Federal" preparada en el año 1984 por el Instituto de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires;
- c) Diferentes Centros de Investigación, a saber:
  - Centros de Estudio de Población (CENEP)
  - Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales (FLACSO)
  - Fundación de Estudios Contemporáneos (FUNDECO)

(1) En muchos casos el contenido de este material es incompleto y muy general.

- Consejo Federal de Inversiones (CFI)

- d) Ficheros de los organismos oficiales nacionales encargados de la planificación e investigación educativa; y
- e) Planes nacionales de desarrollo, con la finalidad de establecer las posibles relaciones entre las propuestas de modificaciones y reformas del aparato administrativo del Estado y el cuerpo de investigaciones sobre esta temática.

Los estudios e investigaciones detectados <sup>(2)</sup> fueron clasificados por institución de origen (áreas de gobierno en planificación y administración y centros e institutos de investigación educativa o social) según año de producción, autor y tema.

En los cuadros 1 y 2 se presenta una síntesis con las investigaciones relevadas. Se advierte claramente el escaso interés que la temática que nos ocupa ha suscitado entre los investigadores de la educación y no constituye un área orgánica de investigación y estudio.

Las investigaciones provenientes del ámbito oficial son la mayoría (Ver Cuadro 1) y todas ellas están centradas en el objetivo de conocer la oferta educativa del sector para optimizarlo o en la evaluación de los efectos de la regionalización de los servicios de educación primaria.

En el primer caso, se supone que el núcleo central de la problemática educativa se sitúa en los límites de la oferta del servicio y, el segundo, se da por supuesto que la burocratización de las instituciones escolares resulta de su dependencia con el gobierno central. Unas y otras no abordan el análisis del funcionamiento interno del cuerpo burocrático y de las distancias organizacionales -no geográficas- que existen entre los encargados de tomar las decisiones y las instituciones en que estas decisiones se ponen en práctica.

En general las investigaciones de los organismos oficiales son publicados con dos años de retraso y si se hace una lectura del orden

(2) Es indudable que el registro es incompleto pero lo es de trabajos aislados. Tal es así que una vez finalizada esta Sección y a raíz de su participación en las tareas de relevamiento en las jurisdicciones la Lic. Inés Aguerondo facilitó copia de su trabajo para CINTEPAL sobre "El planeamiento de la educación en la República Argentina. Su historia y perspectivas.", de marzo de 1987 y el Lic. Eduardo Slomiansky sus informes de avance al CONICET sobre el Consejo Federal de Cultura y Educación de agosto de 1987.



cronológico de las investigaciones incluídas en el Cuadro Nº 1, se puede advertir una mayor producción de investigaciones empíricas en los periodos de apertura democrática. Es posible que los trabajos publicados entre los años 1974-1978 hayan sido producidos durante el interregno de gobierno constitucional que corre entre 1973 y 1976. Es notable la ausencia de producción durante el gobierno militar. A partir de 1982 comienzan a publicarse nuevas investigaciones que retoman las preocupaciones temáticas del periodo anterior, agregándose el interés por los efectos de la regionalización.

Se conocen sólo nueve trabajos producidos en centro privados de investigación y universidades en los últimos diez años (Ver Cuadro 2). A pesar de la escasa producción, en estos ámbitos es donde se han producido los únicos análisis que utilizan una metodología cualitativa que proporciona valiosos señalamientos para la ubicación de los núcleos problemáticos de las estructuras burocratizadas (Gallard y Cohelo, 1977 y Tiramonti, 1985). Se registran además dos trabajos (Ferrauti y Lenti, 1978 y Petty, 1974) que estudian los órganos de conducción del sistema educativo desde una perspectiva formalista.

El resto de las investigaciones producidas en estas instituciones se ocupan de temas de planificación y/o regionalización. El primero de ellos (Rodolfo Montolfa, y Otila B. de Montoya, 1971) es un estudio de pre-factibilidad de la nuclearización de la educación primaria en la provincia de San Luis. Otros dos (Fernández Lamarra, 1984) se ocupan de analizar los procesos de regionalización y nuclearización producidos en dos provincias -Formosa y Catamarca- a partir de la transferencia de las escuelas primarias a la esfera provincial. Los realizados Universidad Nacional de Río Cuarto son trabajos sobre planeamiento universitario y un relevamiento de la zona donde funciona dicha universidad.

## 2. Los espacios cubiertos y los espacios vacíos.

A partir de las investigaciones presentadas, es posible conocer el aparato de gobierno del sistema educativo y su estructura académica

**CUADRO Nº 1: Síntesis cuantitativa de las investigaciones del área gobierno y administración de la educación clasificadas por institución, año y tema. 1968-1987.**

### ORGANISMOS OFICIALES

INSTITUCION	AÑO	AUTOR	TITULO
Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) Sector Educación	1968	Autores varios	Recursos Humanos y Desarrollo Económico - Social
Dirección Nacional Sectorial de Desarrollo (OSDE)	1974	Aguerrondo, Inés	Transferencia de las escuelas primarias a las provincias
Dirección Nacional Sectorial de Desarrollo (OSDE)	1974	Langone, Luis	Aspectos Institucionales de la Administración de la Educación
Departamento de Planeamiento Educativo Subsecretaría de Planificación y Coordinación - Catamarca-	1974	Autores varios	Análisis Administrativo del Sector Educativo Provincial
Dirección Nacional de Política y Programación Presupuestaria - Ministerio de Cultura y Educación.	1977	Autores varios	Estructura Administrativa del Ministerio
Consejo Federal de Inversiones (CFI)	1978	Natale, Oscar	Estudio sobre aprovechamiento de los recursos humanos - San Luis -
Secretaría de Estado de Educación de Santa Cruz Unidad de Planeamiento	1978	López, María	Carta Escolar de la provincia de Santa Cruz
Secretaría de Estado de Cultura y Educación de La Rioja y CFI	1982	Autores varios	Racionalización de los recursos físicos y humanos del nivel primario
Consejo Federal de Inversiones (CFI)	1982	Paviglianiti, N. y Riquelme, G.	Estudio sobre Planeamiento Integral de la Educación Superior y Universitaria de Santa Cruz

## ORGANISMOS OFICIALES

INSTITUCION	AÑO	AUTOR	TITULO
Dirección Planeamiento Educativo - Catamarca -	1982	Wiñar, David	Planeamiento para la utilización nacional de los recursos físicos y humanos del Sector Educativo
Dirección Nacional de Investigación y Planeamiento - Ministerio de Cultura y Educación	1983	Autores varios	La regionalización en la Argentina.

**CUADRO N° 2: Síntesis cuantitativa de las investigaciones del área gobierno y administración de la educación en centros e institutos e investigación, clasificadas por institución, año y tema. 1968-1987.**

## ORGANISMOS PRIVADOS

INSTITUCION	AÑO	AUTOR	TITULO
Universidad Nacional de Cuyo - Instituto de Investigación Pedagógica - San Luis -	1968	Montoya, R. y Otilia C.B. de Montoya	Ideas para una restructuración del sistema educativo de la provincia de San Luis
Centro de Investigación Educativa	1974	Petry, Miguel	Influencia del sistema técnico administrativo en la educación argentina
Universidad de Río Cuarto Facultad de Ciencias Humanas	1976	Sanchez Martínez, Eduardo	Planeamiento y Administración Universitaria
Centro de Investigación Educativa (CIE)	1977	Gallart, M.A. y Coelho, M.	La escuela secundaria: la imbricación entre la tarea y el poder como límite de la innovación
Universidad de Río Cuarto Facultad de Ciencias Humanas	1978	Boitier, Miguel	Relevamiento Educativo del Departamento de Río Cuarto
Instituto de Investigación Educativa (IIE)	1978	Ferrauti, H. y Lentini, A.C.	Estructura burocrática formal del sector educación de la planta central del Ministerio de Cultura y Educación
Fundación de Estudios Contemporáneos (FUN-DECO)	1984	Fernandez Lammara	Nuclearización de los servicios primarios - Formosa -
Fundación de Estudios Contemporáneos (FUN-DECO)	1984	Fernandez Lammara	Diagnóstico y propuesta de nuclearización de los servicios educativos de Catamarca
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	1985	Tiramonti, M.G.	¿Hacia donde va la burocracia educativa?

hasta el año 1977, en que se realizó el último trabajo del Ministerio de Educación que reconstruye el organigrama del gobierno central de la educación (Dirección Nacional de Política y Programación Presupuestaria, Sector Planeamiento, 1977). De allí en adelante sólo es posible una reconstrucción de algunos sistemas de gobiernos provinciales (Santa Cruz, San Luis, La Pampa, Catamarca). No es posible, en cambio actualizar la estructura del gobierno central de la educación, ni establecer las relaciones, nexos y competencias entre los organismos nacionales y provinciales y entre los diferentes organismos en el interior del ámbito nacional o provincial.

Si bien la temática de la regionalización de los servicios educativos está presente en algunas de las investigaciones relevadas (Montoya, R. y Otilia B.C. de Montoya, 1971; Dirección Nacional de Programación, 1984; Fernández Lammara, 1984 y Aguerro, 1974), no sólo su número es insuficiente para evaluar los alcances de este proceso, sino que sus enfoques metodológicos no permiten determinar en qué medida estos procesos constituyen avances hacia la desregulación burocrática de las escuelas y del mejoramiento de la calidad educativa.

En cuanto a los nudos problemáticos que entorpecen la dinámica interna de los organismos de gobierno y menguan su capacidad de control y planificación del sistema educativo, sólo se cuenta con algunos estudios exploratorios, cuyas conclusiones no pueden generalizarse.

Es notable y preocupante la ausencia de reflexión sobre el aparato administrativo de la educación. De hecho, esta estructura participa en el proceso de materialización de las políticas públicas y constituye un verdadero condicionante para la reproducción de modelos educativos considerados como deseables por los diferentes elencos gobernantes. Esta ausencia de investigaciones transforma en una "caja negra" los

procesos mediante los cuales los diferentes estratos de la burocracia desagregan las políticas públicas, redefinen su sentido y contenido y, por lo tanto, influyen decisivamente sobre los resultados.

Finalmente, se señala que las revistas especializadas en educación han difundido una serie de artículos tendientes a rescatar enfoques metodológicos y encuadres teóricos para el estudio del aparato administrativo del sistema escolar. <sup>(3)</sup>

En el capítulo II se realizará una descripción de aquellas investigaciones que constituyen, a nuestro criterio, aportes al área temática que nos ocupa.

## CAPITULO 2

### REVISION DE LOS PRINCIPALES APORTES

En el presente capítulo se da cuenta de los aportes producidos en el país en los últimos veinte años sobre la temática en estudio. Para clarificar la presentación, los materiales relevados se han clasificado en cuatro grandes rubros: 1) los trabajos del área de planificación educacional; 2) los trabajos descriptivos; 3) los trabajos que tienen como eje la regionalización y 4) los trabajos de análisis cualitativo.

#### 1. De los trabajos del área de la planificación educacional.

(3) Para la redefinición de los marcos analítico-sistémicos puede verse: Ferrauti, H. y Tito, R. *El conflicto en las organizaciones administrativas*, en IIE 47, 48 y 51, Buenos Aires, octubre de 1984 y agosto de 1985.

Para enfoques provenientes de las teorías de las "Relaciones Humanas" puede verse Sarcoeda, M. S., *Administración Escolar y Liderazgo*, en IIE N°20, Buenos Aires, marzo de 1979. Dentro de esta línea constituyen un aporte novedoso los trabajos de Benito Sander para lo cual se puede consultar: *Administración de la educación en América Latina. El concepto de relevancia cultural*, en la Educación N°96, OEA, Washington, 1984.

Desde las Ciencias Sociales se han hecho valiosos aportes en el país y Latinoamérica para el estudio del fenómeno burocrático. Ver por ejemplo: Osizak, O. y O'Donnell, G., *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, CEDES/GE CLACSO, N°4, Buenos Aires, 1976.

A comienzos de la década del 60 y a partir de una crítica a las estructuras internacionales de dependencia económica, la CEPAL estimaba que el capitalismo de los países del centro era esencialmente centrípeto y que su dinámica no bastaba para que la periferia pudiera impulsar su propio desarrollo, sino que éste debía autodinamizarse a través de la industrialización deliberada.

Dado el retardo histórico del desarrollo periférico, resultaba necesario, por un lado, proteger las nuevas industrias para compensar sus mayores costos y por otro, planificar centralmente el desarrollo, ya que los mecanismos de mercado no favorecerían los cambios necesarios para impulsarlo. Se imponía, en consecuencia, el complemento de la planificación, tanto para elevar el ritmo de la acumulación del capital a fin de hacer frente a las exigencias del desarrollo, como para prevenir sus consecuencias <sup>(1)</sup>.

Por lo tanto, la modernización estructural del Estado y de la sociedad fueron imperativos de esa época. El planeamiento se constituyó en el instrumento central para lograr una eficiente asignación de recursos que permitiera cambios estructurales.

La educación alcanzó cierto protagonismo dentro de esta corriente del pensamiento cepalino, como un factor imprescindible para impulsar con éxito el crecimiento económico y la equidad distributiva. A través de la expansión de la educación formal aumentaría la productividad de la mano de obra y se estimularía una distribución más democrática de los ingresos.

Así, la actividad educativa fue planificada con los mismos criterios de asignación de recursos utilizados en las actividades económicas y productivas.

En nuestro país, la planificación educativa surgió homogeneizada por estas corrientes economicistas de las cuales forma parte la teoría de los recursos humanos. Esta teoría concebía a la educación como una inversión productiva y postulaba la necesidad de un crecimiento planificado de acuerdo con las metas y objetivos de los planes globales de des-

(1) PREBISCH, R., *Capitalismo periférico, crisis y transformación*, México, Fondo de Cultura, 1981, p.27.

arrollo. Asignaba a la educación una tarea básica de formar recursos humanos y mentalidades aptas para desenvolverse en la transición de una sociedad tradicional a una sociedad moderna.

El primer trabajo que se desarrolló en el país abordando la temática del gobierno del aparato educativo, su encuadramiento legal y su estructura académica, fue realizado por el Sector Educación del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y publicado en 1968. Su objetivo era establecer relaciones entre el sistema educativo, los recursos humanos y el desarrollo. En la presentación se justificaba este encuadre teórico, sosteniendo que "numerosos estudios han puesto en evidencia que la disponibilidad de recursos humanos adecuadamente capacitados y la investigación científica y tecnológica son los factores decisivos en el crecimiento económico. Ambas son una consecuencia de la educación y de allí la trascendencia de un exámen como el que se pide"<sup>(2)</sup>.

Más allá de las limitaciones economicistas de este enfoque, el informe del CONADE tuvo la virtud de haber brindado, en el área temática que nos ocupa, una completa descripción:

- a) del cuerpo legal de sustentación jurídica del sistema educativo;
- b) de la estructura institucional de gobierno del sistema educativo por dependencia, jurisdicción y nivel;
- c) de la estructura administrativa del sistema educativo - incluidos los organismos técnicos - por autoridad, dependencia y nivel;
- d) de la estructura académica del sistema.

Esta descripción que se brinda en el primer capítulo del trabajo está seguida de un análisis cuantitativo de la extensión del sistema escolar por niveles y ramas, incluyendo a los excluidos del mismo por grupos de edad. Se evalúa la escolarización de acuerdo con dos criterios: el económico y el social. Desde el primer punto de vista, se analiza la estructura de la oferta del sistema educativo y su adecuación a los requerimientos del desarrollo económico. En cuanto a la demanda social, se señalan las limitaciones a su satisfacción y las posibilidades de

(2) Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo, Sector Educación. Educación Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social. Buenos Aires, 1968. Tomo I, p.VII.

incrementar el ritmo de incorporación al nivel. Proporciona también un análisis de las variables que influyen en el rendimiento escolar, incluyendo, por primera vez, la variable del origen socio-económico del alumno como factor que condiciona su nivel de escolaridad y orientación de sus estudios, tratando de evaluar las oportunidades educativas de los diferentes sectores de la población. Al respecto el informe sostiene: "La distribución de oportunidades educativas según el nivel socio-económico es un indicador esencial para evaluar la flexibilidad del sistema para lograr un adecuado ajuste entre "talento" y requerimientos ocupacionales, sin que esta posibilidad se vea limitada por factores sociales, culturales o regionales. La necesidad de movilizar las reservas de talento de una sociedad aumenta, por primera vez, a medida que avanza el proceso de desarrollo económico de una sociedad ya que una de las condiciones necesarias para el desarrollo es la de contar con recursos

El documento presenta, también, algunos problemas referentes al personal docente y a la capacidad instalada del sistema educativo. Con respecto al personal docente se analizan los sistemas de formación y perfeccionamiento para la enseñanza primaria y media cuya funcionalidad se evalúa en relación con los requerimientos de las diferentes tareas.

Finalmente, se esboza una imagen de la situación económica y financiera del sistema educativo, incluyendo los aspectos legales, el análisis de los gastos destinados a educación y el origen y aplicación de fondos.

La creencia en la necesidad y posibilidad de un ajuste eficaz entre el sistema educativo y el sistema productivo a través de la planificación, trajo como consecuencia el surgimiento de organismos técnicos en el área oficial (nacional y provincial), destinados a producir información de base para una más racional toma de decisiones. Es así como en 1970 se realiza la Primera Reunión Nacional de Oficinas de Planeamiento Educativo de la cual surgen una serie de recomendaciones para la elaboración de un sistema de estadística para todo el sistema escolar, la realización de investigaciones que analicen globalmente los ajustes entre la oferta y demanda de mano de obra, el análisis y utilización de la

(3) Secretaría del CONADE, op. cit., p.253.

información sobre educación del Censo Nacional de Población, la elaboración de Cartas Escolares, la fijación de prioridades en materia de construcciones escolares, el desarrollo de una metodología que permita la determinación de los costos educativos y el cálculo de los recursos humanos destinados al sistema educativo.

Todos estos estudios tenían como finalidad proveer a los cuerpos centrales de la burocracia de abundantes datos de la realidad para la elaboración de proyectos y de reformas educativas.

En el documento de trabajo de la Segunda Reunión de Oficinas de Planeamiento Educativo (diciembre de 1972) se propone un esquema metodológico para la descripción del aparato administrativo de la educación, que no pasa de ser una guía del material a relevar y de su posterior sistematización. Este principio de preocupación por conocer el aparato administrativo del Estado es abandonado en la tercera Reunión de Oficinas de Planeamiento Educativo (agosto de 1978) cuyas recomendaciones están centradas en el mejoramiento de los recursos físicos y humanos de las oficinas de planificación.

En este primer momento, el aparato administrativo de la educación y su sistema de gobierno no son objetos de reflexión. A lo sumo, como en el caso del informe del CONADE de 1968, se lo describe. Indudablemente la atención está centrada en la creación del cuerpo de organismos técnicos que permitieran adaptar eficazmente la oferta educativa a las necesidades del aparato productivo.

A partir de la década del 70 la estructura administrativa del Estado comenzó a ser cuestionada calificándose de obsoleta e inorgánica. De hecho la puesta en marcha de los planes no había resultado sencilla, y el cuerpo administrativo era visualizado como una estructura poco dispuesta a la implementación de cambios, con una complejidad tal que terminaba por hacer inviable cualquier plan. Es así como el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad de 1971 plantea en su cuerpo central, la necesidad de producir cambios en la estructura administrativa que permita "lograr un sector público consciente de su rol y dispuesto a facilitar

y brindar las condiciones necesarias, para el logro de las aspiraciones de soberanía, integración y desarrollo económico y social"; se agrega que "dicho objetivo se logrará mediante el ataque gradual y planificado de las restricciones administrativas que dificultan la acción eficaz del Estado" (4).

Las recomendaciones que estipula el plan para lograr estos objetivos se pueden resumir en:

- a) la adaptación de los servicios públicos a las demandas de los servicios específicos;
- b) unificación de los sistemas de recopilación y procesamiento electrónico de la información;
- c) modificación en la política de reclutamiento de personal;
- d) coordinación de la acción entre los diferentes organismos del Estado y la actividad privada.

En el área educativa y en lo específicamente administrativo se denuncia complejidad y falta de integración. Se propone como objetivo en esta área: a) la descentralización del sistema mediante la continuación del proceso de transferencia de los servicios de educación básica del gobierno nacional a las provincias; b) la reestructuración del Ministerio de Cultura y Educación a fin de convertirlo en un organismo político-técnico con funciones esencialmente normativas, de planeamiento, coordinación, asistencia, supervisión y evaluación.

Este plan se mantiene encuadrado en la concepción de los recursos humanos y contiene una visión tecnocrática del Estado, toda vez que deja de lado la relevancia de la variable política tanto en la toma de decisiones como la viabilidad de los planes.

La comprobación empírica de que la expansión educativa producida en el país no tenía correlato con las tasas de crecimiento económico ni con una distribución de ingresos más equitativa, generó una serie de críticas respecto de los supuestos en que se basa la teoría de los recursos humanos.

(4) Presidencia de la Nación, SECONADE. Plan de Desarrollo y Seguridad 1971-1975. Buenos Aires, 1971, p. 69.

Con respecto al contenido de la planificación, se señalaron las limitaciones de una perspectiva circunscripta a la contribución de la educación al crecimiento económico y que deja de lado todas las otras funciones englobándolas en términos de demandas de los sectores sociales populares, que raramente se incluían en los planes. Este cuerpo de críticas conjuntamente con el reconocimiento de la inoperabilidad de los planes propuestos, provocó cambios tanto en los objetivos como en los modelos de planificación adoptados.

Descentralizar el aparato administrativo de la educación pasó a ser la meta que permitiría superar la creciente rigidez y concentración burocrática del sistema. Es así como el Plan Trienal (1974-1977) sostuvo que sus acciones en este ámbito "están encaminadas a descentralizar la actual estructura, creando organismos regionales que tendrán a su cargo la administración de los servicios educativos en el área bajo su responsabilidad"<sup>(5)</sup>. Este objetivo específico no fue acompañado por una operacionalización en los programas educativos diseñados para el sector, debido a lo cual se mantuvo en el plano de la manifestación general. Los programas diseñados estuvieron básicamente encaminados a la expansión cuantitativa del sistema, secundarizando la reforma administrativa.

Recientemente, en el Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991, se señaló la necesidad de replantear el papel del Estado como actor central en el proceso general de desarrollo para incentivar su capacidad planificadora y orientadora de los recursos, en función de fines socialmente acordados y previamente debatidos. Para ello importa incrementar la eficiencia técnico-administrativa del aparato burocrático del Estado, mediante la modernización que incluya tanto la racionalización de las estructuras como de las prácticas. Esta racionalización es un medio para alcanzar objetivos sociales más globales tales como el crecimiento y la justicia social en libertad. En contraposición a las concepciones "tecnocráticas" de reforma del cuerpo institucional del Estado, la modernización aparece íntimamente articulada a la ampliación de la participación ciudadana, resultante de la acción mancomunada del Estado, las instituciones intermedias y la sociedad civil.

(5) Ministerio de Cultura y Educación, Dirección Nacional Sectorial de Desarrollo. Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional. 1974-1977. Buenos Aires, 1973, p. 79.

El plan retoma el objetivo de la descentralización redefiniendo tanto sus dimensiones como el sentido que debe orientar su instrumentación. Se señala que "la descentralización de las decisiones se asocia tradicionalmente a su federalización, suponiendo que es sinónimo de reducción del ámbito decisional. Sin embargo, es preciso señalar que el otorgamiento de mayores atribuciones a los gobiernos provinciales no implica necesariamente una positiva descentralización, ya que ésta no se limita a reasignar responsabilidades, sino que incluye asimismo la de los recursos necesarios para asumirlos en forma efectiva"... "La descentralización requerida no sólo concierne a la dimensión espacial y territorial. También abarca los procesos de toma de decisiones en el interior de cada instancia organizativa del Estado".

En el ámbito estrictamente educativo y en relación con la temática que nos ocupa el plan propone una reforma del sistema educativo y cultural basado en dos dimensiones: el aspecto institucional-administrativo y el humano-subjetivo de los agentes comprometidos en la tarea escolar. Esta reforma se ordena en favor de la consecución de los objetivos de participación de la comunidad que se define en dos sentidos:

- a) asegurar la posibilidad de acceso de toda la población al sistema educativo;
- b) promover la participación de la comunidad en las decisiones que se tomen respecto del sistema.

El plan no especifica las acciones concretas a través de las cuales se llevará a cabo la reforma con el sentido anteriormente explicitado.

A partir de la década del ochenta comenzaron a desarrollarse otros enfoques alternativos sobre la planificación, además de los ya señalados, para superar el modelo de los recursos humanos. Se replantean los objetivos y el contenido de los planes.

Con respecto a los objetivos, la preocupación se centró en la búsqueda de alternativas que permitan revertir las desigualdades educativas y la pérdida de calidad del conjunto del sistema. Los enfoques alternativos tienden a enfatizar las metodologías de trabajo y señalan la necesidad de repensar la actividad de la planificación educativa a partir

de situaciones concretas, con sus implicancias históricas y sociales, lo que importa una redefinición técnico-política del papel de la planificación, como una herramienta útil para el mejoramiento de la calidad de la educación.

De allí han surgido conceptos tales como "planeamiento dinámico" o "planeamiento como proceso", como una actividad en curso, sin límites concretos en el tiempo y con una estructura orgánica mucho más elástica, no predeterminada "a priori".

En términos institucionales, se supone que el proceso de planificación debe estar distribuido más ampliamente en todo el sistema y que la planificación entraña la presencia de articuladores en el nivel local, así como un esfuerzo especial por abrir los cauces de comunicación entre los distintos niveles de planificación<sup>(6)</sup>.

## 2. De los trabajos descriptivos.

El énfasis puesto por los Planes Nacionales de Desarrollo, en la necesidad de modificar el aparato administrativo de la educación, no se corresponde con un cuerpo de investigaciones que aborden esta temática y provean de datos básicos para encarar estas reformas con, por lo menos, un mínimo de conocimiento de la realidad que se intenta modificar.

En el área de las investigaciones empíricas, el trabajo más importante del período es un estudio elaborado en 1974 y publicado en 1977, por el Servicio de Planeamiento del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Este estudio descriptivo presenta un panorama completo y detallado de las posibilidades de la enseñanza a lo largo de todo el país, a través de sus organismos de conducción.

(6) Ver: Aguerro, Inés. "Planificación y participación: aportes para el debate". MCE.OEA. UNESCO. CINTERPLAN, Buenos Aires, 1986 (mimeo).

Se toma como punto de partida la organización del Ministerio según las normas legales que la establece. Con esta misma metodología se determina cuáles son las áreas jerárquicas de las que dependen los organismos responsables de la conducción de la enseñanza en todos sus niveles y en sus distintas modalidades.

Para cada uno de los organismos se consideran dos aspectos: el primero, referido a su organización institucional, resume las normas legales que le dan origen y describe de los servicios que presta cada uno de los organismos y de los cuerpos de apoyo técnico-docente y administrativos que complementan la acción educativa. El segundo aspecto, se refiere a la estructura académica del sistema educativo y proporciona una descripción pormenorizada de los planes de estudio. Al término de cada uno de estos planes se consigna el título o certificado de estudio que obtienen los estudiantes y se especifican las categorías de los mismos. Finalmente, se ilustra sobre la ubicación y distribución de los institutos de formación docente para el nivel medio, según el organismo de conducción del que dependen.

Si bien este trabajo no supera la mera descripción de las estructura orgánica del Ministerio y de sus servicios, su valor consiste en haber sistematizado información básica disponible para reconstruir el cuerpo orgánico del Ministerio.

Con este tipo de enfoque se publicó en 1978 un trabajo de Ferrauti y Lentini que analiza la estructura formal del Ministerio de Educación tal como surge del cuerpo legal que lo origina. Básicamente compara las estructuras de 1968-1969 y las de 1972-1973, en cuanto a competencia y funciones de los diferentes organismos por un lado, y en cuanto a cambios en la dotación del personal, por el otro. Se constata un incremento de los organismos de apoyo docente y administrativo a la vez que se señala un ascenso de los mismos en las jerarquías administrativas. Identifica también, la coexistencia de diferentes criterios de división del trabajo dentro de la estructura administrativa (por nivel atendido, por modalidad y aún por material), lo que produce, a criterio de los autores, yuxtaposición de funciones y profusión de departamentos de planificación y control de gestión.

Con un enfoque jurídico-institucional, el CFI publica en 1982 un trabajo de Paviglianiti y Riquelme que analiza y describe la situación de la educación superior en la provincia de Santa Cruz. Dentro de este panorama general se consideran tres aspectos: a) la caracterización de los dos subsistemas de educación superior (universitario y no universitario) y las principales tendencias que se registraron en los mismos, en los años previos del análisis; b) la descripción y análisis de las bases legales de la educación superior en la provincia, teniendo en cuenta tanto las disposiciones nacionales como las provinciales que la integran; c) la descripción de las principales características y tendencias que se dieron concretamente en el desarrollo histórico de este nivel en la provincia, tanto en sus aspectos institucionales como en la oferta global de carreras y cursos.

No se detectaron otros estudios que intentaran avanzar sobre el conocimiento de los nudos problemáticos del aparato burocrático del Estado; los pocos que abordaron el área temática que nos ocupa se inscriben técnicamente en las corrientes clásicas del pensamiento administrativo.

### 3. De los trabajos que tienen como eje la regionalización.

*Las regiones en que el Consejo Federal de Cultura y Educación*

(7) Durante el año 1979 el Consejo Federal de Cultura y Educación dividió el país en cinco regiones educativas:

Región NEA: Chaco, Formosa, Misiones, Corrientes y Entre Ríos.  
Región NOA: La Rioja, Catamarca, Salta, Jujuy, Tucumán, y Santiago del Estero.  
Región Centro: Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe.  
Región Cuyo: San Juan, Mendoza y San Luis.  
Región Sur: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur.

(8) Esta distinción entre funciones de conducción y supervisión no está conceptualmente clara en el documento ya que están definidas ambas como "organización y control de los procesos de enseñanza-aprendizaje".

divide al país<sup>(7)</sup> son tomadas como base geográfica para la realización de un estudio que intenta relevar el supuesto proceso de regionalización educativa que se inicia con la mencionada transferencia de las unidades escolares al ámbito provincial.

El estudio data de 1983 y es obra del sector planeamiento de la Dirección Nacional de Investigación y Perfeccionamiento Educativo.

El instrumento metodológico utilizado para relevar la información es una encuesta enviada a las provincias, a los organismos nacionales y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Las encuestas enviadas a las provincias constan de preguntas que pueden agruparse en tres temas: las referentes a aspectos territoriales, otras relacionadas con el área administrativa y finalmente un grupo relacionado con los aspectos curriculares. En el área administrativa se intenta averiguar qué funciones le han sido delegadas por las provincias a las subregiones educativas distinguiendo entre funciones de conducción y supervisión<sup>(8)</sup>, personal, infraestructura y equipamiento, recursos financieros y apoyo técnico.

El proceso de transferencia de funciones desde la provincia a las diferentes subregiones dentro de sus respectivas jurisdicciones se denomina proceso de desconcentración, ya que supone sólo la delegación de funciones y no de poderes: en este último caso -siempre de acuerdo con el documento- se debe hablar de descentralización que, a su vez, se identifica con transferencia de las unidades escolares a las provincias. De aquí que, descentralización, regionalización y transferencia sean utilizadas como sinónimos en el apartado metodológico del trabajo.

Más allá de las imprecisiones metodológicas, los datos relevados en las diferentes provincias y regiones no arrojan ninguna evidencia sobre los cambios producidos en el sistema de conducción de la educación en cada una de ellas. No hay datos sobre la dependencia de los institutos escolares, ni de los cuerpos de supervisión, ni de los organismos técnicos.



En general pareciera que las únicas funciones delegadas son de carácter pedagógico. Los receptores de esta delegación son los supervisores subregionales. No está consignado el dato de la dependencia institucional y orgánica de este cuerpo de supervisores.

#### 4. De los trabajadores de análisis cualitativo.

Pese a que la moderna sociología de las organizaciones y los nuevos estudios sobre el cuerpo institucional del Estado, privilegian en su análisis el fenómeno del poder de las burocracias como un elemento que permite comprender cual es su dinámica interna y el papel que éstas juegan en la concreción o no de los planes de gobierno; este instrumental teórico y metodológico no ha sido suficientemente empleado en las investigaciones sobre el área que nos ocupa. Sólo podemos consignar, en el ámbito nacional, dos investigaciones que centran su análisis en el fenómeno del poder en el interior de las instituciones, y sólo una de ellas se ocupa de un organismo de la administración central de la educación (Tiramonti, 1985). La restante ubica su análisis en el interior de las instituciones escolares (Gallard, 1974).

El trabajo de Gallard utiliza como instrumentos metodológicos la observación directa, las entrevistas semi-estructuradas y el análisis de documentos escolares. Las unidades de análisis fueron nueve establecimientos del nivel medio de la Capital Federal y Gran Buenos Aires, con variaciones en cuanto a dependencia (privadas y estatales), al origen socio-económico de sus alumnos y a su modalidad (técnicos, bachilleratos y comerciales). Las escuelas secundarias son consideradas como unidades vinculadas a un contexto social más amplio con el cual tiene lazos de dependencia. La hipótesis central del estudio es que la influencia del contexto condiciona los objetivos del colegio, la metodología utilizada por éste y el tipo de relaciones que se establecen en su interior, estructura de poder y roles.

El análisis del comportamiento de los protagonistas de la institución escolar se basa en tres nociones dinámicas que pueden sintetizarse de la siguiente manera: a) el manejo de los espacios como ámbitos conflictivos en los que se lucha por defender el poder, b) el manejo de las tensiones internas y, c) el manejo de los recursos y fuentes externas del poder.

El trabajo de Tiramonti tiene como unidad de análisis la Dirección Nacional de Enseñanza Media (DINEM) que es desagregada, a los efectos del análisis en dos estratos burocráticos:

- a) las instancias centrales, cuya inclusión en los cargos depende de una decisión política, y que tiene a su cargo la planificación y diseño de las políticas educativas;
- b) las instancias medias, conformadas por el cuerpo de inspectores y subinspectores pedagógicos cuya inclusión en el cargo depende de su carácter de expertos y de su ascenso en el escalafón administrativo, y cuya función es la de ejecutar las políticas diseñadas por las instancias centrales.

Se utilizan dos técnicas para la recolección de datos: a) el análisis de las circulares que periódicamente envía la DINEM a las instituciones escolares que están a su cargo con la finalidad de regular su accionar, y b) entrevistas semi-estructuradas realizadas a una muestra de subinspectores e inspectores de la DINEM. El objetivo del estudio es identificar las fuentes de poder de estos dos estratos burocráticos, sus articulaciones con el contexto social y el papel que desempeñan tanto en la mediatización de los proyectos educativos en relación con los cambios de régimen político, como en la asignación de funciones a la escuela media.

Como ya hemos señalado, estos trabajos son exploratorios. No utilizan muestras estadísticas y por lo tanto no es posible universalizar sus conclusiones, más aún si tenemos en cuenta que son los únicos esfuerzos realizados en el sentido de una investigación cualitativa.

## SECCION III

### INTRODUCCION

Para clarificar los alcances de este pre-diagnóstico es necesario tener presente las conclusiones de la sección anterior, referidas a la insuficiencia de la producción nacional de estudios sobre la administración y gobierno de la educación <sup>(\*)</sup> Dicho análisis permitió apreciar que esta temática resurge en los períodos de apertura democrática, en los cuales se plantea la necesidad de conocimientos apropiados para apoyar las decisiones políticas de cambio pero éste no se encuentra disponible. La generación rápida de este conocimiento implica en muchos casos apelar y revalorizar las experiencias y el conocimiento adquirido por los actores que en sus intentos de llevar adelante modificaciones han tenido que utilizar la estructura burocrática existente.

El enfoque elegido en este trabajo enfatiza más el análisis de los elementos disponibles y de las carencias para las nuevas funciones que debería cubrir el Ministerio de Educación de la Nación, que la descripción y análisis detallado en la estructura orgánico-funcional vigente.

Este último ha sido el criterio tradicional, que supone que es suficiente introducir ajustes en lo existente, para racionalizar el servicio en número de personal o para privilegiar algunos de los miembros de la estructura. En este Proyecto por el contrario, se parte de la necesidad del

---

(\*) La falta de estudios y trabajos no es sólo actual, sino que "puede afirmarse en un sentido más general que existe un enorme desconocimiento no sólo en su etapa de desarrollo más reciente, sino a lo largo de toda su historia". Braslavsky, Cecilia y otros, El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982. Buenos Aires, FLACSO, 1983. Cap. III, p. 86.

rediseño del Ministerio de Educación Central para el cumplimiento de funciones hasta ahora no desarrolladas y de cambio significativos en la organización de las prestaciones de los servicios, tal como fuera explicitado en el apartado 4 del capítulo 3 de la Sección I.

En esta Sección III, se intenta en el primer capítulo marcar algunas notas significativas del desarrollo histórico de la administración central del sector en algunas áreas en que fue posible reconstruir la información de base mínima, tales como: la distribución de los ramos de la atención de los negocios de la Nación, las autoridades superiores o funcionarios de la conducción política y la determinación de las competencias del Ministerio del Ramo Educación a lo largo del período 1853-1987.

En el segundo capítulo se ven las líneas de la evolución institucional de los organismos del Ministerio de Educación a partir de 1950 y hasta 1983.

En el último capítulo se describen los condicionantes que aún permanecen de la estructura burocrática heredada, las modificaciones realizadas entre 1983 y 1987, la observación y críticas de actores internos y observadores externos y los modos de operación y salidas parciales que se implementaron. En su parte final se esboza un panorama de las administraciones jurisdiccionales, a partir de la información que hoy está disponible en la administración central.

Además de las descripciones y análisis que contiene esta Sección tercera se han efectuado tres recopilaciones de legislación y trabajos disponibles sobre:

- la evolución y legislación de la estructura orgánico-funcional del Ministerio entre 1950 y 1983;
- las modificaciones introducidas entre 1983 y 1987 en la estructura orgánico-funcional, y
- la legislación y documentos sobre administración, evaluación y calidad de la educación en las jurisdicciones para 1987.

Este archivo documental constituye un significativo aporte en el casi vacío de información encontrado al inicio de este Proyecto y un punto de partida mínimo para trabajos y proyectos futuros.

## CAPITULO I

### 1. NOTAS SOBRE LOS ASPECTOS GENERALES DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO Y DE SU APARATO BUROCRATICO QUE INCIDEN EN EL SECTOR EDUCACION (1853-1983) <sup>(1)</sup>

En este capítulo se describen y analizan los aspectos generales de la constitución política del Estado y de su aparato burocrático que inciden en el sector, tales como: la distribución de los ramos de atención de los negocios públicos, las autoridades responsables del área y la determinación de las competencias del Ministerio que cubre el área educación.

(1) Tal como se describió en la Sección II, la carencia de estudios sobre la administración nacional de la educación es uno de los vacíos más notables en el campo de la educación. Para poder realizar estas notas se debieron hacer trabajos de recopilación y procesamiento de la información básica. En el primero de ellos, sobre la base de un documento del Departamento de Estadística Educativa sobre Presidencias y Ministros de Educación (1854-1984); y de las Constituciones vigentes (1853, 1853 con Reforma de 1890, Constitución de 1949), de las Actas de los gobiernos de facto que en temas afines y de las Leyes de Ministerios se elaboró el Anexo 2.

En este anexo se han ordenado cronológicamente los siguientes datos: Constitución y Ley de Ministerios vigentes, denominación de Ministerio que incluye el ramo educación y las Presidencias y los Ministros de cada una de ellas. Asimismo, se detalló la duración de cada designación.

En el Anexo 3 se clasificaron y ordenaron cronológicamente los textos constitucionales y las leyes de Ministerios, según las temáticas de interés para este estudio:

-Textos constitucionales:

- . distribución de los ramos de la administración nacional,
- . atribuciones de los Ministros del Poder Ejecutivo Nacional

-Leyes de Ministerios:

- . nómina,
- . distribución de los ramos de la administración nacional,
- . competencias de los Ministerios con atribuciones en el ramo educación,
- . atribuciones de Ministros, Secretarios y Subsecretarios.

## 1.1. Ramos del despacho de los negocios y autoridades superiores.

De acuerdo con la Constitución Nacional "El Poder Ejecutivo de la Nación es desempeñado por un ciudadano con el título de Presidente de la Nación Argentina" que tiene como atribuciones, entre otras, la administración general del país, expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, nombrar y remover por sí los Ministros del Despacho, como así también a los empleados de la administración cuyos nombramientos no estén reglados de otra manera por la Constitución <sup>(2)</sup>

Según el art. 87º de la Constitución, el despacho de los negocios de la Nación está a cargo de Ministros que refrendan y legalizan los actos del Presidente por medio de su firma, sin este requisito carecen de eficacia. Pero, a su vez, según el art. 89º, los Ministros por sí solos, en ningún caso, pueden tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos. Estas disposiciones se han mantenido desde la Constitución de 1853 en todas sus reformas y en la Constitución de 1949 <sup>(3)</sup>

En cambio, sí han existido variaciones en el número de los ramos de los despachos ministeriales <sup>(4)</sup>. Entre 1853 y la reforma de 1898, los Ministros fueron cinco, el del área era el de "Justicia, Culto e Instrucción Pública". La reforma de 1898 elevó a ocho los Ministerios y dejó a una ley especial el deslinde de los ramos. Las modificaciones que se introdujeron por ley afectaron sólo a los sectores de Obras Públicas, Marina y Culto; Educación se mantuvo como Ministerio de "Justicia e Instrucción Pública" hasta 1949. Dos fueron las Leyes de Ministerios en todo este período: la Nº 80 de 1856 y la Nº 3.727 de 1898.

(2) Art. 86º de la Constitución Nacional.

(3) Ver Anexo 3.A y 3.B.

(4) Ver Anexo 3.C.

La Constitución de 1949 deja a una ley de la Nación, dictada a propuesta del Poder Ejecutivo, la determinación de la denominación y los ramos de los Ministerios. Las leyes de Ministerios dictadas durante su vigencia hasta 1955, fueron la Nº 13.529 de 1949 y la Nº 14.303 de 1954. En la primera, el total de ramos fue de 21 y en la segunda de 16; en ambos casos el Ministerio del ramo fue exclusivo, bajo la denominación de "Ministerio de Educación".

Restablecida la Constitución de 1853 y sus modificaciones incluída la de 1957, se volvió al número de ocho Ministerios y en 1958 se dictó una nueva Ley de Ministerios, la Nº 14.439, en que nuevamente se unen la Educación y la Justicia. Esta Ley de Ministerios estuvo vigente hasta 1966.

Desde 1853 a 1966 los Ministros fueron las únicas figuras que el Presidente de la Nación designaba como responsables del despacho de los ramos de la administración, quienes, a su vez, eran asistidos por Subsecretarios.

En 1966, en uso de las atribuciones del Estatuto de la Revolución Argentina, se dictó una nueva Ley de Ministerios, la Nº 16.956. Esta Ley también introdujo modificaciones en las figuras que quienes estaban a cargo del despacho de los negocios de la Nación: los Ministerios, Comando en Jefe y Secretarías de Estado <sup>(5)</sup> y los Subsecretarios siguieron siendo figuras que asistían, ahora, a los Ministros o Secretarios. El número de Ministerios se redujo a 6 pero cada uno de ellos estuvo reordenado internamente en por lo menos 3 Secretarías y Comandos en Jefe, con excepción del de Relaciones Exteriores y Culto que no tenía ninguna.

El área educación perdió su jerarquía de Ministerio y pasó a ser una Secretaría de Estado del Ministerio del Interior. Se le incorporó explícitamente la función Cultura y fue denominada "Secretaría de Cultura y Educación", situación que se mantuvo hasta 1969.

(5) Ver Anexo 3.D.

A fines de 1969 -a través de la Ley Nº 18.416- se clarificaron las atribuciones de los Ministerios y Secretarías, distinguiéndose entre Ministerios que atribuyen la responsabilidad de la aplicación de políticas, estrategias y ejecución de planes y programas nacionales a las Secretarías, y Ministerios que no atribuían función ejecutiva a las Secretarías.

Dicha ley también reordenó los distintos ramos, cuyo número se elevó a 7. El área de educación volvió a ser Ministerio, bajo la denominación de "Ministerio de Cultura y Educación" y fue incluido entre aquellos Ministerios que no atribuyen funciones ejecutivas a sus Secretarios.

En los últimos años del gobierno de la "Revolución Argentina" se produjo otra reorganización a través de tres leyes. Por las leyes Nos. 19.064 y 19.103 se establecieron taxativamente que el despacho de los negocios de la Nación estaba a cargo sólo de los Ministerios y los Comandos en Jefe; se elevó su número a 11, y el del área se mantuvo como "Ministerio de Cultura y Educación". Esta denominación siguió vigente en las modificaciones introducidas por la Ley Nº 19.320, que elevó a 12 los Ministerios y eliminó la función de Secretario.

Todo este período (1966-1973) fue de significativa importancia en la estructuración del aparato burocrático del Estado, donde se consolidó el peso de los organismos de gestión de recursos y definió gran parte de las características actuales del Ministerio, en especial las prácticas y distribución de poder de decisión en determinadas áreas intermedias de la organización.

En 1973, se restableció nuevamente la vigencia de la Constitución de 1853 y sus modificatorias; en este período que llega hasta 1976, se volvió a los 8 Ministerios que ella establece y se mantuvo para el Ministerio del ramo la denominación "Cultura y Educación". Se dictó una nueva Ley de Ministerios, la Nº 20.524, que en su art. 1º facultó a cada Ministerio a proponer las Secretarías de Estado o Subsecretarías que estimaran necesarias. Se introdujo nuevamente en la alta dirección la figura de Secretario y se mantuvieron los Subsecretarios.

El gobierno militar instaurado en 1976 no modificó hasta 1981 esta legislación. La Ley Nº 21.431, de setiembre de 1976, sólo agrega un Ministerio, el de Planeamiento, a los ramos anteriores y mantiene las restantes disposiciones. En este período resulta claro que no sólo importan los elementos formales de la estructura, sino también otras formas de control (delegados militares en los Ministerios, leyes de prescindibilidad del personal de la administración pública, etc) y los mecanismos no formales de operación. Recién en 1981, prácticamente al finalizar la primera presidencia de facto de este período, se dictaron nuevas Leyes de Ministerios. Según la Ley Nº 22.450, el despacho de los negocios estaba a cargo de 13 Ministerios y se mantuvo el área bajo la denominación de "Cultura y Educación".

Las funciones de los Ministerios son definidas a partir de las Leyes de Ministerios de los años 1966 y 1969, y se agregó la especificación de la función subsidiaria del Estado. En el inc. 2 del art. 4º la tarea de los Ministerios era: redimensionar el área de su competencia a los efectos de incrementar la eficiencia, seguridad y celeridad de su administración, teniendo en cuenta el principio de subsidiaridad a través de la supresión o transferencia de aquellas actividades propias del ámbito privado". En cuanto a las autoridades superiores, desapareció la figura de los Secretarios, los Ministros fueron asistidos por Subsecretarios.

A fines de 1982 ya bajo la segunda presidencia de facto del "Proceso" se dictó la Ley de Ministerios Nº 22.520, que reordenó los ramos, especialmente el área de Economía. La denominación del sector fue la de "Ministerio de Educación". La función cultura estuvo atendida a través de una Secretaría dependiente de la Presidencia de la Nación. En la concepción de que al Estado le corresponde una acción eminentemente subsidiaria, no hay variaciones con respecto a la anterior Ley.

Aparece nuevamente la figura del Secretario entre las autoridades superiores, ya que cada Ministerio propone la creación de Secretarías y Subsecretarías y la delimitación de sus funciones se hacía por decreto. El Ministerio de Educación mantuvo Subsecretarías.

El 8 de diciembre de 1983, a través de la Ley Nº 23.023 se introdujeron para facilitar otra vez el ingreso en el régimen constitucional de 1853, modificaciones a la Ley Nº 22.520 y se fijó una nueva delimitación en las Secretarías de cada Ministerio. Fue derogado el inc. 3

de la Ley Nº 22.520 sobre la acción subsidiaria de los Ministerios y se volvió a los 8 Ministerios y uno de los cuales fue el de "Educación y Justicia".

Esta breve descripción de la legislación que organiza la Administración Pública Nacional aparece claro cómo el sector educación está involucrado en muchos de sus aspectos con el estilo de administración del proyecto político general y en especial, la delimitación del tramo de autoridades superiores y sus atribuciones <sup>(6)</sup>. Por esta razón, algunos problemas del rediseño futuro del Ministerio deben ser trabajados en conjunto con los otros organismos encargados de la reforma de la administración pública, más específicamente con la Secretaría de la Función Pública.

Por ejemplo, la problemática de la delimitación de atribuciones de la alta dirección política del área, en particular las Secretarías y Subsecretarías, que constituyen el primer escalón en el reordenamiento del estilo y tipo de administración ha tenido marcadas variaciones y fluctuaciones desde 1966.

La ampliación del elenco encargado de la alta dirección política plantea la necesidad de la coherencia y coordinación entre los equipos de la alta dirección, que hasta ahora pocas veces ha sido lograda en el área. Si dicha coherencia no se logra, son los sectores intermedios, cuya construcción se analiza en el punto siguiente, los que tienden a asumir directa o indirectamente las decisiones políticas y operan según la lógica burocrática-autoritaria que desarrollaron en los últimos veinte años.

Otro factor que favorece el mismo efecto es la inestabilidad política del país y la rápida rotación de las autoridades políticas. Los períodos de estabilidad, cualquiera haya sido el proyecto político,

(6) Existen además otras regulaciones comunes a la administración pública nacional de gran importancia, a ser tenidas en cuenta cuando se realicen el rediseño de la estructura y del estilo de gestión. Estas son la Ley de Presupuesto, la Ley de Contabilidad, Ley de Obras Públicas, Regímenes de Compras y Contrataciones del Estado, Estatuto del Personal Civil y todas las normas comunes que regulan el régimen del personal.

favorecen indudablemente la posibilidad de desarrollar e implementar políticas educativas de alcance relativamente mediatos y muchas veces van acompañadas de modificaciones o reestructuraciones del aparato burocrático institucional <sup>(7)</sup>.

La información contenida en el Anexo 2 permite observar fenómenos interesantes. Entre 1862 y 1890 la duración de los Ministros fue, en muchos casos, de 4 años y no más de 3 Ministros en cada Presidencia, y que entre 1898 y 1916 duran alrededor de dos años.

Desde 1916 a 1930, las presidencias radicales, se desarrollan prácticamente con un solo Ministro. A partir de 1932 y hasta 1943, los Ministros duran 3 años.

Durante la primera y segunda presidencias justicialistas, prácticamente sólo hay 3 Ministros y uno de ellos el Dr. Armando Méndez de San Martín, con 5 años de duración, produce una reforma en la estructura del Ministerio, que como se verá mantiene su vigencia parcial hasta la actualidad.

En el período que va desde 1955 hasta 1966, sólo 2 Ministros tienen una duración de más de 2 años, el Dr. Luis R. Mac Kay y el Dr. Carlos Alconada Aramburu. Es en ambos casos, sobre todo en el primero, que se produce un proyecto orgánico de reforma del aparato burocrático del Ministerio de Educación, y en el segundo hay inicios de actividades de planeamiento.

Durante los períodos del "Proceso" (1976-1983) el Ministro con mayor duración fue el Dr. Rafael Llerena Amadeo. La estructura va consolidándose y culmina con la reestructuración de mayo de 1983, en que prácticamente quedan asentadas las características actuales. A fines de 1983 mínimos ajustes se hacen y recién en 1987 se introducen algunas modificaciones en la estructura orgánico-funcional en el área de la Secretaría de Educación.

(7) Ver Anexo 2.

Es indudable que la permanencia del responsable político y de los funcionarios de la alta dirección (Secretarios, Subsecretarios) es un factor que favorece la posibilidad de reestructurar o rediseñar el aparato burocrático del Ministerio. El conocimiento interno de su dinámica y su adecuación a la política educativa que se propone implementar exige un período de aprendizaje y otro de elaboración de la propuesta. Así, los saberes técnicos y los saberes adquiridos en el ejercicio mismo de las funciones se deben conjugar para producir su reestructuración profunda o su rediseño. La alternancia de grandes líneas de política educativa -tales como la subsidiaridad o la principalidad de la acción del Estado y del Ministerio del Gobierno Nacional en particular- y la rotación interna de los máximos funcionarios son características centrales que inciden en la configuración y funcionamiento del aparato burocrático de la administración nacional de nuestro sistema educativo <sup>(8)</sup>.

## 1.2. Las competencias del Ministerio del ramo Educación en las Leyes de Ministerios <sup>(9)</sup>

La Ley Nº 80 de 1856 y la Ley Nº 3.727 de 1898, esta última vigente hasta 1949, tienen más delimitadas pocas competencias generales para el Ministerio del ramo que las posteriores, pero son más claras en cuanto a sus alcances por niveles y jurisdicciones. Ambas tienen elementos comunes: le compete el "fomento" y todo lo conducente a "promover y dirigir" la instrucción y educación de la Nación o de las Provincias; todo lo concerniente a las Universidades de la República y al régimen, desarrollo y mejora de la instrucción secundaria de la República. La Ley de 1898 agregó los nuevos estudios que se desarrollaron en el transcurso del tiempo: la enseñanza normal e institutos docentes y la enseñanza especial, que en el lenguaje de la época equivale a las escuelas de Comercio o de Artes Industriales y Oficios.

(8) Otra temática sin investigar es la poca especificidad técnica de los funcionarios de la alta dirección en el ramo Educación. Han predominado los abogados, tal vez por sus relaciones con Justicia. Se les ha designado por su relación con la Universidad, siendo éste el campo donde tiene, menos ingerencia directa, porque o se la regula con leyes reglamentarias y, pasó a ser resorte del Ministerio del Interior en períodos de facto, sino se pasa a períodos donde la Universidad es autónoma restándole sólo tareas de coordinación. Todos los otros niveles, desde la educación inicial a la enseñanza superior no universitaria son los que quedan sin claras conducciones político-técnicas.  
(9) Ver anexo 3.E.

Existe una diferencia importante entre ambas en relación al rol del Ministerio en la enseñanza primaria. La ley de 1856 define que el Ministerio de Educación de la Nación sólo tiene a su cargo las escuelas primarias en la Capital y territorios federales y debe "estimular a los gobiernos de provincia para la fundación de escuelas primarias en ellas y la difusión de la enseñanza conforme al art. 5º de la Constitución". La Ley de 1898, en cambio, va a establecer que le corresponde "la instrucción primaria y la educación común en la Capital, territorios y provincias con arreglo a las leyes". Dejó la posibilidad de la acción concurrente directa de la Nación en las provincias, si así lo establecieren las futuras leyes, como efectivamente sucedió antes de transcurrir una década, con la Ley Lainez.

Tal como se ha visto, en el desarrollo del punto 2 del capítulo III de la Sección I sobre la legislación y la distribución cuantitativa de la atención de los servicios, parecería que hay una relación bastante estrecha entre aquellas y las competencias fijadas en las Leyes de Ministerios. A medida que transcurre el tiempo las competencias fijadas en los textos legales son más ambiguas y sólo pueden ser tomadas en cuenta como grandes orientaciones de política educativa y se hace más difícil encontrar sus relaciones con las acciones y medidas concretas <sup>(10)</sup>.

La Ley Nº 13.529 de 1949, define una fórmula general, según la cual la competencia del Ministerio es sobre "la enseñanza civil, escolar, preescolar, secundaria, profesional, de artesanías, de capacitación, universitaria, de graduados universitarios y la educación en establecimientos carcelarios", dejando la delimitación más específica a la legislación que se dicte en virtud del párrafo IV del art. 37º de la nueva Constitución sobre los derechos de la educación y la cultura. La Ley Nº 14.303 de 1954 será más global aún le compete: "la instrucción y la educación en todos sus ciclos y especialidades".

(10) No se han detectado trabajos que relacionen el desarrollo de las acciones orientaciones y políticas concretas con los cambios y modificaciones en la administración nacional y del Ministerio en particular. Hay cortes entre los estudios de legislación y administración, por un lado, y los sociológicos e históricos por el otro. De esta manera no se han desarrollado análisis sobre las formas institucionales con que operan y ejecutan las políticas educativas. Sirve también este hecho de explicación del carácter exploratorio de esta Sección y de los muchos vacíos que presenta. Se espera que abra interrogantes y genere interés en desarrollar estudios e investigaciones específicas sobre este tipo de problemática.

La Ley de 1949 introdujo otras temáticas. Una de ellas fue la relativa a la enseñanza particular. En este aspecto le competían al Ministerio de Educación las "relaciones con los institutos particulares de cultura y enseñanza" y en la de 1954, agregó "la reglamentación y fiscalización de los institutos particulares de cultura y educación".

El régimen médico y asistencial de educadores y estudiantes, la recreación cultural y física, la educación física integral, la lucha contra el analfabetismo y el turismo escolar son nuevas competencias que se asignaron explícitamente al Ministerio de Educación en 1949 y en 1954. Además de todas las ya mencionadas se agregaron las de planificación de los edificios educacionales y las relaciones con las organizaciones representativas de las profesiones vinculadas con la docencia y las organizaciones representativas de los estudiantes <sup>(11)</sup>.

La Ley de Ministerios de 1958, Nº 14.439, retomó el texto de la Ley Nº 13.529 de 1949 sólo con ajustes formales en el texto y agregó como competencia el Estatuto del Docente. La Ley Nº 14.439 estuvo vigente hasta 1966.

Es decir, que durante el período 1949-1966, las Leyes de Ministerios atribuyen competencias muy generales y bajo su vigencia se desarrollaron políticas educativas muy diversas.

La Ley de 1966, la Nº 16.956, que tal como se vio integró el ramo educación al Ministerio del Interior como Secretaría de Estado de Cultura y Educación, fue aún más general. Sólo dio la orientación de la política educativa que se llevaría a cabo y no asignó competencias en particular. Los únicos textos referidos específicamente al área fueron el art. 14º, que fijó la competencia del Ministerio del Interior en "lo inherente a la preservación y perfeccionamiento de las características del estilo de vida y de las pautas de la comunidad argentina a través del cuidado del orden jurídico e institucional y del gobierno interno", y el art. 16º, que estableció como competencia de la Secretaría de Estado de

(11) Dio lugar a la institucionalización de la Dirección de Sanidad Escolar, de la Dirección de Asistencia y Servicios Sociales, del Consejo Estatuto Personal Civil y del Consejo Nacional de Educación Física. (Decreto Nº 16.251/50).

Cultura y Educación la "ejecución de las medidas tendientes a la preservación y desarrollo de una auténtica cultura argentina, orientada a elevar los valores positivos de la nacionalidad" <sup>(12)</sup>.

La siguiente ley de 1969, la Nº 18.416, fue mucho más explícita tanto en las orientaciones generales de política educativa como en las competencias en particular.

En cuanto a las competencias en general, el art. 23º estableció que competía al Ministerio de Cultura y Educación "preservar, desarrollar y contribuir a la elevación de la cultura nacional y a la consolidación de los valores tradicionales espirituales y morales; así como también orientar, planificar, asegurar y fiscalizar en todos los niveles para servir a los intereses nacionales presentes y futuros".

En lo referente a las competencias en particular retomó todo lo relativo a la enseñanza civil "estatal y privada" y a la fiscalización de esta última en los términos clásicos y agregó "entender en la coordinación de la enseñanza estatal y privada de manera de no superponer esfuerzos". Recuperó las ya reiteradas competencias en materia de educación física, recreación, turismo, sanidad, relaciones con las asociaciones docentes y construcciones escolares. Agregó las de participar en relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores en todo lo relacionado con la cooperación internacional en el área, que se mantendrá en otras leyes posteriores.

Son propias de este período las competencias en materia de investigación y estudios de los problemas educativos del país, asegurar la igualdad de posibilidades de acceso a los distintos niveles, becas nacionales y extranjeras, orientación vocacional, la educación permanente y las asociaciones cooperadoras. En cuanto a la relación con las provincias se agregó que le compete "asistir, coordinar y fiscalizar a las provincias en asuntos de su competencia, proveyendo la asistencia técnica pertinente".

(12) El Decreto Nº 699/69 que fijó la estructura orgánico-funcional de la Secretaría de Cultura y Educación reiteró solamente la competencia del art. 16º de la Ley Nº 16.956, ya mencionada.



Aquí sí, en el año 1970 se produjo un reordenamiento de la estructura orgánico-funcional del Ministerio <sup>13</sup> para ajustarlo a las nuevas competencias pero prácticamente no entró en vigencia porque cuatro meses después hay cambio de Presidente y de Ministros y las modificaciones de las Leyes de Ministerios del año 1971, no afectan a las competencias pero sí a la estructura orgánico-funcional que se retrotrajo a la establecida en el año 1969.

El gobierno constitucional de 1973 modificó las competencias del Ministerio de Cultura y Educación. En el art. 16º de la Ley Nº 20.524 se estableció que en general, "compete al Ministerio de Cultura y Educación asistir al Presidente en todo lo inherente a la cultura y educación con un sentido nacional, popular, humanista y cristiano".

Como competencias en particular retomó las que se habían establecido en la Ley Nº 14.303 de 1954 y otras nuevas de diverso tipo. En el inc. 1º explicitó la orientación de la política educativa: "la formación y el desarrollo de la cultura popular y de la conciencia nacional como instrumento de liberación individual y social, material y espiritual, y de realización de la felicidad del pueblo y de la grandeza de la Nación" e incorporó la participación en los asuntos internacionales del área de la Ley inmediatamente anterior.

Los incs. 9º y 10º se ajustaron a las necesidades de regular la validez nacional de estudios y títulos de otras jurisdicciones y dependencias y a la reglamentación y fiscalización de la actividad docente, en virtud de los cambios en la legislación que regía en la materia y que fueron descriptos en los apartados 2.3. y 2.4. del capítulo 3 de la Sección 1. Salvo en el reordenamiento del tramo superior de las autoridades, no da lugar a modificaciones significativas en la estructura funcional.

Recién en marzo de 1981 se produjeron modificaciones en las competencias del Ministerio a través de la Ley Nº 22.450; casi todas estas modificaciones están vigentes en la actualidad menos la primera, que

fijaba que la política educativa del sistema educacional nacional se haría "sobre la base de la centralización normativa y la descentralización ejecutiva" y que fue quitada en la siguiente Ley de Ministerios de diciembre de 1981, la Nº 22.520.

La Ley Nº 23.023 del 8 de diciembre de 1983, dejó sin modificaciones los primeros dieciocho incisos de la Nº 22.520. Estas son las competencias actualmente vigentes.

Se las detalla por temáticas, y por su grado de permanencia o tradicionalidad, entendiendo por tales aquéllas que vienen de la formulación de 1949 <sup>14</sup>:

a) Orientación y prestación del servicio educativo.

- 1) Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia
- 2) Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional
- 3) Entender en la actualización de los programas educativos para todos los niveles de su jurisdicción así como también en la elaboración de las pautas para la confección de los programas de otras jurisdicciones y
- 4) Entender en la orientación de la oferta educativa, mediante la diversificación de la enseñanza secundaria y terciaria, teniendo en cuenta los requerimientos del desarrollo nacional.

Las dos primeras corresponden al estilo de formulación de los textos de gobierno de facto y las dos siguientes son nuevas. No delimitan con claridad el rol del Ministerio nacional como prestador directo de servicios y las otras tareas que le competen en tanto parte del Poder Ejecutivo Nacional.

b) Supervisión y reconocimiento de estudios del sector privado.

- 5) entender en las relaciones con los institutos del sector privado y establecer las normas de supervisión, y el reconocimiento de su enseñanza cuando corresponda.

(13) Decreto Nº 2.209 de noviembre de 1970.

(14) Se mantuvo el número de inciso que corresponde al texto de la Ley.

Es una de las competencias tradicionalmente asignadas.

c) Competencias en cuanto acciones médicas, recreación, turismo, educación física, deportes y edificación escolar.

- 7) Intervenir en la elaboración y entender en la aplicación de las normas destinadas a regular las acciones médicas, odontológicas y paramédicas en el ámbito educacional
- 12) Entender en la recreación, el turismo, la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo
- 15) Entender en la administración de la cuenta especial "Fondo escolar permanente" y
- 17) Entender en la elaboración y ejecución de planes para la educación sanitaria en las escuelas primarias, secundarias o especiales, para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población.

Todas éstas son competencias tradicionales que se incorporan a partir de 1949.

d) Competencias relacionadas con la validez de título y estudios e incumbencias profesionales.

- 6) Entender en la fiscalización de las actividades culturales y educativas realizadas por los institutos estatales de otras jurisdicciones o dependencias, en cuanto se relacionen con la validez nacional de estudios y títulos
- 10) Entender en la determinación de la validez de estudios y títulos y
- 11) Entender en las habilitaciones e incumbencias de títulos profesionales con validez nacional.

Estas competencias se hacen explícitas a partir de 1973, por los cambios en los criterios de reconocimiento de títulos medios y superiores no universitarios que se dieron desde 1972 y las incumbencias por expresa delegación de la Ley Universitaria de la época, la Nº 22.207.

e) Competencia en materia de becas y préstamos.

- 14) Entender en lo concerniente a becas y préstamos vinculados con la educación.

Esta atribución es retomada de la legislación de 1969.

f) Nuevas funciones que incorpora esta Ley.

- 16) Entender en la adopción de medidas tendientes a erradicar la deserción escolar.
- 8) Entender en la coordinación del sistema universitario e
- 18) Intervenir en la elaboración de la política para el desarrollo de áreas y zonas de frontera y entender en su ejecución en el área de su competencia.

Las dos primeras constituyen problemas significativos del sistema educativo argentino, pero han sido incorporadas en forma aislada. La última corresponde a una problemática típica de esos años, que de mantenerse deberá ser explicitada en los términos actuales de políticas de integración y complementación latinoamericana.

Sin lugar a dudas, una de las tareas centrales del rediseño de la administración central será la reelaboración de las competencias del Ministerio del ramo del Poder Ejecutivo Nacional en términos del actual contexto y de los proyectos futuros. La modificación de la Ley de Ministerios es una necesidad para el sector. La actual es producto de agregados a las tradicionales de la década del cincuenta, cuando este Ministerio era centralmente un prestador de servicios. El poder delimitar y clarificar las competencias del Ministerio de Educación de la Nación será parte importante, sin duda, del rediseño del conjunto del gobierno y administración de la educación del país. Algunas líneas en este sentido han sido esbozadas en el punto 3 del capítulo 3 de la Sección I.

## CAPITULO 2

### NOTAS SOBRE LA EVOLUCION INTERNA DE LOS ORGANISMOS DEL MINISTERIO DEL RAMO EDUCACION (1950-1983) <sup>(1)</sup>

En este capítulo se traza un panorama de la evolución desde 1950 de los principales tipos de organismos que integran la estructura orgánico-funcional del Ministerio. Se los agrupó en tres grandes conjuntos: los organismos encargados de la prestación del servicio -responsables de la dirección técnica, de impartir enseñanza y supervisarla-, los organismos técnico-pedagógicos -que incluyen una variada gama de servicios que van desde los de planificación, investigación, tecnología, estadística- y los organismos encargados de la gestión de los recursos -personal, presupuestarios y contables, edificación, jurídicos y los servicios de control de gestión y organización y sistemas- <sup>(2)</sup>

Además se consideró interesante hacer una lectura de los distintos momentos en los que se realizaron las sucesivas modificaciones para ver

---

(1) Para componer estas notas se ha preparado el Anexo 4, que contiene el listado de Leyes de Ministerios, Decretos y Resoluciones Ministeriales sobre la estructura orgánico-funcional del Ministerio del ramo Educación y los organigramas de la misma en el período 1950-1983. Además se complementó con: CONADE, Sector Educación. Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social. Buenos Aires, 1968. MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION, Servicio de Planeamiento Estructura educativa del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Buenos Aires, 1977. PAVIGLIA-NI, N., Ordenamiento de las principales normas legales nacionales en materia de educación. Documento Nº 2 de la Cátedra de Política Educacional, Buenos Aires, CEFYL, 1985 (mimeo). AGUERRONDO, Inés. El planeamiento de la educación en la República Argentina. Su historia y perspectivas. Buenos Aires, 1987, trabajo preparado para CINTERPLAN.

(2) Este agrupamiento respeta las inclusiones más frecuentes hechas en las estructuras orgánicas que se dictaron; responde más a categorías del pasado que a las necesidades del rediseño futuro, donde las nuevas funciones, las actividades y estilo de gestión más eficientes y participativas generarán otra distribución.

cuales fueron las reformas más significativas y las tendencias más salientes que han contribuido a configurar la estructura actual.

## 2.1. Lectura cronológica por tipo de organismos.

En primer término, se consideran los organismos de prestación de servicios tomando como eje, en la medida de lo posible, los niveles de enseñanza; luego la evolución de los organismos técnicos y en tercer lugar, los organismos encargados de la gestión de los recursos.

### 2.1.1. Organismos de prestación de servicios <sup>(3)</sup>

Aquí se sigue la evolución del gobierno de las escuelas por niveles de enseñanza, desde 1950 <sup>(4)</sup>

A comienzo del período en estudio la educación básica está dirigida y supervisada por tres organismos:

- a) La Dirección General de Enseñanza Primaria que imparte enseñanza pre-primaria y primaria, en edad escolar -común y especial- y primaria para adultos y supervisa la actividad privada.
- b) La Dirección General de Enseñanza Normal, Especial y Superior. Este organismo tiene a su cargo las escuelas pre-primarias y primarias que constituyen los Departamentos de Aplicación de las Escuelas Normales.

(3) Se estudia a los organismos en el momento en que aparecen en la estructura orgánico-funcional por primera vez, o a través de su decreto de creación. No se hace el seguimiento del cambio de denominación, porque los datos son parciales y no es substancial a los objetivos de este capítulo. Para mayor información pueden verse los organigramas del Anexo 4.

(4) En general se ha subrayado el organismo en el momento de su aparición o denominación original, con excepción de la evolución del gobierno de la enseñanza primaria y media técnica en que subrayó el último. De esta manera se recompone en forma global los organismos de prestación existentes hacia fines de 1983.

- c) La Dirección de Sanidad Escolar, que imparte educación diferenciada.

En 1956, por medio del Decreto-Ley Nº 7.977, se reestableció el Consejo Nacional de Educación <sup>(5)</sup> como un organismo autónomo, encargado de dirigir y administrar la educación primaria en el orden nacional en todo el país. Por el Decreto-Ley Nº 13.335/56 se estableció que el Consejo estaba compuesto por un presidente y seis vocales.

Este Consejo Nacional supervisaba también las escuelas primarias privadas pero en 1959 se creó la Dirección General de Enseñanza Privada (Decreto Nº 6.628/59) que pasó a supervisar las escuelas privadas pre-primarias y primarias. La Dirección General de Enseñanza Privada se transformó en 1960 (Decreto Nº 9.247/60) en Servicio Nacional de Enseñanza Privada y desde entonces el organismo prestador del servicio no tiene más a su cargo la supervisión de las escuelas del nivel. Este contralor pasó a un organismo especial que tomó esa actividad para todos los niveles de enseñanza, exceptuado el universitario.

El Consejo Nacional de Educación funcionó como tal hasta 1968 (Decreto Nº 1.512/68) en que se lo intervino y los vocales fueron reemplazados por Asesores. Hasta su disolución en 1980 permaneció a cargo de Interventores.

La educación primaria de adultos hasta 1964 estuvo únicamente a cargo del Consejo Nacional de Educación, en que se creó la Comisión Nacional de Alfabetización y Edificación Escolar (Decreto Nº 8.722/64), la cual en 1966, por Decreto Nº 4.941/66, pasó a denominarse Dirección Nacional de la Campaña de Alfabetización. En 1968, sobre la base de los servicios de esta última dirección, se creó la Dirección

(5) Desde 1881 hasta 1943 fue el Consejo Nacional de Educación el organismo encargado de la dirección y administración de las Escuelas Primarias Nacionales en la Capital y territorios nacionales y desde 1905 de las Escuelas Nacionales en provincia; autónomo y originalmente autárquico, compuesto por un Presidente -designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado- y cuatro vocales -designados sólo por aquél. En 1943 se suspende su autonomía y se lo interviene y en 1949, por Ley Nº 13.548, se crea la Dirección General de Enseñanza Primaria, dependiente directamente del Ministro de Educación.

Nacional del Adulto (DINEA) y por la Resolución Ministerial Nº 210 de 1969 se le transfirieron los servicios de la Inspección General de Adultos y Establecimientos Anexos a las Fuerzas Armadas del Consejo Nacional de Educación.

Reunió todos los servicios de educación primaria de adultos del Ministerio del ramo en el orden nacional, situación que se mantuvo hasta 1980.

En el año 1972 se creó por Decreto Nº 8.765/72 la Dirección Nacional de Educación Diferenciada, únicamente sobre la base de los servicios que tenía a su cargo la Dirección Nacional de Sanidad Escolar. Los servicios de educación diferenciada que estaban a cargo del Consejo Nacional de Educación permanecieron en su órbita. En el año 1980 pasó a denominarse Dirección Nacional de Educación Especial.

En 1978, por la Ley Nº 21.809, se transfirieron las escuelas nacionales en provincias dependientes del Consejo Nacional de Educación, con las excepciones que estableció el Decreto Nº 1.231/78 que dejó bajo dependencia de éste a la Escuela Hogar Ezeiza y 4 escuelas Diferenciales (2 en Córdoba, 1 en Jujuy y 1 en Santa Fe). También en ese año, por la Ley Nº 21.810, se asignaron a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur la prestación de los servicios del Consejo Nacional de Educación, con las excepciones fijadas en el Decreto Nº 1.230/78: el Instituto Félix Bemasconi, el Complejo Cultural de la Boca y las escuelas Diferenciales 1, 4, 5 y 8 de la Capital Federal y la Biblioteca del Maestro.

Después de estas transferencias en 1980, por Ley Nº 22.221, se suprimió el Consejo Nacional de Educación y se creó la Dirección Nacional de Educación Primaria como organismo directamente dependiente del Ministro de Educación. En el reordenamiento interno del Ministerio (Decreto Nº 1.323/83) pasó a denominarse Dirección Nacional de Educación Pre-Primaria y Primaria.

En el caso de la educación primaria de adultos también se transfirieron los servicios de la DINEA a las provincias y se asignaron los

servicios a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio de Tierra del Fuego (Leyes Nos. 22.367 y 22.368 de 1980). Por el Decreto Nº 2.814/80 se exceptuaron de la transferencia los establecimientos anexos a las Fuerzas Armadas que quedaron a cargo de la DINEA.

Los Departamentos de Aplicación de las ex-Escuelas Normales, desde la elevación de estos estudios al nivel superior no universitario en 1970, continuaron impartiendo enseñanza pre-primaria y primaria bajo la conducción de la Dirección Nacional de Educación Media y Superior (DINEMS).

Las prestaciones así reducidas y distribuidas en los cuatro organismos descriptos es la situación del gobierno y la administración del nivel pre-primario y primario, en sus distintas variantes, hacia fines de 1983.

De acuerdo con la estructura vigente en 1950 la educación media era dirigida y supervisada dentro del área del Ministerio de Educación por:

- a) Dirección General de Enseñanza Normal, Especial y Superior, que tenía a su cargo la formación de bachilleres, maestros, peritos mercantiles y profesores para la educación secundaria
- b) Dirección General de Enseñanza Técnica, que tenía a su cargo las Escuelas Industriales de varones y las Escuelas Profesionales de mujeres.

En 1951, se transfirió al Ministerio de Educación la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional por Decreto Nº 1.477/51, que impartía también otros cursos de educación técnica.

Por Decreto-Ley Nº 6.300 del 29 de abril de 1958, se intentó unificar la educación media que dependía del Ministerio de Educación y Justicia. Quedaban bajo la dependencia del Consejo Nacional de Educación Secundaria que se creaba, "todos los colegios, escuelas y liceos nacionales de enseñanza secundaria, normal y especial, y los colegios y escuelas técnicas" y también los establecimientos nacionales de enseñanza superior de formación de docentes. Este Consejo de Educación Secundaria tendría a su cargo la supervisión docente, contable y administrativa de los institutos privados. Esta iniciativa no se puso en práctica al asumir el nuevo gobierno en mayo de 1958.

En noviembre de 1958 se creaba, por Decreto Nº 10.591/58, complementado por el Decreto Nº 11.224/58, el Consejo Federal de Educación Técnica con "carácter de asesor de los gobiernos nacional y provinciales". Las funciones asignadas eran de coordinación, asesoramiento y promoción. No se han registrado datos sobre su constitución.

En 1959, por Ley Nº 15.240 se creó el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) en el ámbito del Ministerio de Educación y Justicia al que se transfirieron los servicios de la Dirección General de Enseñanza Técnica y de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional. Era un organismo descentralizado, compuesto por un Presidente designado por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado y de 7 miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional de la siguiente manera: 3 docentes técnicos, 3 representantes y a propuesta de las asociaciones que agrupan la tarea empresaria y uno en representación y a propuesta de la central obrera reconocida.

El CONET funcionó como organismo colegiado según los términos de la Ley Nº 15.240 hasta 1966 en que fue intervenido. En 1971, por Ley Nº 19.206, se modificó la composición del CONET con: un Presidente especializado en Educación Técnica, designado por el Poder Ejecutivo, y 8 vocales nombrados también por el Poder Ejecutivo como representantes de diversos sectores: 3 vocales elegidos entre quienes se encuentren en ejercicio de la función docente técnica, uno en representación y a propuesta del Ministerio de Trabajo, uno en representación y a propuesta de las asociaciones profesionales docentes de actuación en el ámbito del CONET, 2 en representación y a propuesta de las asociaciones empresarias y uno en representación y a propuesta de la central obrera reconocida o en su defecto de un gremio de trabajadores ligado a la educación técnica y legalmente constituido. A pesar de las variaciones en la legislación no se constituyó como consejo hasta de diciembre de 1985.

Del año 1959 también data la creación de la Dirección General de Enseñanza Privada, por el Decreto Nº 7.728/59, con dependencia

directa del Ministro de Educación y Justicia. Sus funciones eran la "dirección facultativa y técnico-pedagógica de la enseñanza privada" y también el contralor administrativo, contable y legal. Reunía a su cargo todos los niveles y ramos que sean similares a los de los institutos oficiales desde el nivel pre-primario al superior no universitario. Con esta creación se cambió el criterio que hasta entonces había primado, que era que el organismo de Ministerio que impartía un nivel y tipo de enseñanza también supervisaba la que prestaba, en igual nivel y tipo, el sector privado. En 1960, por el Decreto Nº 9.247/60 se lo transformó en Servicio Nacional de la Enseñanza Privada (SNEP) dotándolo de la estructura necesaria para cubrir "todos los servicios nacionales en la materia".

En enero de 1962, por el Decreto Nº 896/62, se intentó reorganizar los establecimientos educacionales en jurisdicción del Ministerio y los organismos descentralizados <sup>(6)</sup> y, también se propuso la creación de un Servicio Central de Educación "sobre la base de las Direcciones Generales de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial, Enseñanza Artística, Educación Física y de los organismos técnicos y administrativos hasta entonces existentes que cubrían la educación media, exceptuado el CONET. Esta reorganización no se concretó pero la Dirección General de Enseñanza Artística, que antes dependía de Cultura, quedó incorporada al área educación.

La enseñanza agropecuaria de nivel medio hasta 1967 estuvo a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación; por el Decreto Nº 9.882/67 se transfirieron los servicios de la Dirección General de Enseñanza Agrícola de aquella Secretaría a la entonces Secretaría de Estado de Cultura y Educación, quedando de aquí en más dentro del ramo educación.

En 1968, por Resolución Ministerial Nº 8.051/68, se suprimió el ciclo superior del Magisterio y a partir de 1970 la formación de docentes para el nivel primario se realiza en los Institutos Superiores de Formación Docente. Estos cambios se produjeron en el interior de la entonces Administración de Educación Media y Superior.

(6) En cuanto a estos aspectos y a los organismos técnicos se considerarán detalladamente en las partes correspondientes y en el punto 2.2.

En 1970, la Dirección Nacional de Educación del Adulto comenzó a organizar servicios de nivel medio en establecimientos bajo su dependencia.

Hacia fines de 1983 imparten educación media en la órbita del Ministerio de Educación de la Nación, con las modificaciones correspondientes en las denominaciones, el Consejo Nacional de Educación Técnica, la Dirección Nacional de Educación Media y Superior, la Dirección Nacional de Educación Agropecuaria, la Dirección Nacional de Educación Artística y la Dirección Nacional del Adulto y supervisa el sector privado la Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada.

En el caso de la enseñanza superior no universitaria, tanto docente como no docente, no se disponen de materiales para hacer el seguimiento del momento en que los distintos organismos se hacen cargo de impartir servicios en este nivel. Por lo tanto, sólo se presenta el cuadro de la situación hacia fines de 1983:

En el área de la formación docente tienen servicios las siguientes direcciones y organismos descentralizados:

- Dirección Nacional de Educación Media y Superior
- Consejo Nacional de Educación Técnica
- Dirección Nacional de Educación Física, Recreación y Deportes.
- Dirección Nacional de Educación Artística
- Dirección Nacional de Educación Especial
- Dirección Nacional de Educación Agropecuaria
- Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada.

En el área no docente, se dictan cursos en:

- Consejo Nacional de Educación Técnica
- Dirección Nacional de Educación del Adulto
- Dirección Nacional de Educación Media y Superior

- Dirección Nacional de Educación Física, Recreación y Deportes.
- Dirección Nacional de Educación Artística.
- Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada.

Tal como se señaló en la Sección I, no constituye un nivel orgánico sino un conjunto de servicios dictados por variados prestadores en sus respectivas especialidades.

## 2.1.2. Organismos técnico-pedagógicos

Hacia el año 1950 la única dirección que cubre funciones técnicas, especialmente las relacionadas con la producción de las estadísticas escolares <sup>(7)</sup>, es la Dirección de Biblioteca e Información Educativa.

Los primeros organismos técnicos aparecen en la administración central de la educación durante la década del sesenta. Así a partir del Decreto Nº 7.568/60 se crearon bajo la dependencia de la Subsecretaría de Educación dos departamentos técnicos: a) Departamento de Documentación e Información Educativa y b) Departamento de Estadística Educativa. De acuerdo con el Decreto le correspondería al Departamento de Documentación e Información Educativa: centralizar la documentación de carácter docente y técnico-administrativa nacional y extranjera; preparar y difundir los informes y respuestas a los interesados en la actuación educativa, y establecer un intercambio de datos, informes y publicaciones con organismos educativos nacionales e internacionales. Correspondía al Departamento de Estadística: registrar el movimiento estadístico parcial y general de las actividades educativas que se desarrollan en los establecimientos de enseñanza de todo el país; realizar estudios estadísticos destinados al planeamiento integral y difundir los resultados en el área nacional e internacional. Los departamentos creados estaban facultados para requerir a los organismos oficiales y privados nacionales e internacionales la documentación necesaria.

A su vez, por el mismo Decreto, se crea un Consejo Técnico Asesor, integrado por los Jefes de Departamento y un Delegado del Consejo Nacional de Educación, del Consejo Nacional de Protección del

(7) La producción sistemática de información estadística data de 1914

Menor y del Consejo Nacional de Educación Técnica. Este Consejo Técnico tenía como finalidad coordinar la acción de estos departamentos con los organismos encargados de la conducción de la enseñanza. No se tienen registros posteriores de su desempeño. En 1961, por medio del Decreto Nº 4.564, se organizó un Departamento de Enseñanza Audiovisual.

Ninguno de los organismos encargados de la prestación y supervisión de servicios educativos contaba con servicios técnicos. En 1961, a través del Decreto Nº 4.576, se estructuró el Servicio Nacional de la Enseñanza Privada y la organización de sus tramos superiores fueron fijados por el Decreto Nº 16.001/60.

Por medio del último decreto mencionado se estableció que dentro del Servicio Pedagógico funcionaría un Gabinete de Expertos integrado por 6 especialistas en educación, que tendría a su cargo las tareas de estudio e investigación técnico-científica que sirvieran de base a las decisiones que adoptare el Servicio Nacional en materia pedagógica. El Servicio Nacional de Enseñanza Privada constituyó el único organismo encargado de la prestación de servicios que contó con un sector encargado del estudio e investigación pedagógica.

En la ya señalada reestructuración integral prevista en el Decreto Nº 896/62 se nuclearon en el Servicio Central de Educación, además de los organismos de prestación de servicios -Dirección General de Enseñanza Secundaria Normal, Especial y Superior, Dirección de Enseñanza Artística y Dirección de Educación Física- a la Dirección de Sanidad Escolar y a los Departamentos técnicos: de Documentación e Información Educativa, Estadística Educativa, de Enseñanza Audiovisual y de Acción Complementaria. También por este Decreto se creó en el área del Consejo Nacional de Educación Técnica los departamentos de Promoción y Asistencia y de Planificación.

En esta reestructuración los organismos técnicos quedaron integrados en los organismos encargados de la prestación y supervisión de los servicios educativos. Este proyecto nunca se puso en funcionamiento.

Recién en 1963, por el Decreto Nº 2.736, se puso en marcha el Servicio Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, bajo la dependencia del Ministro de Educación y Justicia. Tenía como objeto "el estudio, sobre bases científicas, de los servicios educativos para adecuarlos a las necesidades de la cultura y del desarrollo económico y social de la Nación" (art. 1º). El organismo tenía carácter asesor del Ministro de Educación y Justicia y por lo tanto carecía de atribuciones normativas sobre los organismos encargados de la prestación de los servicios educativos<sup>(8)</sup>. Su actividad se mantuvo hasta mediados de 1966.

En cuanto a la planificación en el sector educativo, ésta se desarrolló también a partir de 1963, fuera del ámbito del Ministerio del ramo, en el Consejo Nacional de Desarrollo, organismo dependiente de la Presidencia de la Nación. Allí se integró un equipo con técnicos de distintas especialidades como Sector Educación y constituyó el primer antecedente de una oficina de planificación dedicada específicamente a educación<sup>(9)</sup>. Su tarea consistió esencialmente en la realización del diagnóstico de la situación educativa, cuyos resultados se publicaron en 1968 bajo el título de "Educación Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social", y fue realizada desde fuera de la Administración Central de la Educación y en escaso contacto con ella, sobre todo a partir de 1966.

En el ámbito del Ministerio de Educación se creó a partir de 1964 una Unidad de Planeamiento en el Consejo Nacional de Educación (10); nucleó a profesionales de distintas disciplinas que realizaron tareas de ra-

(8) En su art. 4º se estableció que los planes que elaboraría el servicio serían puestos a consideración del Señor Ministro de Educación y Justicia quien tendría la responsabilidad de la aplicación en su ámbito jurisdiccional. El mismo artículo establece los lineamientos conceptuales básicos a los que debía someterse la labor del servicio: a) realidad nacional a apreciarse cada 10 años; b) tendencias dominantes a determinarse cada 5 años; c) plan normativo genérico a fijarse cada 10 años y corregirse cada 5 años; d) plan anual que comprenda la acción educativa concreta y f) verificación y evaluación comparativas de los planes fijados con las realidades objetivas.

(9) Los antecedentes y análisis sobre la evolución del planeamiento educativo se toman de AGUERRONDO, Inés. El planeamiento de la educación en la República Argentina; su historia y perspectivas. Trabajo preparado para CINTERPLAN, Buenos Aires, marzo de 1987. Es el único trabajo encontrado que hace un seguimiento de los organismos técnicos, para las restantes especialidades técnicas no se dispone de trabajos similares, ni de recopilaciones de documentación de base.



cionalización e intercambiaron trabajos con el cuerpo de inspectores.

En la reestructuración de 1969 de la entonces Secretaría de Estado de Cultura y Educación (Decretos Nos. 2.704/69, 699/69 y Resolución Nº 484/69) se reunieron bajo una dirección los servicios mencionados ya existentes y un programa especial que funcionó en esos años. La Dirección General de Técnicas Educativas que agrupó bajo su dependencia los departamentos de: a) Documentación e Información, b) Estadística, c) Tecnología y d) Mejoramiento de la enseñanza de la ciencia. También se creó el Centro Nacional de Investigaciones Educativas, que dependía directamente del Subsecretario de Educación, para dirigir la elaboración de programas de investigación educativa, de formación de personal especializado y de asistencia técnica a personas e instituciones que realizaran investigaciones en el área.

Fuera del ámbito de educación, a partir de 1966 se produjo la reorganización del Sistema Nacional de Planeamiento y Seguridad, que descentralizó la planificación en 8 Oficinas Regionales de Planeamiento y 14 Oficinas Sectoriales de Desarrollo, en jurisdicción de los distintos Ministerios y Secretarías de Estado. Una de ellas fue la Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación", que entró en funcionamiento en el Ministerio de Cultura y Educación en los primeros meses de 1970, sobre la base del personal de la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo y de la Unidad de Planeamiento del Consejo Nacional de Educación.

En 1970, mediante el Decreto Nº 2.209, se estructuró el Ministerio de Cultura y Educación de acuerdo con un nuevo criterio de división del trabajo de lo que resultaron 5 Subsecretarías: a) la Subsecretaría Técnica, b) la Subsecretaría de Cultura, c) la Subsecretaría de Supervisión Escolar, d) la Subsecretaría de Coordinación Universitaria, y e) la Subsecretaría Económico-Financiera. Todas estas Subsecretarías dependían directamente del Ministro. Los organismos y servicios comprendidos en el área del Subsecretario Técnico eran los siguientes: la Oficina Sectorial de

(10) La circunstancia de que la Prof. Luz Viera Méndez asumiera la Presidencia del Consejo Nacional de Educación y se hubiera desempeñado como Directora de la Oficina Regional de la UNESCO en Santiago de Chile, contribuyó a darle impulso a esta nueva herramienta técnica en el campo de la educación, bajo las concepciones típicas de la década del sesenta.

Desarrollo "Educación", la Dirección General de Servicios Educativos, el Centro Nacional de Investigaciones Educativas y el Departamento de Cooperación Internacional para la Educación, Ciencia y Cultura. De acuerdo con las misiones estipuladas en la Resolución Nº 2.675/70 el Subsecretario Técnico tendría a su cargo la coordinación de las actividades de todos los Subsecretarios en caso de ausencia del Ministro.

Este proceso de jerarquización y centralización de los organismos técnicos se revirtió a partir de 1972; en el organigrama de ese año hay sólo dos organismos técnicos: la Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo (DIEPE) y la Dirección General de Programación y Control de Gestión, dependientes ambas de la Subsecretaría de Educación. La Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación" pasó a depender de la Subsecretaría General.

En la estructura orgánica de 1973-1976 (Decreto Nº 91/74) figuraron como organismos técnicos dependientes de la Subsecretaría de Educación, la Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo y la Dirección General de Programación y Control de Gestión.

La Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación" continuó en la esfera de la Subsecretaría General. El período que va de 1970 a 1975 fue particularmente activo en materia de planeamiento educativo. Durante el período de la Revolución Argentina se elaboraron dos planes. "El primero fue un proyecto de la Secretaría del SECONADE denominado Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974 cuya elaboración tuvo lugar en el período 1968-1970 y que en realidad sólo llegó a ser un documento de base sujeto a aprobación. Antes de que esto ocurriera el cambio de gestión política provocó su revisión y dio como resultado el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975 cuyo texto fue aprobado por Ley Nº 19.039 en mayo de 1971, pero cuyas políticas no llegaron realmente a aplicarse".

"A partir de 1973 el nuevo gobierno constitucional determinó un nuevo cambio y se creó el Instituto Nacional de Planificación Económica. En esa estructura, se organizó el Comité que elaboró el Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional 1974-1977" <sup>(11)</sup>.

Desde 1976 y hasta 1980 el Ministerio funcionó con la estructura orgánica aprobada por el Decreto Nº 91/74. En el año 1981, por el Decreto Nº 42/81, se aprobó una nueva estructura orgánica para el Ministerio que no importó cambio formal alguno en materia de organismos técnicos educativos.

Sin embargo, el sector planeamiento resultó particularmente afectado. "Con el derrocamiento del gobierno constitucional en 1976 y la asunción del gobierno militar que llegaría a mantenerse hasta 1983, se lleva a cabo una política de desmantelamiento de los organismos técnicos oficiales, particularmente de los de planificación. La oficina de planeamiento de la educación a nivel nacional (OSDE) sufrió el mismo modo una serie de avatares. En 1976 se la desintegró utilizando el cargo de su Director para un Asesor del Subsecretario de Educación, y adscribiendo al equipo técnico a la Dirección Nacional de Políticas y Programación Presupuestaria y al resto del personal al área Seguridad Nacional del Ministerio de Educación. Posteriormente, en febrero de 1979, se dio pase a todo el grupo técnico que estaba en Presupuesto adscribiéndolo nuevamente, esta vez a la Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo (DIEPE) donde conformó el Sector Planeamiento, pero donde nunca se le asignaron funciones específicas" <sup>(12)</sup>.

La DIEPE, internamente estaba organizada en los Sectores siguientes: Investigación, Curriculum, Tecnología, Perfeccionamiento, Estadística, Documentación y el ya mencionado de Planeamiento.

Finalmente, por el Decreto Nº 1.323 del 30 de mayo de 1983, se produjo otro reordenamiento y los organismos técnicos en el área de la

(11) AGUERRONDO, Inés. Op. cit.

(12) AGUERRONDO, Inés. Op. cit.

Subsecretaría de Educación quedaron reducidos a una Dirección General de Programación Educativa y a un Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa, siendo todas las demás direcciones de prestación de servicios.

De todas las áreas, por lo menos formalmente existentes hasta 1981, sólo quedaron en un nivel jerárquico menor, las de programación educativa y las de documentación, estadística <sup>(13)</sup> y tecnología y pasaron formalmente a la Secretaría de Educación. Las funciones técnicas más específicamente pedagógicas: curriculum, investigación educativa y perfeccionamiento docente ya no tuvieron lugar en el ámbito de la administración central; salvo las que quedaron de la década del sesenta: planeamiento en el CONET y el servicio técnico-pedagógico en la SNEP.

### 2.1.3. Organismos de gestión de recursos y servicios especializados <sup>(14)</sup>

Sólo se sigue la evolución de los organismos encargados de la gestión de recursos -personal, presupuestarios, contables, jurídicos y de edificación- y los servicios especializados de organización y métodos y sistematización de datos. Se enfatiza su ubicación jerárquica dentro de la estructura orgánico-funcional, que generalmente cubre tres niveles bien diferenciados: de dirección, de departamento y de división. También se señala su dependencia de las distintas autoridades superiores del Ministerio: Ministros, Secretarios y Subsecretarios.

La estructura orgánica de 1950 contaba con 2 organismos de gestión de recursos, a saber: la Dirección General de Administración y la Dirección General de Personal, y una Dirección de Asuntos Jurídicos, según el Decreto Nº 16.251/50.

(13) La situación de los servicios de estadística educativa se describen y se analizan en la Sección II de la parte C de este Proyecto, de allí que no hayan sido considerados en esta Parte. Se privilegió la descripción y análisis de los servicios de planificación.

(14) No se estudia la evolución de los organismos de apoyo administrativo, tales como despacho y servicios generales, ni los que se refieren a la Obra Social del Ministerio del ramo Educación.

En 1958, por el Decreto Nº 4.780 se organizó la Dirección de Arquitectura y Trabajos Públicos del Ministerio de Educación y Justicia, y en 1961, por el Decreto Nº 11.738, se creó el Servicio de Organización y Métodos, con jerarquía de División.

La estructura orgánica aprobada por el Decreto Nº 2.704/69 incluyó como organismos de apoyo administrativo los siguientes: a) en el nivel de dirección, a la Dirección Nacional de Arquitectura Educacional, a la Dirección General de Administración y a la Dirección General de Personal; b) en el nivel de departamento, los de Cooperación Internacional para la Educación, Ciencia y Cultura, Asuntos Jurídicos y Sumarios, y c) en el nivel de división, a Organización y Métodos. Todos dependientes de la entonces autoridad máxima responsable, el Secretario de Cultura y Educación.

La Dirección General de Administración tenía asignadas entre otras las siguientes funciones: "entender en la preparación del presupuesto integral del anexo, así como en las disposiciones de partidas". Supervisaba además "la gestión administrativa y el manejo de fondos de los subresponsables de la Secretaría de Estado".

Por otra parte, llama la atención la inclusión del Departamento de Cooperación Internacional para la Educación, Ciencia y Cultura, entre los organismos de apoyo administrativo. Este organismo tenía como funciones: promover el desarrollo de la cultura, coordinando la cooperación internacional para el estímulo y difusión de la educación y cultura; atender a la obtención de especialistas; intervenir, promoviendo la investigación mediante programas de becas y asistencia económico-financiera, y atender a la repatriación de profesionales y técnicos.

En el organigrama del Ministerio de 1970 (Decreto Nº 2.209/70 y Resolución Nº 2.675/70) los organismos administrativos están coordinados por un Subsecretario Económico-Financiero. De este Subsecretario dependían la Dirección Nacional de Arquitectura Educacional, la Dirección General de Administración, la Dirección General de Personal y la división Organización y Métodos. Por otro lado, el Departamento de Asuntos Jurídicos y el Departamento de Sumarios dependían de un Coordinador de Asuntos Jurídicos y Sumarios que, dentro de su área,

tenía las mismas funciones y responsabilidades que los Subsecretarios. Por primera vez, empezó dentro de la estructura orgánica del Ministerio a reunirse bajo una autoridad intermedia la gestión de recursos, separada de la conducción de servicios, sin instancias de planificación y presupuesto conjuntas o de otro tipo de mecanismos de coordinación o de supremacía normativa.

En este reordenamiento del año 1970 el Departamento de Cooperación Internacional fue considerado como organismo técnico y colocado bajo la dependencia del Subsecretario Técnico, junto con la Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación", la Dirección General de Técnica Educativa y el Centro Nacional de Investigaciones Educativas.

En 1971, por el Decreto Nº 206/71, se ratificaron los Decretos Nos. 2.704/69 y 699/69 sobre la estructura orgánica de la entonces Secretaría de Cultura y Educación y, en ese momento, Ministerio de Cultura y Educación. En 1972 se produjo otro reordenamiento y uno de los hechos más destacables fue que se desprendió de la Dirección General de Administración, como dirección independiente, la Dirección Nacional de Políticas y Programación Presupuestaria y se creó la Dirección General de Control de Gestión, que incorporó a la anterior división de Organización y Métodos.

Así, entre 1972 y 1983, prácticamente no se modificó el área de gestión de recursos que quedó bajo la dependencia y coordinación de una Subsecretaría General, que reunía los servicios especializados del área, la gestión de recursos y los apoyos administrativos. Los que interesan en este análisis son:

- tres Direcciones Nacionales:
- \* Política y Programación Presupuestaria
- \* Arquitectura Educacional
- \* Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación" <sup>(15)</sup>

(15) Se recuerda que aunque continuó existiendo en la estructura formal, el personal de la OSDE, entre 1976 y 1979, pasó a depender de la Dirección de Políticas y Programación Presupuestaria y entre 1979 y 1983, de la DIEPE.

- cuatro Direcciones Generales:
- \* Asuntos Jurídicos
- \* Administración
- \* Personal
- \* Control de Gestión

- dos Departamentos
- \* Cooperación Internacional
- \* Sumarios

- un organismo descentralizado
- \* Instituto Nacional de Crédito Educativo

En 1981, por Decreto Nº 48, la Subsecretaría General pasó a denominarse Subsecretaría Técnica y de Coordinación Administrativa. Fue el único cambio, ya que los organismos dependientes eran los mismos que se enumeraron anteriormente.

En la reestructuración del 5 de mayo de 1983, realizado por Decreto Nº 1.323, se ordenaron y sistematizaron los organismos, que no variaron en lo substancial. Este fue el reordenamiento vigente hasta 1985. Es la estructura orgánico-funcional con que se ingresa en el período constitucional y es la siguiente en el área de la Subsecretaría Técnica y de Coordinación Administrativa:

- \* Dirección General de Presupuesto
- \* Dirección General de Control de Gestión
- \* Dirección General de Asuntos Jurídicos
- \* Dirección General de Arquitectura Educacional
- \* Dirección General de Personal
- \* Dirección General de Contabilidad y Finanzas
- \* Departamento de Organización y Sistemas
- \* Departamento de Servicios Generales
- \* Departamento de Despacho General

- \* Secretaría de Cooperación Internacional
- \* Secretaría Permanente del Consejo Federal de Cultura y Educación

Aquí cabe destacar que, la Dirección General de Presupuesto y la Dirección de Control de Gestión fueron consideradas órganos de trabajo a nivel de planeamiento, en el ámbito de la Secretaría de Técnica y de Coordinación, en tanto la Subsecretaría de Educación tenía bajo su órbita la Dirección General de Programación Educativa, por lo que quedó substancialmente paralizado el proceso de planificación.

La otra observación es que se encuentran en el ámbito de la Subsecretaría de Gestión de Recursos las relaciones internacionales y las relaciones con las provincias, situación ésta que no parece corresponder a una adecuada distribución de funciones, ya que le corresponderían a la Subsecretaría de Educación o a la Unidad Ministro.

## 2.2. Lectura transversal para detectar las reformas y las tendencias significativas que llevaron a la conformación de la estructura orgánico-funcional vigente a fines de 1983.

En este trabajo se consideran como reformas a aquellas propuestas que abarcan desde la administración central hasta la unidad escolar. El análisis efectuado permitió detectar una sola; las restantes fueron reordenamientos o reestructuraciones y creaciones parciales, que luego, en el proceso histórico, quedaron incorporados de manera permanente en la estructura. El análisis de este proceso permitió visualizar las tendencias generales que han incidido significativamente en la configuración orgánico-funcional del Ministerio del ramo.

### 2.2.1. La propuesta de reforma del Decreto Nº 896/

62

En una lectura transversal de las modificaciones en la estructura orgánico-funcional del Ministerio del ramo Educación se puede identificar un intento de reforma, que no logró permanencia. Fue en el año 1962, durante el gobierno de Frondizi. En el transcurso de este año, por intermedio del Decreto Nº 896/62 se declaró en estado de

reorganización a los establecimientos educacionales de jurisdicción del Ministerio de Educación y Justicia y sus organismos centralizados y descentralizados, excluidas las Universidades.

La reforma se planteó en dos niveles: a) el del gobierno y administración de las unidades escolares, de las escuelas medias y b) el del gobierno y administración central del Ministerio. Es el único intento detectado que cubre estas dos instancias.

En el ámbito de los establecimientos se creó un Consejo de Administración que sería presidido por el Rector e integrado por 9 miembros: 3 en representación de los padres del alumnado, 3 en representación de los sectores de la producción y/o actividad profesional y 3 en representación de los docentes.

Este Consejo de Administración tenía amplias atribuciones entre las cuales se contaban: administrar el Fondo Escolar que se le asigna en virtud de este Decreto; la redacción y publicación de la memoria anual del establecimiento; proponer las modificaciones o actualización del plan de estudios, la creación o supresión de especialidades y la asistencia técnica en casos especiales; adoptar decisiones por simple mayoría de votos y asumir los deberes, derechos y obligaciones de las asociaciones cooperadoras u otras asociaciones similares.

En cada establecimiento se creaba el Fondo Escolar integrado por: a) el monto de las sumas que le asignaba la autoridad competente; b) el monto de contribuciones voluntarias, c) las donaciones de terceros, d) el producido de contribuciones onerosas que dentro de su competencia técnica la escuela quedaba facultada a realizar y e) el producido de actos o festivales.

También creaba en el ámbito de los establecimientos un Consejo Profesional que estaría integrado por el personal docente del establecimiento, con una mesa directiva de 4 miembros designados por libre elección y que tendría por misión entender en todos los problemas de orden ético o moral que se suscitasen en el ejercicio de la docencia o se consideraren atentorios de las mismas. Las decisiones del Consejo Profesional serían inapelables y no tendrían efecto de orden administrativo o legal.

Si bien este sistema de gobierno interno le proporciona una gran autonomía pedagógica y administrativa a las instituciones escolares se pueden señalar las siguientes objeciones:

- \* somete el futuro pedagógico y económico de las instituciones a sus propios recursos y a los de la comunidad en que está inserta, favoreciendo los procesos de regeneración educativa toda vez que no prevé ayuda técnica y financiera a aquellas instituciones más empobrecidas por su ubicación en distintos medios socio-culturales;
- \* privilegia la participación de ciertos sectores sociales en desmedro de otros. Están sobrerrepresentados los sectores productivos o profesionales, lo que implica dejar de lado mecanismos de participación representativa popular;
- \* no están claros cuáles son los mecanismos mediante los cuales el Estado podrá conservar cierto control sobre las instituciones para poder garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades;
- \* al sobrerrepresentar a los sectores de la producción somete al servicio educativo a las necesidades y demandas del sector productivo, sin considerar otro tipo de demandas, y
- \* respecto al Consejo Profesional, la reforma introduce un elemento de control disciplinario interno que más allá de la evaluación sobre sus posibles consecuencias, contrasta con la ausencia de mecanismos de evaluación de la eficiencia educativa de la institución y técnico-profesionales de los alumnos y docentes que en ella participan. Esta ausencia no sólo es objetable desde una posición que se preocupa por lograr mayor equidad y una mejor calidad de la educación, sino incluso desde la posición que hegemoniza a los preocupados por el logro de la eficiencia interna y externa de las instituciones y que usan parámetros de la evaluación en relación con la calidad y cantidad del producto.

Por otra parte, la reforma del Decreto 869/62 proponía la centra-

lización del gobierno y administración del nivel medio, para lo cual disponía la creación del Servicio Central de Educación, que nucleaba a los organismos de gobierno y supervisión de todas las modalidades de la escuela media, exceptuando la técnica, y todos los servicios de apoyo docente: Dirección General de Enseñanza Secundaria, Normal Especial y Superior; Dirección General de Enseñanza Artística; Dirección General de Educación Física y Dirección de Sanidad Escolar y los Departamentos de Estadística e Información Educativa, de Enseñanza Audiovisual y Dirección Educativa Complementaria.

El resto de los servicios educativos estarían a cargo del Consejo Nacional de Educación y del Consejo Nacional de Educación Técnica.

El art. 16º del Decreto en estudio establecía la estructura orgánico-funcional del nuevo organismo, a saber: a) Jefe del Servicio Central de Educación; b) Asesoría Técnica del Jefe del Servicio Central; c) Departamento de Estadística; d) Gabinete de Supervisión; e) Supervisión General y f) Departamento de Presupuesto de la Educación.

Así, el organismo centralizaba todos los servicios necesarios para la elaboración e implementación de las políticas educativas para el nivel. Contaba con los servicios técnicos y de supervisión para la planificación, con los servicios administrativos destinados a presupuestar las necesidades económicas derivadas de lo que se planificaba y mediante la supervisión centralizaba el control del accionar de las instituciones escolares donde se desarrollarían las reformas.

En el tercer título "educación técnica", se creaba el Fondo Nacional de la Educación Técnica, administrado por CONET, con destino "a la promoción de la educación en esa rama y a la constitución técnica que se requiera", "en función de los planes de desarrollo económico del gobierno de la Nación" (art. 28º). En consecuencia se facultaba al CONET a convenir con la Secretaría de Estado de Hacienda la reglamentación del fondo. Creaba, también, la Oficina Central de Planificación y el Departamento de Promoción y Asistencia, la División Contable, la Oficina de Asuntos Administrativos y la Supervisión. Así, sobre la base de dependencias ya existentes en el Consejo, organizaba con

las mismas características de complementación los recursos técnicos, administrativos y de prestación de servicios que ya se señalaron para el Servicio Central de Educación.

En los arts. 24º y 25º se creaban dos organismos para la gestión de los recursos financieros y de apoyo administrativo, para todo el Ministerio de Educación y Justicia: el Departamento Contable, sobre la base de la Dirección General de Administración y el Servicio de Asuntos Administrativos, sobre la base de la Dirección General de Despacho y Personal y la Secretaría General.

Las facultades otorgadas al Servicio Central de la Educación y al CONET muestran la intención de privatización del servicio educativo o, por lo menos, de desplazar el control de estos servicios. En efecto, el art. 26º facultaba al Ministerio de Educación y Justicia y organismos descentralizados a convenir con entidades de beneficencia o bien público o social, la reactivación, creación o transformación de establecimientos educacionales, poniendo como condición "que dichos establecimientos concurren con su acción a concretar la política general del Poder Ejecutivo en la materia". En el art. 27º esta facultad se ampliaba a convenir la construcción, venta y permuta del edificio con recursos o mediante la formación de consorcios. Con respecto a lo dispuesto en estos artículos se ha sostenido <sup>16</sup> que este propósito de desplazamiento del control del servicio educativo hacia la comunidad era la base de las reformas propuestas para una organización interna de las instituciones escolares.

### 2.2.2. Algunos hitos y tendencias significativas.

La reestructuración del año 1950, en que básicamente se conformó el Ministerio del ramo como un organismo prestador de servicios educativos fuertemente centralizado en Direcciones Nacionales, sin instancias intermedias de relación con las unidades escolares, y además con organismos de gestión de recursos, le da una impronta típica. Las unidades prestadoras de servicios se manejaban a su vez como inspecciones y más tarde como supervisiones.

(16) BRAVO, H.F. Temas de Política Educacional. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 1963, p. 42 y 43

El período que comprende los años 1958 a 1962, dejó dos organismos que aún persisten: la SNEP, como organismo encargado de la supervisión pedagógica y contable para el sector privado en todos los niveles de enseñanza exceptuado el universitario, dentro de la órbita nacional y el CONET, como organismo descentralizado encargado de la formación de técnicos de nivel medio y de la formación profesional, característico de la importancia que en esa época se dio a la formación de los recursos humanos especializados de este tipo para su contribución al desarrollo económico.

También se acentúan las tendencias hacia la privatización de la educación y es también el período en que hay esbozos de nuevos organismos técnico-pedagógicos y de gestión de recursos.

El período que va de 1963 a 1966 es el de impulso a la planificación fuera del Ministerio, en el organismo central de planificación sin significativas modificaciones en la estructura formal.

Cabe señalar que hasta este período es posible reconstruir los organigramas del Ministerio hasta el nivel de división. La tendencia posterior será fijarlos hasta el nivel de departamentos y los últimos lo harán sólo hasta el de dirección. Esto provoca dificultades en la división de tareas internas y, por lo tanto, en la atribución de responsabilidades y autoridad en el interior de cada organismo.

El otro período de gran significación en la consolidación de la estructura actual es el que va de 1967 a 1972. Aquí se crearon los nuevos organismos prestadores de servicios que completan el panorama actual: Educación Agrícola, Educación Especial y Educación de Adulto.

Hay sucesivos movimientos que van dando un ascenso jerárquico paulatino en la estructura orgánico-funcional a los organismos encargados de la gestión de recursos. Aparecen las nuevas direcciones de presupuesto y de control de gestión. Se consolida la división entre Subsecretarios que concentran estas funciones y la de Secretarios o Subsecretarios de Educación que sólo tienen ingerencias directa en los organismos de prestación de servicios. Serán los Subsecretarios Genera-

les los que tengan a su cargo los resortes necesarios para el control del monto y manejo de los recursos financieros y de las construcciones y reparaciones; es el que decide la asignación de partidas a las demás reparticiones y el que conoce el estado de ejecución del presupuesto.

Las Secretarías o Subsecretarías de Educación han contado con oficinas o direcciones encargadas de planeamiento o programación -OSDE, DIEPE, Dirección General de Programación- pero éstas trabajaron más en relación con el planeamiento global del país o con los aspectos cualitativos internos; nunca tuvieron ingerencias en la elaboración del presupuesto.

Esta tendencia de ascenso y predominio que se visualiza claramente en este período continuará en los años siguientes, particularmente entre 1981 y 1983 y queda reflejada claramente en el organigrama del Decreto Nº 1.323/83 (Gráfico 1). En efecto, aparecen representados primero los organismos de apoyo y luego los sustantivos; en la Subsecretaría General existen 9 organismos (de los 3 originales de 1950) y en la Subsecretaría de Educación los organismos técnicos -Programación Educativa y el Centro Nacional de Documentación, Información y Tecnología- son los últimos en ser representados gráficamente.

La otra tendencia remarcable es la dificultad en consolidarse de las funciones técnico-pedagógicas: -currículum, tecnología, perfeccionamiento docente e investigación y experimentación educativa- que se visualiza a través de los sucesivos cambios en la estructura. Se han elaborado propuestas de integración de las mismas en el organismo prestador de servicios, de estructuración de organismos centrales, de remitir algunas de ellas a las unidades educativas pero ninguna llegó a consolidarse y la característica central es su inestabilidad y falta de continuidad de trabajo en el tiempo.

En el caso de los organismos de planeamiento, ya se ha señalado su restricción con respecto a que nunca llegó a trabajar mancomunadamente con el sector de presupuesto del Ministerio y que se orientó más hacia los requerimientos de la planificación general del país que a un trabajo de planificación, programación y presupuestación de las actividades del

propio Ministerio, que muchas veces no lo consideró necesario por el patrón clásico de distribución de las decisiones sólo entre los organismos de prestación y los de gestión de recursos.

El peso de los organismos de planeamiento fue mayor hasta 1975; a partir de entonces comienza su desmembramiento en otros organismos del Ministerio y la paulatina pérdida de sus equipos técnicos, por cesantías y por incorporación a otros organismos del Estado (hasta 1983) o por ocupar otras funciones públicas o académicas (desde 1984).

Otra de las tendencias que se destaca es que al organismo de cooperación internacional se lo ha caracterizado más como organismo administrativo y no técnico; probablemente responda a la centralidad que se ha puesto en los recursos financieros que maneja a través de la cooperación internacional.

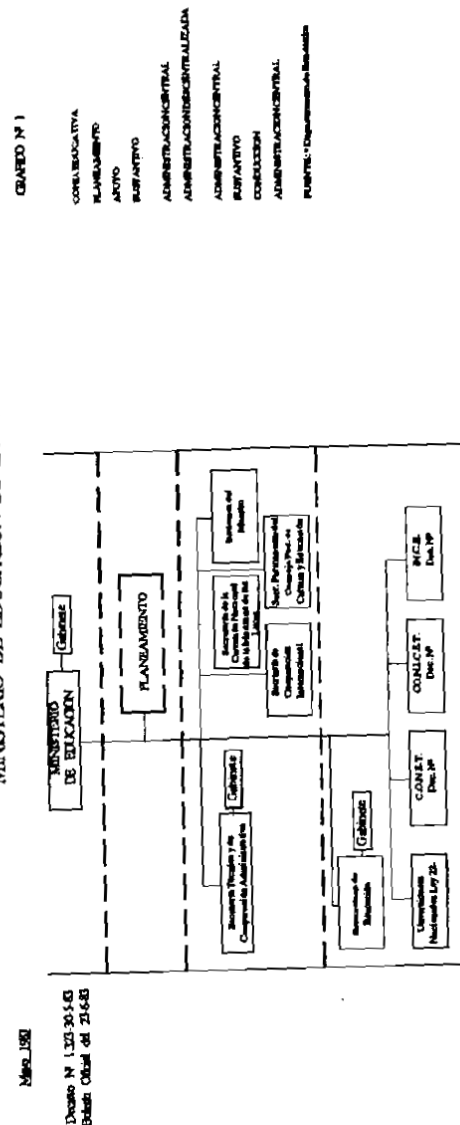
Esta situación es posible que haya transformado al organismo en un captador de recursos externos y en un administrador de los mismos con escasa capacidad para evaluar cualitativamente los proyectos.

Otro hito importante, esta vez en el área de la prestación de servicios, entre 1978 y 1980, es que se transfirieron los servicios nacionales a provincias quedando toda la educación básica en manos de varios prestadores con escasos servicios, en: la Dirección de Educación Pre-Primaria y Primaria, la Dirección de Educación Media y Superior, la Dirección de Educación Especial, la Dirección de Educación del Adulto y la supervisión privada de los establecimientos de la Capital Federal en la SNEP.

No hubo intentos de reordenamiento para las también fragmentarias prestaciones en los niveles medio y superior.

Con la estructura orgánico-funcional sintetizada en el Gráfico 1 y con las principales tendencias y características señaladas a lo largo de este

# MINISTERIO DE EDUCACION DE LA NACION



(\*) Organismo de trabajo del Nivel de Planificación

(\*) Organismo de trabajo del Nivel de Planificación



## CAPITULO 3

### ANALISIS DE LA ADMINISTRACION ACTUAL DE LA EDUCACION (1983-1987)

En la primera parte de este capítulo se analizan los condicionantes de la organización general de la Administración Pública Nacional y las variaciones introducidas, específicamente, en la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación y Justicia. Además, se describen los patrones de funcionamiento subsistentes y los modos de operación que se encontraron para superar algunas de las dificultades actuales. También, se han sistematizado las observaciones y críticas que actores y observadores externos realizaron a la estructura vigente y a sus modos de trabajo.

En la segunda parte, se traza un panorama de la administración de la educación en las jurisdicciones, sobre la base de la información disponible y del relevamiento realizado. Estos sólo permiten trazar líneas muy generales y señalar criterios para futuros estudios.

#### 1. El Ministerio de Educación y Justicia de la Nación

## 1.1. Los condicionantes de la organización general de los Ministerios

Tal como se ha desarrollado en el capítulo 1 de esta Sección, para dar paso al actual gobierno constitucional se introdujeron, a través de la Ley Nº 23.023, algunas enmiendas a la Ley de Ministerios Nº 22.520 del año 1981. Las que aquí interesan son las que establecen las funciones de los Ministros y las competencias que se atribuyen el ramo educación.

Las actuales funciones de los Ministros establecidas en el artículo 4º que aquí interesa destacar <sup>(1)</sup>, son:

"a) Como integrantes del gabinete nacional:

- 1) Intervenir en la determinación de los objetivos políticos.
- 2) Intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales.
- 3) Intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de planes, programas y proyectos, conforme lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento.
- 4) Intervenir en la preparación del proyecto de presupuesto nacional".

.....

"b) En materia de su competencia:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente.
- 2) Orientar, en forma indicativa, las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área.
- 3) Promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y las de éstos con las del ámbito privado.

.....

- 8) Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la estructura orgánica del ministerio a su cargo.
- 9) Resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos ministerios, ateniéndose a los

(1) Ver el texto completo en el Anexo D.

criterios de gestión que se dicten y, adoptar las medidas de coordinación, supervisión y contralor necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia.

- 10) Entender en la administración de los fondos especiales correspondientes a los distintos sectores del área de su competencia.

- 11) Nombrar, promover y remover al personal de su jurisdicción en la medida que los autorice el régimen de delegaciones en vigencia y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento en los casos en que corresponda.

.....

- 16) Proponer el presupuesto de su ministerio conforme las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional.

.....

- 18) Realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia conforme las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional.

.....

- 19) Preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas de temas relacionados con sus competencias.

.....

Las modificaciones que la Ley Nº 23.023 introduce en materia de funciones de los Ministros se refieren al reingreso en el marco constitucional y en la derogación del inciso que daba a los ministerios una función subsidiaria. En efecto, el texto original del artículo 4º en sus incisos b)1 y b)3 establecían: "1. Cumplir y hacer cumplir los objetivos básicos y el Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, la Constitución Nacional en tanto no se oponga a aquellos y la legislación vigente" y "3. Redimensionar el área de su competencia a efectos de incrementar la eficiencia, seguridad y celeridad de su administración, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad a través de la supresión o transferencia de aquellas actividades propias del ámbito privado".

Las principales competencias vigentes se sintetizaron en la parte final del punto 1.2. del Capítulo 1 de esta Sección. Se las caracterizó por su carácter tradicional y ambiguo, por su escasa capacidad para delinear

un ámbito específico de acción para el Ministerio Federal en relación con las restantes jurisdicciones y por la ausencia de orientaciones para el cumplimiento de nuevas competencias acorde con las necesidades actuales en materia de educación, con la redistribución de responsabilidades en la atención de los servicios y, fundamentalmente, con el inicio del proceso de democratización de la sociedad argentina.

Indudablemente, las competencias asignadas actualmente al Ministerio sólo cubren mínimamente lo que debería ser su nuevo papel. En efecto, sintéticamente, tiene como competencias: la orientación y prestación del servicio educativo, sin especificar niveles ni jurisdicciones; la supervisión y reconocimiento de estudios del sector privado; realizar acciones médicas, de recreación, turismo, educación física, deportes y edificación escolar; determinar la validez de estudios y títulos e intervenir en las incumbencias profesionales; las relaciones con las asociaciones de docentes y de estudiantes; becas y préstamos y otras que tienen que ver con "erradicar la deserción escolar" y la "coordinación del sistema universitario". Una de las principales tareas futuras es, sin lugar a dudas, la delimitación y especificación de las competencias del Ministerio del ramo del Gobierno Nacional, acordes con el proceso de transformación educativa en el marco de la transición democrática que actualmente atraviesa el país.

Su clarificación no es un simple requisito retórico, ni una exigencia legal formal, sino que básicamente constituye la base y la guía de las políticas educativas del sector y la orientación para delinear el rediseño del aparato burocrático, tanto en sus instancias de decisión política cuanto de sus organismos internos.

La experiencia histórica de los últimos treinta años muestra que se está en condiciones de producir este tipo de definiciones y cambios después de dos, tres o cuatro años de la asunción del gobierno de los

(2) Ver Anexo 3.B. sobre ordenamiento cronológico de las Leyes de Ministerios. La situación descripta ayudaría a explicar el por qué la etapa de la Revolución Argentina emplea durante tres años la organización del anterior período democrático; lo mismo sucede con el período del Proceso que tarda casi cuatro años en cambiarla y ahora en que subsiste gran parte de la organización anterior. Estas, por ahora descripciones esperamos "que den lugar a investigaciones y estudios que ayuden a clarificar los múltiples trazados y entrecruzamientos de las demandas sociales y de sus intermediaciones en la estructura burocrática del Estado.

poderes del Estado, adquiridos los saberes que da su ejercicio, conociendo las limitaciones y facilidades que posee la estructura organizativa heredada<sup>2</sup>, para producir las reorientaciones buscadas. La acumulación y transferencia de esta conjunción de saberes teóricos, saberes adquiridos en el ejercicio de la función pública y adecuación al proyecto político-educativo que se busca llevar adelante, tal como se ha visto, no ha sido favorecido por los sucesivos cambios en el poder político del Estado y por la alta rotación de las autoridades del Ministerio.

## 1.2. Las variantes introducidas en las autoridades superiores del ramo y en los organismos en el período 1983-1987.

Las disposiciones de la Ley de Ministerios vigente son mucho más flexibles en cuanto a la posibilidad que tiene cada Ministerio de proponer las Secretarías y Subsecretarías en que dividirá la atención interna de su ramo.

En la reestructuración de mayo de 1983, el Ministro de Educación era asistido por dos Subsecretarios: el Subsecretario de Educación y el Subsecretario Técnico y de Coordinación Administrativa.

A partir del 10 de diciembre de 1983 se dictaron una serie de decretos que reestructuraron la conducción superior del Ministerio, ahora Ministerio de Educación y Justicia (Ver Cuadro 1 y Gráfico 2). Así, entre fines de 1983 y principios de 1987 la conducción superior tuvo las siguientes autoridades:

- \* Ministro de Educación.
- \* Secretaría de Coordinación Educacional, Científica y Cultural
  - Subsecretaría de Coordinación Científica y Cultural, reemplazado luego por la Subsecretaría de Coordinación Administrativa.
- \* Secretaría de Educación
  - Subsecretaría de Conducción Educativa, reemplazada su denominación por la de Subsecretaría de Gestión Educativa
  - Subsecretaría de la Actividad Profesional Docente, reemplazada luego por la Subsecretaría de Relaciones

Educativas

- \* Secretaría de Ciencia y Técnica.
- \* Secretaría de Justicia
- \* Secretaría de Cultura.

Los cambios y las misiones atribuidas a cada una de las que corresponden al ramo educación, se detallan en el Cuadro 2.

En el nivel de las Secretarías, cabe agregar que al crearse la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente, por el Decreto Nº 2.308/84, se le asigna al Presidente de la Comisión "rango y jerarquía de Secretario de Estado a todos sus efectos". Es decir que sin la denominación de Secretaría, la Presidencia de la Comisión integra el elenco de las autoridades superiores y de ella dependen dos organismos: uno de prestación de servicios -se coloca bajo su dependencia la Dirección Nacional del Adulto- y otro de coordinación, con la creación de la Dirección Nacional de Coordinación y Control Operativo del Plan Nacional de Alfabetización (Ver Cuadro 5). Cabe señalar además que las Secretarías de Ciencia y Técnica y de Cultura, en julio de 1985, son incluidas entre las Secretarías de Estado a las que se les otorga un mayor grado de autonomía funcional (Decreto Nº 1.230/85) <sup>9</sup>.

Si bien una mayor apertura en las autoridades superiores facilita aumentar la posibilidad de atención de funciones, tiene como contrapartida la necesidad de distribuirlas adecuadamente y de generar mecanismos horizontales de coordinación y de conformar un equipo de conducción armónico. De lo contrario se refuerzan tendencias ya detectadas, sobre todo porque se mantiene y aún ha ascendido en la escala jerárquica la Secretaría encargada de la gestión de los recursos sin recomposiciones significativas entre los organismos que dependen de cada una de las Secretarías.

Nuevas posibilidades de apertura en el tramo superior deberán ser tenidas en cuenta en el rediseño futuro, sobre todo a nivel de Subsecretarías, ya que permitirían incorporar funciones relegadas como planificación y coordinaciones interinstitucionales, jurisdiccionales o universitarias, u otras múltiples variantes.

(3) Con el mayor grado de autonomía de las áreas de Cultura y Ciencia y Tecnología cabría un estudio pormenorizado de cuáles y con que alcances los organismos de gestión de recursos, de que aspectos se hacen cargo en las otras tres Secretarías incluida Justicia, para futuras delimitaciones de las Secretarías y Subsecretarías sustantivas y de apoyo. Ahora, hasta en las representaciones gráficas muchas veces aparecen en primer término las funciones de apoyo que las sustantivas. Ver gráfico 2 y 6.

CUADRO Nº 1: Legislación sobre Ministerios y estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación y Justicia. 1983-1987.

LEYES DE MINISTERIOS Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS		
Nº	FECHA	RESUMEN DEL CONTENIDO
Ley Nº 22.520	21 de diciembre de 1981	Ley Orgánica de Ministerios
Ley Nº 23.023	8 de diciembre de 1983	Modificación de la Ley Nº 22.520.
Decreto Nº 15/83	10 de diciembre de 1983	Creación de Secretarías y Subsecretarías Ministeriales y Subsecretarías de la Presidencia de la Nación.
Decreto Nº 132/83	10 de diciembre de 1983	Ordena las disposiciones de la Ley Nº 22.520 y sus modificaciones.
Decreto Nº 134	10 de diciembre de 1983	Aprobada con carácter provisorio las misiones de las Secretarías y Subsecretarías.
Decreto Nº 341/83	30 de diciembre de 1983	Incorpora la Subsecretaría de Coordinación Administrativa en el área del Ministerio de Educación y Justicia (Secretaría de Coordinación Educativa, Científica y Cultural) a las Secretarías y Subsecretarías creadas por Decreto Nº 15/83.
Decreto Nº 1230/85	3 de julio de 1985	Otorga mayor grado de autonomía funcional a las Secretarías de Cultura y de Ciencia y Tecnología.
Decreto Nº 2.193/86	28 de noviembre de 1986	El art. 1º faculta al titular del Ministerio a aprobar las reestructuraciones que considere conveniente en su jurisdicción.
Decreto Nº 111/87	30 de enero de 1987	Sustituye el art. 1º del Decreto Nº 15/83 y el anexo VI del Decreto Nº 134/83. Cambia la denominación de la Subsecretaría de Conducción Educativa por Subsecretaría de Gestión Educativa y reordena su misión.
Decreto Nº 1.125/87	14 de julio de 1987	Sustituye el art. 1º del Decreto Nº 15/83 y del Anexo VI del Decreto Nº 134/83. Crea la Subsecretaría de Relaciones Educativas en reemplazo de la Subsecretaría de la Actividad Profesional Docente. Le asigna otra misión.

Cuadro Nº 1: Legislación sobre Ministerios y estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación y Justicia. 1983-1987 (Continuación)

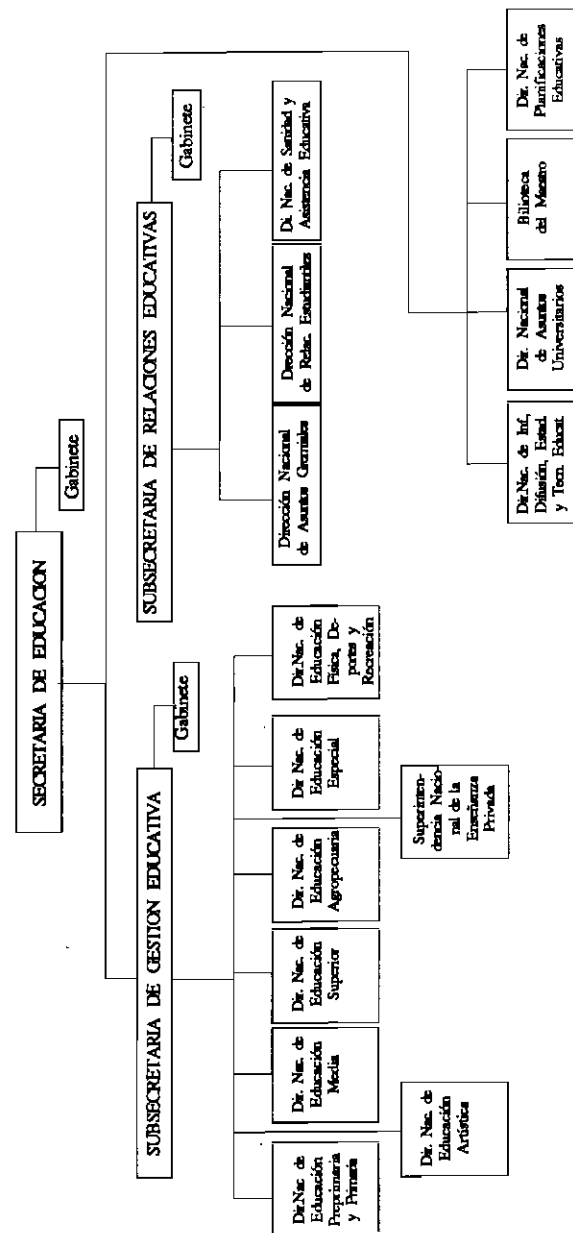
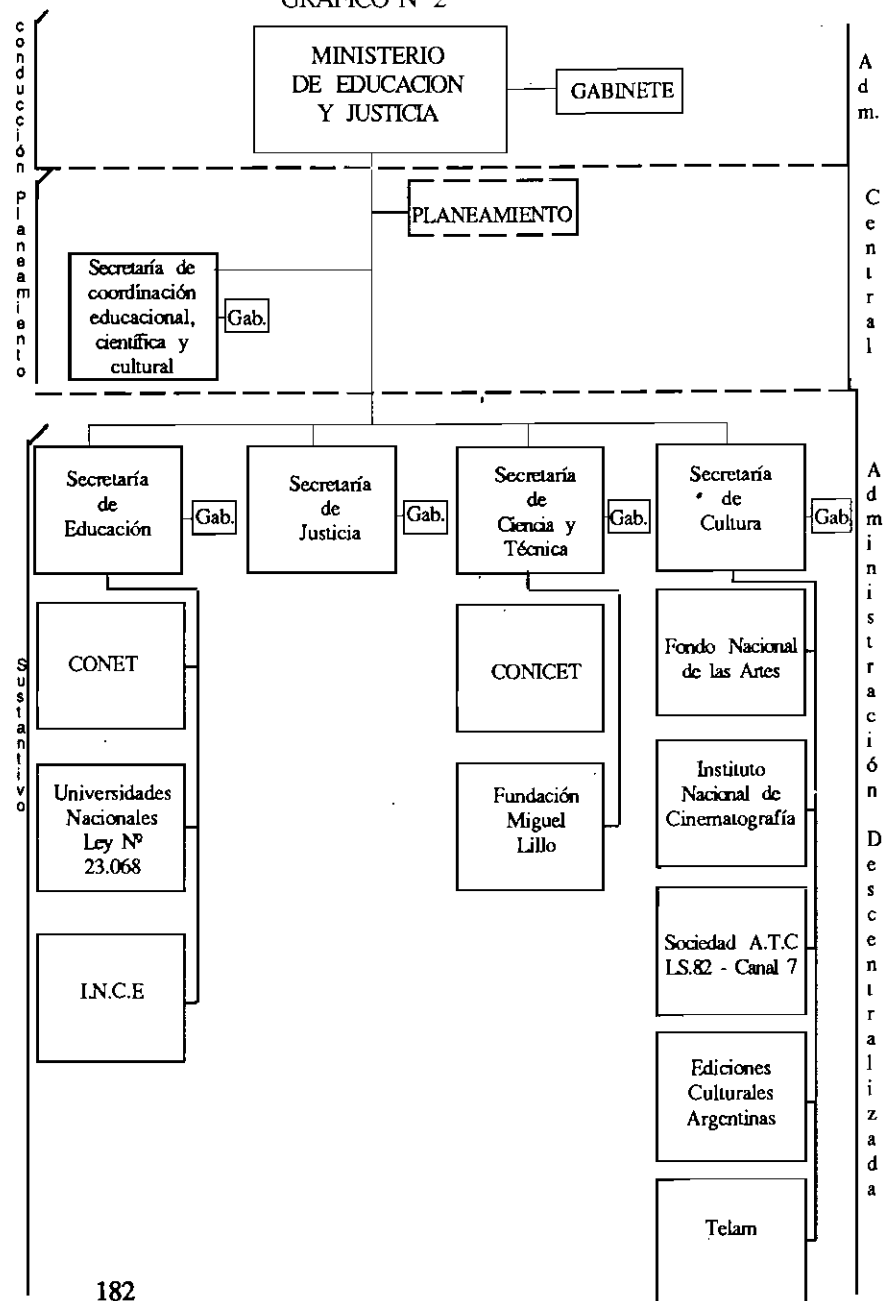
NORMAS SOBRE LA ESTRUCTURA ORGANICO-FUNCIONAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA		
Disposición N°	Resumen del contenido	
Decreto N° 2.308/84	Crea la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente. Asigna al Presidente de la Comisión, rango y jerarquía de Secretario de Estado a todos sus efectos.	
Decreto N° 2.800/84	Crea la Dirección Nacional de Educación Superior.	
Decreto N° 4.136/84	Aprueba la estructura orgánico-funcional de la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente.	
Decreto N° 866/85	Aprueba la estructura orgánico-funcional de la Unidad Ministro y de la Secretaría de Coordinación Educacional, Científica y Cultural del Ministerio de Educación y Justicia.	
Resolución Ministerial N° 1.355/87	Aprueba la estructura orgánico-funcional de la Secretaría de Coordinación Educacional, Científica y Cultural.	
Resolución Ministerial N° 1.356/87	Aprueba la estructura orgánica del CONET.	
Resolución Ministerial N° 1.357/87	Aprueba la estructura orgánico-funcional de la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente.	
Resolución Ministerial N° 1.358/87	Aprueba la estructura orgánico-funcional de la Secretaría de Educación.	

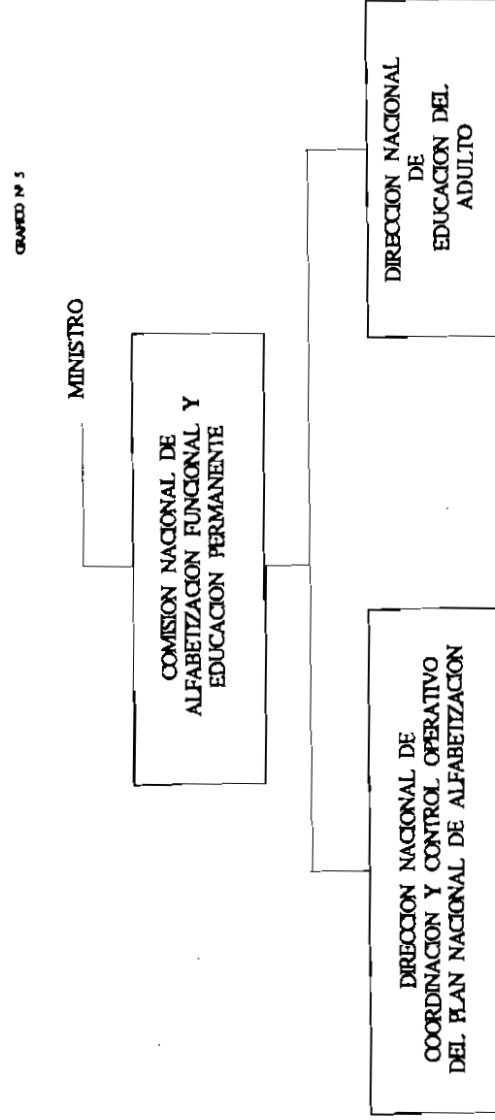
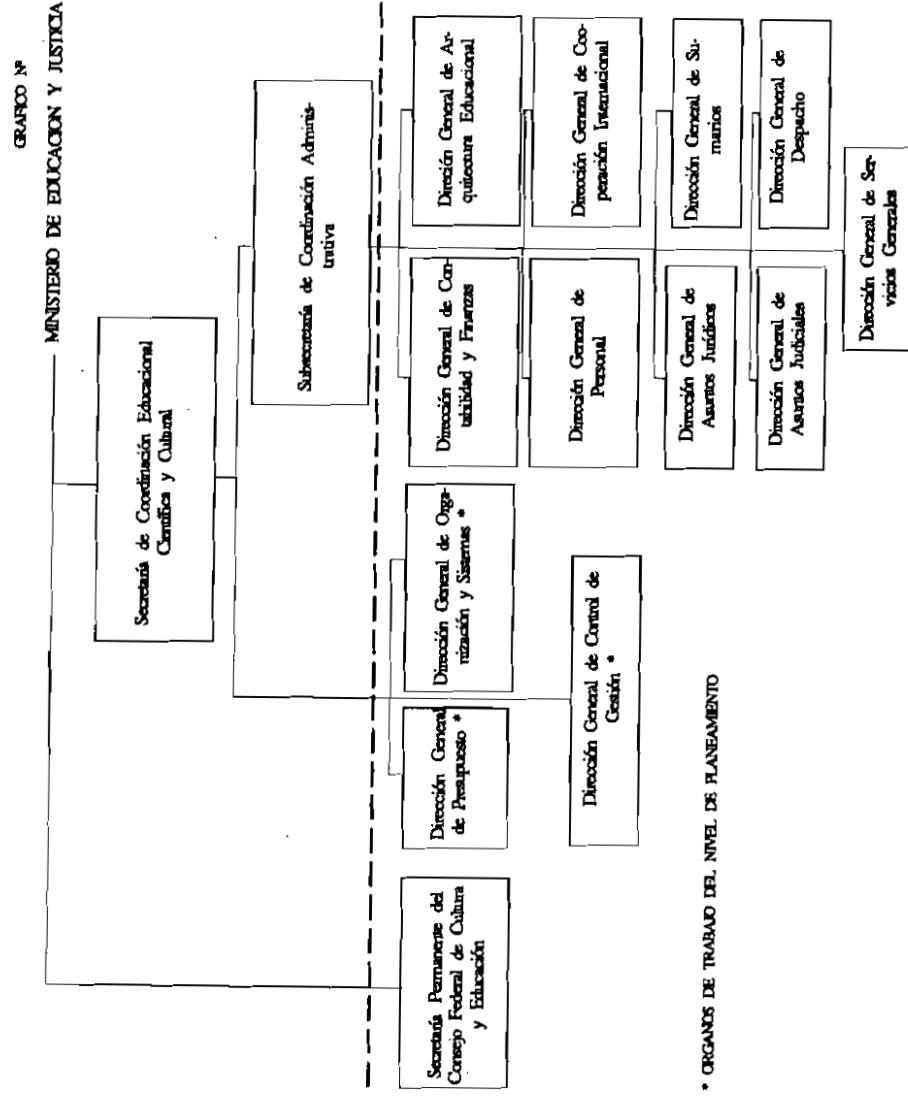
CUADRO N° 2: Secretarías y Subsecretarías del Ministerio de Educación y Justicia y sus misiones (X). 1983-1987.

Decreto N° 15/83	Decretos N° 341/83, 2.308/84, 111/87 y 1.125/87
<p><b>I. SECRETARIA DE COORDINACION EDUCACIONAL, CIENTIFICA Y CULTURAL</b></p> <p>Asistir al Ministro de Educación y Justicia en los aspectos relacionados con la coordinación de las políticas que vinculan las áreas de la educación, la ciencia y la técnica y la cultura, promoviendo su desarrollo y procurando los recursos humanos y financieros.</p> <p>- Subsecretaría de Coordinación Educacional, Científica y Cultural.</p> <p>Asistir al Secretario de Coordinación Educacional, Científica y Cultural en todo lo inherente al área de su competencia.</p> <p><b>II. SECRETARIA DE EDUCACION</b></p> <p>Asistir al Ministro de Educación y Justicia en todo lo relativo a las acciones educativas en todos sus ámbitos y niveles, en la gestión de la oferta educativa escolar y en las relaciones con las instituciones privadas que realizan actividades de ese carácter.</p> <p>-Subsecretaría de Conductión Educativa</p> <p>Asistir al Secretario de Educación en todo lo relativo a la elaboración de las políticas educativas y en la gestión de los instrumentos y organismos encargados de su implementación.</p> <p>-Subsecretaría de la Actividad Profesional Docente</p> <p>Asistir al Secretario de Educación en todo lo relativo al ordenamiento y aplicación del régimen de la actividad del personal docente.</p> <p><b>III. SECRETARIA DE CIENCIA Y TECNICA</b></p> <p><b>IV. SECRETARIA DE JUSTICIA</b></p> <p><b>V. SECRETARIA DE CULTURA</b></p>	<p>-Subsecretaría de Coordinación Administrativa</p> <p>Entender en la conducción de los organismos de apoyo técnico-administrativo y servicios y en la coordinación de trámites jurisdiccionales, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de competencia ministerial.</p> <p>-Subsecretaría de Gestión Educativa</p> <p>Asistir al Secretario de Educación en todo lo relativo a la elaboración de políticas educativas y en la gestión de los instrumentos y organismos encargados de su implementación.</p> <p>-Subsecretaría de Relaciones Educativas</p> <p>Asistir al Secretario de Educación en todo lo vinculado con las comunidades educativas en los aspectos sociales, culturales, profesionales y gerenciales, especialmente en la relativo al ordenamiento y aplicación del régimen de la actividad del personal docente y a la asistencia y promoción escolar.</p> <p>- Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (Presidente con rango de Secretario de Estado - Decreto N° 2.308/84)</p>

(X) Sólo se detallan las que corresponden al Ramo Educación

GRAFICO Nº 2





De este período es la creación de la Subsecretaría de la Actividad Profesional Docente que asiste al Secretario de Educación en todo lo relativo a la actividad del personal docente. En particular, tuvo a su cargo todo lo relacionado con el Estatuto del Docente y la reincorporación en los términos de todas las disposiciones dictadas en la materia entre 1983 y 1985, del personal docente y no docente, titular e interino, que había sido declarado con anterioridad prescindido o cesante por razones políticas y gremiales.

En el año 1987, esta Subsecretaría es reestructurada (Decreto N° 1.125/87) y ampliada su misión de asistir al Secretario de Educación en todo lo vinculado con la comunidad educativa, en los aspectos sociales, culturales, profesionales y gremiales. En particular, en lo relativo al ordenamiento y aplicación del régimen de la actividad del personal docente y a la asistencialidad y promoción escolar. Para ello se crean dos nuevas direcciones: la Dirección Nacional de Asuntos Gremiales y la Dirección Nacional de Relaciones Estudiantiles y se coloca bajo su dependencia la anterior Dirección Nacional de Sanidad Escolar, que pasa a denominarse Dirección Nacional de Sanidad y Asistencia Educativa (Ver Gráfico 3).

También en 1987, se cambia la denominación de la Subsecretaría de Conducción Educativa, por la de Subsecretaría de Gestión Educativa. Dentro de ésta el único cambio entre los organismos que componían la Subsecretaría de Educación en 1983 (Ver Gráfico 1 y 3) es la creación por Decreto N° 2.800/84 de la Dirección Nacional de Educación Superior, como desprendimiento de la Dirección Nacional de Educación Media y Superior. Se integró con los Institutos Superiores del Profesorado Secundario, con los Institutos de Formación Docente para los niveles pre-primario y primario y con los Departamentos de Aplicación de las ex-Escuelas Normales. Las restantes actividades de educación superior, a cargo de las otras direcciones de prestación del servicio, quedaron tal cual han sido descritas en el apartado 2.1.1. del capítulo 2 de esta Sección.

Si se observa qué es lo que ha sucedido con cada uno de los tipos de organismos entre 1983 y 1987, los cambios no son de gran significación, aún con el reordenamiento de 1987. En este último tiene mucho más importancia en la Subsecretaría de Relaciones Educativas y la creación de 1984, la CONAFEP, que concentró la gran mayoría de las actividades formales no tradicionales de educación de adultos.

Mayor es el peso de la conformación histórica en la Secretaría de Educación y en la Secretaría de Coordinación que concentra la gestión de recursos y de apoyo administrativo. Por lo tanto, continúan vigentes las observaciones y críticas realizadas en el capítulo 2.

En el área de la Secretaría de Educación, en el reordenamiento producido en 1987, los cambios de denominación afectan a los organismos técnicos: la Dirección General de Programación Educativa pasa a ser Dirección General de Planificación Educativa (Ver Gráfico 3). No es un simple cambio de denominación sino que aparecería la intencionalidad de abrir un campo, ya que la programación es sólo una de las fases del proceso de planificación. Esta función quedaría a cargo de la Secretaría de Educación, ya que además se eliminan de la estructura de la Secretaría de Coordinación las Direcciones Generales de Planificación y la Dirección General de Financiamiento que habían sido creadas en la reestructuración de dicha Secretaría en el año 1985 (Decreto N° 866/85).

El otro organismo técnico de la Secretaría de Educación, que cambia de denominación e incorpora una nueva función, la de "difusión", es el Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa y pasa a ser la Dirección Nacional de Información, Divulgación, Estadística y Tecnología Educativa.

La otra variación, es la dependencia directa del Secretario de Educación de la Dirección de Asuntos Universitarios (Ver Gráficos 1 y 3).

En cuanto a los organismos del área de gestión de recursos y apoyo administrativo, si se comparan las estructuras orgánico-funcionales de 1983 y 1987 (Ver Gráfico 1 y 4) se observa que continuó la tendencia a elevar el rango de sus dependencias en la jerarquía organizacional. De Subsecretaría se elevó el rango de Secretaría, hay variaciones en las Subsecretarías; de Coordinación Educativa, Científica y Cultural a Subsecretaría de Coordinación Administrativa y todos sus organismos, incluidos los de apoyo administrativo, han sido elevados a Direcciones Nacionales. También, aparecen dos nuevas: la Dirección Nacional de Asuntos Judiciales y la Dirección Nacional de Sumarios.



En el reordenamiento interno, tres de los organismos, que son considerados "órganos de trabajo a nivel de planeamiento", dependen directamente del Secretario de Coordinación, a saber: Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Organización y Sistemas y Dirección General de Control de Gestión.

Así para la administración central del Ministerio del ramo, se mantiene la división entre la planificación en sus contenidos educativos y la de los recursos, con el agravante además de que la Dirección Nacional de Arquitectura es considerada como parte de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa. Lo mismo continúa sucediendo con la ahora Dirección Nacional de Cooperación Internacional.

Esta división y este criterio no es el que se utiliza en uno de los organismos descentralizados: el CONET (Ver Gráfico 6). Aquí la Dirección General de Planificación Educativa entiende en "la planificación de la educación técnica, en la formulación de los planes operativos, en la elaboración del proyecto de presupuesto del organismo y su ejecución de acuerdo con las políticas y prioridades fijadas por el organismo". Entre sus funciones específicas están, además, la fijación de las plantas funcionales, el programa de adquisiciones y equipamiento y la planificación de las construcciones escolares y de las fuentes de financiamiento. Sí, como organismo de apoyo, diferencia la función de control de gestión <sup>(4)</sup>.

En síntesis, es posible afirmar que si bien se han reordenado más claramente algunas de las funciones, los problemas centrales y las tendencias ya conformadas históricamente no se han revertido substancialmente.

Cabrían, además, otras dos observaciones respecto de la estructura orgánica del período. Por un lado, la estructura aprobada por Decreto Nº 1.323/83 (Gráfico 1) agrega para cada Secretaría y Subsecretaría la posibilidad de conformar un gabinete que apoye a las autoridades en su actuación. Esta innovación se ha mantenido en la reestructuración de 1987 y como se verá más adelante si bien brinda nuevas posibilidades de funcionamiento también puede agregar otro estilo más de funcionamiento dentro del Ministerio.

(4) Resolución Ministerial Nº 1.536/87, que aprueba la estructura orgánico-funcional del CONET, Anexo II.

La segunda observación es de naturaleza aparentemente técnica, pero que tiene serias implicancias en el funcionamiento interno y cotidiano. A partir de 1972, las estructuras que se aprueban sólo abarcan el nivel de dirección general: su misión, sus funciones y la planta global de personal del organismo. No aparecen determinados sus departamentos internos, sus divisiones operativas y la descripción de las especificaciones en los perfiles de los cargos. Todo ello hace muy difusa la delimitación de las actividades, la asignación de responsabilidades y de autoridad y la cobertura de los cargos con independencia del perfil que se requeriría para los mismos. Muchos organismos se manejan con las delimitaciones hechas en la década del sesenta y/o con asignaciones voluntarias o arbitrarias.

Estas delimitaciones, que son parte de la actividad interna del Ministerio, constituyen una herramienta útil, cuando se la emplea con la flexibilidad necesaria para ajustarlas a necesidades cambiantes. De lo contrario, su ausencia favorece el predominio de los sectores que por tradición conocen la distribución de actividades y sus mecánicas operativas, se transforma en una fuente adicional de poder que se ejerce cotidianamente. Su visibilidad y difusión pueden ser parte de mecanismos de información que son necesarios para tanto una mayor eficiencia como una mayor democratización en el interior de la propia organización.

### 1.3. Los patrones de funcionamiento subsistentes

Sintéticamente, se realiza un balance de la estructura actual y de los mecanismos de funcionamiento interno, producto de este trabajo y de la observación participante a lo largo de varios años.

En primer término, a nivel de la alta dirección -Secretarios, Subsecretarios y Directores Nacionales- es necesario estructurar un equipo coherente de trabajo, con mecánicas de coordinación sólidamente arraigadas. De lo contrario se generan muchas dificultades para la toma de decisiones y la acción cotidiana. Las instancias de coordinación son prácticamente inexistentes, sobre todo porque el funcionamiento del Ministerio está asentado sobre cortes o fracturas históricamente consolidadas.

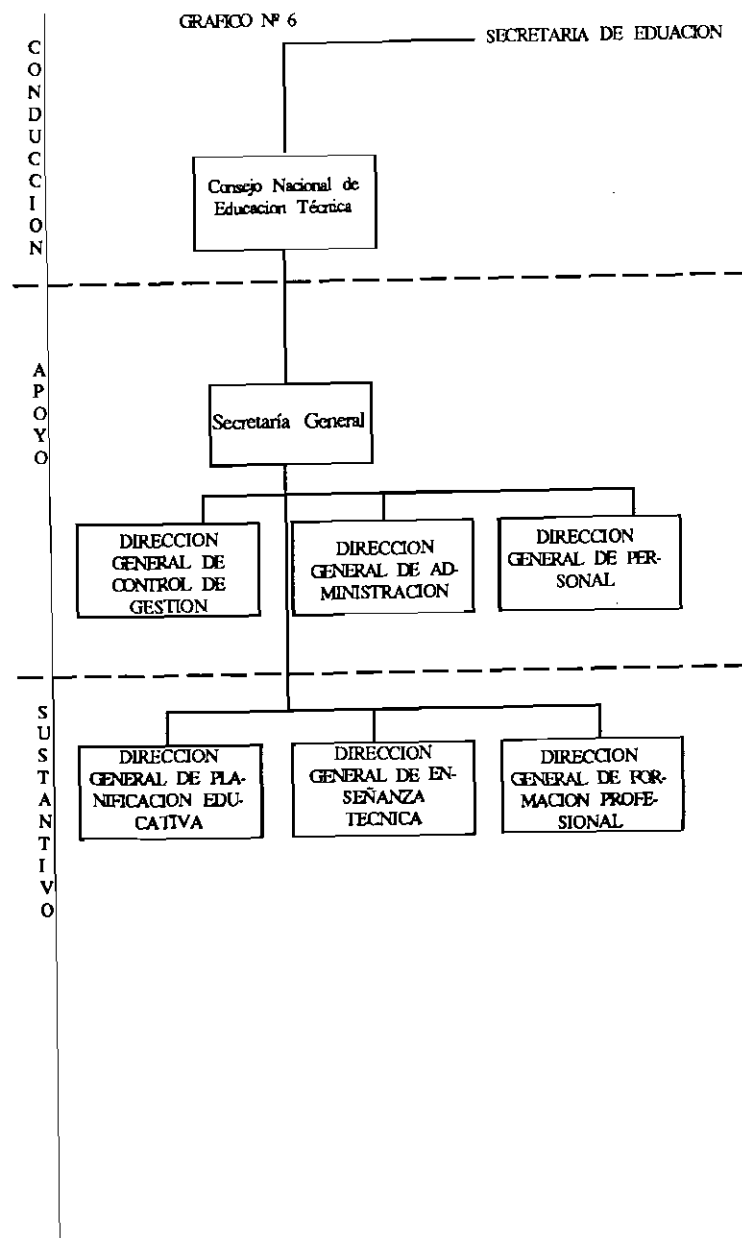
Entre dichos cortes, son visibles los que tienen un sentido vertical. Por un lado, el conjunto de autoridades superiores que puede trabajar mancomunadamente con sus gabinetes; por el otro, existe un cuerpo intermedio, compuesto por el personal de supervisión de los organismos de prestación<sup>(5)</sup> y de funcionarios intermedios en los organismos de gestión de recursos, que constituyen el único anexo no sólo con los primeros, sino también con las unidades educativas. Son intermediaciones que tienen un sólido funcionamiento cotidiano porque no hay institucionalizados mecanismos de coordinación horizontal, ni coherentes y claras delegaciones de funciones y responsabilidades dentro de cada organismo.

Es así que las unidades reales de funcionamiento son las Direcciones Nacionales, con sus propias lógicas y reglas, sean éstas de prestación de servicios, de gestión de recursos, de apoyo administrativo o técnico-pedagógicas, que no tienen que ver con las especificidades lógicas que les corresponderían según el tipo de actividad que realizan.

En el caso de la prestación de servicios, ya se vio el proceso de conformación de los múltiples organismos que atienden los distintos niveles de enseñanza y las dificultades de introducir reformas o modificaciones que intenten agrupar la educación básica, la educación media o la educación superior en su conjunto; marcadas fragmentaciones que pueden constituir serios obstáculos si se piensa en la necesidad de diseñar una nueva estructura académica para el sistema educativo. Tampoco existen muchas experiencias de desconcentración de funciones de administración de personal y recursos en instancias intermedias y de mayor autonomía pedagógica en las unidades escolares.

El otro corte se produce entre la prestación pedagógica del servicio y la dotación de recursos físicos, equipamiento y financieros. Paradójicamente, a medida que el Ministerio del ramo deja de prestar servicios crecen en la estructura orgánico-funcional el sector de recursos hasta llegar a tener igual peso en la toma de decisiones. Esta separación y funcionamiento independiente de lo pedagógico llevó a que muchas veces, se definieran por la vía de la distribución de los recursos, sobre todo los presupuestarios y la infraestructura física, las políticas educativas que

(5) Al respecto véase TIRAMONTI, Guillemina, *Hacia donde va la burocracia educativa*. Buenos Aires, FLACSO, 1985 (mimeo)



CENTRO NACIONAL DE INFORMACION EDUCATIVA

Paraguay 1057 - 1er. Piso

1052 Capital Federal - Republica Argentina

realmente se concretaron en la práctica, más allá de las políticas educativas enunciadas y de los planes y programas que se proyectaron.

Un tercer corte se aprecia entre los organismos técnicos y los de prestación de servicios y de gestión de recursos. Los organismos técnicos descienden en la estructura orgánico-funcional y son dismantelados y no reconstruidos a plenitud. En el área de la planificación, se constata que en cargos y personal especializado ha perdido gran parte de sus cuadros; lo poco que existía en el área de investigación y experimentación pedagógica fue eliminado de la estructura en 1983 y no son reconstruidos formalmente; los servicios de información (documentación y estadística) quedan reducidos a su mínima expresión y además fueron muy afectados por el retiro voluntario de fines de 1986, y tecnología educativa quedó solo en condiciones de subsistencia.

Los organismos técnico-pedagógicos y de planificación, tal como se vio, no se han integrado realmente en el funcionamiento del Ministerio; en los intentos de reforma y de reestructuración, algunas veces se los trató de consolidar como organismos independientes para atender a todos los organismos de prestación de servicios y otras veces, por el contrario, se intenta dotar internamente a cada organismo de conducción pedagógica con sus propios servicios técnicos.

La integración entre las distintas áreas de la planificación pedagógica y de recursos físicos y financieros, nunca se encaró orgánicamente y aun cuando por tres años el personal técnico de planeamiento fue incorporado a la Dirección de Presupuesto, cada uno continuó con sus tareas independientemente.

La función de Cooperación Internacional fue definida como captadora de recursos y como organismo de administración de esos recursos y no está en condiciones de hacer ni una programación ni un control de contenido, ni el aprovechamiento cualitativo de los recursos. Sólo en el intento de reestructuración de 1970 se lo definió como un organismo técnico.

También puede señalarse que existen, por lo menos, cinco "estilos" de funcionamiento en el interior del Ministerio, que coexisten sin compatibilizarse <sup>(6)</sup>. El estilo de "gabinete", constituido por los Secretarios, Subsecretarios y Asesores, que tiene una dinámica rápida, que requiere respuestas y propuestas a múltiples problemas y solicitudes no canalizadas por la administración existente, además de las propias tareas. En el área de la administración de recursos encontramos el estilo "formalista", reglamentarista, que maneja y conoce las rutinas internas y el estilo "innovador", que se manifiesta más claramente a través de intentos de introducción de la informatización en las áreas de apoyo administrativo, de personal y contabilidad. En el área educativa, los estilos son dos: el "tradicional", que está representado en especial por el cuerpo de supervisores y empleados antiguos de las direcciones y, por otro lado, el "tecnocrático", que suele predominar en las áreas de planificación, tecnología, que tienen lógicas y saberes especializados.

Las dificultades, carencias o lagunas de información en este campo específico del gobierno y administración de la educación también puede considerarse como uno de los patrones subsistentes. Ya se han señalado reiteradamente las formas en que debió obtenerse la información para poder realizar este pre-diagnóstico. Cabe agregar, que no hay información disponible sobre los niveles y tipos de calificación del personal de la administración central. Se puede conocer su número, su edad y su antigüedad pero no su tipo y nivel de educación y calificaciones especiales u obtenidas en el trabajo y su relación con el cargo que ocupa.

#### **1.4. Los modos de operación y las actividades no tradicionales que se implementaron en 1987**

Frente a los patrones subsistentes y a las limitaciones encontradas y después de la constitución de un nuevo elenco de autoridades superiores en la Secretaría de Educación -Secretario y Directores Nacionales- se pu-

---

(6) Al respecto, sería muy fructífero realizar investigaciones cualitativas que estudiaran con mayor profundidad el tema, cuya caracterización se hace sobre la base de la observación.

sieron en marcha algunas actividades tendientes a cubrir la falta de mecanismos institucionalizados de coordinación.

Entre ellas cabe mencionar, cuatro reuniones generales intensivas de autoridades superiores, Directores y Gabinete de la Secretaría: la primera de ellas para trazar un panorama de la situación encontrada en cada organismo y debatir las líneas generales de política educativa para el futuro inmediato; la segunda para ver las acciones que se implementaron frente a los problemas planteados, el perfeccionamiento docente y las formas de delegación y/o atención de los organismos en las provincias. A partir de las exposiciones de las dos reuniones es que, en el apartado siguiente, se hace una síntesis de las principales observaciones y críticas a la estructura orgánica y su funcionamiento.

Las dos reuniones generales intensivas posteriores se destinaron al análisis y evaluación de la situación de la enseñanza media a cargo del Ministerio en el área de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Se realizaron tareas especiales de información y estudio, ya que los mecanismos de información y de diagnóstico actuales no cubren las necesidades para la toma de decisiones.

Otra de las actividades de coordinación, de alta significación, fue en el ámbito de la cooperación internacional, en la que la Secretaría de Educación es la institución superior responsable de los proyectos como lo es, en el caso de los proyectos con la Organización de Estados Americanos (OEA) en el marco del Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE). Para ello se asignó a la Dirección de Programación Educativa la programación y coordinación de los Proyectos OEA/PREDE <sup>(7)</sup>. Se llevó a cabo la reprogramación de los 19 proyectos existentes y presentados no sólo por los organismos del Ministerio, sino de otros organismos nacionales y provinciales y de institutos universitarios y privados de investigación en el área educación. De esta manera, se compatibilizaron las acciones y los recursos humanos y materiales incluidos en estos proyectos y se consolidó el trabajo a través de un Seminario de Reprogramación de los Proyectos OEA-PREDE con la

participación de todas las instituciones del país involucradas y funcionarios de la OEA. Este tipo de actividades fue necesario realizarlas en virtud de la tradicional caracterización de los organismos de cooperación internacional sólo como gestores de recursos y trámites formales.

Parte del desmantelamiento técnico-pedagógico y científico se ha intentado cubrirlo con convenios con las universidades y con el CONICET, que entrarán en funcionamiento pleno en 1988. El primero de ellos es un convenio de cooperación y asistencia técnica entre la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, que cuenta entre otros con un Departamento y un Instituto de Ciencias de la Educación y la Secretaría de Estado de Educación del Ministerio de Educación y Justicia. Por otra parte, se firmó otro convenio entre la Secretaría de Educación y el CONICET, de cooperación integral para la actualización y perfeccionamiento de docentes en servicio, con carácter permanente y sistemático. En el mismo la Secretaría de Educación promovería la puesta en marcha del Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización docente y el CONICET afectaría los bienes, infraestructura y servicio de su Programa de Mejoramiento de la Enseñanza a Distancia.

Este último convenio se inscribe en el marco de las acciones de coordinación ad-hoc que fue necesario realizar para poder efectivizar una de las funciones -el perfeccionamiento docente- poco desarrollada y dispersa en todos los organismos del Ministerio de Educación y Justicia. A fin de conferir organicidad a las acciones de perfeccionamiento que desarrollan las distintas Direcciones Nacionales, de compatibilizar necesidades y recursos para aumentar su efectividad y relevancia, se organizó un Seminario Interno. En éste se analizaron los lineamientos curriculares y administrativos del Programa Inicial de Perfeccionamiento y de los recursos financieros que cada uno podía aportar. A través de la continuidad de estas tareas por un equipo especial se concretó la creación del Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD) <sup>(8)</sup>.

(7) Resolución Secretaría de Educación Nº 88/87.

(8) Decreto Nº 1709/87. Para mayor información ver: MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN EDUCATIVA. El Perfeccionamiento y la Actualización Profesional del Docente: Prioridad de la política educativa en democracia. Buenos Aires, diciembre de 1987 (mimeo).

Otro de los mecanismos implementados para la realización de estudios de base, relevamientos especiales y uso de tecnologías más acordes con las necesidades actuales, fue el acordar proyectos especiales, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esta modalidad había sido ya desarrollada en el año 1986, por la Secretaría de Coordinación Educacional, Científica y Cultural y en el curso de este año se agregó este Proyecto en el ámbito de la Secretaría de Educación. En el año 1987 en las dos Secretarías mencionadas, se desarrollaron los siguientes proyectos con financiamiento a través del PNUD:

- Proyecto ARG/86/030. PIME. Plan Informático del Ministerio de Educación y Justicia
- Proyecto ARG/86/031. DIPIEMS. Diagnóstico y previsiones para la infraestructura educativa del nivel medio y superior no universitario.
- Proyecto ARG/87/011. Fortalecimiento de los procesos de planificación y toma de decisiones educativas.

La coordinación horizontal no debería tener sólo acciones especiales sino formas institucionalizadas y estilos de funcionamiento que sí lo permitieran. Al igual que el desarrollo de actividades sistemáticas y especiales de estudio y relevamiento tendrían que tener sus espacios institucionales permanentes y espacios o formas temporales cuando así lo indicara la naturaleza de los temas.

En el futuro rediseño, estas funciones deberían ser incorporadas a la estructura y más aún al funcionamiento interno, al igual que la reconsideración de los aspectos técnicos que implica la cooperación internacional. La experiencia adquirida en estas acciones no tradicionales por diversos miembros del Ministerio deberá ser también valorada y tenida en cuenta para ser incorporada al accionar cotidiano, de lo contrario los esfuerzos realizados se diluirán en los patrones rutinarios subsistentes del aparato burocrático.

### 1.5. Observaciones y críticas de actores y de observadores ex ternos.

En las Reuniones Generales de Directores Nacionales de la Subsecretaría de Gestión Educativa se puso el énfasis en dos temáticas: dificultades de atención de las necesidades en todo el territorio nacional por déficit y/o carencias de formas de desconcentración administrativa y de supervisión pedagógica regional o local, y dificultades para conocer los presupuestos asignados a cada una de ellas y de una adecuada información sobre los grados de ejecución de los mismos.

En cuanto al primer tema la situación a marzo de 1987 era, en grandes líneas, la siguiente:

- Dirección Nacional de Enseñanza Pre-Primaria y Primaria: no tiene formas intermedias de organización.
- Dirección Nacional de Educación Especial: tiene organizada una supervisión general pedagógica y supervisiones especializadas por área según discapacidades para la atención conjunta de sus 17 establecimientos.
- Dirección Nacional de Enseñanza Media: tiene subdividida la atención en "VII áreas, pero éstas tienen asiento en la Capital Federal y con funciones de resolución de trámites administrativos y lo que hay de supervisión pedagógica está a cargo de otro sector "Didáctica". No existen atenciones a nivel de provincia.
- Dirección Nacional de Educación Artística: sólo posee supervisores en el organismo central.
- Consejo Nacional de Educación Técnica: está organizado en regiones, 8 para la atención de la formación profesional y 12 para la atención de los servicios de enseñanza media técnica.
- Dirección Nacional de Educación Agropecuaria: tiene una regionalización para la definición de sus actividades en términos de regiones agrícolas y para la coordinación de acciones tiene un sistema nuclearizado, con escuelas núcleos y escuelas satélites.
- Dirección Nacional de Educación Física, Recreación y Deportes: tiene dividida la atención de sus actividades en 8 regiones y tiene 60 supervisiones zonales. Atiende los servicios especializados para las otras Direcciones: DINEM, CONET, Agropecuaria y Artística.
- Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada: tiene 100 supervisores en el organismo central y desde allí se atiende a todo el país.

- Dirección Nacional de Enseñanza Superior: tiene supervisores solamente en el organismo central.

Es decir, que cada Dirección tiene su propia organización interna y que, por lo tanto, no hay coincidencias ni siquiera territoriales, lo que además dificulta enormemente la coordinación no sólo de los servicios nacionales entre sí, sino con los de las respectivas jurisdicciones. La información descripta no difiere substancialmente de la relevada para el año 1984 <sup>(9)</sup>. Las formas de desconcentración a niveles de unidades geográficas menores, es otro de los grandes temas del rediseño futuro en el área de la prestación de los servicios, pero también lo será si se incluyen las funciones de garante de la igualdad de oportunidades, y si se organiza el sistema de información socio-educativa y formas de planificación interna y conjuntas con otras jurisdicciones.

La otra gran temática que deberá ser rediseñada es la que hace al sistema de información, a la planificación educativa y programación presupuestaria. Al respecto, se consideró pertinente incluir las notas que sobre estos aspectos aportó el consultor externo del Proyecto, Lic. Luis David Figueroa Jurado.

"De la lectura del documento que trata sobre modificaciones a la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación y Justicia, se derivan los siguientes comentarios:

- a) Con respecto a la Secretaría de Coordinación
  - Por su ubicación en la estructura del Ministerio, la Secretaría de Coordinación debiera desempeñarse como una área de apoyo para todas las dependencias del propio Ministerio, pero desde la definición de su misión se excluye de su ámbito de acción a la Secretaría de Justicia.
  - En el planteamiento de las funciones de algunas Direcciones Generales de la Secretaría de Coordinación (personal, contabilidad y finanzas) se marca su ámbito de competencia más limitado todavía (se excluye la Secretaría de Cultura).

(9) MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA, DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN EDUCATIVA Y OEA. La regionalización educativa en la República Argentina. Buenos Aires, 1985. Tomo VII, Organismos Nacionales.

- Por lo tanto, no existe en el Ministerio una única dependencia que atienda de manera global la formulación, ejecución y evaluación de programas y presupuestos, de manera congruente con los señalamientos de política general ni con los planes establecidos.
- Al parecer, esto limita la elaboración y congruencia de cualquier documento de información en general que sobre el Ministerio se deba presentar a cualquier instancia jerárquica superior.
- Asimismo, con seguridad no se puede dar la estrecha vinculación que debe existir entre los procesos de planeación-programación-presupuestación-evaluación; dicha vinculación es indispensable para alcanzar una adecuada eficiencia en su realización.

#### b) Con respecto a la Secretaría de Educación

- Se observa la ausencia de una entidad responsable de la programación-presupuestación y evaluación de toda la Secretaría, lo cual es fundamental para conseguir congruencia y eficiencia en la realización de las acciones educativas.
- La presencia de una área de planificación educativa a un nivel de Dirección General y estructuralmente desligada en buena medida de la entidad responsable de las actividades mencionadas, la cual se ubica fuera de la Secretaría de Educación, hace esperar dificultades en la traducción de planes educativos en acciones congruentes.

#### c) Por lo señalado anteriormente, pudiera ser considerado estudiar con mayor detenimiento las siguientes observaciones:

- La Secretaría de Coordinación puede tener como misión la de servir como una oficina de apoyo a todo el Ministerio, con funciones sólo de coordinación, integración y trámite en los aspectos de planeación, programación, presupuestación, sistemas de información y evaluación con funciones de carácter normativo, coordinación, integración y trámite, en el resto de sus responsabilidades.
- Crear dentro de cada secretaría sustantiva una dependencia que asuma las funciones de planeación, programación, presupuestación

- ción, sistemas de información y evaluación, con carácter normativo, de coordinación, integración y trámite dentro de su ámbito.
- Es recomendable que los responsables de las funciones anotadas dependan de un mismo directivo, ya que para su cumplimiento congruente y eficiente se requiera de una misma autoridad que logre calidad, coordinación, oportunidad y relevancia en las acciones correspondientes y que éstas sean parte de un solo proceso general.
  - Es deseable que la dependencia que realice estas funciones tenga dentro de la estructura un nivel jerárquico suficiente para poder ejercer con eficiencia su responsabilidad de normatividad y dirección. De no tenerlo, el resto de las áreas pueden proceder con independencia en las acciones inherentes a las funciones mencionadas, lo cual daría lugar a la incongruencia e ineficiencia en la acción educativa.
  - En el caso de la Secretaría de Educación, pudiera pensarse en crear una Subsecretaría de Planificación Educativa que realice las funciones ya mencionadas.
  - La función de sistemas de información en la única que pudiera quedar fuera de la competencia directa del responsable técnico mencionado, pero siempre manteniendo una coordinación estrecha con todas las áreas de la Secretaría de Educación, sobre todo con el área de planificación y evaluación.
  - Es recomendable que bajo la conducción de la Subsecretaría de Planificación Educativa queda también el área responsable de la Investigación Educativa, dada la importancia que ésta reviste para sustentar la planificación de innovaciones o correcciones en la acción educativa, y consecuentemente en su implantación y seguimiento" <sup>(10)</sup>.

## 2. Panorama del gobierno y administración de la educación en las jurisdicciones

### 2.1. El estado del conocimiento desde el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación.

(10) FIGUEROA JURADO, Luis David. Notas generales sobre la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación y Justicia. Buenos Aires, octubre de 1987.

Debido a que el objetivo de este pre-diagnóstico es brindar un panorama lo más completo posible de la organización administrativa y de gobierno del sistema educativo en nuestro país, una parte del trabajo consistió en tratar de reconstruir el estado de las administraciones provinciales. A esta actividad se la consideró especialmente relevante por los siguientes motivos:

- a) La importancia cuantitativa de los servicios educativos prestados por estas jurisdicciones.
- b) Se sabe que a partir de la apertura democrática que se inicia en el país en 1983, algunas provincias reformaron sus constituciones y restablecieron los consejos provinciales de educación. Ambos hechos ya señalaban la existencia de cambios organizacionales;
- c) El documento del Ministerio de Educación y Justicia sobre "La regionalización educativa en la República Argentina" publicado en 1984, daba cuenta de un proceso de regionalización en la educación primaria. Si bien las limitaciones metodológicas del documento impedían reconstruir los alcances de esta modificación, indicaban la necesidad de profundizar el conocimiento sobre este proceso a nivel provincial.

Como en el resto de las temáticas, la información con que cuenta el Ministerio de la Nación es prácticamente nula. El único trabajo que en este sentido se ha realizado por los organismos técnicos del Ministerio, es el ya mencionado de regionalización de la educación en la Argentina. Más allá de este material se contaba con alguna información, muy recortada, proveniente del Proyecto "EMETA".

El conjunto de los datos obtenidos no era suficiente para reconstruir el panorama de las administraciones provinciales. De aquí que se decidiera constituir un equipo especial que se encargará del relevamiento de la información de base de las diferentes jurisdicciones provinciales <sup>(11)</sup> (Ver Anexo 5).

(11) En el Anexo 5 se detallan: A. Las instrucciones para el relevamiento; B. El listado de los especialistas que relevaron la información, y C. El listado de la información y documentos que aporta el Proyecto por provincia.

## 2.2. El relevamiento realizado: sus aportes y limitaciones

La carencia de un monto mínimo de información significativa ponía limitaciones muy claras para el diseño de instrumentos metodológicos que fueran útiles para la reconstrucción de las organizaciones provinciales y la detección de posibles núcleos problemáticos en su funcionamiento. No era posible y tampoco se lo consideró metodológicamente conveniente, diseñar guías analíticas con categorías predeterminadas. Fue necesario tomar en cuenta que el proceso de reordenamiento y/o rediseño de las administraciones provinciales se había realizado sin patrones comunes o legislaciones orientadoras, y, en consecuencia, se consideró más correcto comenzar por un trabajo exploratorio. Es por esta razón que se optó por instruir a un equipo de investigadores para relevar, por una parte, el cuerpo legal de sustentación jurídica de los organismos administrativos de la educación provincial, y, por otra parte, para realizar una serie de entrevistas con informantes claves, que permitieran identificar situaciones "problemas" dentro de la organización provincial <sup>(12)</sup>.

La primera dificultad con que se presentó para la puesta en marcha de esta actividad, fue reunir un equipo con cierta homogeneidad en su adiestramiento para tratar con personal burocrático y superar las resistencias para brindar información sobre el estado de sus organismos. De hecho, fue imposible acceder a la información completa para todas las provincias, sea porque se careció de tiempo para que todas ellas fueran cubiertas o porque las propias provincias no tenían a disposición el material requerido. De cualquier manera el Proyecto deja como aporte una compilación de normas legales que permiten reconstruir el aparato administrativo y de gobierno de una serie de provincias <sup>(13)</sup>.

A su vez, los informes de los investigadores posibilitan diseñar algunas hipótesis respecto del funcionamiento de estos organismos.

A continuación se mencionan algunos de los hechos que, a nuestro criterio y siempre con el carácter de hipótesis, caracterizan las organizaciones provinciales en el año 1987.

(12) Ver las Instrucciones para el Relevamiento en el Anexo 5.A.

(13) Ver el listado de la documentación que aporta el Proyecto, por provincias, en el Anexo 5.C.

## 2.3. Características generales de las organizaciones provinciales

El estado de dispersión y escasez de información que se ha señalado para los organismos centrales parece ser válido también para las jurisdicciones provinciales. En los informes de los investigadores se señala frecuentemente la imposibilidad de los funcionarios de ubicar el organismo o el personal responsable de archivar el material requerido por el investigador. Para algunos materiales (organigramas) la información no podía ser proporcionada porque sencillamente no existía.

Hay asimismo, cierta resistencia y recelo a permitir la difusión de información, aunque ésta tenga características generales y pública, como lo es una Ley de Ministerios Provinciales.

Los sistemas de información parecen funcionar con igual deficiencia que los nacionales. Los documentos e informes se guardan en los archivos personales de los funcionarios, creando otras dificultades a quien necesite acceder a ellos y seguramente relaciones de dependencia entre los diferentes miembros de la administración.

La circulación de autoridades educativas tiene, como es obvio, el mismo grado de celeridad que en la jurisdicción nacional. Este aceleramiento en la circulación de los responsables del gobierno contrasta con la permanencia de los cuerpos interesados de la burocracia y se combina con un fenómeno de mayor cooptación de personal burocrático en todos sus estratos.

Existe dualidad entre las estructuras que se reconstruyen a partir del cuerpo legal que las sustentan y las que en realidad funcionan. Esto se debe en parte a que las normas de reorganización de la administración no se han puesto en práctica en su totalidad, coexistiendo entonces nuevos organismos conjuntamente con otros que permanecen de la administración anterior.



Efectivamente tal como se había supuesto, no existe un patrón a partir del cual se hayan reorganizado la administración y gobierno de la educación en las jurisdicciones. Pareciera que cada uno de ellas ha optado por modelos diferentes. Es así como pueden identificarse:

- un conjunto de provincias que han iniciado procesos de nucleación y regionalización de los servicios educativos, con la consiguiente delegación de funciones en directores regionales, con descentralización de la supervisión educativa. En otras provincias la regionalización sólo ha alcanzado a los currícula escolares, sin que esto suponga ningún cambio organizacional;
- otro grupo de provincias que mantiene un sistema de gobierno y administración centralizado en el Consejo Provincial de Educación;
- hay ejemplos de organizaciones que prevén la participación directa de la comunidad en el gobierno y administración de las unidades escolares a través de consejos académicos en las escuelas;
- el restablecimiento de los Consejos Provinciales de Educación ha provocado en algunos casos fenómenos de superposición de funciones entre este organismo y los dependientes del Ministerio de Educación. A veces provoca situaciones de competitividad y desaprovechamiento de los recursos, que sólo son salvados por las relaciones personales de sus miembros.

Por último, cabe señalar los fenómenos que sí tienen una continuidad, de acuerdo con los informes de los organismos provinciales y con los informes de investigadores. Estos son:

- el vaciamiento de los organismos técnicos y ausencia de producción en esta materia. Por lo cual, al igual que a nivel nacional, los procesos de decisión muchas veces se realizan sin contar con el aporte de investigaciones que los provean de datos e interpretaciones para la construcción de diferentes alternativas de acción política;
- el crecimiento cuantitativo de los organismos administrativos destinados a reproducir la estructura burocrática del sistema. Este crecimiento no sólo denota el desplazamiento de buena parte de los recursos para un destino diferente del de la presta-

ción del servicio educativo y de los organismos encargados de su planificación, sino que, además, está señalando un peso cualitativo que seguramente se traduce en un proceso de creciente burocratización institucional.

### 3. Orientaciones para futuros trabajos

El ministerio central carece de información respecto a la educación que recibe un alto porcentaje de la población del país, tanto en el aspecto organizacional como en el tipo y calidad del servicio. Esto hace imposible implementar ninguna estrategia desde el gobierno central para garantizar objetivos tales como la igualdad de oportunidades y democratización del sistema.

Carece también de elementos empíricos para orientar decisiones en cuanto a posibles modificaciones en el sistema de dependencias de prestación del servicio educativo. En una palabra, el Ministerio carece de la elemental información para avalar propuestas de profundización y extensión de la regionalización del servicio educativo.

Si bien, como ya se ha señalado, cada una de las provincias ha optado por modelos organizacionales propios, se repiten en ellas, por un lado, disfuncionalidades características de los sistemas burocráticos y, por otro, estos modelos no han sido acompañados de una redefinición del tipo de articulación (organizativa, pedagógica, disciplinaria) que se pretende lograr entre los dos extremos del sistema (gobierno-instituciones escolares) y, por lo tanto, siguen manteniendo un control burocrático sobre las escuelas que nada aporta en pos de una superación de las distancias organizacionales entre ambos extremos del sistema.

El trabajo realizado hasta ahora constituye, sin duda, una aproximación exploratoria útil para la elaboración de hipótesis y diseño de futuras investigaciones y estudios. No obstante, no es suficiente para caracterizar las numerosas variantes que presentan las estructuras provinciales.

A partir de las conclusiones antes mencionadas, pueden deducirse orientaciones metodológicas para futuros trabajos que aborden esta temática. Se señalan, de modo general, las que se consideran centrales:

\* Es imprescindible la combinación de metodologías tradicionales de recolección de normas y organigramas provinciales, con entrevistas a informantes claves y observación directa. Estas dos metodologías permitirán reconstruir tanto la organización formalmente instituida de la jurisdicción como el funcionamiento real del mismo y los procesos de disfuncionalidad organizacional.

En estas entrevistas deberán estar incluidos agentes de los diferentes estratos de la burocracia, con la finalidad de medir:

- Las distancias organizacionales existentes entre los encargados de planificar las políticas y los referentes sociales que intenta regular.
- Los escollos que encuentran en su camino los procesos de desagregación de políticas que indudablemente condicionan el sentido de las mismas y su puesta en práctica. Esta información puede ser de valiosa ayuda para cualquier modificación organizacional que se intente hacer a nivel nacional, en la medida que permita prever posibles resistencias al cambio e instrumentos técnicos para su superación.

\* Con esta finalidad será necesario la conformación de un equipo de investigadores con experiencia en la investigación institucional y en el uso de las técnicas antes mencionadas. Conjuntamente con ello, deberán diseñarse grupos de observación y entrevistas que combinen los aportes teóricos de distintas ramas del conocimiento. En especial los de la sociología de organización y la psicología social. Los primeros proveerán de elementos para la identificación de problemáticas propias de las organizaciones públicas; los segundos permitirán construir series de preguntas destinadas a superar resistencias y remontar discursos externos y penetrar en el accionar real de los entrevistados.

## A MODO DE SINTESIS

Se intenta aquí, señalar los avances logrados, los desafíos futuros y el lugar que ocupa el rediseño de la administración central de la educación.

Entre las medidas que se tomaron con el propósito de revertir el elitismo que se había acentuado en el período 1976-1983, se suprimió el examen de ingreso a los colegios del nivel medio, se dio mayor impulso al CONET, se reorganizó la alfabetización de adultos y se eliminaron las restricciones en el ingreso a las universidades nacionales. En la ampliación del acceso es donde se desarrollaron explícitamente políticas educativas claras, precisamente donde antes se habían dado con más evidencias las medidas limitacionistas. Estos cambios indudablemente han producido una serie de nuevos fenómenos y problemas que son todavía muy poco estudiados y analizados institucionalmente, tanto en las unidades escolares como en los organismos centrales (\*).

El otro camino iniciado es el de revertir el modelo autoritario que imperaba en todos los niveles, desde los organismos centrales hasta en los propios establecimientos escolares. Así, la primera etapa del gobierno estuvo centrada en el esfuerzo de reconstruir las instituciones democráticas. No se trataba de cambiar, reformar y perfeccionar, sino de revivir una democracia largamente escamoteada y de recuperarla, en términos del pleno funcionamiento del orden político vigente en la Constitución y en la legislación sancionada en períodos constitucionales anteriores, en la recuperación de las instituciones y en la reparación de las injusticias más fuertes.

(\*) Entre los interesantes intentos de evaluación de los alcances y límites, de los avances y contradicciones que se generan en el proceso de transición democrática y en los intentos de transformación educativa producidos en los dos últimos años, pueden citarse: BRASLAVSKY, Cecilia. El sistema educativo en la transición democrática: la educación primaria y media; CANO Daniel. El sistema educativo en la transformación democrática; la educación superior; HERNÁNDEZ LAMARRA. Educación y proyecto nacional; PUGLIESE, Juan Carlos. De la Universidad que tenemos a la Universidad que podemos. En Educación Argentina, Tandil, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 1986-1987.

Entre las medidas que el gobierno nacional debió tomar en el área educación están:

- la reincorporación de los docentes cesantes, prescindidos y obligados a renunciar por razones políticas y gremiales;
- derogar toda la legislación que impedía el libre funcionamiento de las agremiaciones y asociaciones estudiantiles y docentes;
- la restitución de las formas de participación previstas en la legislación anterior: normalización universitaria con la restitución de autonomía en el gobierno y el acceso a la cátedra por concurso, según los estatutos vigentes en julio de 1966; la conformación del Consejo Nacional de Educación Técnica con su gobierno plurisectorial y la participación docente en las Juntas de Calificación y Disciplina previstas en el Estatuto del Docente.

Otro logro esencial fue la restitución de la libertad de cátedra, la libertad de expresión y opinión, de sustentar las posiciones científicas e ideológicas según la libertad de conciencia de cada participante directo del proceso educativo, docentes y estudiantes. En la sociedad argentina del último medio siglo sólo tuvo efímero tiempo de vigencia, más como meta o ideal que como práctica concreta.

Ya en la primera sección fueron señaladas las dificultades que se produjeron en el desarrollo y también las nuevas situaciones que se generaron y sobre las que se debe avanzar: en una expansión más controlada y que favorezca a los sectores sociales menos beneficiados, con un proceso simultáneo de mejor dotación de recursos materiales y de mejoramiento de la calidad de la enseñanza para la igualación de los resultados, y la renovación de la estructura educativa, de los contenidos, métodos, actividades técnico-pedagógicas y de la formación y capacitación docente que favorezcan su transformación cualitativa y la resignificación social y política del sistema educativo.

Aun cuando estén delineadas las posibilidades de estudio, que contemplen todas las edades y sus características cualitativas, no se está en condiciones de que la educación sea un servicio al alcance de la

población. Las actividades sistemáticas se materializan en escuelas, colegios, institutos, universidades, etc., que tienen que estar localizadas físicamente en un territorio; hay que colocar los recursos adecuados en el lugar y tiempos precisos -tanto los materiales, el personal, los asistenciales, y los financieros- para que la población pueda hacer uso de los servicios educativos. Es decir, es necesario administrarlos eficientemente, más aún cuando muchos de ellos son escasos y/o muy especializados. De nada valen los esfuerzos técnico-pedagógicos si no son colocados a disposición de quienes lo necesitan.

Toda esta compleja red de instituciones y de relaciones que constituye el sistema educativo de un país, tiene aún otra faceta clave, que es la de su gobierno; quiénes y cómo se toman las decisiones acerca de su configuración, de su funcionamiento y del control de los resultados. Las formas que asumen no son independiente ni de su estructura académica, ni de las características técnico-pedagógicas y, en consecuencia, las formas de gobierno y administración, pueden contribuir a afianzarlas o, por el contrario, a trabarlas.

Es así que, en este marco, para la continuidad del proceso de transformación educativa es un elemento clave del rediseño del rol de la administración nacional de la educación y de las jurisdicciones y la organización de mecanismos o de organismos de coordinación, a partir de una nueva redistribución de responsabilidades en el actual contexto institucional y político del país. Para efectivizarlo hay que encontrar acuerdos consensuales y pautas orientadoras. Algunas pautas posibles han sido planteadas en el apartado 3, del capítulo 3 de la Sección I. Estas u otras alternativas que se alcancen o que se propongan son necesarias para avanzar en la generación y concreción de un nuevo marco institucional donde la transformación educativa se vea posibilitada y facilitada.

Es muy difícil, casi improbable, que se pueda seguir avanzando en el proceso de democratización y de transformación si se mantiene una estructura burocrático-autoritaria, con una administración central que en los últimos años ha tendido más a satisfacer las necesidades de sus miembros que el cumplimiento eficiente de las actividades necesarias para el funcionamiento del sistema educativo, y con una estructura orgánico-funcional que, no ha sido diseñada para el cumplimiento de las tareas que

requerirán los desafíos futuros de cumplir nuevas funciones -garante de la igualdad de oportunidades, generador de innovaciones, centro de divulgación e información-, que necesita otra lógica de funcionamiento y distribución de la toma de decisiones que avancen hacia la desconcentración de la gestión de los recursos, a la participación en la toma de decisiones de los sectores involucrados y hacia una mayor autonomía pedagógica de las unidades escolares.

Así el rediseño de la administración central de la educación, que acompañe el proceso de transformación de la educación, es un elemento central en este proceso de transformación de la educación. Debe darse conjuntamente con otros dos programas: uno, de estudio y fortalecimiento de las administraciones jurisdiccionales y otro, de desarrollo de las investigaciones cualitativas en esta área, tal como ha sido planteado en la Sección III.

Buenos Aires, 29 de diciembre de 1987.-

## BIBLIOGRAFIA CITADA EN EL TEXTO

- AGUERRONDO, Inés. *Transferencia de las escuelas primarias a las provincias*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación, OSDE, 1974.
- AGUERRONDO, Inés. *Planificación y participación: aportes para el debate*. Buenos Aires, 1986. (mineo).
- AGUERRONDO, Inés. *El Planeamiento de la educación en la República Argentina. Su historia y perspectivas*. Buenos Aires, 1987. (mineo).
- AUTORES VARIOS. *Análisis administrativo del sector educación provincial*. Catamarca, Subsecretaría de Planificación y Coordinación, 1974.
- AUTORES VARIOS. *La regionalización educativa en la República Argentina*. Ministerio de Cultura y Educación, 1983.
- AUTORES VARIOS. *Democracia e igualdad de oportunidades educativas*. Buenos Aires, EUDEBA, 1987. Cuadernos del Congreso Pedagógico Nº 6.
- BLITIER, Miguel. *Relevamiento educativo del Departamento de Río IV*. Facultad de Ciencias Humanas, 1978.
- BRASLAVSKY, Cecilia. *La discriminación educativa en la República Argentina*. Buenos Aires, FLACSO, 1985.
- BRASLAVSKY, Cecilia. *El sistema educativo en la transición de democrática: la educación primaria y media*. En: *Educación Argentina*. Tandil, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 1986-1987.
- BRAVO, Héctor F. *Temas de política educacional*. Buenos Aires, Fa

- BRAVO, Héctor F. *Bases constitucionales de la educación argentina*. Buenos Aires, Paidós, 1972.
- CANO, Daniel. *La educación superior en la República Argentina*. Buenos Aires, FLACSO, 1984.
- CANO, Daniel. *El sistema educativo en la transición democrática: la educación superior*. En: *Educación Argentina*. Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 1986-1987.
- FERNANDEZ LAMARRA, Norberto. *Diagnóstico y propuestas de nuclearización de los servicios educativos de Catamarca*. Buenos Aires, FUNDECO, 1984.
- FERNANDEZ LAMARRA, Norberto. *Educación y proyecto nacional*. En: *Educación Argentina*. Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 1986-1987.
- FERRAUTI, Héctor. *Estructura burocrática formal del sector educación de la planta central del Ministerio de Cultura y Educación*. Buenos Aires, IIE, 1978.
- FERRAUTI, F. y TITO, R. *El conflicto en las organizaciones administrativas*. En: *Revista del IIE* Nº 47 de octubre de 1984 y Nº 51 de agosto de 1985.
- GALLART, María Antonia. *La escuela secundaria: la imbricación entre las tareas y el poder como límite a la innovación*. Buenos Aires, CIE, 1977.
- GERMANI, G. Y SAUTHUR, R. *Regularidad y origen social de los estudiantes universitarios*. Buenos Aires, UBA, 1965.
- KLUBITSHKO, D. *Origen social de los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires, PNUD-UNESCO-CEPAL, 1980.

- LANGONE, Luis. *Aspectos institucionales de la administración de la educación*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación, OSDE, 1974.
- LEMONS, M. L.; LOPEZ, H. E. y PAVIGLIANTI, N. M. *Evolución de la matrícula. Total del País. 1970-1981*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, DIEPE, Sector Planeamiento, 1982.
- LOPEZ, Ana María. *Carta escolar de la Provincia de Santa Cruz*. Río Gallegos, Secretaría de Estado de Educación, Unidad de Planeamiento, 1978.
- LOPEZ, H. Y PAVIGLIANTI, N. *Consideraciones sobre algunas metodologías de estimación del rendimiento cuantitativo en el nivel primario*. Buenos Aires, Asociación Argentina de Educación Comparada, 1982 (mimeo).
- MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. *Reglamento general para los Establecimientos de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial*. Buenos Aires, 1956.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. CENDIE. *Consejo Federal de Educación. Ley 19.682 y Reglamento*. Buenos Aires, 1972. Serie Legislación Educativa Argentina Nº 4.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION, DIEPE, CENDIE. *Consejo Federal de Cultura y Educación. Ley 22.047*. Buenos Aires, 1980. Serie Legislación Educativa Argentina Nº 21.
- MINISTERIO DE EDUCACION. DEPARTAMENTO DE ESTADISTICA. *Estadística Educativa*. Año 1982.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. DEPARTAMENTO DE ESTADISTICA. *Estadística Educativa*. Año 1983.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. DEPARTAMENTO DE ESTADISTICA. *Estadística Educativa*. Año 1984.

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. DEPARTAMENTO DE ESTADISTICA. Estadística Educativa. Año 1985

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. DEPARTAMENTO DE ESTADISTICA. Estadística Educativa Año 1986

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION. DIRECCION NACIONAL SECTORIAL DE DESARROLLO. Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional. 1974-1977. Buenos Aires, 1973

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION. SERVICIO DE PLANEAMIENTO. Estructura educativa del Ministerio de Educación y Justicia. Buenos Aires, 1977.

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA. DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION EDUCATIVA. La regionalización educativa en la República Argentina. Buenos Aires, 1985.

MONTOYA, R. Y C. B. de MONTOYA, Otilia. Ideas para una reestructuración del sistema educativo de la Provincia de San Luis. Universidad Nacional de Cuyo, Instituto de Investigaciones Pedagógicas, 1968.

NATALE, Oscar. Estudio sobre aprovechamiento de los recursos humanos - San Luis. Buenos Aires, CFI, 1978

OSLAZK, O. Y O'DONNELL, G. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires, 1976. CEDES/CLACSO, Nº 4

OSLAZK, Oscar. (Compilador). Teoría de la burocracia estatal. Buenos Aires, Paidós, 1984.

PAVIGLIANITI, N. Y RIQUELME, G. Informe Final sobre planeamiento integral de la educación superior en la provincia de Santa Cruz. Buenos Aires, CFI, 1982 (mimeo)

PAVIGLIANITI, N. LOPEZ, H. Y ROMERO BREST, G. Educación Técnica en la jurisdicción del CONET. Buenos Aires, CICE, 1978

PAVIGLIANITI, Norma. Ordenamiento de las principales normas legales nacionales en materia de educación. Buenos Aires, CEFYL, 1985 (mimeo).

PETTY, Miguel. Influencia del sistema técnico administrativo en la educación argentina. Buenos Aires, CIE, 1974

PRESIDENCIA DE LA NACION. SECRETARIA DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO. Plan de desarrollo y seguridad. 1971-1975. Buenos Aires, 1971.

PUGLIESE, Juan Carlos. De la universidad que tenemos a la universidad que podemos. En: Educación Argentina. Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 1986.

SANDER, Beno. Administración de la educación en América Latina. El concepto de relevancia cultural. En: Revista La Educación Nº 96. Washington, 1984.

SARCEDA, M. S. Administración y liderazgo. En: Revista del IIE Nº 20, marzo de 1979.

TEDESCO, Juan C.; BRASLAVSKY, Cecilia y CARCIOFI, Ricardo. El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976 - 1982. Buenos Aires, FLACSO, 1982.

TEDESCO, Juan C. Bases para la definición de estrategias de cambio educativo. Buenos Aires, 1987 (mimeo). Documento presentado a la Comisión Asesora Honoraria del Congreso Pedagógico.

TIRAMONTI, M. Guillermina. ¿Hacia dónde va la burocracia educativa?. Buenos Aires, FLACSO, 1985.

UNESCO. La educación frente a las exigencias del desarrollo socio-económico, especialmente del desarrollo científico y tecnológico, en el contexto de la situación económica actual de la Región. París, 1987. ED-87/MINEDLAC/3.

WIÑAR, David. Origen socio-económico y otros factores que inciden en el acceso y elección de carreras de enseñanza media. Buenos Aires, CONADE, 1968.

WIÑAR, David. Algunos aspectos sociales del desarrollo educativo argentino. 1900-1970. En: Revista del Centro de Estudios Educativos. Vol. IV, Nº 4. México, 1974.

WIÑAR, David. Planeamiento para la utilización racional de los recursos físicos y humanos del Sector Educativo. Catamarca. Buenos Aires, CFI, 1982.

WIÑAR, David. Adecuación científico-tecnológica de la educación. Diagnóstico y propuestas. Buenos Aires, 1986 (mimeo).

## ANEXO 1

### ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL PERIODO 1950-1986

Cuadro Nº 1: Porcentajes de escolarización en los Censos Nacionales de Población de 1960 y 1980. Total del país.

Edad	Población Total	AÑO 1960									
		Asistencia					Población		Asistencia		
		Total	Preprimaria	Primaria	Media	Superior	Desconocida	Total	Total	Prep	Prim. Media Sup. Prim.
5	421.617	80.072	55.535	24.443	---	---	94	100,0	19,2	13,2	5,8 -- 0,2
6-12	2.850.449	2.378.765	11.763	2.354.890	11.543	---	569	100,0	83,5	0,4	82,7 0,4 -- 0,0
13-18	2.118.725	882.374	---	383.327	481.094	16.563	1.390	100,0	41,6	--	18,1 22,7 0,8 0,0
19-24	1.840.982	149.002	---	17.020	51.635	79.869	478	100,0	8,0	--	0,9 2,8 4,3 0,0

Edad	Población Total	AÑO 1960									
		Asistencia					Población		Asistencia		
		Total	Preprimaria	Primaria	Media	Superior	Total	Total	Total	Prep	Prim. Media Sup.
5	596.761	343.343	343.343	---	---	---	100,0	100,0	57,8	57,8	-- --
6-12	3.703.846	3.478.568	118.536	3.353.961	6.071	---	100,0	93,9	3,2	90,5	0,2 --
13-18	2.834.881	1.644.823	---	510.542	1.099.690	34.591	100,0	58,0	--	18,0	38,8 1,2
19-24	2.670.084	446.236	---	41.433	130.948	273.855	100,0	16,7	--	1,5	4,9 10,3

Fuente: 1960. Censo Nacional de Población 1960  
1980. Censo Nacional de Población y Vivienda 1980

CUADRO Nº 2 Distribución porcentual de escolarización según regularidad en cada grupo de edad. Total del país. Años 1960 y 1980

Grupo de Edad	1960			1980		
	Total	Con retraso	En el nivel o más	Total	Con Retraso	En el nivel o más
6-12	100,0	0,4	99,6	100,0	3,4	96,6
13-18	100,0	43,4	56,6	100,0	31,0	69,0
19-24	100,0	46,1	53,9	100,0	38,8	61,2

Fuente: Cuadro Nº 1



CUADRO Nº 3: Porcentajes de escolarización a los 5 años que asisten al nivel pre-primario, por jurisdicción - Año 1980.

Jurisdicción	% de asistencia a los 5 años al nivel pre-primario
Capital Federal	88,9
Tierra del Fuego	73,8
Santa Cruz	69,7
Córdoba	67,1
Santa Fe	63,2
Buenos Aires	61,4
San Luis	61,0
La Pampa	60,8
Tucumán	60,1
Catamarca	59,6
<b>TOTAL DEL PAIS</b>	<b>59,5</b>
Mendoza	59,3
Jujuy	58,5
Salta	57,7
San Juan	55,9
Neuquén	54,3
La Rioja	53,7
Sgo. del Estero	50,7
Entre Ríos	49,6
Corrientes	47,7
Formosa	44,5
Río Negro	40,9
Chubut	40,2
Misiones	37,3
Chaco	28,7

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Tomado de TEDESCO, J.C., BRASLASKY, C. y CARCIOFI, R., El proyecto educativo autoritario Argentina 1976-1982. Buenos Aires, FLACSO, 1983, p. 100

CUADRO Nº 4: Porcentajes de escolarización a los 10 años y a los 19 años por jurisdicción - Año 1980.

Jurisdicción (a)	% de escolarización en el nivel primario a los 10 años	% de escolarización en el nivel superior a los 19 años
La Rioja	97,5	8,1
Jujuy	97,3	4,7
Catamarca	97,2	8,4
Capital Federal	96,9	27,1 *
Santa Cruz	96,9	1,8
Tierra del Fuego	96,9	0,4
Córdoba	96,8	14,8 *
San Juan	96,4	9,7
Santa Fe	96,4	12,9 *
Sgo. del Estero	96,4	7,1
Tucumán	96,3	13,0 *
La Pampa	96,3	8,3
Buenos Aires	96,2	9,4
Entre Ríos	96,2	7,4
San Luis	95,9	10,8
<b>TOTAL DEL PAIS</b>	<b>95,9</b>	<b>11,2</b>
Salta	95,7	7,8
Mendoza	94,9	10,0
Misiones	94,8	5,1
Chubut	94,7	3,5
Corrientes	94,7	8,7
Neuquén	94,7	2,9
Río Negro	94,4	4,6
Formosa	93,0	3,3
Chaco	89,0	7,7

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1980.

(a) Ordenadas de mayor a menor según % de escolarización a los 10 años

\* % mayores que el promedio del país.

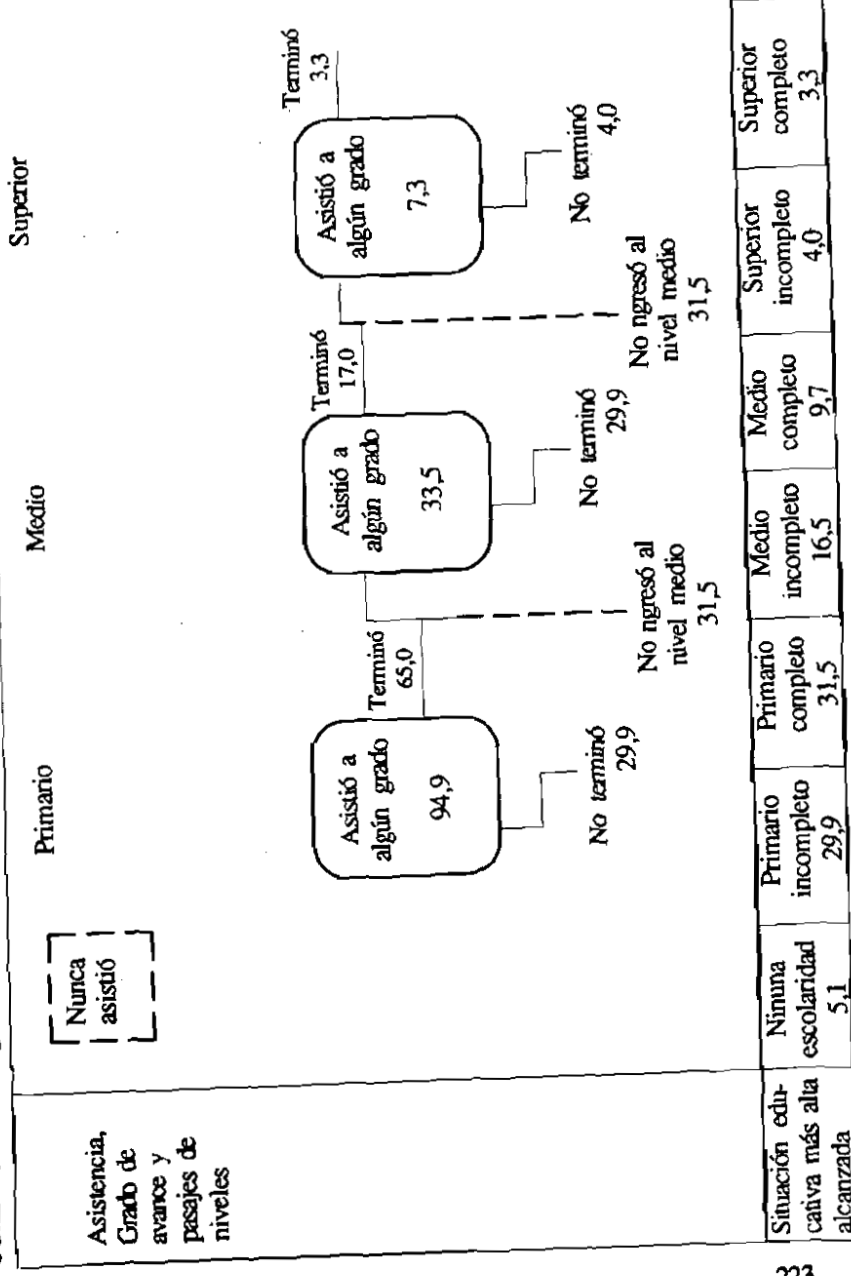
**Cuadro 5:** Situación de la escolarización a los 14 años de edad - total, en el nivel medio y en el nivel primario -por jurisdicción (a). Año 1980

Escolarización alta en el nivel medio con bajo retraso en el nivel primario			Escolarización más alta en el nivel medio que en el nivel primario pero sin descender por debajo del promedio nacional			Escolarización con retraso en el nivel primario más alta que la escolarización en el nivel medio		
Nº de orden	Jurisdicción	% de escolarizac.		Nº de orden	Jurisdicción	% de escolarizac.		Nº de orden
		Total	Nivel Med. Prim.			Total	Nivel Med. Prim.	
(1)	Capital Federal	88,8	77,7	11,1	(3)	Santa Cruz	86,2	45,2
					(6)	T. del Fuego	80,2	45,1
					(10)	San Juan	77,5	45,1
(14)	Córdoba	74,9	52,8	22,1	(11)	Chubut	76,1	39,0
(15)	Santa Fe	74,9	50,8	24,1	(12)	Tucumán	75,6	41,1
					(13)	San Luis	75,0	39,8
(18)	Buenos Aires	72,6	51,6	21,0	(19)	Entre Ríos	71,7	38,6
(20)	Mendoza	71,2	45,8	25,4				
(23)	La Pampa	65,1	44,5	20,6				
					(16)	Formosa	74,1	23,5
					(17)	Río Negro	73,7	33,3
					(21)	Misiones	70,2	23,3
					(22)	Sg. del Estero	69,2	25,8
					(24)	Chaco	63,7	25,4
						Corrientes	77,6	24,2
								53,4
								50,6
								40,4
								46,9
								43,4
								38,3
PROMEDIO NACIONAL: Total, 74,7; Nivel Medio, 46,7; Nivel Primario, 28,0								

(a) El número entre paréntesis es el que corresponde ordenando los porcentajes de escolarización total (primario más medio) del más alto al más bajo.

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1980

**CUADRO Nº 6:** Progresión de la situación educativa de la población de 14 años y más. Total del país



Fuente: Cálculos propios sobre base de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980.

**CUADRO Nº 7:** Evolución de la matrícula del nivel pre-primario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país.

AÑO	CIFRAS ABSOLUTAS				PORCENTAJES			
	TOTAL	NAC.	PROV.	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	63.314	22.986	21.115	19.213	100,0	36,3	33,4	30,3
1955	68.346	26.051	22.730	19.565	100,0	38,1	33,3	28,6
1960	84.601	26.274	32.122	26.205	100,0	31,0	38,0	31,0
1965	146.741	41.734	57.401	47.606	100,0	28,5	39,1	32,4
1970	229.025	47.997	108.576	72.452	100,0	21,0	47,4	31,6
1975	378.523	93.804	173.103	111.616	100,0	24,8	45,7	29,5
1980	480.216	15.061	312.840	152.315	100,0	3,1	65,2	31,7
1981	526.964	16.074	342.526	168.364	100,0	3,1	65,0	31,9
1982	570.353	16.801	377.531	176.021	100,0	2,9	66,2	30,9
1983	602.226	16.638	394.752	190.836	100,0	2,8	65,5	31,7
1984	654.645	17.128	428.585	208.932	100,0	2,6	65,5	31,9
1985	693.259	18.122	458.920	216.217	100,0	2,6	66,2	31,2
1986	719.928	18.961	476.324	224.643	100,0	2,6	66,2	31,2
INDICE								
1980/1986 1980=100		150	126	152	147			
1980/1983 1980=100		125	110	126	125			
1983/1986 1983=100		120	114	120	118			

Fuente: 1952, 1955, 1960, 1965: Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo, Sector Educación. Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social. Tomo I. 1970, 1975, 1980 y 1981: Lemos, M.L.; López, H. y Paviglianiti, N. Evolución de la matrícula. Total país. 1970-1981. Buenos Aires, Ministerio de Educación, DIEPE, Sector Planeamiento, 1982. Serie Situación Educativa Nº 15. 1982-1986: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadística Educativa, Años 1982, 1983, 1984, 1985 y 1986.

**CUADRO Nº 8:** Evolución de la matrícula del nivel primario -edad escolar por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país.

AÑO	Cifras absolutas				Porcentajes			
	TOTAL	NAC.	PROV.	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	2.394.538	1.021.275	1.163.894	209.369	100,0	42,7	48,6	8,7
1955	2.665.438	1.124.756	1.313.973	226.709	100,0	42,2	49,3	8,5
1960	2.858.488	1.086.030	1.459.991	312.467	100,0	38,0	51,1	10,9
1965	3.139.873	1.080.007	1.626.615	433.251	100,0	34,4	51,8	13,8
1970	3.425.288	952.158	1.927.123	546.007	100,0	27,8	56,3	15,9
1975	3.602.213	966.103	2.017.138	618.972	100,0	26,8	56,0	17,2
1980	3.969.329	77.277	3.183.031	709.021	100,0	1,9	80,2	17,9
1981	4.090.035	98.092	3.257.212	734.731	100,0	2,4	79,6	18,0
1982	4.251.021	89.035	3.403.972	758.014	100,0	2,0	80,0	18,0
1983	4.376.786	91.239	3.488.070	797.477	100,0	2,1	79,7	18,2
1984	4.495.342	92.666	3.567.097	835.579	100,0	2,1	79,3	18,6
1985	4.878.127	129.373	3.875.810	872.944	100,0	2,6	79,5	17,9
1986	4.847.495	98.754	3.842.972	905.769	100,0	2,0	79,3	18,7
INDICE								
1980/1986 1980=100		122	128	121	128			
1980/1983 1980=100		119	118	110	125			
1983/1986 1983=100		110	108	110	136			

Fuente: 1952, 1955, 1960, 1965: Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo, Sector Educación. Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social. Tomo I. 1970, 1975, 1980 y 1981: Lemos, M.L.; López, H. y Paviglianiti, N. Evolución de la matrícula. Total país. 1970-1981. Buenos Aires, Ministerio de Educación, DIEPE, Sector Planeamiento, 1982. Serie Situación Educativa Nº 15. 1982-1986: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadística Educativa, Años 1982, 1983, 1984, 1985 y 1986.

CUADRO Nº 9: Evolución de la matrícula del nivel primario - edad post-escolar por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país

AÑO	Cifras absolutas				Porcentajes			
	TOTAL	NAC.	PROV	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	66.741	34.714	30.674	1.353	100,0	52,0	46,0	2,0
1955	69.588	36.543	31.784	1.261	100,0	52,5	45,7	1,8
1960	89.178	33.734	54.667	777	100,0	37,8	61,3	0,9
1965	139.417	70.008	68.694	715	100,0	50,2	49,3	0,5
1970	222.769	140.294	80.560	1.915	100,0	63,0	36,1	0,9
1975	200.086	99.389	98.164	2.533	100,0	49,7	49,1	1,2
1980	141.492	15.600	123.909	1.983	100,0	11,0	87,6	1,4
1981	127.957	13.067	112.816	2.074	100,0	10,2	88,2	1,6
1982	131.330	11.692	117.574	2.064	100,0	8,9	89,5	1,6
1983	134.336	11.662	120.664	2.010	100,0	8,7	89,8	1,5
1984	136.025	11.338	122.507	2.180	100,0	8,3	90,1	1,6
1985	156.054	30.590	123.373	2.091	100,0	19,6	79,1	1,3
1986	202.158	76.703	123.228	2.227	100,0	37,9	61,0	1,1
INDICE								
1980/1986								
1980=100								
1980/1983								
1980=100								
1983/1986								
1983=100								

Fuente: Idem Cuadro Nº 7

CUADRO Nº 10: Evolución de la matrícula del nivel medio por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país.

AÑO	Cifras absolutas				Porcentajes			
	TOTAL	NAC.	PROV.	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	353.973	229.200	51.376	73.397	100,0	64,8	14,5	20,7
1955	453.519	314.553	54.780	84.186	100,0	69,4	12,0	18,6
1960	561.118	350.259	61.977	148.882	100,0	62,4	11,1	26,5
1965	782.706	400.637	131.343	250.726	100,0	51,2	16,8	32,0
1970	974.167	460.903	189.295	323.969	100,0	47,3	19,4	33,3
1975	1.243.942	574.279	286.435	383.228	100,0	46,2	23,0	30,8
1980	1.323.250	599.406	316.453	407.391	100,0	45,3	23,9	30,8
1981	1.355.481	621.062	319.920	414.499	100,0	45,8	23,6	30,6
1982	1.425.648	651.161	341.966	432.521	100,0	45,7	24,0	30,3
1983	1.466.424	663.021	359.554	443.849	100,0	45,2	24,5	30,3
1984	1.562.276	694.786	394.146	473.344	100,0	44,5	25,2	30,3
1985	1.683.520	755.560	434.978	492.982	100,0	44,9	25,8	29,3
1986	1.810.374	807.383	471.640	531.351	100,0	44,6	26,1	29,3
INDICE								
1980/1986								
1980=100								
1980/1983								
1980=100								
1983/1986								
1983=100								

Fuente: Idem Cuadro Nº 7.

**CUADRO Nº 11:** Evolución de la matrícula del nivel superior - no universitario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país

AÑO	Cifras absolutas				Porcentajes			
	TOTAL	NAC.	PROV.	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	6.937	5.719	925	293	100,0	82,5	13,3	4,2
1955	7.225	5.718	1.062	445	100,0	79,1	14,7	6,2
1960	14.292	6.155	6.696	1.441	100,0	43,1	46,8	10,1
1965	24.486	10.064	7.720	6.702	100,0	41,1	31,5	27,4
1970	39.846	11.152	14.735	13.960	100,0	28,0	37,0	35,0
1975	64.329	25.374	21.119	17.836	100,0	39,5	32,8	27,7
1980	93.645	37.173	26.768	29.704	100,0	39,7	28,6	31,7
1981	123.618	41.641	35.911	46.066	100,0	33,7	29,0	37,3
1982	139.443	46.752	47.801	44.890	100,0	33,5	34,3	32,2
1983	164.055	49.175	54.525	60.355	100,0	30,0	33,2	36,8
1984	169.541	50.327	57.542	61.672	100,0	29,7	33,9	36,4
1985	181.945	57.874	63.993	60.078	100,0	31,8	35,2	33,0
1986	195.866	62.771	71.814	61.281	100,0	32,0	36,7	31,3
INDICE								
1980/1986 1980=100		209	167	268	206			
1980/1983 1980=100		175	132	204	203			
1983/1986 1983=100		119	128	132	102			

Fuente: Idem Cuadro Nº 7.

**CUADRO Nº 12:** Evolución de la matrícula del nivel superior universitario por autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país.

AÑO	Cifras absolutas				Porcentajes			
	TOTAL	NAC.	PROV.	PRIV.	TOTAL	NAC	PROV	PRIV
1952	98.132	98.132	-	-	100,0	100,0	-	-
1955	138.249	138.249	-	-	100,0	100,0	-	-
1960	159.643	157.163	73	2.407	100,0	98,4	0,1	1,5
1965	222.194	207.437	847	13.910	100,0	93,3	0,4	6,3
1970	253.456	210.249	4.004	39.203	100,0	83,0	1,5	15,5
1975	507.716	446.611	2.358	58.747	100,0	88,0	0,4	11,6
1980	397.828	323.818	805	73.205	100,0	81,4	0,2	18,4
1981	402.070	323.635	823	77.612	100,0	80,5	0,2	19,3
1982	411.113	334.804	1.098	75.211	100,0	81,4	0,3	18,3
1983	416.571	334.359	1.136	81.076	100,0	80,3	0,3	19,4
1984	507.994	423.498	1.624	82.876	100,0	83,4	0,3	16,3
1985	664.200	585.707	1.950	76.543	100,0	88,2	0,3	11,5
1986	707.016	633.255	1.937	71.824	100,0	89,6	0,3	10,1
INDICE								
1980/1986 1980=100		178	196	242	98			
1980/1983 1980=100		105	103	141	111			
1983/1986 1983=100		170	189	171	89			

Fuente: Idem Cuadro Nº 7.

CUADRONº 13: Matrícula por nivel de enseñanza y autoridad. Total del país.  
Años 1952 y 1986

Nivel	Nacional		Provincial		Oficial		Privado		Total	
	1952	1986	1952	1986	1952	1986	1952	1986	1952	1986
Pre-Primario	22.986	18.961	21.115	476.324	44.101	495.285	19.213	224.643	63.314	719.928
Primario Edad Escolar	1.021.275	98.754	1.163.894	3.842.972	2.185.169	3.941.726	209.369	905.769	2.394.538	4.847.495
Primario Edad Post-Escolar	34.714	76.703	30.674	123.228	65.388	199.931	1.353	2.227	66.741	202.158
Sub-Total	1.078.975	194.418	1.215.683	4.442.524	2.294.658	4.636.942	229.935	1.132.639	2.524.593	5.769.581
Medio	229.200	807.383	51.376	471.640	280.576	1.279.023	73.397	531.351	353.973	1.810.374
Superior No Universitario	5.719	62.771	925	71.814	6.664	134.585	293	61.281	6.937	195.866
Superior Universitario	98.132	633.255	--	1.937	98.132	635.192	--	71.824	98.132	707.016
Total	1.412.026	1.697.827	1.267.984	4.987.915	2.683.010	6.685.742	303.625	1.797.095	2.983.635	8.482.837

Fuente: 1952, Secretaría del CONADE, op. cit.

1986, Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadística Educativa, Año 1986.

CUADRO Nº14: Distribución porcentual de la matrícula por nivel de enseñanza superior según autoridad. Total del país. Años 1952 y 1986.

N i v e l	Nacional		Provincial		Oficial		Privado		Total	
	1952	1986	1952	1986	1952	1986	1952	1986	1952	1986
Pre-Primario	36,3	2,6	33,4	66,2	69,7	68,8	30,3	31,2	100,0	100,0
Primario Edad Escolar	42,7	2,0	48,6	79,3	91,3	81,3	18,7	18,7	100,0	100,0
Primario Edad Post-Escolar	52,0	37,9	46,0	61,0	98,0	98,9	2,0	1,1	100,0	100,0
Sub-total	42,7	3,4	48,2	77,0	90,9	80,4	9,1	19,6	100,0	100,0
Medio	64,8	44,6	14,5	26,1	79,3	70,7	20,7	29,3	100,0	100,0
Superior No Universitario	82,5	32,0	13,3	36,7	95,8	68,7	4,2	31,3	100,0	100,0
Superior Universitario	100,0	89,6	--	0,3	100,0	88,9	--	10,1	100,0	100,0
Total	47,3	20,0	42,5	58,8	89,9	78,8	10,2	21,2	100,0	100,0

Fuente: Cuadro Nº 13.

CUADRO Nº 15: Distribución porcentual de la matrícula por autoridad según nivel de enseñanza. Total del país.  
Años 1952 y 1986.

N i v e l	1952		1986	
	1952	1986	1952	1986
Pre-Primario	1,6	1,1	2,1	8,5
Primario	72,3	5,8	80,3	57,1
Primario Edad Post-Escolar	2,5	4,5	2,2	2,4
Sub-total	76,4	11,4	84,6	68,0
Medio	16,2	47,6	11,9	21,4
Superior No Universitario	0,4	3,7	0,2	2,3
Superior Universitario	7,0	37,3	3,3	8,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuadro Nº 13.

CUADRO Nº 16: Distribución porcentual de la matrícula de nivel medio por modalidad. Total del país.  
Años 1965,1970,1975,1981 y 1986.

Modalidad	1965	1970	1975	1981	1986
Bachilleratos (a)	47,2	41,3	36,5	38,7	41,5
Comercial	22,9	28,2	33,1	32,7	33,4
Sub-total	70,1	69,5	69,6	71,4	74,9
Técnicas (b)	27,9	26,9	27,0	23,2	21,4
Agopecuaria	0,5	0,6	0,8	1,4	1,8
Otras (c)	1,5	3,0	2,6	4,0	1,9
Total					
Cifras absolutas (d)	755.840	980.558	1.243.058	1.366.444	1.832.978

a) Incluye hasta 1969 Normales.

b) Incluye Industrial y Profesional.

c) Incluye artística, especial y varias.

d) Hay variaciones pequeñas con respecto al Cuadro Nº 10, por las diferentes fuentes de información utilizadas.

Fuente: 1952 y 1965: Secretaría del CONADE, Sector Educación. Educación, Recursos Humanos y Desarrollo Económico-Social. Buenos Aires, 1968. Tomo 1. Cuadro Nº I.II.18. 1970, 1975 y 1981. Tedesco, J. C. y otros. El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982. Buenos Aires, FLACSO, 1983: Anexo Cuadro Nº 45.  
1986: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadísticas de la Educación. Año 1986.

CUADRO Nº 17: Enseñanza media. Matrícula por modalidad y autoridad  
Cifras absolutas y porcentajes. Total del país Año 1986.

Modalidad	Cifras absolutas					Porcentajes Autoridad 100%					Porcentaje Modalidad 100%				
	Total	Nacional	Provincial	Oficial	Privado	Total	Nac.	Prov.	Ofic.	Priv.	Total	Nac.	Prov.	Ofic.	Priv.
Bachilleratos	761.601	266.986	264.967	531.953	229.648	41,5	32,6	55,1	40,9	43,1	100,0	35,1	34,8	69,9	30,1
Comercial	611.455	265.148	97.179	362.327	249.128	33,4	32,4	20,2	27,9	46,8	100,0	43,4	15,9	59,3	40,7
Sub-Total	1.373.065	532.134	362.146	894.280	478.776	74,9	65,0	75,3	68,8	89,9	100,0	38,8	26,3	65,1	34,9
Técnica	391.903	264.648	87.619	352.267	39.636	21,4	32,3	18,2	27,1	7,4	100,0	67,5	22,4	89,9	10,1
Agropecuaria	32.675	8.424	15.376	23.800	8.875	1,8	1,0	3,2	1,8	1,7	100,0	25,8	47,0	72,8	27,2
Otros	35.344	14.237	15.905	30.142	5.202	1,9	1,7	3,3	2,3	1,0	100,0	40,3	45,0	85,3	14,7
Total (a)	1.832.978	819.443	481.046	1.300.489	532.489	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	44,7	26,2	70,9	29,1
Total (b)	1.810.374	807.383	471.640	1.279.023	531.351										

Total (a): Incluye la enseñanza artística de nivel medio, para hacerlo compatible con los datos del Cuadro Nº 10

Total (b): Excluye la enseñanza artística de nivel medio. Se cambian los criterios clasificatorios a partir de ciertos años pero no se recomponen las series históricas con igual criterio.

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadística Educativa, Año 1986.

CUADRO Nº 18: Enseñanza media. Distribución porcentual de la matrícula de cada autoridad por modalidad. Total del país.  
Años 1965 y 1986.

Modalidad	Nacional		Provincial		Privado		Total	
	1965	1986	1965	1986	1965	1986	1965	1986
Bachilleratos y Comercial	68,0	65,0	31,4	75,3	92,5	89,9	70,1	74,9
Industrial y Profesional	31,1	32,3	63,9 <sup>(a)</sup>	18,2	5,1	7,4	27,9	21,4
Agropecuaria	0,5	1,0	0,4	3,2	0,4	1,7	0,5	1,8
Otras	0,4	1,7	4,3	3,3	2,0	1,0	1,5	1,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Profesional 57,1 %, Industrial 6,8%.

Fuente: 1965: Secretaría del CONADE, op. cit. Cuadro Nº LII.28  
1986: Cuadro Nº 17



**CUADRO Nº 19:** Enseñanza media. Distribución porcentual de la matrícula por modalidad según autoridad. Total del país. Años 1965 y 1986.

Modalidad	Año	Nac.	Prov.	Priv.	Total
Bachillerato y Comercial	1965	51,0	7,0	42,0	100,0
	1986	38,8	26,3	34,9	100,0
Industrial y Profesional	1965 <sup>(a)</sup>	58,5	35,7	5,8	100,0
	1986	67,5	22,4	10,1	100,0
Agopecuaria	1965	59,2	11,9	28,9	100,0
	1986	25,8	47,0	27,2	100,0
Otras	1965	12,3	45,2	42,5	100,0
	1986	40,3	45,0	14,7	100,0
Total	1965	52,6	15,6	31,8	100,0
	1986	44,7	26,2	29,1	100,0

(a) Industrial: Nac. 89,3% Prov. 5,4%, Priv. 5,3%. Profesional: Nac. 28,5%, Prov. 67,9%, Priv. 3,6%.

Fuente: 1965: Secretaría del CONADE, op. cit. Cuadros Nos. I. II. 28 y A. I. II. 6.  
1986: Cuadro Nº 17.

**CUADRO Nº 20:** Aproximación a los estudios de formación docente. Matrícula por nivel y autoridad. Cifras absolutas y porcentajes. Total del país. Años 1964 y 1986.

Autoridad	1 9 6 4			1986	1 9 6 4			1986	Índice 1964=100 Ers. Sup. No Univ. Total (A + B)
	Cifras absolutas			Ers. Sup. No Univ. Total	Porcentajes				
	Ers. Media Normal (A)	TOTAL (A + B)	Ers. Media Normal (A)		Ers. Sup. No Univ. Total (A)	TOTAL (A + B)	Ers. Sup. No Univ. Total		
Nacional	73.593	8.829	82.422	62.771	42,6	41,6	42,5	32,0	0,76
Provincial	12.573	5.733	18.306	71.814	7,3	27,0	9,5	36,7	3,92
Oficial	(86.166)	(14.562)	(100.728)	(134.585)	(49,9)	(68,6)	(52,0)	(68,7)	1,34
Privado	86.466	6.678	93.144	61.281	50,1	31,4	48,0	31,3	0,66
Total	172.632	21.240	193.872	195.866	100,0	100,0	100,0	100,0	1,01

Fuente: 1964: Secretaría del CONADE, op. cit. (1968), Cuadros Nos. A.III.27 y A.III.6  
1986: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística. Estadística Educativa, Año 1986

## **A N E X O 2**

**Constituciones y leyes de ministerios vigentes, denominaciones del Ministerio del Ramo, Presidencias, Ministros del Ramo y sus períodos de actuación. 1853-1987**

CONSTITUCION	LEY DE MINISTERIO	NUMERO Y DENOMINACION DEL AREA	PRESIDENCIAS (sin interinatos)	MINISTROS DEL RAMO (sin interinatos)	DURACION	
					Fechas	En años y meses
1853 5 Ministerios	Nº 80, del 14 agosto 1856	Justicia, Culto e Instrucción Pública	J.J. Urquiza	Juan del Campillo Pedro L. Funes	5/856-9/858 9/858-3/860	2 años y 4m. 1 año y 6m.
			S. Derqui	José S. Olmos	3/860-10/862	2 años y 7m.7d.
			B. Mitre (12/10/862-12/10/868)	E. Costa José E. Urriburu E. Costa	10/862-9/867 9/867-1/868 1/868-10/868	4 años y 11 m. 4 m. 9m.
			D.F. Samierio (12/10/868-12/10/874)	N. Avellaneda J.C. Albarracín	10/868-8/873 8/873-10/874	4 años y 10m. 1 año y 2m.
			N. Avellaneda (12/10/874-12/10/880)	O. Leguizarán J.M. Gutiérrez Vicente de la Plaza Miguel Goyena	10/874-6/877 8/877-12/878 1/878-10/879 10/879-10/880	2 años y 8m. 4m. 1 año y 9m. 1 año
			J.A. Roca (12/10/880-12/10/886)	Manuel Pizarro Eduardo Wilde	10/880-1/882 1/882-10/886	1 año y 3m. 4 años y 9m.
			M.J. Calman (12/10/886-8/10/890)	Filermón Posse Amarancio Alcoria José M. Asigüeza José M. Gutiérrez	10/886-4/890 4/890-6/890 6/890-8/890 8/890-10-890	3 años y 6m. 2m. 2m. 2m.
			C. Pellegrini (8/10/890-12/10/892)	Juan Carbollido Juan Balstra	10/890-10/891 10/891-10/892	1 año 1 año
			L.S. Peña (12/10/892-22/1/895)	Calisto de la Torre Amarancio Alcoria Francisco García Enrique Quintana Eduardo Costa José Zapata	10/892-3/893 3/893-7/893 6/893-7/893 7/893-8/893 8/893-12/893 12/893-1/895	7m. 3m. 1m. 1m. 4m. 1 año y 1m.
			J.E. Urriburu (22/1/895-12/10/898)	Antonio Bermejo Luis Belasategui	1/895-7/897 7/897-10/898	2 años 6m. 1 año y 3m.

CONSTITUCION	LEY DE MINISTERIO	NUMERO Y DENOMINACION DEL AREA	PRESIDENCIAS (sin interinatos)	MINISTROS DEL RAMO (sin interinatos)	DURACION	
					Fechas	En años y meses
Reforma de 1898 8 ministerios	Nº 3.727, del 10 octubre 1898	Justicia e Instrucción Pública	J.A. Roca (12/10/898-12/10/904)	Osvaldo Magrasco Juan A. Sere Juan R. Fernández	10/898-7/01 7/01-1/02 4/02-5/04	2 años y 9m. 6m. 2 años y 1m.
			M. Quintana (12/10/904-12/3/06)	José V. González Federico Pinedo	10/04-3/06 3/06-7/07	1 año y 5m. 1 año y 4m.
			J. Figueroa Alcoria (12/3/06-12/10/10)	Juan B. Bibiloni Estanislao Zeballos Rómulo Naón	7/07-1/08 1/08-6/08 6/08-10/10	1 año y 4m. 6m. 5m.
			R. Sáenz Peña (12/10/10-9/8/14)	Juan M. Garro Carlos Ibarra Tomás Oullen	10/10-7/13 7/13-2/14 2/14-.....	2 años y 2m. 2 años y 9m. 7m.
			V. de la Plaza (9/8/14-10/12/16)	Carlos Saavedra Lamas	.....8/15 8/15-10/16	1 año y 6m. 1 año y 2m.
			H. Yrigoyen (12/10/16-12/10/22)	José Salinas	10/16-10/22	6 años
			M.T. de Alvear (12/10/22-12/10/28)	Celestino Marcó Antonio Sagarna	10/22-10/23 10/23-10/28	1 año 5 años
			H. Yrigoyen (12/10/28-6/9/30)	Juan de la Campa	10/28-9/30	1 año y 11m.
			J.E. Urriburu (6/9/30-20/2/32)	Emilio Padilla Guillermo Rofe	9/30-4/31 4/31-1/32	5m. 6d. 9m.
			A.P. Justo (20/2/32-20/2/38)	Manuel de Iriondo Ramón S. Castillo Jorge de la Torre	2/32-12/35 12/35-8/36 8/36-2/38	3 años 10m.11d. 7m.6d. 1 año y 6m.13d.

CONSTITUCION	LEY DE MINISTERIO	NUMERO Y DENOMINACION DEL AREA	PRESIDENCIAS (sin internatos)	MINISTROS DEL RAMO (sin internatos)	DURACION	
					Fechas	En años y meses
Constitución 1949 Número sin determinar			A. Ravonni (4/6/43-6/6/43)	Elbio Carlos Ansaya Gustavo M. Zubiria Honorio Silguera	6/43-10/43 10/43-2/44 2/44-4/44	4m. 7d. 4m. 1d. 2m. 4d.
			EJ. Farrel (24/2/44-4/6/46)	Alberto Baldich Rómulo Echeverry B. Antonio J. Benítez José Manuel Asiguera	5/44-8/44 9/44-3/45 4/45-10/45 10/45-6/46	3m. 23d. 6m. 13d. 5m. 13d. 7m. 14d.
			J.D. Perón (4/6/46-4/6/52)	Belisario Cache Píran Oscar Ivarisovich Amando Méndez San Martín	6/46-2/48 2/48-..... .....-5/50 6/55-.....	1 año y 8m. 12d. 5 años y 12 d.
			J.D. Perón (4/6/52-16/9/55)	Francisco M. Anglada	6/55-9/55	2m. 16d.
Convención Constituyente de 1957 Constitución de 1853 8 Ministerios	Ley Nº 13.529, del 15 julio 1949 21 Ministerios Ley Nº 14.303, del 27 julio 1954 16 Ministerios	Educación	E. Lonardi (21/9/55-13/11/55)	Aulio Bell'Oro Maini	9/55-.....	3 años y 10m. 3d.
			P.E. Aramburu (13/11/55-31/4/58)	Carlos Adroque Acedel Salas	.....-5/56 5/56-1/57 1/57-3/58	7m. 23d. 8m. 4d. 1 año y 1m. 28d.
			A. Frontizi (1/5/58-29/3/62)	Luis R. MacKay	5/58-3/62	3 años y 10m. 3d.
			J.M. Guido (30/3/62-12/10/63)	Miguel S. Sussini Alberto R. Gallén	3/62-10/62 10/62-5/63	6m. 22d. 6m. 25d.
Constitución 1853	Ley Nº 14.439, del 17 junio 1958	Educación y Justicia	A.U. Illia (12/10/63-28/6/66)	Carlos Alconada Aramburu	10/63-6/66	2 años y 2m. 2d.

CONSTITUCION	LEY DE MINISTERIO	NUMERO Y DENOMINACION DEL AREA	PRESIDENCIAS (sin internatos)	MINISTROS DEL RAMO (sin internatos)	DURACION	
					Fechas	En años y meses
Acta de la Revolución Argentina Constitución 1853	Ley Nº 16.956, del 27 septiembre 1966 Despacho a cargo de 3 Comandos en Jefe, 6 Ministerios y 15 Secretarías. Ley Nº 18.416, del 20 de octubre 1969 Redistribuye los despachos 3 comandos en Jefe, 8 Ministerios y 13 Secretarías.	Ministerio del Interior- Secretaría de Estado de Cultura y Educación	J.C. Orogén (30/6/66-8/6/70)	Carlos M. Gelly y O. José M. Asiguera Dardo Pérez Gauthier	10/66-6/67 6/67-6/69 6/69-6/70	8m. 4d. 2 años — 2d. 11m. 18d.
Convención Constituyente de 1957 Constitución de 1853 8 Ministerios	Ley Nº 19.064, del 28 de mayo 1971 El despacho a cargo del Comandante en Jefe y 11 Ministerios Ley Nº 19.320, del 22 de octubre 1971 Reorganiza el despacho en 12 Ministerios	Ministerio de Cultura y Educación	R.M. Livingston (18/6/70-23/7/71)	Luis M. Carini	7/70-5/71	10m. 25d.
Convención Constituyente de 1957 Constitución de 1853 8 Ministerios	Ley Nº 20.254, del 21 de agosto 1973 Despacho a cargo de 8 Ministerios	Ministerio de Cultura y Educación	A. A. Larusse (24/3/71-25/5/73)	Gustavo Malek	5/71-5/73	1 año 11m. 12d.
Convención Constituyente de 1957 Constitución de 1853 8 Ministerios	Ley Nº 20.254, del 21 de agosto 1973 Despacho a cargo de 8 Ministerios	Ministerio de Cultura y Educación	H.J. Clámpora (25/5/73-13/7/73)	Jorge Alberto Taiana	5/73-.....	2 años y 2m. 19d. 11m. 27d. 7m. 18d.

CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIONES EDUCATIVAS  
Paraguay 1902

CONSTITUCION	LEY DE MINISTERIO	NUMERO Y DENOMINACION DEL AREA	PRESIDENCIAS (sin interinatos)	MINISTROS DEL RAMO (sin interinatos)	DURACION	
					Fechas	En años y meses
Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional Constitución 1853	Ley Nº 22.450, del 27 de marzo 1981 El despacho a cargo de 13 Ministros Ley Nº 22.520, del 21 de diciembre 1981 Despacho a cargo de 10 Ministros Ley Nº 23.023, del 8 de diciembre 1983 Despacho a cargo de 8 Ministros Constitución de 1853 8 Ministros	Ministerio de Educación	J.R. Videla (29/3/76-29/3/81)	Ricardo P. Brera Juan J. Cavalán Juan R. Llerena A.	3/76-5/77 6/77-8/78 8/78-3/81	1 año y 11m. 26d. 1 año y 2m. 15d. 2 años 7m.
			R.E. Viola (29/3/81-11/12/81)	Carlos A. Bunnandarena	3/81-12/81	7m. 22d.
			L.F. Galieri (22/12/81-18/6/82)	Cayetano Licciardo	12/81.....	
			R. Bignone (1/7/82-10/12/83)		.....12/83	1 años y 11m. 18d.
Constitución de 1853 8 Ministros		Ministerio de Educación	Raúl R. Alfonsín (10/3/83-continúa)	Carlos A. Azamburu Julio R. Rajneri Jorge Sábató	12/83-6/86 6/86-10/87	3 años 6m. 20d. 1 año y 4m.

Fuente: Ministerio de Educación y Justicia, Departamento de Estadística Educativa

### ANEXO 3

#### TEXTOS CONSTITUCIONALES Y LEYES DE MINISTERIOS

- A.- Textos constitucionales
- \* Distribución de los ramos de la Administración Nacional.
  - \* Atribuciones de los Ministros del Poder Ejecutivo Nacional.
- B.- Ordenamiento cronológico de las Leyes de Ministerios.
- C.- Nómina y distribución de los ramos de la Administración Nacional: 1853-1983.
- D.- Leyes de Ministerios. Atribuciones de los Ministros, Secretarios y Subsecretarios. 1966-1983.
- E.- Leyes de Ministerios. Competencias de los Ministerios con atribuciones en el ramo Educación.

## A. Textos constitucionales

- \* Distribución de los ramos de la administración nacional
- \* Atribuciones de los Ministros del Poder Ejecutivo Nacional

### CONSTITUCION DE 1949

#### Segunda parte, Título I, Gobierno Federal Sección segunda, Del Poder Ejecutivo

##### Capítulo IV, De los Ministros del Poder Ejecutivo.

ART.84º.- "El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los Ministros Secretarios de Estado, quienes refrendarán y legalizarán los actos del Presidente de la Nación por medio de su firma, sin la cual carecen de eficacia. Por una ley de la Nación, y a propuesta del Poder Ejecutivo, se determinará la denominación y los ramos de los ministerios, así como la coordinación de los respectivos despachos"

# DISTRIBUCION DE LOS RAMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA SEGUN TEXTOS CONSTITUCIONALES

CONSTITUCION DE 1853	REFORMAS de 1860, 1866 y 1898
<p>Sección Segunda, del Poder Ejecutivo Capítulo Cuarto, de los Ministros del Poder Ejecutivo.</p> <p>Art.84º "Cinco Ministros Secretarios, a saber:  Del Interior,  De Relaciones Exteriores;  De Hacienda;  De Justicia, Cultos e Instrucción Pública;  De Guerra y de Marina,  tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Confederación y refrendarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindeará los ramos del respectivo despacho de los Ministros".</p>	<p>Reforma de 1860  Sección Segunda, Del Poder Ejecutivo  Cambia la numeración ART.87º - (Igual texto que el de 1853).</p> <p>Reforma de 1866  No altera la numeración ni el texto.</p> <p>Reforma de 1898  Reforma el texto del ART.87º, de la siguiente manera:  ART.87º."Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindeará los ramos del respectivo despacho de los Ministros"</p>

## FUNCIONES DE LOS MINISTERIOS SEGUN TEXTOS CONSTITUCIONALES

Texto y número de Reforma de 1860	Texto de 1949
<p>Art.88º Cada ministro es responsable de los actos que legaliza, y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.</p>	<p>Art.85º Cada Ministro es responsable de los actos que legaliza, y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.</p>
<p>Art.89º Los Ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo que concierne al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.</p>	<p>Art.86º Los Ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo que concierne al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.</p>
<p>Art.90º Luego de que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho presentarle una memoria detallada del Estado de la Nación en lo relativo a los negocios de sus respectivos Departamentos.</p>	<p>Anualmente presentarán al Presidente de la Nación la memoria detallada del estado de los negocios de sus respectivos departamentos.</p>
<p>Art.91º No pueden ser Senadores ni Diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de Ministros.</p>	<p>Art.87º No pueden ser Senadores ni Diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de Ministros.</p>
<p>Art.92º Pueden los Ministros concurrir a las sesiones del Congreso y tomar parte de sus debates, pero no votar.</p>	<p>Art.88º El Presidente de la Nación y sus ministros tienen la facultad de concurrir a las sesiones conjuntas o separadas de las Cámaras de Senadores y Diputados, informar ante ellas y tomar parte de los debates, sin voto.</p>

B. Ordenamiento cronológico de las Leyes de Ministerios. 1856-1983

B. ORDENAMIENTO CRONOLOGICO DE LAS LEYES DE MINISTERIOS - 1856-1983

LEY Nº	AÑO	MATERIA	VIGENCIA
80	1856	-Organización y competencias	Derogada por ley 3727
3.727	1898	-Organización y competencias. Deroga ley 80	Modificada por ley 12705 Derogada por ley 13529
12.705	1941	-Modifica ley 3727	Derogada por ley 13529
13.529	1949	-Organización y competencias. Deroga leyes 3727 y 12705	Derogada por ley 14303
14.303	1954	-Organización y competencias. Deroga ley 13529	Derogada por ley 14439
14.439	1958	-Organización y competencias. Deroga ley 14303	Derogada por ley 16.956
16.956	1966	-Organización y competencias. Deroga ley 14439	Derogada por ley 18.416
18.416	1969	-Organización y competencias Deroga ley 16.956	Modificada por leyes 19.064, 19.103 y 19.320
19.064	1971	-Modifica ley 18416	Derogada por ley 20.524
19.103	1971	-Modifica ley 18416	Derogada por ley 20.524
19.320	1971	-Modifica ley 18416	Derogada por ley 20.524
20.524	1973	-Organización y competencias. Deroga leyes 18416, 19064, 19103 y 19320	Modificada por leyes 20. 671 y 21.431. Derogada por ley 22.450.
20.671	1974	-Modifica ley 20524	Derogada por ley 22.450
21.431	1976	-Modifica ley 20524	Derogada por ley 22.450
22.450	1981	-Organización y competencias. Deroga leyes 20524, 20671 y 21431	Derogada por ley 22.450
22.520	1981	-Organización y competencias. Deroga ley 22450	Vigentes según texto ordenado por Decreto N° 132/83.
22.641	1982	-Modificatoria de la Ley 22520	
23.023	1983	-Modificatoria de la Ley 22520	



**C. LEYES DE MINISTERIOS . 1856-1893.  
NOMINA Y DISTRIBUCION DE LOS  
RAMOS DE LA ADMINISTRACION  
NACIONAL**

LEY 80 del 11 de agosto de 1956(Confederación)	Ley Nº 3.727 de 1898
<p>Ramos: determinados por el art. 84º del texto de la Constitución de 1853. (5) Cinco especificados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-- Del interior</li> <li>-- de Relaciones Exteriores</li> <li>-- de Hacienda</li> <li>-- de Justicia, Cultos e Instrucción Pública</li> <li>-- de Guerra y Marina</li> </ul>	<p>Ramos: determinados por el art. 87º según texto de la reforma de 1898. (8) ocho a determinar por ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-- Del Interior</li> <li>-- de Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>-- de Hacienda</li> <li>-- de Justicia e Instrucción Pública</li> <li>-- de Guerra</li> <li>-- de Marina</li> <li>-- de Obras Públicas</li> </ul>

Ley 14.439 (17 - VI - 58)
<p>ART. 87 de la Constitución Nacional, con reforma de 1898.</p> <p>(8) Ministerios, a determinar por Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-- 1º del Interior</li> <li>-- 2º de Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>-- 3º de Economía</li> <li>-- 4º de Educación y Justicia</li> <li>-- 5º de Defensa Nacional</li> <li>-- 6º de Asistencia Social y Salud Pública</li> <li>-- 7º de Trabajo y Seguridad Social</li> <li>-- 8º de Obras y Servicios Públicos</li> </ul>

Ley 13.529 (B.O. 15/7/49)	Ley 14.303. (B.O. 27/7/54)
<p>Ramos: determinados por el art. 84 de la Constitución de 1949 (Denominación y ramos a determinar por ley especial)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-- Interior</li> <li>-- Asuntos Políticos</li> <li>-- Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>-- Hacienda</li> <li>-- Economía</li> <li>-- Finanzas</li> <li>-- Industria y Comercio</li> <li>-- Agricultura y Ganadería</li> <li>-- Defensa Nacional</li> <li>-- Ejército</li> <li>-- Marina</li> <li>-- Aeronáutica</li> <li>-- Obras Públicas</li> <li>-- Comunicaciones</li> <li>-- Transportes</li> <li>-- Salud Pública</li> <li>-- Trabajo y Previsión Social</li> <li>-- Asuntos Técnicos</li> <li>-- Justicia</li> <li>-- Educación</li> </ul>	<p>Ramos: determinados por el art.84º de la Constitución de 1949 (Denominación y ramos a determinar por ley especial).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-- Interior y Justicia</li> <li>-- Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>-- Hacienda</li> <li>-- Finanzas</li> <li>-- Industria</li> <li>-- Comercio</li> <li>-- Agricultura y Ganadería</li> <li>-- Ejército</li> <li>-- Marina</li> <li>-- Aeronáutica</li> <li>-- Obras Públicas</li> <li>-- Comunicaciones</li> <li>-- Transportes</li> <li>-- Asistencia Social y Salud Pública</li> <li>-- Trabajo y Previsión</li> <li>-- Educación</li> </ul>

Ley 19.013 (1971)	Ley Nº 19.320 (25 - X - 71)
<p>Art.2º El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los Comandantes en Jefe de los Ministerios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Del Interior</li> <li>2. De Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>3. De Hacienda y Finanzas</li> <li>4. De Agricultura y Ganadería</li> <li>5. De Industria, Comercio y Minería</li> <li>6. De Trabajo</li> <li>7. De Cultura y Educación</li> <li>8. De Defensa</li> <li>9. De Bienestar Social</li> <li>10. De Obras y Servicios Públicos</li> <li>11. De Justicia</li> </ol>	<p>Art.1º El Despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los Comandantes en Jefe y de los Ministerios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Del Interior</li> <li>2. De Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>3. De Hacienda y Finanzas</li> <li>4. De Agricultura y Ganadería</li> <li>5. De Industria y Minería</li> <li>6. De Comercio</li> <li>7. De Trabajo</li> <li>8. De Cultura y Educación</li> <li>9. De Defensa</li> <li>10. De Bienestar Social</li> <li>11. De Obras y Servicios Públicos</li> <li>12. De Justicia</li> </ol>

Ley 16.956 (27 - IX - 66)	Ley 18.416 (20 - X - 69)
<p>El despacho de los negocios estará a cargo de los siguientes Ministerios, Comandos en Jefe y Secretaría de Estado, en las jurisdicciones que se determinan a continuación.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministerios del Interior <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado de Gobierno</li> <li>- Secretaría de Estado de Cultura y Educación.</li> <li>- Secretaría de Estado de Justicia</li> <li>- Secretaría de Estado de Comunicaciones</li> </ul> </li> <li>2. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>3. Ministerio de Economía y Trabajo <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado y Agricultura y Ganadería</li> <li>- Secretaría de Estado de Hacienda</li> <li>- Secretaría de Estado de Industria y Comercio</li> <li>- Secretaría de Estado de Energía y Minería</li> <li>- Secretaría de Estado de Trabajo</li> </ul> </li> <li>- Secretaría de Estado de Obras Públicas</li> <li>- Secretaría de Estado de Transporte</li> <li>5. Ministerio de Bienestar Social <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad</li> <li>- Secretaría de Estado de Seguridad Social</li> <li>- Secretaría de Estado de Salud Pública</li> <li>- Secretaría de Estado de Vivienda</li> </ul> </li> <li>6. Ministerio de Defensa <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comando en Jefe del Ejército</li> <li>- Comando en Jefe de Operaciones Navales</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Del Interior (no atribuye función ejecutiva a las secretarías)</li> <li>4. De Cultura y Educación (no atribuye función ejecutiva a las secretarías)</li> <li>8. Ministerio de Justicia</li> <li>2. de Relaciones Exteriores y Culto (no atribuye función ejecutiva a las Secretarías)</li> <li>3. de Economía y Trabajo <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería</li> <li>- Secretaría de Estado de Hacienda</li> <li>- Secretaría de Estado de Industria y Comercio Interior</li> <li>- Secretaría de Estado de Comercio Exterior</li> <li>- Secretaría de Estado de Minería</li> <li>- Secretaría de Estado de Trabajo</li> </ul> </li> <li>7. Ministerio de Obras Públicas <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado de Energía</li> <li>- Secretaría de Estado de Obras Públicas y Transporte</li> <li>- Secretaría de Estado de Recursos Hídricos</li> <li>- Secretaría de Estado de Comunicaciones</li> </ul> </li> <li>6. Ministerio de Bienestar Social <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad</li> <li>- Secretaría de Estado de Seguridad Social</li> <li>- Secretaría de Estado de Salud Pública</li> <li>- Secretaría de Estado de Vivienda</li> </ul> </li> <li>5. de Defensa <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comando en Jefe del Ejército</li> <li>- Comando en Jefe de la Armada</li> </ul> </li> </ol>

# Ley 21.431 (B.O. 7 - X - 76)

(Modifica Art.1º de la Ley 20.524)

Art. 1º. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes Ministerios:

- . de Planeamiento
- . del Interior
- . de Relaciones Exteriores y Culto
- . de Justicia
- . de Defensa
- . de Economía
- . de Cultura y Educación
- . de Trabajo
- . de Bienestar Social

<p>Ley 20.524 (B.O. 21 - VIII - 73)</p>	<p>Art. 1º. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes Ministerios;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. del Interior</li> <li>2. de Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>3. de Justicia</li> <li>4. de Defensa</li> <li>5. de Economía</li> <li>6. de Cultura y Educación</li> <li>7. de Trabajo</li> <li>8. de Bienestar Social</li> </ol>
<p>Ley 23.023 (modificaciones de la Ley 22.250) 8 - XII - 1983</p>	<p>Art. 1º. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- del Interior</li> <li>- de Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>- de Defensa</li> <li>- de Economía</li> <li>- de Obras y Servicios Públicos</li> <li>- de Educación y Justicia</li> <li>- de Trabajo y Seguridad Social</li> <li>- de Salud y Acción Social</li> </ul> <p>Art. 10º Las tareas concernientes al área de la Presidencia de la Nación serán atendidas por las siguientes Secretarías.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. General</li> <li>2. de Planificación</li> <li>3. de Inteligencia del Estado</li> <li>4. de Información Pública</li> <li>5. de la Función Pública</li> </ol>

Ley 22.450 (S. y P. 27 - III - 81; P. 1º. IV - 81)	Ley 22.520 (S. y P. 21 - XII - 81; P. 23 - XII - 81)
<p>Art. 1º. El Despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Del Interior</li> <li>- De Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>- de Justicia</li> <li>- de Defensa</li> <li>- de Economía, Hacienda y Finanzas</li> <li>- De Agricultura y Ganadería</li> <li>- De Industria y Minería</li> <li>- De Comercio e Intereses Marítimos</li> <li>- De Obras y Servicios Públicos</li> <li>- De Cultura y Educación</li> <li>- De Trabajo</li> <li>- De Salud Pública y Medio Ambiente</li> <li>- De Acción Social</li> </ul>	<p>Art.1º. El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Del Interior</li> <li>. De Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>. De Justicia</li> <li>. De Defensa</li> <li>. De Economía</li> <li>. De Obras y Servicios Públicos</li> <li>. De Educación</li> <li>. De Trabajo</li> <li>. De Salud Pública y Medio Ambiente</li> <li>. De Acción Social</li> </ul>

**D. LEYES DE MINISTERIOS. 1966 - 1983**  
**ATRIBUCIONES DE LOS MINISTROS,**  
**SECRETARIOS Y SUBSECRETARIOS**

Ley 16956 ( 27 - IX - 66)	Ley 18.416 (23 X - 69)
<p>Art.1º El Despacho de los negocios estará a cargo de los siguientes Ministros, Comandos en Jefe y Secretarías de Estado.</p>	<p>Art.4º Los Ministerios de acuerdo con su concentración o delegación ejecutiva se caracterizan por:</p>
<p>Art.4º Cada Ministro será asistido por uno o más Subsecretarios de Ministerio en el desempeño de sus funciones.</p>	<p>1. Ministerios que tienen atribuida la responsabilidad de aplicaciones de políticas, estrategias y ejecución de planes y programas nacionales en Secretarías de Estado. Comprende los Ministerios y Secretarías de Estado correspondientes a los:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Economía y Trabajo</li> <li>- Ministerio de Bienestar Social</li> <li>- Ministerio de Obras y Servicios Públicos</li> </ul>
<p>Art.10º El Presidente de la Nación podrá delegar en los Ministros y Secretarios de Estado, cuando los considere conveniente facultades relacionadas con las materias de competencia de ellos; a su vez, los Ministros podrán delegar por Resolución, facultades propias según la competencia de sus Secretarías de Estado, siempre que no vulnere el cumplimiento de las funciones establecidas en el Art.3º de la presente Ley (art.3º funciones del Ministro)</p>	<p>2. Ministerios que no atribuyen función ejecutiva a Secretarías de Estado. Comprende los Ministerios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interior</li> <li>- Relaciones Exteriores y Culto</li> <li>- Cultura y Educación</li> </ul>
<p>Art. 8º Los Subsecretarios de Estado son funcionarios que asisten a los Secretarios de Estado y a los cuales estos pueden confiar parte de los asuntos de competencia de sus Secretarías. A propuesta de las Secretarías de Estado, el Presidente de la Nación, cuando por razones de especialización lo hagan necesario, creará las subsecretarías correspondientes. En este caso tendrán las funciones, atribuciones y responsabilidades que les delegan los Secretarios de Estado.</p>	<p>3. Ministerios que brindan apoyo administrativo a unidades operativas, comprende únicamente al Ministerio de Defensa con los Comandos en Jefe siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- del Ejército</li> <li>- de la Armada</li> <li>- de la Fuerza Aérea</li> </ul>
	<p>Art.5º Los Ministros y Secretarios de Estado serán asistidos por Subsecretarios, quienes tendrán las funciones, atribuciones y responsabilidades que aquellos les fijen.</p>
	<p>Art.6º Los Ministros propondrán al Poder Ejecutivo, en función de sus responsabilidades propias y de las Secretarías de Estado de su dependencia, los Subsecretarios necesarios.</p>

Ley 16956 ( 27 - IX - 66)	Ley 18.416 (23 X - 69)
<p>Funciones de los Ministros</p>	
<p>Art. 3º Las funciones de los Ministros serán:</p>	<p>Art.7º Son funciones de los Ministros, excepto para el de Justicia.</p>
<p>a) Como integrantes del Gobierno Nacional.</p>	<p>b) Como integrantes de los Consejos Nacionales de Desarrollo, Seguridad y Ciencia y Técnica.</p>
<p>1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos de la Nación</p>	<p>1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos y en la formulación de políticas y estrategias nacionales.</p>
<p>2. Intervenir en la formación de las políticas nacionales.</p>	
<p>3. Intervenir en la formulación de las estrategias nacionales.</p>	
<p>4. Intervenir en la formulación de los planes de desarrollo y seguridad, cuya elaboración será reglamentada por leyes particulares.</p>	<p>2. Intervenir en la formulación de los planes de Desarrollo, Seguridad y Ciencia y Técnica</p>
<p>5. Asesorar sobre aquellos asuntos que el Presidente de la Nación someta a su consideración.</p>	<p>3. Intervenir en la elaboración de las decisiones que se adopten por medio de los Consejos Nacionales de Desarrollo, de Seguridad y de Ciencia y Técnica.</p>
	<p>a) Como integrantes del Gabinete Nacional</p>
	<p>Asesorar en los asuntos de trámite nacional, que el Presidente de la Nación someta a consideración del gabinete nacional.</p>
	<p>Asesorar sobre aquellos asuntos especiales que el Presidente de la Nación estime conveniente.</p>

Ley 16.956	Ley 18.416
Funciones del Ministro	
b) en materia de su competencia:	c) en materia de su competencia:
1. Cumplir y hacer cumplir el Estatuto de la Revolución Argentina y los fines de la Revolución Argentina, la Constitución Nacional, las leyes y decretos.	1. Cumplir y hacer cumplir el Estatuto de la Revolución Argentina y los fines de la Revolución Argentina la Constitución Nacional, las leyes y decretos.
2. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.	2. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.
3. Establecer las políticas particulares que han de seguir las Secretarías de Estado que actúen en su jurisdicción, deducidas de las políticas nacionales.	3. Coordinar con los demás Ministerios asuntos de interés compartido. 4. Establecer las políticas particulares que han de seguir las Secretarías de Estado que actúen en su jurisdicción, deducidas de las políticas nacionales.
4. Coordinar el funcionamiento de las Secretarías de Estado dependientes y resolver los problemas de competencia entre ellas.	5. Intervenir en la elaboración y promulgación de las leyes y supervisar su ejecución.
5. Intervenir en la elaboración y promulgación de las leyes y supervisar su ejecución.	6. Coordinar la elaboración de los presupuestos anuales de las Secretarías dependientes, de acuerdo con los planes de desarrollo y seguridad y someter los a consideración del Poder Ejecutivo. Fiscalizar el cumplimiento de los presupuestos aprobados y normas de administración presupuestaria y contables vigentes.
6. Elevar al Poder Ejecutivo la memoria anual y todo otro informe que le sea requerido.	
7. Hacer cumplir las normas en materia de administración presupuestaria y contable, coordinar la elaboración de los presupuestos anuales de las Secretarías a su cargo y elevarlos al Poder Ejecutivo.	

Ley 16.956 (continuación)	Ley 18.416 (continuación)
8. Velar por el adecuado cumplimiento de las decisiones y órdenes que expida el Poder Judicial en uso de sus atribuciones.	8. Velar por el adecuado cumplimiento de las decisiones y órdenes que expida el Poder Judicial en uso de sus atribuciones.
9. Participar en las celebraciones y ejecuciones de los instrumentos de orden internacional que la Nación suscriba o a los cuales adhiera, cuando éstos afecten o se refieran a materias de su competencia.	9. Participar en las celebraciones y ejecuciones de los instrumentos de orden internacional que la Nación suscriba o a los cuales adhiera, cuando éstos afecten o se refieran a materias de su competencia.
10. Dirigir y administrar su gabinete personal y sus servicios auxiliares.	7. Promover los estudios e investigaciones necesarios para la formulación de los planes dentro del área de su competencia.
	10. Entender en todo lo concerniente al régimen económico y administrativo de su competencia.
	Art 8º La aplicación de las políticas nacionales, la ejecución de los planes y programas nacionales serán de competencia de los Ministerios de los cuales no dependan Secretarías de Estado, de los Comandos en Jefe y de las Secretarías de Estado que en esta Ley se establezcan.
Funciones de los Secretarios de Estado	Funciones de los Secretarios de Estado
Art 7º Las funciones de los Secretarios de Estado serán:  1º Cumplir y hacer cumplir el Estatuto y los fines de la Revolución Argentina, la constitución Nacional, las leyes y los decretos.	Art. 10º Son funciones generales de los Secretarios de Estado.  1º Cumplir y hacer cumplir el Estatuto y los fines de la Revolución Argentina, la Constitución Nacional, las leyes y los decretos.



Ley 16.956 (continuación)	Ley 18.416 (continuación)
<p>2. Participar en las reuniones del gabinete nacional, cuando así lo disponga el Poder Ejecutivo.</p> <p>3. Cumplir y hacer cumplir las normas de administración presupuestaria y contable, coordinar la elaboración de los presupuestos anuales de los organismos dependientes de su secretaría y elevarlos para su consideración.</p> <p>4. Representar al Estado en la celebración de contratos y en la defensa de sus derechos e intereses.</p> <p>5. Administrar la Secretaría a su cargo, implementando técnicas adecuadas que aseguren un eficiente rendimiento en el logro de los objetivos establecidos en las políticas nacionales.</p> <p>6. Participar en la formulación de los planes de Desarrollo y Seguridad y formular los planes sectoriales, cuando corresponda.</p> <p>7. Promover y auspiciar y realizar los estudios e investigaciones para el fomento y protección de los intereses nacionales y el progreso del país, en lo que atañe a la esfera de su competencia, dentro de la política que el Poder Ejecutivo establezca al respecto.</p> <p>8. Firmar los actos que se originen en su Secretaría que deban ser elevados por el Ministerio correspondiente al Poder Ejecutivo.</p>	<p>3. Participar en las reuniones del gabinete nacional, cuando así lo disponga el Poder Ejecutivo y en los Consejos Nacionales de Desarrollo, Seguridad y Ciencia y Técnica, cuando lo disponga el Poder Ejecutivo.</p> <p>6. Cumplir y hacer cumplir las normas de administración presupuestaria y contable, coordinar la elaboración de los presupuestos anuales de los organismos dependientes de su secretaría y elevarlos para su consideración.</p> <p>7. Representar al Estado en la celebración de contratos y en la defensa de sus derechos e intereses.</p> <p>5. Administrar la Secretaría a su cargo, implementando técnicas adecuadas que aseguren un eficiente rendimiento en el logro de los objetivos establecidos en las políticas nacionales.</p> <p>2. Participar en la formulación de los planes de Desarrollo y Seguridad y formular los planes sectoriales, cuando corresponda.</p> <p>4. Promover, auspiciar y realizar los estudios e investigaciones para el fomento y protección de los intereses nacionales y el progreso del país, en lo que atañe en materia de su competencia, dentro de la política que el Poder Ejecutivo establezca al respecto.</p> <p>8. Firmar los actos que se originen en su Secretaría que deban ser elevados por Ministro correspondiente al Poder Ejecutivo.</p>

Ley 16.956 (continuación)	Ley 18.416 (continuación)
<p>Las subcripciones y delegaciones</p> <p>Art. 11º Las resoluciones de competencia de los respectivos ministerios y secretarías de Estado serán suscriptos por aquel funcionario a quien compete el asunto según el nivel de delegación que establezca cada ministro y secretario de Estado. Estas resoluciones tendrán carácter definitivo en lo que concierne al régimen económico y administrativo de los respectivos departamentos, salvo el derecho de los afectados a deducir recurso que legalmente le correspondan.</p> <p>Los asuntos que correspondan a más de una esfera.</p> <p>Art. 12º Los asuntos que por su naturaleza tengan que ser atribuidos y resueltos por dos o más ministerios, Comandos en Jefe o secretarías, serán suscriptos por todos los ministros, comandantes en jefe y secretarías que intervengan en ellos.</p> <p>Art. 9º El poder ejecutivo dispondrá, cuando lo crea conveniente, la integración de carácter permanente o transitorio, de comisiones de coordinación para el tratamiento de aquellos asuntos que interesen a distintos ministerios.</p>	<p>Art. 11º Las resoluciones de competencia de los respectivos ministerios y secretarías de Estado serán suscriptos por aquel funcionario a quien compete el asunto según el nivel de delegación que establezca cada ministro y secretario de Estado. Estas resoluciones tendrán carácter definitivo en lo que concierne al régimen económico y administrativo de los respectivos departamentos, salvo el derecho de los afectados a deducir recurso que legalmente le correspondan.</p> <p>Art. 12º Los asuntos que por su naturaleza tengan que ser atribuidos y resueltos por dos o más ministerios, Comandos en Jefe o secretarías, serán suscriptos por todos los ministros, comandantes en jefe y secretarías que intervengan en ellos.</p>

Ley 19.064 (1971)

Art. 1º.- El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los Comandantes en Jefe y de los Ministros.

Art. 5º.- Los ministros serán asistidos por Subsecretarios quienes tendrán las funciones, atribuciones y responsabilidades que aquellos les fijen.

Art. 6º.- Los Ministros propondrán al Poder Ejecutivo, en función de sus responsabilidades propias, los subsecretarios necesarios.

Ley 19.103 (7-VII-71)

Funciones de los Ministros.

Art. 7º.- Son funciones de los comandantes en jefe y de los ministros

b) Como integrantes de los Consejos Nacionales de Desarrollo, Seguridad y Ciencia y Técnica.

1.- Intervenir en la determinación de los objetivos políticos y en la formulación de políticas y estrategias nacionales.

2. Intervenir en la formulación de los planes de Desarrollo, Seguridad y Ciencia y Técnica.

3. Intervenir en la elaboración de las decisiones que se adopten por medio de los Consejos Nacionales de Desarrollo, de Seguridad y de Ciencia y Técnica.

a) Como integrantes del Gabinete Nacional.

1. Asesorar en los asuntos de trámite nacional, que el Presidente de la Nación someta a consideración del gabinete nacional.

2. Asesorar sobre aquellos asuntos especiales que el Presidente de la Nación estime conveniente.

Ley 19.103 (continuación)

c) en materia de su competencia:

1. Cumplir y hacer cumplir el Estatuto de la Revolución Argentina y los fines de la Revolución Argentina, la Constitución Nacional, las leyes y decretos.
2. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.
3. Coordinar con los demás Ministerios asuntos de interés compartido.
4. Establecer las políticas particulares que ha de seguir su Ministerio, deducidas de las políticas nacionales y ejecutar los planes y programas en las áreas de su competencia.
5. Ejercer la autoridad y el control jerárquico de los organismos de su jurisdicción encargados de la aplicación de las competencias asignadas en la presente ley. Entender en los recursos interpuestos contra sus decisiones e intervenir en las designaciones y promociones de su personal, con arreglo a las disposiciones que sobre el particular dicte el Poder Ejecutivo.
6. Elaborar los presupuestos anuales de su área, de acuerdo con los planes de desarrollo, seguridad y ciencia y técnica, y someterlos a consideración del Poder Ejecutivo. Cumplir y hacer cumplir las normas de la administración general, presupuestaria, contable y legal.

Ley 19.103 (continuación)

7. Promover los estudios e investigaciones necesarios para la formulación de los planes dentro del área de su competencia.
8. Velar por el adecuado cumplimiento de las decisiones y órdenes que expida el Poder Judicial en uso de sus atribuciones.
9. Participar en las celebraciones y ejecuciones de los instrumentos de orden internacional que la Nación suscriba o a los cuales adhiera, cuando éstos afecten o se refieran a materias de su competencia.
10. Administrar el Ministerio a su cargo, implantando las técnicas adecuadas para un eficiente rendimiento en el logro de los objetivos establecidos en las políticas nacionales.
11. Representar al Estado en la celebración de contratos y en la defensa de sus intereses en la esfera de competencia.
12. Intervenir en la elaboración y promulgación de las leyes de su competencia.

Ley 20.524 (S.10-VIII-73; P. B.O.21-VIII-73)

Atribuciones de los Ministerios del Poder Ejecutivo

(Retoma el orden y texto de la Ley N° 14.303 B.O. 27/VII/54 con numerosos ajustes).

Secretarías de Estado y Subsecretarías

Art. 19° Cada Ministerio podrá proponer al Poder Ejecutivo la creación de Secretaría y Subsecretarías que estime necesario de conformidad con las exigencias de sus respectivas áreas de competencia. Las funciones de dichas secretarías o subsecretarías, serán determinadas por decreto.

Delegaciones.

Art. 20° Facultase al Poder Ejecutivo para delegar a los Ministros, la resolución de asuntos de carácter administrativo de acuerdo a lo que determine expresa y taxativamente por decreto, sin perjuicio de su facultad de avocación.

Los Ministros podrán delegar la resolución de asuntos relativos al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos, en los funcionarios que determine conforme a la organización de cada área, sin perjuicio del derecho de los afectados a deducir los recursos que correspondan.

Ley 22.450 de 1981	Ley 22.520 (B.O. 23-XII-81)	Ley 23.023 del 8 de diciembre de 1983
<p>Funciones de Ministros.</p> <p>Art. 4°.</p> <p>a) Como integrantes del Gabinete Nacional</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos.</li> <li>2. Intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales.</li> <li>3. Intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de los planes, programas y conforme lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento.</li> <li>4. Intervenir en la aprobación del presupuesto nacional.</li> <li>5. Informar sobre actividades propias de su competencia y que el Poder Ejecutivo Nacional considere de interés para el conocimiento del resto del gabinete.</li> <li>6. Intervenir en todos aquellos asuntos que el Poder Ejecutivo someta a su consideración.</li> </ol>	<p>Funciones de Ministros.</p> <p>Las funciones de los Ministros serán:</p> <p>Art. 4°.</p> <p>a) Como integrantes del Gabinete Nacional</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos.</li> <li>2. Intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales.</li> <li>3. Intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de los planes, programas y conforme lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento.</li> <li>4. Intervenir en la aprobación del presupuesto nacional.</li> <li>5. Informar sobre actividades propias de su competencia y que el Poder Ejecutivo Nacional considere de interés para el conocimiento del resto del gabinete.</li> <li>6. Intervenir en todos aquellos asuntos que el Poder Ejecutivo someta a su consideración.</li> </ol>	<p>Funciones de Ministros.</p> <p>Las funciones de los ministros serán:</p> <p>Art. 4°.</p> <p>a) Como integrantes del Gabinete Nacional</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos.</li> <li>2. Intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales.</li> <li>3. Intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de planes, programas y proyectos, conforme lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento.</li> <li>4. Intervenir en la preparación del proyecto de presupuesto nacional.</li> <li>5. Informar sobre actividades propias de su competencia y que el Poder Ejecutivo Nacional considere de interés para el conocimiento del resto del gabinete.</li> <li>6. Intervenir en todos aquellos asuntos que el Poder Ejecutivo someta a su consideración.</li> </ol>

Ley 22.450 (continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>Art. 4º.</p> <p>b) en materia de su competencia</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cumplir y hacer cumplir los objetivos básicos y el Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, la Constitución en tanto no se oponga a aquellos y la legislación vigente.</li> <li>2. Proponer los objetivos, políticas y estrategias de los asuntos de su competencia y elaborar planes, programas y proyectos aprobados, según lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento.</li> <li>3. Orientar en forma indicativa, las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área.</li> <li>4. Redimensionar el área de su competencia a efectos de incrementar la eficiencia, seguridad y celeridad de su administración, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad a través de la supresión o transferencia de aquellas actividades propias del ámbito privado.</li> <li>5. Promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y la de éstos con las del ámbito privado.</li> <li>6. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.</li> </ol>	<p>b) en materia de su competencia</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cumplir y hacer cumplir los objetivos básicos y el Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional, la Constitución en tanto no se oponga a aquellos y la legislación vigente.</li> <li>2. Orientar en forma indicativa, las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área.</li> <li>3. Redimensionar el área de su competencia a efectos de incrementar la eficiencia, seguridad y celeridad de su administración, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad a través de la supresión o transferencia de aquellas actividades propias del ámbito privado.</li> <li>4. Promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y la de éstos con las del ámbito privado.</li> <li>5. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.</li> </ol>	<p>b) En materia de su competencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente.</li> <li>2. Orientar, en forma indicativa, las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área.</li> <li>3. Promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y las de éstos con las de los del ámbito privado.</li> <li>4. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación.</li> </ol>

Ley 22.450 (continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido. Cuando sean sometidos al Poder Ejecutivo Nacional los asuntos de esta naturaleza deberán haber sido previamente coordinados con todos los sectores en ellos interesados, de modo que la propuesta resultante constanquen soluciones integradas que armonicen con la política general y sectorial del gobierno.</li> <li>14. Intervenir en coordinación con el órgano nacional de enlace en las actividades de cooperación internacional en los ámbitos educativo, cultural, económico, social, científico, técnico, tecnológico y laboral.</li> <li>15. Entender en la reglamentación y fiscalización del ejercicio de las profesiones vinculadas a las áreas de su competencia.</li> <li>16. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.</li> <li>17. Proponer el Presupuesto de Ministerio conforme a las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional.</li> <li>18. Redactar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo Nacional la memoria anual de las actividades cumplidas por su Ministerio.</li> <li>19. Realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido. Cuando sean sometidos al Poder Ejecutivo Nacional los asuntos de esta naturaleza deberán haber sido previamente coordinados con todos los sectores en ellos interesados, de modo que la propuesta resultante constanquen soluciones integradas que armonicen con la política general y sectorial del gobierno.</li> <li>14. Intervenir en coordinación con la Secretaría de Planeamiento en las actividades de cooperación internacional en los ámbitos educativos, cultural, económico, social, científico, técnico, tecnológico y laboral.</li> <li>15. Entender en la reglamentación y fiscalización del ejercicio de las profesiones vinculadas a las áreas de su competencia.</li> <li>16. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.</li> <li>17. Proponer el Presupuesto de su Ministerio conforme a las pautas que fije la Secretaría de Planeamiento.</li> <li>18. Redactar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo Nacional la memoria anual de las actividades cumplidas por su Ministerio.</li> <li>19. Realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia, conforme a las pautas que le fija el Poder Ejecutivo Nacional.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido. Cuando sean sometidos al Poder Ejecutivo Nacional los asuntos de esta naturaleza deberán haber sido previamente coordinados con todos los sectores en ellos interesados, de modo que la propuesta resultante constanquen soluciones integradas que armonicen con la política general y sectorial del gobierno.</li> <li>13. Intervenir en las actividades de cooperación internacional en los ámbitos educativo, cultural, económico, social, científico, técnico, tecnológico y laboral.</li> <li>14. Entender en la reglamentación y fiscalización del ejercicio de las profesiones vinculadas a las áreas de su competencia.</li> <li>15. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.</li> <li>16. Proponer el Presupuesto de su Ministerio conforme a las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional.</li> <li>17. Redactar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo Nacional la memoria anual de las actividades cumplidas por su Ministerio.</li> <li>18. Realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia conforme a las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional.</li> </ol>

Ley 22.450 (continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>7. Elaborar y suscribir los mensajes, proyectos de leyes y decretos originados en el Poder Ejecutivo, así como los reglamentos que deban cumplirse para asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación.</p> <p>8. Representar política y administrativamente a sus respectivos Ministerios.</p> <p>9. Entender en la celebración de contratos en representación del Estado y en la defensa de los derechos de éste conforme la legislación vigente.</p> <p>10. Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la estructura orgánica del Ministerio a su cargo.</p> <p>11. Resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios atendiendo a los criterios de gestión que se dicten y, adoptar las medidas de coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia.</p> <p>12. Nombrar, promover y renovar el personal de su jurisdicción en la medida que lo autorice el régimen de delegaciones en vigencia y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento de los casos que corresponda.</p>	<p>6. Elaborar y suscribir los mensajes, proyectos de leyes y decretos originados en el Poder Ejecutivo, así como los reglamentos que deban cumplirse para asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación.</p> <p>7. Representar política y administrativamente a sus respectivos Ministerios.</p> <p>8. Entender en la celebración de contratos en representación del Estado y en la defensa de los derechos de éste conforme la legislación vigente.</p> <p>9. Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la estructura orgánica del Ministerio a su cargo.</p> <p>10. Resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios atendiendo a los criterios de gestión que se dicten y, adoptar las medidas de coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia.</p> <p>12. Nombrar, promover y renovar el personal de su jurisdicción en la medida que lo autorice el régimen de delegaciones en vigencia y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento de los casos que corresponda.</p> <p>11. Entender en la administración de los fondos especiales correspondientes a los distintos sectores del área de su competencia.</p>	<p>5. Elaborar y suscribir los mensajes, proyectos de leyes y decretos originados en el Poder Ejecutivo, así como los reglamentos que deban cumplirse para asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación.</p> <p>6. Representar política y administrativamente a sus respectivos Ministerios.</p> <p>7. Entender en la celebración de contratos en representación del Estado y en la defensa de los derechos de éste conforme la legislación vigente.</p> <p>8. Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la estructura orgánica del Ministerio a su cargo.</p> <p>9. Resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios atendiendo a los criterios de gestión que se dicten y, adoptar las medidas de coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia.</p> <p>11. Nombrar, promover y renovar el personal de su jurisdicción en la medida que lo autorice el régimen de delegaciones en vigencia y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento de los casos que corresponda.</p> <p>10. Entender en la administración de los fondos especiales correspondientes a los distintos sectores del área de su competencia.</p>

Ley 22.450 (continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>20. Preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas sobre temas relacionados con sus competencias.</p> <p>21. Intervenir en el ámbito de su competencia en las acciones tendientes a lograr una efectiva integración regional del territorio, conforme a las pautas que determine la política de ordenamiento territorial.</p> <p>22. Intervenir en el área de su competencia en la ejecución de acciones tendientes a lograr la integración del país con los demás países de la región.</p> <p>23. Intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia que requieran el auxilio del Estado en el área de su competencia.</p> <p>Art.9º Los Ministros serán asistidos por Subsecretarios.</p>	<p>20. Preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas sobre temas relacionados con sus competencias.</p> <p>21. Intervenir en el ámbito de su competencia en las acciones tendientes a lograr una efectiva integración regional del territorio, conforme a las pautas que determine la política de ordenamiento territorial.</p> <p>22. Intervenir en el área de su competencia en la ejecución de acciones tendientes a lograr la integración del país con los demás países de la región.</p> <p>23. Intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia que requieran el auxilio del Estado en el área de su competencia.</p> <p>Art.9º Cada Ministerio podrá proponer al Poder Ejecutivo Nacional la creación de las Secretarías o Subsecretarías que estime necesario de conformidad con las exigencias de sus respectivas áreas de competencia.</p> <p>Las funciones de dichas secretarías o subsecretarías serán determinadas por decreto.</p> <p>Art.10º Las tareas concernientes al área de la Presidencia de la Nación serán atendidas por las siguientes Secretarías: 1 - Planeamiento 2 - General 3 - Información y Estado 4 - Información Pública 5 - Cultura</p> <p>Sus titulares así como el Jefe de la Casa Militar tendrán el rango de Secretarios de Estado y asistirán al presidente de la Nación, actuando bajo su dependencia.</p>	<p>19. Preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas sobre temas relacionados con sus competencias.</p> <p>20. Intervenir en el ámbito de su competencia en las acciones tendientes a lograr una efectiva integración regional del territorio, conforme a las pautas que determine la política de ordenamiento territorial.</p> <p>Intervenir en el área de su competencia en la ejecución de acciones tendientes a lograr la integración del país con los demás países de la región.</p> <p>21. Intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia que requieran el auxilio del Estado en el área de su competencia.</p> <p>22. Intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia que requieran el auxilio del Estado en el área de su competencia.</p> <p>Art.9º Cada Ministerio podrá proponer al Poder Ejecutivo Nacional la creación de las secretarías o subsecretarías que estime necesario de conformidad con las exigencias de sus respectivas áreas de competencia. Las funciones de dichas secretarías o subsecretarías serán determinadas por decreto.</p> <p>Art.10º Las tareas concernientes al área de la Presidencia de la Nación serán atendidas por las siguientes secretarías: 1 - General 2 - de Planificación 3 - de Inteligencia del Estado 4 - de Información Pública 5 - de la Función Pública</p> <p>La Secretaría General tomará a su cargo la misión, funciones, personal, bienes, espacios y presupuestos de la actual Secretaría de Planeamiento que no sean transferidos a la Secretaría de Planeación.</p> <p>El titular de la Secretaría General tendrá rango y jerarquía de ministro y los titulares de las demás secretarías tendrán rango y jerarquía de secretario de Estado. Todos ellos actuarán bajo la dependencia directa del presidente de la Nación, quien podrá crear nuevas secretarías y subsecretarías, suprimirlas y fusionar las existentes.</p>

	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
	<p>Art. 12º El Poder Ejecutivo determinará el Ministro o los Ministros que subscrubán y referendrán los decretos y proyectos de Ley originados en las secretarías del área presidencial.</p> <p>Art. 11º El Poder Ejecutivo determinará las funciones específicas de cada una de las secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación y sus titulares integrarán el gabinete nacional con funciones similares a las enunciadas en el art. 4º.</p> <p>Comisiones especiales o asesores permanentes o transitorios.</p> <p>Art. 13º El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer la creación de Comisiones especiales de asesoramiento o simples asesores permanentes o transitorios con dependencia directa del Presidente de la Nación en funciones ejecutivas.</p> <p>De las delegaciones de Facultades</p> <p>Art. 14º El Poder Ejecutivo Nacional, sin perjuicio de su facultad de asociación, podrá delegar delegaciones de sus competencias en los Ministros y secretarías de la Presidencia de la Nación, de acuerdo a los que determinare en forma expresa y taxativa por decreto.</p> <p>Art. 15º Los Ministros podrán delegar la resolución de asuntos relativos al régimen administrativo de sus jurisdicciones en los secretarios y/o subsecretarios y subsidiariamente en otros funcionarios, conforme lo determinare la organización de cada área, sin perjuicio del derecho de los afectados a deducir los recursos que correspondan.</p>	<p>Art. 12º El Poder Ejecutivo determinará el Ministro o los Ministros que subscrubán y referendrán los decretos, mensajes y proyectos de Ley originados en las secretarías del área presidencial conforme a la naturaleza de la medida que se toma.</p> <p>Art. 11º El Poder Ejecutivo determinará las funciones específicas de cada secretaría dependiente de la Presidencia de la Nación y sus titulares integrarán el gabinete nacional con funciones similares a las enunciadas en el art. 4º.</p> <p>Comisiones especiales o asesores permanentes o transitorios.</p> <p>Art. 13º El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer la creación de Comisiones nacionales de asesoramiento o simples asesores permanentes o transitorios con dependencia directa del Presidente de la Nación en funciones ejecutivas.</p> <p>De las delegaciones de Facultades</p> <p>Art. 14º Facultase al Poder Ejecutivo Nacional, para delegar en los ministros y en los Secretarios de la Presidencia de la Nación facultades relacionadas con las materias que les competen, de acuerdo con lo que determinen expresa y taxativamente por decreto.</p> <p>Art. 15º Los ministros podrán delegar la resolución de asuntos relativos al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos en los funcionarios que determinen conforme con la organización de cada área, sin perjuicio del derecho de los afectados a deducir los recursos que correspondan.</p> <p>Art. 16º Las resoluciones que dicten los ministros tendrán carácter definitivo en lo que concierne al régimen económico y administrativo de sus respectivas jurisdicciones, salvo el derecho de los afectados a deducir los recursos que legalmente correspondan.</p>

## E. LEYES DE MINISTERIOS. 1856 - 1983

### COMPETENCIA DE LOS MINISTROS CON ATRIBUCIONES EN EL RAMO EDUCACION

LEY 80 de 1856	LEY 3.727 de 1898
Art.4º	Art.11º Corresponde al despacho del Ministro de Justicia e Instrucción Pública velar por la buena administración de justicia y promover la cultura general científica, literaria y artística de la Nación; y en particular:
18º Todo lo conducente a promover y dirigir la instrucción y la educación pública de la Confederación.	9º - Todo lo relativo al fomento de la instrucción, educación y cultura de la Nación y de las Provincias en todas sus manifestaciones y jerarquías.
19º La inspección sobre todos los establecimientos nacionales de educación.	
20º Todo lo concerniente a Universidades en la República y a escuelas primarias, y otros establecimientos secundarios de educación en los territorios federales.	13º Todo lo concerniente a Universidades en la República. 10º - Instrucción primaria y educación común en la Capital, territorio y provincias con arreglo a las leyes.
21º Estimular a los gobiernos de provincias para la fundación de escuelas primarias en ellas, y la difusión de la enseñanza conforme con el artículo 5º de la Constitución.	
22º Lo relativo a fundación, dirección y economía de los Colegios Nacionales.	11º - Régimen, desarrollo y mejora de la instrucción general o secundaria de la República. 12º - Régimen de la enseñanza normal e institutos docentes diversos
	14º - Enseñanza especial y sus institutos.
	15º - Observatorios
	16º - Museos
	17º - Biblioteca
	18º - Archivo General de la Nación Fomento de las bellas artes por medio de escuelas en el país o en el extranjero, subvenciones y recompensas.

LEY 14.439 de 1958
Art.12º Compete al Ministerio de Educación y Justicia todo lo inherente a la educación, instrucción, ciencia y cultura, y en particular:
1º Enseñanza civil, preescolar, primaria, secundaria, profesional, de artesanía, de capacitación, universitaria, de graduados universitarios y la educación en los cuarteles y establecimientos carcelarios.
2º Lucha contra el analfabetismo.
3º Educación física.
4º Profilaxis e higiene de los estudiantes; asistencia escolar, recreación cultural, moral y física; turismo escolar.
5º Régimen médico asistencial de los educadores y educandos en coordinación con el Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública
6º Estatuto del Docente.
13º Relaciones con los institutos particulares de enseñanza y cultura y su reglamentación y fiscalización.



LEY 13.529 de 1949	LEY 14.303 de 1954
<p>Art. 16º Es competencia del Ministerio Secretaría de Estado de Educación lo inherente a educación, instrucción, ciencia y cultura y en particular:</p>	<p>Art. 11º IV. Ministerio de Educación Corresponde al Ministerio de Educación asistir al Presidente de la Nación en la Promoción de la Cultura Nacional en cumplimiento del párrafo 37 - IV De la educación y la cultura, y en particular:</p>
<p>1º - Enseñanza civil preescolar, escolar, secundaria, profesional, de artesanía, de capacitación, universitaria y de graduados universitarios y la educación en los establecimientos carcelarios, de acuerdo con la legislación, en consecuencia del párrafo IV del artículo 37º de la Constitución Nacional se dicte.</p> <p>2º - Lucha contra el analfabetismo.</p> <p>3º - Régimen médico y asistencial de los educadores y educandos.</p> <p>4º - Profilaxis e higiene de los estudiantes; asistencia escolar, recreación cultural, moral y física; turismo escolar, nacional e internacional.</p> <p>5º - Educación física integral.</p> <p>11º - Relaciones con los institutos particulares de cultura y enseñanza.</p>	<p>1º - La instrucción y la educación en todos sus ciclos y especialidades.</p> <p>3º - El desarrollo de la cultura popular.</p> <p>13º - El servicio médico escolar.</p> <p>12º - Turismo escolar.</p> <p>8º - La reglamentación y fiscalización de los institutos particulares de cultura y enseñanza.</p> <p>7º - Las relaciones del Poder Ejecutivo con las entidades privadas de enseñanza, culturales, de bellas artes y de investigación científica y técnica.</p> <p>9º - Las organizaciones representativas de las profesiones vinculadas a la actividad docente.</p> <p>10º - Las organizaciones representativas de los estudiantes.</p> <p>11º - La planificación de los edificios escolares.</p>

LEY 18.416 de 1969 (continuación)	LEY 18.416 de 1969 (continuación)
<p>11º - Asegurar a todos los habitantes la igualdad de posibilidades de acceso a los distintos niveles de educación.</p> <p>12º - Entender en todo lo concerniente a becas y préstamos vinculados con la cultura y educación, tanto en el país como en el extranjero.</p> <p>14º - Entender en la orientación vocacional de los estudiantes a fin de compatibilizar sus inclinación con las necesidades del desarrollo nacional.</p> <p>16º - Asistir, coordinar y fiscalizar a las provincias en los asuntos de su competencia, proveiendo la asistencia técnica pertinente.</p> <p>17º - Entender en todo lo relativo a la educación permanente, sistemática y asistemática, a la educación de adultos y a la actualización y renovación de los conocimientos.</p> <p>18º - Entender en la planificación, proyecto y supervisión de la construcción de nuevos edificios requeridos por los servicios de su jurisdicción, así como en el mantenimiento, refacción y ampliación de los edificios propios y de los ejecutados con participación directa de la comunidad, en coordinación con el Ministerio de Obras y Servicios Públicos.</p> <p>19º - Participar en todo lo relacionado con los organismos internacionales dedicados a la educación, ciencia y cultura, y los aspectos educativos y cultural de los programas y convenios con organismos internacionales y otros Estados, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.</p> <p>20º - Intervenir en la formulación de normas que regulen las actividades de las asociaciones cooperadoras y otras entidades de bien público que actúen en los establecimientos educacionales en coordinación con la Secretaría de Promoción y Asistencia de la Comunidad.</p> <p>21º - Entender en todo lo relativo a los aspectos culturales y educativos de la industria editorial y a la promoción y difusión de libros y publicaciones periódicas.</p>	

LEY 16.956 de 1966

LEY 18.416 de 1969

Art.14º Compete al Ministerio del Interior lo inherente a la preservación y perfeccionamiento del estilo de vida y de las pautas culturales de las características de la comunidad nacional argentina, a través del cuidado del orden jurídico e institucional, del gobierno interno, del afianzamiento de los derechos individuales, la educación y los medios de difusión y comunicación.

Coordina las Secretarías de Estado de Gobierno, de Cultura y Educación, de Justicia y de Comunicaciones respecto de las cuales tiene la supervisión general, y en particular le compete:

6º La promoción de una auténtica Cultura Nacional que tienda a elevar los valores positivos de la nacionalidad.

Compete a la Secretaría de Estado de Cultura y Educación la ejecución de las medidas tendientes a la preservación y desarrollo de una auténtica cultura argentina, orientada a elevar los valores positivos de la nacionalidad.

Art.23º Compete al Ministerio de Cultura y Educación preservar, promover y desarrollar y contribuir a la elevación de la cultura nacional y a la consecución de los valores y tradiciones espirituales y morales; así como también orientar, planificar, asegurar y fiscalizar la educación en todos los niveles para servir a los intereses nacionales presentes y futuros, y en particular:

9º Entender en todo lo relativo a la organización, desarrollo, asistencia, reglamentación, fiscalización y supervisión de la enseñanza civil, estatal y privada: pre-escolar, primaria, secundaria, universitaria, profesional, técnica, artística, artesanía, perfeccionamiento de post grado y de todo otro tipo de enseñanza que se requiera en el futuro.

13º - Entender en la educación física en los establecimientos educacionales e intervenir en lo relativo a deportes y salud en coordinación con el Ministerio de Bienestar Social.

15º - Entender en la formulación y aplicación y fiscalización de las normas que regulan la actividad profesional de los educadores.

10º - Entender en la coordinación de la enseñanza estatal con la privada, de manera de no superponer esfuerzos.

8º - Entender en la investigación y el estudio permanente de los problemas educativos del país.

LEY 20.524 - (B.O. 21 - VIII - 73)

Art.16º Compete al Ministerio de Cultura y Educación asistir al Presidente de la Nación en todo lo inherente a la cultura y educación con un sentido nacional, popular, humanista y cristiano, y en particular:

- 1) La formación y el desarrollo de la cultura popular y de la conciencia nacional como instrumento de liberación individual y social, material y espiritual, y de la realización de la felicidad del pueblo y de la grandeza de la Nación;
- 2) La instrucción y educación civil en todos sus ciclos y niveles, especialidades y modalidades, en la perspectiva de la educación permanente.
- 9) La reglamentación y fiscalización de los institutos no estatales de cultura y enseñanza civil.
- 10) La fiscalización de actividades culturales y educativas de carácter civil, realizadas por institutos estatales de otras jurisdicciones o dependencias, en cuanto se relacionen con la validez nacional de estudios y títulos;
- 12) La coordinación de la reglamentación de profesionales civiles para cuyo ejercicio se requieran estudios o títulos de validez nacional, y, en particular, la reglamentación y fiscalización de la actividad docente que se ejerza en institutos civiles propios y en los autorizados o reconocidos por autoridad nacional;

LEY 20.524 (Continuación)

- 13) Las organizaciones representativas del personal vinculadas con las actividades culturales y educativas;
- Las organizaciones representativas de los estudiantes;
- 14) Los edificios y espacios culturales y educacionales;
- La recreación educacional, la educación física y la atención
- 15) de los problemas médico-sanitarios en el ámbito de la educación;
- El turismo y el deporte en todos los niveles de la enseñanza
- 16) en coordinación con el Ministerio de Bienestar Social;
- La cooperación y intercambio cultural y educativo con
- 18) otros estados y pueblos, en orden a consolidar y promover el proceso de liberación nacional, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto;
- La utilización de la radio, la televisión y demás medios de
- 19) comunicación masiva y el desarrollo y fomento de la actividad cinematográfica, con fines culturales y educativos.

LEY 22.450 del 27 de marzo de 1981	LEY 22.520 del 21 de diciembre de 1981	LEY 23.023 del 8 de diciembre de 1983
<p>art. 26: Compete al Ministerio de Cultura y Educación asistir al Presidente de la Nación en todo lo inherente a la cultura, la ciencia y la educación y en particular:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Entender en la elaboración de la política del sistema educativo nacional, estatal y no estatal, para todos los niveles, ciclos, modalidades y especialidades y cursos y en su ejecución y supervisión de acuerdo con lo que la legislación determine, sobre la base de la centralización normativa y la descentralización ejecutiva;</li><li>2. Entender en la actualización de los programas educativos para todos los niveles de su jurisdicción, como así también en la elaboración de las pautas para la confección de los programas de otras jurisdicciones;</li></ol>	<p>art. 23: Compete al Ministerio de Cultura y Educación asistir al Presidente de la Nación en todo lo inherente a la cultura, la ciencia y la educación y en particular:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Entender con intervención de la Secretaría de Planeamiento, en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.</li><li>2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme a las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional y compensarlos con la Secretaría de Planeamiento.</li><li>3. Entender en la actualización de los programas educativos para todos los niveles de su jurisdicción, como así también en la elaboración de las pautas para la confección de los programas de otras jurisdicciones.</li></ol>	<p>Sustituye los siguientes textos de la ley 22.520:</p> <p>art. 23: Compete al Ministerio de Cultura y Educación asistir al Presidente de la Nación en todo lo concerniente a la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología, las relaciones con el Poder Judicial y en particular:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Entender, con intervención de la Secretaría de Planeamiento, en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.</li><li>2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme a las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional y compensarlos con la Secretaría de Planeamiento.</li><li>3. Entender en la actualización de los programas educativos para todos los niveles de su jurisdicción, como así también en la elaboración de las pautas para la confección de los programas de otras jurisdicciones;</li></ol>

Ley 22.450(continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>9. Entender en la determinación de la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>10. Entender en las habilitaciones e incumbencias de los títulos profesionales con validez nacional;</p> <p>11. Entender en la recreación, el turismo, la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.</p> <p>13. Entender en lo concerniente a becas y préstamos vinculados con la educación, ciencia y cultura;</p> <p>14. Entender en la adopción de medidas tendientes a erradicar la deserción escolar;</p>	<p>9. Entender en la determinación de la tarea de desarrollar por los organismos públicos y privados con capacidad para realizar investigación básica evitando duplicación de esfuerzos y asegurando su utilización.</p> <p>10. Entender en la determinación de la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>11. Entender en las habilitaciones e incumbencias de los títulos profesionales con validez nacional;</p> <p>12. Entender en la recreación, el turismo, la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.</p> <p>14. Entender en lo concerniente a becas y préstamos vinculados con la educación, ciencia y cultura;</p> <p>15. Entender en la administración de la cuenta especial Fondo Escolar Permanente.</p> <p>16. Entender en la adopción de medidas tendientes a erradicar la deserción escolar;</p>	<p>9. Entender en la determinación de la tarea de desarrollar por los organismos públicos y privados con capacidad para realizar investigación básica evitando duplicación de esfuerzos y asegurando su utilización.</p> <p>10. Entender en la determinación de la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>11. Entender en las habilitaciones e incumbencias de los títulos profesionales con validez nacional;</p> <p>12. Entender en la recreación, el turismo, la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.</p> <p>14. Entender en lo concerniente a becas y préstamos vinculados con la educación, ciencia y cultura;</p> <p>15. Entender en la administración de la cuenta especial Fondo Escolar Permanente.</p> <p>16. Entender en la adopción de medidas tendientes a erradicar la deserción escolar;</p>

Ley 22.450(continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>3. Entender en la orientación de la oferta educativa mediante la diversificación de la enseñanza secundaria y terciaria teniendo en cuenta los requerimientos del desarrollo nacional;</p> <p>4. Entender en las relaciones con los institutos del sector privado y establecer normas de supervisión y reconocimiento cuando corresponda;</p> <p>5. Entender en la fiscalización de actividades culturales y educativas realizadas por institutos estatales de otras jurisdicciones o dependencias, en cuanto se relacionen con la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>6. Intervenir en la elaboración y entender en la aplicación de las normas destinadas a regular las acciones médicas, odontológicas y paramédicas en el ámbito educacional.</p> <p>7. Entender en la coordinación del sistema universitario.</p>	<p>4. Entender en la orientación de la oferta educativa mediante la diversificación de la enseñanza secundaria y terciaria teniendo en cuenta los requerimientos del desarrollo nacional;</p> <p>5. Entender en las relaciones con los institutos del sector privado y establecer normas de supervisión y reconocimiento cuando corresponda;</p> <p>6. Entender en la fiscalización de actividades culturales y educativas realizadas por institutos estatales de otras jurisdicciones o dependencias, en cuanto se relacionen con la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>7. Intervenir en la elaboración y entender en la aplicación de las normas destinadas a regular las acciones médicas, odontológicas y paramédicas en el ámbito educacional.</p> <p>8. Entender en la coordinación del sistema universitario.</p>	<p>4. Entender en la orientación de la oferta educativa mediante la diversificación de la enseñanza secundaria y terciaria teniendo en cuenta los requerimientos del desarrollo nacional;</p> <p>5. Entender en las relaciones con los institutos del sector privado y establecer normas de supervisión y reconocimiento cuando corresponda;</p> <p>6. Entender en la fiscalización de actividades culturales y educativas realizadas por institutos estatales de otras jurisdicciones o dependencias, en cuanto se relacionen con la validez nacional de estudios y títulos;</p> <p>7. Intervenir en la elaboración y entender en la aplicación de las normas destinadas a regular las acciones médicas, odontológicas y paramédicas en el ámbito educacional.</p> <p>8. Entender en la coordinación del sistema universitario.</p>

Ley 22.450 (continuación)	Ley 22.520 (continuación)	Ley 23.023 (continuación)
<p>21. Entender en la elaboración y ejecución de planes de educación sanitaria en las escuelas primarias, secundarias y especiales para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población;</p> <p>22. Intervenir en la elaboración de políticas para el desarrollo de áreas y zonas de fronteras y entender en su ejecución en el área de su competencia.</p>	<p>21. Entender en la elaboración y ejecución de planes de educación sanitaria en las escuelas primarias, secundarias y especiales para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población;</p> <p>22. Intervenir en la elaboración de políticas para el desarrollo de áreas y zonas de fronteras y entender en su ejecución en el área de su competencia.</p>	<p>21. Entender en la elaboración y ejecución de planes de educación sanitaria en las escuelas primarias, secundarias y especiales para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población;</p> <p>22. Intervenir en la elaboración de políticas para el desarrollo de áreas y zonas de fronteras y entender en su ejecución en el área de su competencia.</p>

## ANEXO 4

A. Listado de Leyes de Ministerios y Decretos y Resoluciones sobre la estructura orgánica del Ministerio del Ramo Educación. Período 1950-1983 <sup>(x)</sup>

B. Organigramas de la estructura orgánico-funcional del Ministerio del Ramo Educación. Período 1950-1983 <sup>(xx)</sup>

La recolección de la información y preparación de este Anexo estuvo a cargo de la Lic. Elizabeth Nieto.

(x) Es el listado que pudo recomponerse con la información existente en el Centro Nacional de Documentación e Información, archivos de la Dirección General de Programación y en los Anales de Legislación

(xx) Es el conjunto de organigramas que pudo recomponerse utilizando las anteriores fuentes más el archivo del Departamento de Estadística Educativa

A. Listado de Leyes de Ministerios, Decretos y Resoluciones.

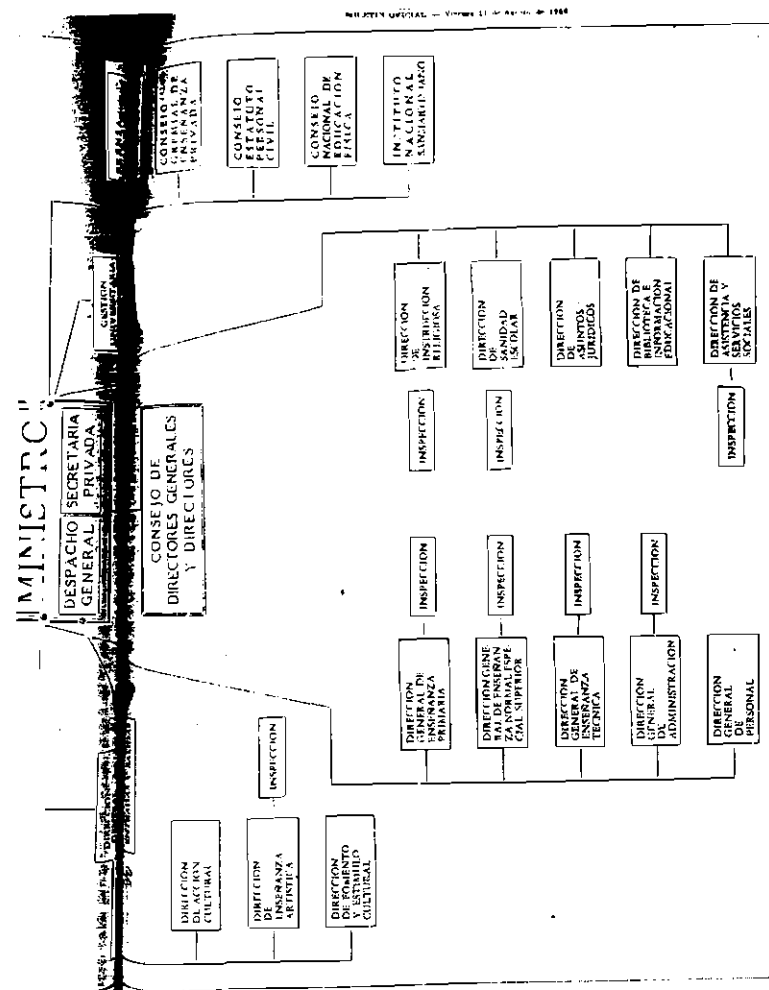
- Ley Nº 13529/49. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 16251/50. Nueva estructura y organización del Ministerio de Educación.
- . Decreto Nº 1477/51. Transferencia al Ministerio de Educación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional.
- . Decreto Nº 5526/52. Creación de la Dirección de Educación Física en el Ministerio de Educación.
- . Decreto Nº 24658/53. Reglamento del Consejo Gremial de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 20564/54. Nuevo ordenamiento de las dependencias del Ministerio de Educación.
- Ley Nº 14303/54. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 14242/55. Creación de la Secretaría General del Ministerio de Educación.
- . Decreto-Ley Nº 7977/56. Restablecimiento del Consejo Nacional de Educación.
- . Decreto Nº 7990/56. Creación de la Comisión Nacional para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la República Argentina.
- . Decreto-Ley Nº 13335/56. Modificación del número de vocales del Consejo Nacional de Educación.
- . Decreto Nº 3236/57. Trámite de los proyectos de modificación de las estructuras orgánico-funcionales de los Ministerios.
- . Decreto Nº 13154/57. Supresión de la Dirección de Educación Física del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto-Ley Nº 13987/57. Aceptación de la resolución de la UNESCO relativa al establecimiento de un Centro de Documentación Internacional.
- . Decreto Nº 200/58. Creación del Departamento de Extensión de Educación Física del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 2791/58. Creación de la Dirección Nacional de Sanidad Escolar dependiente del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto-Ley Nº 6300/58. Creación del Consejo Nacional de Educación Secundaria.

- Ley Nº 14439/58. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 4780/58. Organización de la Dirección de Arquitectura y Trabajos Públicos del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 5817/58. Creación de la Dirección General de Educación Física del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 7736/58. Constitución de la Comisión Nacional Argentina para la UNESCO.
- . Decreto Nº 10491/58. Creación del Consejo Federal de Enseñanza Técnica.
- . Decreto Nº 11224/58. Funciones del Consejo Federal de Enseñanza Técnica.
- . Decreto Nº 4537/59. Transferencia al Ministerio de Educación y Justicia del Departamento de Enseñanza de Ciegos.
- . Decreto Nº 7728/59. Creación de la Dirección General de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 7568/60. Creación del Departamento de Documentación e Información Educativa y de Estadística Educativa.
- . Decreto Nº 9247/60. Creación del Servicio de la Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 16001/60. Organización del Servicio Nacional de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 725/61. Aprobación de la estructura orgánica y la reglamentación correspondiente de la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional Argentina para la UNESCO, dependiente del Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación.
- . Decreto Nº 4564/61. Nueva denominación del Departamento de Radioenseñanza y Cinematografía Escolar, Departamento de Enseñanza Audiovisual.
- . Decreto Nº 4576/61. Estructuración del Servicio Nacional de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 10064/61. Organización de la Dirección de Obra Social del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 11738/61. Creación del Servicio de Organización y Métodos para la rama de Educación del Ministerio de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 895/62. Creación del Consejo de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 896/62. Creación del Servicio Central de Educación y del Fondo Nacional de Educación Técnica.

- . Decreto Nº 4401/62. Supresión del Consejo de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 6814/62. Inspección de la Enseñanza Universitaria Privada, dependiente directamente del Sr. Ministro de Educación y Justicia.
- . Decreto Nº 2736/63. Normas del Servicio Nacional de Planeamiento Integral de la Educación.
- . Decreto-Ley Nº 3130/63. Creación de la Dirección Nacional de Educación Física, Deportes y Recreación.
- . Decreto Nº 2754/65. Creación de la Comisión Nacional de Alfabetización y Edificación Escolar.
- . Decreto Nº 7293/65. Modificación de la estructura del Servicio Nacional de Enseñanza Privada.
- . Decreto Nº 10666/65. Régimen de jurisdicción de la Comisión Nacional de Alfabetización y Edificación Escolar.
- Ley Nº 16956/66. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 4914/66. Creación de la Dirección Nacional de la Campaña de Alfabetización.
- . Decreto Nº 2992/67. Transformación de la Dirección General de Enseñanza Secundaria, Normal, Especial y Superior en Servicio Nacional de Enseñanza Secundaria, Normal, Especial y Superior.
- . Decreto Nº 3838/67. Creación del Centro Nacional de Investigación Educativa.
- . Decreto Nº 2704/68. Aprobación, con carácter provisional, de la estructura orgánica de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación.
- . Decreto Nº 669/69. Complementario del Decreto Nº 2704/68. Aprobación, con carácter provisional, de la segunda etapa de la estructura orgánica de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación.
- . Resolución Nº 484/69. Reglamentación de los Decretos Nos. 2704/68 y 699/69.
- Ley Nº 18416/69. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 2209/70. Creación de Subsecretarías.
- . Resoluciones Nos. 2675/70 y 3174/70. Estructura orgánico-funcional de las Subsecretarías del Ministerio de Educación.
- . Decreto Nº 3174/70. Creación de los Coordinadores de Asuntos Jurídicos y Provinciales.

- Ley Nº 19064/71. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 226/71. Ratificación de los Decretos Nos. 2704/68 y 669/69. Incorporación del Teatro Nacional Cervantes a la Subsecretaría de Cultura.
- Ley Nº 19320/71. Ley de Ministerios.
- . Decreto Nº 5086/71. Incorporación de la Escuela de Teatro y Museo de Bellas Artes de la Boca a la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Cultura y Educación.
- . Decreto Nº 32/72. Creación de la Comisión de Coordinación para la Teleeducación, Subsecretaría de Educación.
- . Decreto Nº 8757/72. Institución del Sistema de Educación del Adulto.
- . Decreto Nº 8758/72. Rectificación de los Decretos Nos. 2704/68 y 699/69. Incorporación de la Dirección Nacional de Educación Física, Deportes y Recreación.
- . Decreto Nº 8761/72. Institución del Sistema de Educación Física.
- . Decreto Nº 8762/72. Institución del Sistema de Educación Artística.
- . Decreto Nº 8763/72. Institución del Sistema de Educación Agrícola.
- . Decreto Nº 8765/72. Aprobación de la estructura de la ex-Secretaría de Estado de Cultura y Educación. Ratificación de los Decretos Nos. 2704/68 y 699/69. Incorporación de la Dirección Nacional de Educación Diferenciada.
- . Decreto Nº 8766/72. Creación del Comité Asesor de Educación Agrícola.
- . Decreto Nº 8769/72. Creación del Comité Asesor de Educación Artística.
- . Decreto Nº 8770/72. Creación del Comité Asesor de Educación Física, Deportes y Recreación.
- . Decreto Nº 8771/72. Creación del Comité Asesor de Educación.
- . Decreto Nº 8772/72. Creación del Comité Asesor de Educación del Adulto.
- . Decreto Nº 8773/72. Rectificación de los Decretos Nos. 2704/68 y 699/69. Incorporación, con carácter provisional, de la Unidad Subsecretario de Educación y Directores de Organismos.
- . Decreto Nº 2495/73. Aprobación, con carácter provisional, de la estructura orgánica de la Dirección Nacional de Investigación,

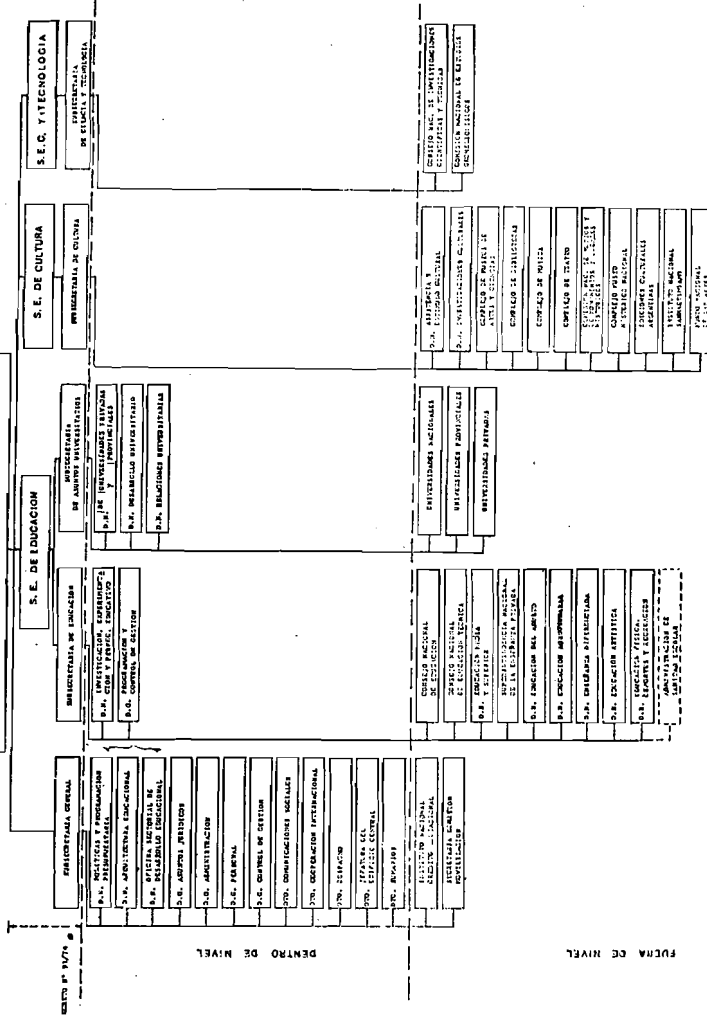
- Ley Nº 20524/73. Ley de Ministerios.
- Ley Nº 21431/74. Ley de Ministerios.
- Decreto Nº 215/76. Nueva denominación de la Dirección de Altos Estudios del Ministerio de Educación y Justicia.
- Ley Nº 20671/76 Ley de Ministerios.
- Decreto Nº 2449/80. Aprobación de la estructura orgánico-funcional de la Dirección Nacional de Educación Primaria de la Secretaría de Estado de Educación.
- Ley Nº 22450/81. Ley de Ministerios.
- Decreto Nº 1323/83. Creación de la Subsecretaría Técnica y de Coordinación Administrativa. Aprobación de la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Educación.







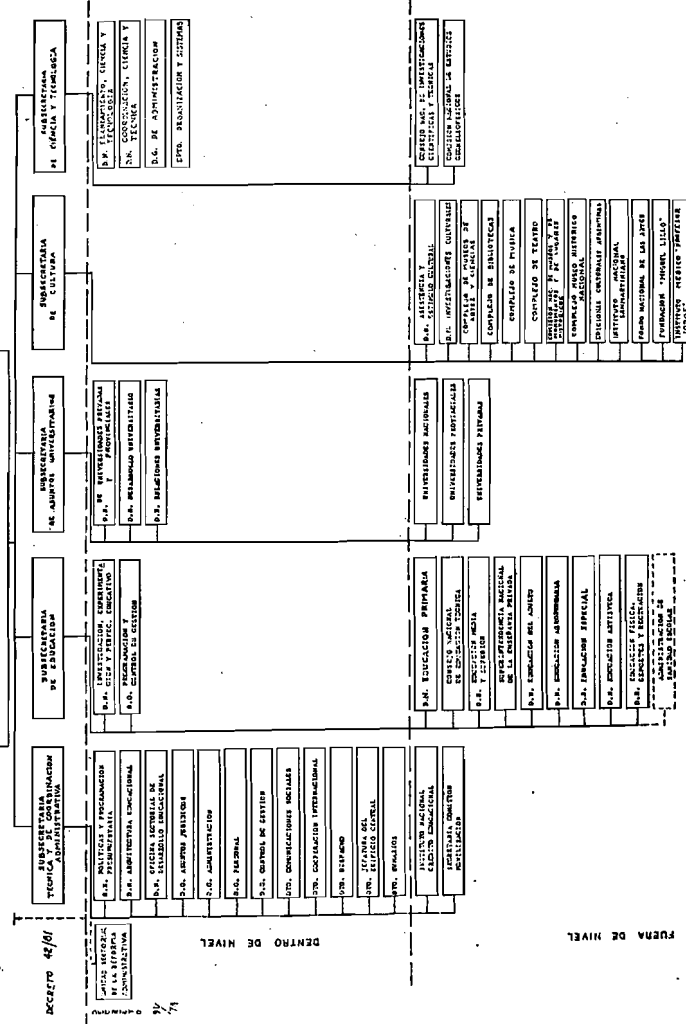
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION



LEY 22450

AÑO 1981

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION



FUEBNA DE NIVEL



[illegible]

## RELEVAMIENTO DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION EN LAS JURISDICCIONES

- A.- Guía para el relevamiento del Gobierno y Administración de la Educación en Provincias.
- B.- Instrucciones para el equipo de trabajo.
- C.- Guía del Informe General.
- D.- Especialistas que realizaron el relevamiento.
- E.- Listado de la documentación que aporta el proyecto.

# A GUÍA PARA EL RELEVAMIENTO DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN PROVINCIAS

TEMÁTICA A RELEVAR	MATERIALES A RECOLECTAR	INFORMANTES A QUIENES DIRIGIRSE
<p>1. Administración Central</p> <p>La Administración Central comprende tanto a los Ministerios o Secretarías como a los Consejos Provinciales.</p> <p>1.1. Delimitación de los ramos de la administración provincial y de los organismos de gobierno de las mismas vigentes.</p> <p>1.2. Estructura orgánico-funcional vigente en la administración central de la educación de la provincia (ministerios, secretarías y consejos). Delimitación de los organismos y sus funciones (de prestación y supervisión; de administración de los recursos físicos, financieros y de personal; de apoyo administrativo, despacho, jurídicos, etc.; servicios técnicos de planificación, curriculum, investigación, tecnología, información, etc.) Especificar los niveles y tipos de educación que atienden estos organismos. Detectar el funcionamiento de proyectos especiales (EMER, de atención de algunas zonas, de algún tipo de educación) y su inserción en la administración general.</p>	<p>a) Constitución Provincial</p> <p>b) Ley de Ministerios Provinciales</p> <p>c) Ley de Educación Provincial</p> <p>d) Leyes, decretos o resoluciones que fijan las misiones y funciones y la estructura orgánico-funcional de los Ministerios, Secretarías y de los Consejos Provinciales.</p> <p>e) Organigramas actuales</p> <p>f) Especificar la legislación que la regula (que ha sido actualizada en 1.1.d.)</p> <p>g) Especificar la fecha en que comenzó a tener vigencia.</p> <p>h) Detallar los niveles y tipos de educación o proyectos especiales de lo que son responsables de la prestación o de los que brindan apoyo administrativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio, Secretarías, Subsecretarías</li> <li>Asesorías técnicas</li> <li>Planamiento</li> <li>Centros de Documentación e Información Educativa</li> </ul>
<p>TEMÁTICA A RELEVAR</p> <p>2. Cambios y modificaciones en la distribución de los ramos de administración provincial y de los organismos de gobierno a partir de diciembre de 1983.</p>	<p>MATERIALES A RECOLECTAR</p> <p>a) Delimitación de los ramos y organismos existentes antes de los cambios y/o modificaciones.</p> <p>b) Cambios en las normativas</p> <p>b.1. Constitución Provincial</p> <p>b.2. Ley de Ministerios</p> <p>b.3. Ley de Educación Provincial</p> <p>b.4. Leyes, Decretos o Resoluciones que fijan las misiones y funciones y la estructura orgánico-funcional de los Ministerios, Secretarías y de los Consejos Provinciales.</p> <p>c) Diagnósticos</p> <p>Estudios, trabajos, propuestas o fundamentos que se realizaron para preparar y diseñar los cambios y/o modificaciones.</p> <p>d) Descripción de la composición, tareas y calificaciones de los grupos de trabajo encargados de los cambios y/o modificaciones.</p>	<p>INFORMANTES A QUIENES DIRIGIRSE</p>

## B. INSTRUCCIONES PARA EL EQUIPO DE TRABAJO.

El objetivo del viaje es contar con la información mínima acerca de la situación de la administración de la educación en las esferas dependientes de los gobiernos provinciales. Ello se debe a que en el Ministerio de Educación y Justicia esta información no está disponible, ni en el Centro Nacional de Documentación e Información Educativa ni en la Dirección de Programación Educativa.

Los materiales existentes cubren aspectos parciales y en algunos casos en fechas anteriores al proceso de democratización. Estos son el trabajo sobre "La Regionalización Educativa en la República Argentina" realizado por la Dirección General de Programación Educativa que contiene básicamente información al año 1983, trata este tema sin enmarcarlo dentro del total del gobierno y administración de la educación en las provincias. Además, en éstas al entrar en vigencia plena sus constituciones a partir de 1983 se reinstala el funcionamiento de Consejos Provinciales de Educación, que ya de por sí constituyen un hecho significativo que modifica la distribución de atribuciones internas. Se agrega copia de este material para información de los miembros del equipo.

La otra área sobre la que se ha realizado un relevamiento especial es la de unidades de planeamiento provinciales, que fue llevada a cabo a fines del año 1986 y se cuenta con la respuesta de 15 jurisdicciones. Se acompaña fotocopia del material disponible.

La metodología que se ha elegido para la recolección de la información básica, que es solo de indicación de áreas temáticas y de los instrumentos legales, estudios y propuestas realizadas- en vez de cuestionarios pautados se debe a que las administraciones provinciales de educación han mantenido su estructura y funcionamiento y/o han realizado reformas, reestructuraciones o cambios según sus propias necesidades y criterios. No ha existido ninguna forma de coordinación o pautas comunes que orientaran su definición. Por lo tanto, lo central en este caso es poder detectar los objetivos y las formas en que cada una de ellas ha operado, para poder captar las características propias y las dinámicas internas en cada una de ellas.

Las similitudes y diferencias deberán surgir del trabajo comparativo que se realice a posteriori, pero para ello es necesario contar con la información básica que lo permita. Para este fin se ha preparado un cuadro en el que se señalan las temáticas a relevar, los materiales a recolectar y los informantes a quien dirigirse.

El relevamiento se dirige en primer lugar, a poder caracterizar globalmente la administración central de la educación en las provincias, Capital Federal y Territorio Nacional.

En segundo término, se buscan determinar los cambios, los estudios de base y los mecanismos de decisión usados.

## C. GUIA DEL INFORME GENERAL.

1. Listado de personas entrevistadas, en lo posible determinando cargo, repartición, teléfono y dirección postal.
2. Observaciones sobre administración y gobierno.
3. Observaciones sobre investigaciones, innovaciones y sistemas de información.
4. Observaciones sobre calidad.

## D. ESPECIALISTAS QUE REALIZARON EL RELEVAMIENTO

*Lic. Mariano NARODWSKI	Salta y Jujuy
*Lic. María Rosa ALMANDOZ	Chaco - Formosa
*Lic. Ana María FARBER	La Pampa - San Luis
*Lic. Marta KISILEVSKY	Mendoza - San Juan
*Lic. Eduardo SLOMIANSKY	Catamarca - La Rioja

\*Lic. Elizabeth NIETO      Santiago del Estero - Corrientes

\*Lic. Inés AGUERRONDO      Tucumán - Misiones

\*Lic. Silvia VAICH      Neuquén

\*Lic. Susana AREVALO      Santa Cruz - Río Negro

COORDINACION TECNICA: Lic. Guillermina TIRAMONTI  
COORDINACION ADMINISTRATIVA: Sra. Susana P. de PEREYRA

## E. LISTADO DE LA DOCUMENTACION QUE APORTA EL PROYECTO.

### CATAMARCA.

- Ministerio de Gobierno. Asesoría Jurídica. CONSTITUCION DE LA PROVINCIA, 1965. (fotocopia)
- El Senado y la H. Cámara de Diputados. LEY Nº 2027, Educación. 28 de enero de 1961. (fotocopia)
- Boletín Oficial. LEY Nº 312, Estatuto del Docente. Agosto de 1976. (fotocopia)
- Boletín Oficial. LEY Nº 3427. 19 de abril de 1979. (fotocopia)
- Boletín Oficial. LEY Nº 4058. 9 de diciembre de 1983 (fotocopia)
- El Senado y la H. Cámara de Diputados. LEY Nº 4272. Decreto G. Nº 294. (original)
- Ministerio de Gobierno. ORGANIGRAMA. (fotocopia)
- Subsecretaría de Cultura y Educación. ORGANIGRAMA. (fotocopia)

### CORDOBA

- Secretaría Ministerio de Educación. FUNDAMENTOS DE SU

### CREACION Nº 1.

- Secretaría Ministerio de Educación. REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA. Inauguración Ciclo Lectivo 1986.
- Secretaría Ministerio de Educación. REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA. Democratización Escolar. 1986.
- Secretaría Ministerio de Educación. REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA. Inauguración Ciclo Lectivo. 1987.
- Secretaría Ministerio de Educación. LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. (versión preliminar) 1987.
- Secretaría Ministerio de Educación. LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA JARDIN DE INFANTES. 1987.
- Secretaría Ministerio de Educación. PROYECTO: UNIVERSIDAD DE EDUCACION A DISTANCIA.
- Secretaría Ministerio de Educación y Cultura. UNESCO. SEMINARIO-TALLER SOBRE NUCLEARIZACION EDUCATIVA. Noviembre de 1984.
- Secretaría Ministerio de Educación y Cultura. METAS DE LA POLITICA EDUCACIONAL DE LA PROVINCIA DE CORDOBA PARA 1985/86/87 Y SU CORRESPONDENCIA CON LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE - UNESCO. Córdoba, noviembre de 1984.

### CORRIENTES

- Poder Ejecutivo. LEY DE MINISTERIOS Nº 3635, 5 de agosto de 1981. (fotocopia)
- Poder Legislativo. LEY Nº 3773/83. MODIFICATORIA LEY DE MINISTERIOS. 20 de abril de 1983. (fotocopia).
- Poder Legislativo. LEY DE INSTRUCCION PRIMARIA DE LA PROVINCIA con las modificaciones introducidas por las Leyes Nº 387 y 389.
- Poder Ejecutivo. LEY Nº 3582. Creación de la Dirección General de Enseñanza Privada. 17 de noviembre de 1980. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 624. Reglamentación de la Ley Nº 3582. 3 de marzo de 1981. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 2107. Transferencia de las escuelas primarias a la jurisdicción de la Dirección General de

- Enseñanza Privada. 30 de abril de 1987. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 3352. Ampliación del plazo de transferencia. 23 de junio de 1987. (fotocopia)
- ESTRUCTURA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. (fotocopia).

#### CHACO

- Consejo General de Educación. REGLAMENTO INTERNO, aprobado por Resolución Nº 980 del 27 de octubre de 1966. (fotocopia).
- Cámara de Diputados. LEY Nº 2912. Restablecimiento del Consejo General de Educación. 10 de enero de 1984 (fotocopia).
- Consejo General de Educación. ORGANIGRAMA (actualizado al 22 de mayo de 1987). (fotocopia).
- Consejo General de Educación. MAPA DE DEPARTAMENTOS de la Provincia. (fotocopia).
- Ministerio de Educación. LOCALIZACION DE ESTABLECIMIENTOS PRIMARIOS. (fotocopia).
- Ministerio de Educación. LOCALIZACION DE ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL MEDIO (fotocopia).
- Consejo General de Educación. RESOLUCION Nº 776. 23 de abril de 1986 (fotocopia).
- Consejo General de Educación. RESOLUCION Nº 1009. CURSO PARA AUXILIARES ABORIGENES. Anexo I. 14 de marzo de 1987 (fotocopia).
- Cámara de Diputados. LEY Nº 3258. DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS. 13 de mayo de 1987(fotocopia).
- Consejo General de Educación. LINEAMIENTOS CURRÍCULARES PARA LA EDUCACION DEL ADULTO. Junio de 1987 (fotocopia).
- Comisión Provincial de Perfeccionamiento Docente. DOCUMENTO PROVINCIAL - CRITERIOS BASICOS PARA EVALUAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION. (fotocopia).
- Proyecto de Control de Gestión. METODOLOGIA E INSTRUMENTOS DE CONTROL DE GESTION Y EVALUACION DE RESULTADOS, correspondientes al Plan operativo anual, 1987.

- INSTRUMENTO DE RELEVAMIENTO DE EDIFICIOS ESCOLARES (fotocopia).
- ESTADO DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR (fotocopia).

#### ENTRE RIOS

- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA (fotocopia).
- Legislatura de la Provincia. LEY Nº 4456. LEY DE MINISTERIOS. 23 de diciembre de 1963 (fotocopia).
- Legislatura Provincial. REFORMA DE LA CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS. Proyecto de Ley.
- Consejo General de Educación. Departamento de servicio técnico pedagógico. PROGRAMA DE ARTICULACION ENTRE LOS NIVELES PRIMARIO Y MEDIO. Año 1984. (fotocopia).
- Consejo General de Educación. Dirección de Coordinación de Planeamiento Educativo. "EVALUACION DEL PLAN DE ESTUDIOS Y PROGRAMAS PARA LA ESCUELA PRIMARIA". Diseño. Agosto de 1985. (fotocopia).
- Consejo General de Educación de Entre Ríos. Dirección de Planeamiento Educativo. Area Técnico-Pedagógico. "MADUREZ PARA EL APRENDIZAJE". Año 1987. (fotocopia).
- Consejo General de Educación. Centro de Documentación e Información Educativa. "BOLETIN DEL CONSEJO GENERAL DE EDUCACION". Mayo-junio de 1986. (cartilla original).
- Consejo General de Educación. "La editorial de E. Ríos colabora con la Educación". PROGRAMA DEL APRENDIZAJE DE LA LENGUA EN LA ESCUELA PRIMARIA". Marzo de 1986. (fotocopia).

#### FORMOSA

- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA, edición oficial; sexta parte. (páginas 73, 74 y 75). 1964. (fotocopia).
- Ministerio de Cultura y Educación. Dirección de Planeamiento Educativo. Centro de Documentación e Información Educativa. LEY ORGANICA DE LA EDUCACION PRIMARIA Nº 375 (páginas 1 al 14 inclusive). 20 de enero de 1984. (fotocopia).
- Provincia de Formosa. Boletín Oficial. DECRETO Nº 400. REGLAMENTACION LEY Nº 1255: ORGANIZACION DE MINISTERIOS. 13 de marzo de 1987. (fotocopia).



## JUJUY

- Honorable Legislatura de la Provincia de Jujuy. LEY Nº 4181. PLAN PROVINCIAL DE ALFABETIZACION. 31 de agosto de 1985. (copia).
- Consejo General de Educación. RESOLUCION Nº 1070 adoptada por el H. Consejo en sesión extraordinaria. REGIONALIZACION Y DESCENTRALIZACION. 1º de agosto de 1986. (fotocopia).
- Gobierno de la Provincia de Jujuy. Secretaría General. Secretaría Técnica. SINTESIS SOCIOECONOMICA. 1986. (fotocopia).
- Secretaría de Educación y Cultura. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION. Cartilla Nº 3. (fotocopia).
- Secretaría de Educación y Cultura. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION Y DE ACCIONES EDUCATIVO-COMUNITARIAS CON CAPACITACION LABORAL. Metodología. 1987. (fotocopia).
- Consejo General de Educación. RESOLUCION Nº 1057, adoptada por el H. Consejo General de Educación en sesión extraordinaria de la fecha. 2 de setiembre de 1987. (fotocopia).
- Consejo General de Educación. RESOLUCION Nº 623, adoptada por el H. Consejo General de Educación en sesión extraordinaria de la fecha. 4 de junio de 1987. (copia).
- Secretaría de Educación y Cultura. PLAN DE ALFABETIZACION. Plan Integral de Alfabetización y de acciones educativo-comunitarios con capacitación laboral para adultos. Fascículo Nº 1 - 1985.
- Secretaría de Educación y Cultura. PLAN DE ALFABETIZACION. Plan Integral de Alfabetización y de acciones educativo-comunitarios. NUTRICION. Fascículo Nº 1.
- Secretaría de Educación y Cultura. PLAN DE ALFABETIZACION. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION y de acciones educativo-comunitarios. NUTRICION. Fascículo Nº 1.
- Consejo General de Educación. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION: EQUIPO TECNICO. Informe mensual. Ficha 1, Ficha 2 y Ficha 3.
- Consejo General de Educación. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION: EQUIPO TECNICO. Ficha de observación cualitativa.

-Consejo General de Educación. PLAN INTEGRAL DE ALFABETIZACION: OBJETIVO DE POLITICA EDUCATIVA. Niveles Pre-primario y Primario.

## LA PAMPA

- Universidad Nacional de La Pampa. ESTATUTO. (fotocopia).
- Universidad Nacional de La Pampa. RESOLUCION Nº 4 (bis). 15 de agosto de 1984 (fotocopia).

## LA RIOJA

- CONSTITUCIÓN PROVINCIAL (fotocopia).
- Boletín Oficial. Prov. de La Rioja: 15 de marzo de 1972. (original).
- Boletín Oficial. Prov. de La Rioja: 18 de diciembre de 1984. (original).
- Boletín Oficial. Provincia de La Rioja: 5 de marzo de 1985. (original).
- Boletín Oficial. Provincia de La Rioja: 1º de noviembre de 1985. (original).
- Boletín Oficial. Provincia de La Rioja: 28 de octubre de 1986. (original).
- Boletín Oficial. Provincia de La Rioja: 27 de enero de 1987. (original).
- Boletín Oficial. Provincia de La Rioja: 10 de marzo de 1987. (original).
- LEY Nº 122: DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA (fotocopia).
- Legislatura de La Rioja. H. Cámara de Diputados. LEY Nº 2691. ESTATUTO DEL DOCENTE PROVINCIAL. 8 de setiembre de 1960. (fotocopia).
- Poder Legislativo. H. Cámara de Diputados. LEY Nº 4667. MODIFICA LA LEY Nº 2691. 27 de setiembre de 1985. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo Provincial. DECRETO Nº 3259. SANCION LEY Nº 4667. Modifica Art. 6º de la Ley 2691. 28 de octubre de 1985. (fotocopia).
- Poder Legislativo. H. Cámara de Diputados. PROYECTO DE LEY de prórroga del REGIMEN DE NORMALIZACION DE LA UNIVERSIDAD PROVINCIAL DE LA RIOJA. 28 de setiembre de 1987. (fotocopia).

- Ministerio de Gobierno e I. Pública. Secretaría de Estado de Cultura y Educación. EDUCACION PARA EL DESARROLLO INTEGRADO PROVINCIAL. META. Cartilla. (fotocopia).
- Ministerio de Gobierno e I. Pública. Secretaría de Estado de Cultura y Educación. PLAN DE EXTENSION Y MEJORAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO RIOJANO. Cartilla. (original).
- Centro Regional Agro Silvo Pastoril. PROGRAMA DE EDUCACION EN ZONAS ARIDAS Y CONTROL DE LA DESERTIFICACION. Cartilla. (original).
- Secretaría de Estado de Cultura y Educación. 1er. CURSO DE ANIMACION SOCIO-CULTURAL. 8, 9 y 10 de mayo de 1986. Cartilla. (original).
- Secretaría de Estado de Cultura y Educación. Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. CURSO: DERECHOS HUMANOS: DESAFIO Y PROPUESTA PARA LA EDUCACION ARGENTINA Y LATINOAMERICANA. 21 al 25 de abril de 1987. Cartilla. (original).
- Asesoría Técnica de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación de la Provincia de La Rioja. Argentina. PROGRAMA DE EDUCACION NO FORMAL PARA LA MUJER. Junio de 1987.
- Ministerio de Salud y Acción Social. Secretaría de Salud. Secretaría de Estado de Cultura y Educación. SEMINARIO SOBRE LOS DERECHOS DE LA MUJER EN NUESTRA SOCIEDAD. CONGRESO PEDAGOGICO. Cartilla. (original).
- Ministerio de Gobierno e Instrucción Pública. Secretaría de Estado de Cultura y Educación. Departamento de Planeamiento e Investigación educativa. Instituto del Profesorado de Educación Especial. Instituto de Perfeccionamiento Docente. Instituto de previsión, seguridad y Asistencia Social. II JORNADAS PROVINCIALES SOBRE EDUCACION ESPECIAL Y COMUNIDAD ORGANIZADA. 6 al 9 de octubre de 1986. Cartilla. (original).

#### MENDOZA

- Intervención Federal de Mendoza. DECRETO Nº 1895. 2 de septiembre de 1975.

- Intervención Federal de Mendoza. DECRETO Nº 1914. 2 de septiembre de 1975.
- ORGANIGRAMA ACTUAL del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Mendoza. 1987.
- ORGANIGRAMA vigente en 1980.
- Gobierno de Mendoza, DECRETO Nº 3855: MISIONES Y FUNCIONES DE LA DIRECCION DE PLANEAMIENTO. 23 de diciembre de 1985. (fotocopia).
- Ministerio de Gobierno. Oficina Registro de Leyes. LEY Nº 3489. LEY DE MINISTERIOS. 25 de febrero de 1967.
- Gobierno de Mendoza. LEY Nº 3813. CREACION DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION. 18 de abril de 1972. (fotocopia).
- Gobierno de Mendoza. DECRETO Nº 103. ESTRUCTURA ORGANICA DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION. 3 de julio de 1972. (fotocopia).
- Gobierno de Mendoza, DECRETO Nº 3022, modificación de la estructura orgánica. (fotocopia).
- ESTATUTO DEL DOCENTE, LEY Nº 4934. (fotocopia).
- Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas, LEY DE EDUCACION DE LA PROVINCIA. 21 de enero de 1987.
- PROPUESTA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION. 24 de mayo de 1986. (fotocopia).
- ORGANIGRAMA DE LA SUBSECRETARIA DE CULTURA - Acción Cultural.

#### MISIONES

- Ministerio de Bienestar Social. ESTADISTICA EDUCATIVA. Año 1987. (fotocopia).
- Dirección General de Planificación Educativa. Dirección General de Información y Estadística Educativa. Gobierno de la Provincia de Misiones. NOMINA DE ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES. Año 1986/87. (fotocopia).

#### RIO NEGRO

- Ministerio de Gobierno. CONSTITUCION DE LA PROVINCIA. 10 de diciembre de 1957.

## SALTA

- Dirección General de Enseñanza Media. "JORNADAS DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA DEL NORTE GRANDE". Salta. (fotocopia).

## SANTA FE

- Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe. LEY DE MINISTERIOS. 22 de octubre de 1987. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 824/85 - ESTRUCTURA DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA. (fotocopia).
- Legislatura de la provincia. LEY DE EDUCACION Nº 3554. 14 de agosto de 1949. (fotocopia).

## SAN JUAN

- Gobierno de la Provincia, Secretaría de Cultura y Educación. LEY DE MINISTERIOS Nº 5169, 5 de diciembre de 1983. (fotocopia).
- Gobierno de la Provincia. DECRETO ACUERDO Nº 566. 19 de diciembre de 1983. (fotocopia de copia fiel).
- ORGANIGRAMA DE LA SECRETARIA DE CULTURA Y EDUCACION VIGENTE. Setiembre de 1986.

## SAN LUIS

- Partido Justicialista. San Luis. CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS. Texto constitucional íntegramente leído, ratificado y declarado auténtico por la H. Convención Reformadora de la Provincia de San Luis. Abril de 1987 (Folleto impreso - original).
- Ministerio de Gobierno y Educación. DECRETO Nº 1111, Junio de 1986. (fotocopia).
- Subsecretaría de Estado de Educación y Cultura. RESOLUCION Nº 17. 16 de setiembre de 1986. (fotocopia).

## SANTIAGO DEL ESTERO

- CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO. (Páginas 44, 45, 60, 61, 62, 63 y 64). (fotocopia).
- Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero. LEY DE LOS MINISTERIOS. LEY Nº 3541. Diciembre de 1969. (fotocopia).

- Secretaría de Estado de Educación y Cultura. ORGANIGRAMA Y MANUAL DE FUNCIONES. Santiago del Estero. Diciembre de 1981. (fotocopia).
- Ministerio de Gobierno. Santiago del Estero. LEY Nº 4579. (fotocopia).
- Cámara de Diputados de la Provincia. LEY Nº 5358, 9 de febrero de 1984. (fotocopia).
- Ministerio de Gobierno. Santiago del Estero. LEY Nº 4522, 13 de setiembre de 1977. (fotocopia).
- Gobierno de la Provincia. DECRETO SERIE G. Nº 3512, 12 de febrero de 1986. (fotocopia).
- Secretaría de Estado de Educación y Cultura. DECRETO SERIE E. Nº 7048, 7 de diciembre de 1983. (fotocopia).
- Secretaría de Estado de Educación y Cultura. DECRETO SERIE E. Nº 0523, febrero de 1982. (fotocopia).
- Dirección de Servicios Técnicos Educativos. ANEXO I: ORGANIZACION Y MANUAL DE FUNCIONES. Junio de 1979. (fotocopia).
- Gobierno de la Provincia. DECRETO SERIE E. Nº 3768, 27 de junio de 1979. (fotocopia).

## SANTA CRUZ

- Poder Ejecutivo. LEY ORGANICA DE MINISTERIOS Nº 1589. 5 de diciembre de 1983. (fotocopia).
- Poder Legislativo de la Provincia de Santa Cruz. LEY Nº 1608. 8 de enero de 1984 (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 6, 11 de diciembre de 1983. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 173, 27 de enero de 1984. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 807, 12 de abril de 1984. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1521, 27 de setiembre de 1985. (fotocopia).
- Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1252, 18 de junio de 1984. (fotocopia).
- Poder Legislativo. LEY Nº 264, 30 de noviembre de 1961. (fotocopia).
- Poder Legislativo. LEY Nº 788. (Art. 1º y 2º). 15 de enero de

1973. (fotocopia).
- Poder Legislativo. LEY Nº 792 (Art. 1º y 2º). 19 de enero de 1973. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. LEY Nº 1232, 30 de agosto de 1978. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. LEY Nº 1588, 5 de diciembre de 1983. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. LEY Nº 1609, 8 de marzo de 1984. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 2088, 15 de diciembre de 1961. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1163, 21 de julio de 1964. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1177, 23 de julio de 1964. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1561, 18 de setiembre de 1964. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1250, 17 de junio de 1972. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 18, 27 de abril de 1976. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 173, 27 de enero de 1984. (fotocopia).
  - Poder Ejecutivo. DECRETO Nº 1602, 5 de abril de 1984. (fotocopia).

#### TUCUMAN

- Consejo de Educación: ORGANIZACION GRAFICA.
- LEY DE EDUCACION COMUN DE LA PROVINCIA Nº 3472 (con media sanción)
- Consejo de Educación de Tucumán. ACTA Nº 38 - RESOLUCION Nº 1162, 3 de julio de 1987. (fotocopia).

37.014.22

Pav 288

ESTE LIBRO SE TERMINO  
DE IMPRIMIR EN LOS  
TALLERES GRAFICOS  
RPR S.A. CABRERA 3856  
CAPITAL FEDERAL  
**MARZO 1989**

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION EDUCATIVA  
Paraguay 1657 - 1er. Piso  
Capital Federal - República Argentina