



MINISTERIO DE CULTURA
Y EDUCACION
ARGENTINA



ORGANIZACION DE LOS
ESTADOS AMERICANOS

PANORAMA DE
LA FORMACION
DOCENTE EN
LA ARGENTINA

Mer
SO
Sur

GABRIELA DIKER
FLAVIA TERIGI

*Proyecto de Cooperación
para el Fortalecimiento Institucional
y el Mejoramiento de la Planificación
y Gestión del Desarrollo Educativo Regional*

Dirección Nacional de Cooperación Internacional

PANORAMA DE
LA FORMACION
DOCENTE EN
LA ARGENTINA

INV
030158
SIG 377.8
LIB A37m

Mer
SCO
Sur

GABRIELA DIKER
FLAVIA TERIGI

*Proyecto de Cooperación
para el Fortalecimiento Institucional
y el Mejoramiento de la Planificación
y Gestión del Desarrollo Educativo Regional*

**Ministerio de Cultura y
Educación Argentina**

Autoridades Nacionales

**Presidente de la República Argentina
DR. CARLOS SAUL MENEM**

**Ministerio de Cultura y Educación
DR. JORGE ALBERTO RODRIGUEZ**

**Secretario de Planeamiento y
Evaluación de la Educación
LIC. SUSANA DECIBE**

**Secretaría de Coordinación
Técnica y Administrativa
LIC. MIGUEL SOLE**

**Secretaría de Políticas Universitarias
LIC. JUAN CARLOS DEL BELLO**

**Secretaría de Cultura
LIC. MARIO O'DONELL**

**Director Nacional de
Cooperación Internacional
LIC. FRANCISCO PIÑON**

**Secretaría General de las
Organización de los
Estados Americanos**

**Secretaría General O.E.A.
DR. CESAR GAVIRIA**

**Oficial a Cargo de la Secretaría Ejecutiva
EDUCICULT/O.E.A.
DR. SANDOVAL MACHADO**

**Oficial a Cargo Departamento
de Asuntos Educativos
DR. JORGE D. GARCÍA**

**Representante de la O.E.A. en
la República Argentina
DR. BENNO SANDER**

**Coordinador de Cooperación Técnica
de la O.E.A. en la República Argentina
SR. LUIS O. ROGGI**

PRESENTACION

Con ocasión del proceso de integración regional abierto por el MERCOSUR, el Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina ha impulsado una serie de Estudios e Investigaciones que, en el marco del Proyecto Nacional de Cooperación para el Fortalecimiento Institucional y el Mejoramiento de la Planificación y Gestión del Desarrollo Educativo Regional, auspiciado por la OEA, ofrecen un rico material de reflexión sobre aspectos vinculados a la dimensión educativa de la etapa que vivimos. El presente trabajo forma parte de los Estudios e Investigaciones solicitados a diferentes expertos. El contenido de los mismos es de exclusiva responsabilidad de los distintos especialistas convocados, lo cual ha permitido lograr una amplia y variada gama de perspectivas en relación a los temas relacionados con el proceso de integración que viven Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Es de esperar que el material reunido aporte elementos que faciliten un mayor acercamiento entre los sistemas educativos de los cuatro países y, asimismo, sirva de fundamento para una honda reflexión al respecto.

INDICE

INTRODUCCION.	1
Capítulo 1 LA INFORMACION	2
Capítulo 2. ANTECEDENTES HISTORICOS	4
2.1. <u>La construcción de un sistema nacional de educación: la necesidad de formar maestros</u>	4
2.2. <u>Las Escuelas Normales</u>	6
2.3. <u>La formación de maestros para el nivel inicial</u>	9
2.4. <u>La formación de profesores de nivel medio</u>	10
2.5. <u>La terciarización de la formación de maestros</u>	12
2.6. <u>En síntesis</u>	13
Capítulo 3. ESTRUCTURA DEL SUBSISTEMA DE FORMACION DOCENTE	15
3.1. <u>Las instituciones formadoras de docentes</u>	15
3.2. <u>Ambitos de gestión de la formación docente</u>	24
3.3. <u>Las Universidades</u>	27
Capítulo 4. BASES LEGALES DEL SUBSISTEMA DE FORMACION DOCENTE	30
4.1. <u>Introducción</u>	30
4.2. <u>Bases legales en la jurisdicción nacional</u>	31
4.2.1. <u>Los INES</u>	32
4.2.2. <u>Las Escuelas Normales</u>	39
4.3. <u>La Ley Federal de Educación</u>	41

Capítulo 5.	43
ANÁLISIS DE LA OFERTA FORMATIVA EXISTENTE.	
5.1. <u>Oferta de formación de grado de maestros y profesores</u>	44
5.2. <u>Oferta de perfeccionamiento en servicio y capacitación para otras funciones</u>	46
5.3. <u>Los postgrados para docentes</u>	52
5.4. <u>La capacitación pedagógica de graduados no docentes</u>	56
Capítulo 6.	58
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA OFERTA DE FORMACIÓN DOCENTE	
6.1. <u>Distribución de la oferta total</u>	58
6.2. <u>Distribución de la formación de maestros de nivel inicial</u>	61
6.3. <u>Distribución de la formación de maestros de nivel primario</u>	62
6.4. <u>Distribución de la formación de profesores de nivel medio</u>	64
6.5. <u>Distribución de la formación de maestros y profesores de Educación Artística, Educación Física y Educación Especial</u>	66
6.6. <u>Distribución de las ofertas de especialización y postgrado para docentes</u>	70
6.7. <u>Distribución de la capacitación pedagógica de graduados no docentes</u>	71
Capítulo 7.	73
ANÁLISIS CURRICULAR DE LA OFERTA DE FORMACIÓN DOCENTE DE GRADO.	
7.1. <u>Estructura de los planes de estudio</u>	73
7.2. <u>Organización de los planes</u>	74
7.3. <u>Sobre el currículum de formación de grado de maestros de nivel inicial</u>	75
7.4. <u>Sobre el currículum de formación de grado de maestros de nivel primario</u>	78
7.5. <u>Sobre el currículum de formación de grado de profesores de nivel medio</u>	80

Capítulo 8.	
FINANCIAMIENTO DEL SUBSISTEMA DE FORMACION DOCENTE.	84
8.1. <u>financiamiento del nivel superior no universitario</u>	84
8.2. <u>La transferencia de los servicios nacionales de formación docente.</u>	89
Conclusiones.	
SITUACION ACTUAL DEL SUBSISTEMA ARGENTINO DE FORMACION DOCENTE.	90
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.	92
AGRADECIMIENTOS.	96
LISTADO DE MAPAS.	97
INDICE DE CUADROS.	98
ANEXOS.	

INTRODUCCION

El informe que el lector tiene en sus manos pretende presentar una visión panorámica del subsistema de formación docente en la República Argentina, con vistas a constituir una fuente útil de información para los procesos de definición de políticas de formación y capacitación docente: entre ellas, las que devengan de los procesos de integración educativa que se proponga el país en tanto firmante del Mercosur.

En función de la visión panorámica que se quiere presentar, se ha privilegiado la recopilación de información de base sobre el subsistema, y en los casos faltantes se ha procedido a su construcción, en la medida de las posibilidades reales planteadas por los plazos de elaboración, las fuentes alternativas de información, etc. Desde luego, la presentación de información de base no ha obstado para el señalamiento de las principales áreas de avance y de los problemas que, entendemos, caracterizan hoy al subsistema argentino de formación de maestros y profesores.

Hemos dado comienzo al trabajo con un capítulo destinado a advertir al lector sobre las dificultades que, a los fines de este informe, plantean la escasez y dispersión de los datos con que se cuenta, y a establecer los mecanismos utilizados para salvar, siquiera en forma parcial, tales dificultades.

En el segundo capítulo, de carácter histórico, se plantea el desarrollo del subsistema, desde la emergencia de la preocupación por formar un nutrido cuerpo de enseñantes capacitados, hasta la consolidación de las instituciones que hoy en día forman maestros y profesores. Con relación a las mismas, hemos invertido la mayor parte de los esfuerzos de recopilación en el relevamiento de los datos que estimamos necesarios para presentar la estructura completa del subsistema, datos que se vuelcan en el capítulo tercero. Dedicamos el capítulo siguiente a la presentación de las bases legales del subsistema.

En los capítulos que cierran, profundizamos el análisis del subsistema hasta aquí presentado desde diversas perspectivas. En primer lugar, destinamos el capítulo quinto a analizar la oferta existente en el conjunto del subsistema, en términos de las cuatro instancias de formación docente que establece la Ley Federal de Educación sancionada en 1993: formación de grado, perfeccionamiento docente en actividad, capacitación de docentes para nuevos roles en el sistema educativo, y capacitación pedagógica de graduados no docentes. En el capítulo sexto, se analiza la oferta desde el punto de vista de su distribución geográfica, y en el siguiente se lo hace desde el punto de vista de la estructura y organización de los currículos de formación de grado.

Finalmente, se presentan datos generales sobre el financiamiento de la formación docente, haciéndose la salvedad de que no se cuenta con datos específicos referidos a los servicios de formación docente, sino que se trabaja sobre datos del nivel superior no universitario.

Si el lector busca una síntesis de todo lo expuesto con detalle en los capítulos enumerados hasta aquí, hemos preparado para tal fin un capítulo destinado a sistematizar las principales conclusiones a las que arribamos en nuestro informe. El mismo, de carácter preliminar, queda sujeto a las revisiones que sugieran tanto la obtención de datos más completos o más precisos, como las observaciones, críticas y aportes que el lector quiera acercar.

Capítulo 1

LA INFORMACION

En orden a constituir un instrumento útil para los procesos de integración educativa que requiere el MERCOSUR, el principal valor de este trabajo reside en la información actualizada y fiable que pueda suministrar. Por esta razón, necesitamos dedicar una advertencia inicial a plantear los problemas que presenta, para la elaboración de informes como éste, la situación de la producción, almacenamiento y procesamiento de la información educativa en Argentina.

La principal fuente de información -no sólo estadística, sino también curricular- a la que se puede apelar es el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (en adelante, MCE). Aquí se plantea una primera cuestión: el MCE presenta información relativamente útil, diversificada y actualizada sobre los organismos, instituciones y programas de su propia jurisdicción, pero en ningún lugar concentra información completa sobre las provincias argentinas. En el renglón que nos ocupa, que es la formación docente, cuenta con todos los datos sobre la jurisdicción nacional, pero con sólo algunos datos sobre las provincias, recopilados por la ex Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (ex DIFOCAD). Estos datos nos fueron facilitados por el actual Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD) de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos.

El MCE recopila además información estadística a través del Centro Nacional de Información Educativa. Las series generales suministradas por el Centro son publicaciones anuales que relevan número de establecimientos, docentes y matrícula por nivel, jurisdicción y dependencia. Podrían constituir una fuente básica de información a tratar aquí,¹ pero presentan varios problemas:

1) llegan hasta 1987. A partir de allí, se cuenta con información desagregada por establecimiento, y esto sólo en el caso de los de dependencia nacional;

2) en las series hasta 1987, "son destacables tanto la falta de uniformidad en la información recibida por el Ministerio originada en distintas fuentes, como el desconocimiento manifiesto de la metodología utilizada" (REPUBLICA ARGENTINA/ MINISTERIO DE ECONOMIA, 1992: 135);

3) en lo que atañe a nuestro tema, los datos correspondientes al nivel superior están subcategorizados en "universitaria" y "no universitaria". Esta categorización es insuficiente para nuestros fines: como es sabido, la educación superior no universitaria amerita al menos un desdoblamiento en "carreras de formación docente" y "carreras técnicas". Más aún: lo óptimo sería contar con un desagregado por tipo de carrera docente, o, al menos, por nivel para el que forman. Sin embargo, la información no ha sido procesada de este modo.

De modo que los datos de que se dispone, sólo relativamente fiables, pueden servir a lo sumo para presentar un grueso panorama general del nivel superior. Desde luego, en ocasiones hemos debido echar mano de información de este tipo. Sin embargo, consideramos que el grueso de nuestro informe dependía de relevar datos específicos

¹ Hasta 1979 se dispone, además, de una publicación titulada "La educación en cifras", que para el caso de la educación superior -universitaria y no universitaria- abarca el período 1963/ 69. La antigüedad de los datos ofrecidos por este material desaconseja su consulta para un informe de las características del presente.

acerca de la formación docente, y por esta razón diseñamos y pusimos en marcha diversos procedimientos de relevamiento de la información.

Por lo que respecta a los datos referentes a la estructura del subsistema, se decidió apelar como principal fuente de información a las provincias. Nos interesa señalar que se ha diseñado y enviado a las autoridades provinciales de la rama o el nivel una encuesta sobre establecimientos, carreras y matrícula de formación docente.² Sin embargo, el relevamiento tropieza con un obstáculo: en muchos casos (la mayoría), la autoridad provincial tiene que proceder a construir el dato que le solicitamos, puesto que la información o bien está desagregada, o bien no está relevada. Por esta razón, y pese a la enorme colaboración de las autoridades provinciales, se registra gran demora en el arribo de los datos. Esto explica el carácter preliminar de este informe.

² Véase Anexo I.

Capítulo 2

ANTECEDENTES HISTORICOS

2.1. La construcción de un sistema nacional de educación: la necesidad de formar maestros

El proceso particular de conformación y consolidación de los Estados latinoamericanos que se erigen más que en representantes de la sociedad civil -como es el caso de los Estados europeos-, en "constructores" de la nación, revela como uno de sus resortes básicos la creación de un sistema nacional de educación. En el caso argentino, ya la Constitución Nacional sancionada en 1853 expresa la necesidad de expansión de la instrucción pública en todo el territorio del país. En su artículo 5to., expresa:

"Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la constitución nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el gobierno federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones" (1ra. parte, Capítulo único, Art. 5º. Las negrillas son nuestras).

La expansión de la educación elemental registrada desde entonces genera la necesidad de crear instancias de formación de personal especializado para atender la instrucción pública, que garantice -junto con la implementación de otros mecanismos tales como la creación de un aparato administrativo fuerte y centralizado, la aprobación de planes uniformes, etc.- la universalización de una nueva visión del mundo a través de la homogeneización de una población de orígenes diversos. "Perseguir la homogeneización de grupos heterogéneos -pobladores nativos e inmigrantes- mediante el desarrollo educativo, implicaba contar con un sistema de enseñanza uniforme en toda la República" (ALLIAUD, 1993:46). "La organización y consolidación de un sistema de enseñanza nacional, en manos del Estado, tenderá a asegurar:

1. la continuidad y homogeneidad de la acción escolar, es decir, del modo de inculcación.
2. la homogeneidad y preparación de los agentes encargados de llevarla a cabo: los maestros" (ibidem:56).

Hasta la creación de las Escuelas Normales, la enseñanza elemental era atendida por personal con escasa o nula capacitación, que no garantizaba el cumplimiento de la función para la cual las escuelas primarias habían sido creadas. Paul Groussac se refería a este personal en el Congreso Pedagógico de 1882 como "...el capataz de estancia que deletrea a la par de los alumnos, el dependiente de pulpería, el procurador sin pleitos, el extranjero sin profesión que pasa por la enseñanza como por un puente" (citado en TEDESCO, 1986:149).

La sanción de la ley 1420, en el año 1884, que establece la educación primaria obligatoria, gratuita y laica, agudiza la necesidad de personal especializado, dada la previsión de expansión de la instrucción primaria que supone:

"La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños en edad escolar. Con tal objeto cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes en las ciudades o trescientos a quinientos habitantes en las colonias y territorios nacionales, constituirá un distrito escolar, con derecho por lo menos a un escuela pública donde se dé en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley" (Ley 1420, Capítulo 1º: Principios generales sobre la enseñanza pública de las escuelas primarias, art. 5º).

Sin embargo, cabe aclarar que el nivel primario de instrucción no registró una expansión sostenida desde la sanción de la ley; por el contrario, hacia finales de siglo se verifica un estancamiento -y en algunos casos una retracción- del grado de cobertura del nivel:

Cuadro nº 1: Población escolar y asistencia a las escuelas primarias (1850/1895).

	1850	1869	1883	1895
Población escolar	183.000	403.876	507.769	877.810
Asistencia escolar	11.983	82.679	145.660	246.132
Porcentaje	6.5	20.4	28.6	28

FUENTE: Censos Escolares. Memoria del Consejo Nacional de Educación (tomado de TEDESCO, 1986:134).

Tedesco atribuye este estancamiento de la cobertura de la instrucción primaria a tres factores: 1) fuerte crecimiento demográfico que sobrepasó el ritmo de crecimiento del sistema educativo (fundamentalmente como consecuencia de las oleadas inmigratorias); 2) situación política general, dada la "dependencia de la educación respecto del aparato político" (TEDESCO, 1986:134) y 3) crisis económicas, que invariablemente se traducían en una merma en los presupuestos educativos (disminución que, dicho sea de paso, afectaba primordialmente a la enseñanza primaria, frente a un aumento sostenido del presupuesto destinado a educación media y superior).

Sin embargo, como se aprecia en el cuadro, la asistencia a la escuela primaria creció sostenidamente en términos absolutos desde 1850, lo cual justifica la creciente necesidad de formación de personal especializado, a través de instituciones creadas y controladas por el Estado.

Estas instituciones deberían atender por lo menos dos problemas: 1) la formación de un personal especializado que garantizara el cumplimiento de los objetivos de la instrucción primaria, y 2) la definición de un marco institucional, de gestión y control directa del Estado, en solidaridad con el proyecto de construcción de un sistema nacional de educación de carácter centralizado, que

excluyera claramente la intervención de la iglesia en materia educativa³ y pusiera bajo control las prácticas educativas de los grupos de inmigrantes, en el proyecto de homogeneización cultural necesaria para la creación de la nación. Un mecanismo privilegiado para ello es el monopolio en la expedición de títulos docentes.

Al respecto, la Ley 1420, entre sus prescripciones acerca del personal docente, establece que

"Los diplomas de maestros de la enseñanza primaria, en cualquiera de sus grados, serán expedidos por las escuelas normales de la nación o de las provincias. Los maestros extranjeros no podrán ser empleados en las escuelas públicas de enseñanza primaria sin haber revalidado sus títulos ante una autoridad escolar de la nación y conocer su idioma" (Ley 1420, Capítulo 3º: Personal docente, art. 5º).

2.2. Las Escuelas Normales

Respondiendo a la necesidad de formar personal capacitado para atender las demandas de una enseñanza primaria en expansión, se crea, en el año 1870, bajo la presidencia de Domingo Faustino Sarmiento, la primera Escuela Normal en Paraná, con la dirección de un educador norteamericano, el profesor Jorge A. Stearns, traído por Sarmiento para tal fin. Contaba con un plan de estudios que abarcaba cuatro años de formación, el cual fue adoptado por las escuelas normales que se crearon posteriormente.

La expansión de las escuelas normales estuvo regida por una ley sancionada en 1875 que facultaba al Poder Ejecutivo para "establecer una Escuela Normal de Maestros de Instrucción Primaria en la capital de las provincias que lo solicitaran y que ofreciera como base un local apropiado, provincial o municipal (...) Terminado el primer curso de enseñanza, el Poder Ejecutivo entregará las Escuelas Normales a las Provincias que se obliguen a sufragar los gastos que demande su sostén, ya sea en su totalidad o acogiéndose a la ley de septiembre 25 de 1871"⁴ (citado en ALLIAUD, 1993:90). En los hechos se suceden, entre 1870 y 1895, las creaciones de 38 escuelas normales en distintos puntos del país, alcanzándose el objetivo de fundar una en cada capital de provincia en el año 1885.

³ Véanse al respecto los debates del Congreso Pedagógico de 1882 (por ejemplo RECALDE, 1987) y los debates parlamentarios vinculados con la sanción de la ley 1420 (por ejemplo WEINBERG, 1984).

⁴ Esta ley establecía las obligaciones de la nación y de las provincias en materia de sostenimiento de las escuelas normales.

Cuadro nº 2: Evolución de las Escuelas Normales (1870/ 1895).

Año	Escuela
1870	Normal de Paraná (prof., mixta)
1873	Concepción del Uruguay (maestras)
1874	Buenos Aires (profesores) Buenos Aires (maestras)
1875	Tucumán (maestros)
1878	Mendoza (maestros) Mendoza (maestras) Catamarca (maestras)
1879	Rosario (maestras) San Juan (maestras)
1881	Santiago del Estero (maestras)
1883	Catamarca (maestros) Salta (maestras)
1884	La Rioja (maestras) Corrientes (maestras) Córdoba (maestras)
1886	Córdoba (maestras) Santa Fe (maestros) San Luis (maestras) Jujuy (maestras)
1887	San Luis (maestros) Corrientes (maestros) San Juan (maestros) La Rioja (maestros) Jujuy (maestros) Mercedes (mixta) Azul (mixta)
1888	Santiago del Estero (maestros) Salta (maestros) Tucumán (maestras) San Nicolás (mixta) Dolores (mixta) Río Cuarto (mixta)
1889	La Plata (mixta)
1894	Rosario (maestros) Villa Mercedes (mixta)
1895	Buenos Aires (maestras)
1896	Esperanza (mixta)

FUENTE: Memoria del Ministerio de Instrucción Pública. 1895. Censos escolares de 1883 y 1908 (tomado de TEDESCO, 1986:158).

En forma paralela a estas creaciones, se abrían secciones normales en los Colegios Nacionales, las que más tarde fueron reestructuradas con el nombre de Escuelas Normales anexas a los Colegios Nacionales.

Cabría señalar que algunos autores (TEDESCO, 1986; ALLIAUD, 1993) sostienen que

la expansión cuantitativa de las escuelas normales fue acompañada por un deterioro en la calidad de la formación impartida por estas instituciones. Uno de los indicadores de este proceso sería la reducción, en el año 1875, de la extensión del plan de estudios de cuatro años a tres.⁵ No es éste el espacio para profundizar un análisis cualitativo de la formación de maestros en las primeras escuelas normales, dado que preferimos abordar los elementos estructurales que, desde sus orígenes, dieron lugar a la conformación del actual subsistema de formación de docentes. En este sentido, resulta de interés señalar que, más allá de su calidad, la expansión de las escuelas normales redundó en un sustantivo incremento de maestros titulados. Sin embargo, éstos constituían una minoría entre los maestros en ejercicio hacia finales del siglo. En efecto, hacia 1892, había 7.054 maestros en ejercicio y sólo 1.704 titulados, razón por la cual, en el caso de que todos los titulados estuvieran ejerciendo (afirmación sobre la que tenemos muchas razones para dudar, como se verá más adelante), existían 5.350 maestros sin título ni formación específica (TEDESCO, 1986).

En este punto cabe referir dos cuestiones: en primer lugar, la significativa deserción estudiantil que registraban las escuelas normales,⁶ las que a fines de siglo tenían un promedio de no más de diez egresados. Como señala Alliaud, el aumento en el número de maestros titulados debe atribuirse a la creación de establecimientos y no a la capacidad de cada uno de ellos de acrecentar el número de egresados.⁷

En segundo lugar, no se puede soslayar el problema de la "deserción ocupacional",⁸ especialmente registrada entre los varones. Hacia 1890 la deserción ocupacional de los maestros normalistas, en favor de otras opciones laborales o del acceso a estudios universitarios, era creciente. Esto llevó al Ministerio de Instrucción Pública a implementar distintas medidas tendientes a desalentar el abandono del lugar de trabajo asignado a los maestros normalistas, como por ejemplo la suspensión del otorgamiento de becas a varones para cursar estudios de magisterio, en el año 1892.⁹

Complementariamente, la tendencia de las mujeres hacia la opción del magisterio, en tanto representaba una posibilidad de seguir estudios superiores y adquirir una profesión, frente a una universidad que les estaba vedada, se retroalimentaba por una serie de justificaciones de tipo científico (la mujer como "maestra natural"), que se plasmaron en las recomendaciones del Congreso Pedagógico de 1882, y normativamente en la Ley 1420, que establece en su artículo 10º la obligación de poner los primeros grados de la escuela primaria exclusivamente a cargo de maestras mujeres (TEDESCO, 1986), porque "a igualdad de conocimientos, es la mujer sin duda más apta para la enseñanza que el hombre". Estas recomendaciones y normas,

⁵ La reducción de los años de formación fue un tema por demás conflictivo en el seno de la Comisión de Instrucción Pública designada para examinar el proyecto de Plan de Estudios y Reglamento de las Escuelas Normales de la República en 1885. De hecho, en el año 1886 se aprobó un plan de cuatro años y en 1887 se lo volvió a reemplazar por uno de tres.

⁶ Para dar sólo un ejemplo, entre 1888 y 1890 había desertado de las normales de varones el 60% de la matrícula.

⁷ El número de maestros aumentó de 40 en el período 1875-1880 a 1.704 en 1892.

⁸ Por deserción ocupacional entendemos el fenómeno por el cual los maestros titulados no ocupan puestos laborales, bien porque comienzan a ejercer y abandonan rápidamente la tarea, bien porque se reciben y nunca se incorporan al mercado laboral.

⁹ Sirva como indicador que hacia 1892, sobre un total de 1.704 maestros graduados, sólo 1.235 se encontraba ejerciendo la profesión.

tendían por un lado a procurarse un cuerpo magisterial que aceptara muy bajas remuneraciones y, por otro, a evitar la deserción ocupacional, más frecuente entre los hombres que entre las mujeres, dada la escasez de posibilidades ocupacionales y/o profesionales para estas últimas.¹⁰

La política implementada fue evidentemente exitosa: hacia el año 1909, frente a 4.189 mujeres inscriptas en las Escuelas Normales, encontramos sólo 885 varones.¹¹

Respecto de las características de la matrícula, además de la composición por sexo, cabe mencionar que, a diferencia de los Colegios Nacionales, la población se reclutaba de sectores medios y medios bajos.¹² Los únicos requisitos de ingreso a la escuela normal consistían en haber aprobado la escuela primaria, presentar un certificado de buena moral y la aptitud física certificada por un examen médico.

En cuanto a su estructura institucional, las Escuelas Normales se componían de un Curso Normal y una Escuela Modelo de Aplicación, que, además de impartir educación primaria, servía como ámbito de práctica de los métodos pedagógicos y para el aprendizaje del manejo de las escuelas. Interesa particularmente retener este dato ya que actualmente a los llamados Departamentos de Aplicación se les suma el nivel preescolar y, desde 1969, con la terciarización del magisterio, el nivel medio. Sobre este punto nos extenderemos más adelante.

2.3. La formación de maestros para el nivel inicial¹³

En cuanto a la formación de maestros de nivel inicial, en 1886 comienzan a formarse profesoras para el nivel dentro de la Escuela Normal de Paraná, en cursos a cargo de Sara Chamberlain de Eccleston. El requisito para acceder a estos cursos era poseer el título de Maestra Normal.¹⁴ Protagonizando la polémica acerca del valor educativo del nivel inicial y del costo que ocasionaba, se crean la Unión Froebeliana Argentina (1893) y la Asociación Internacional de Kindergarten de Buenos Aires (1899). Desde esta asociación, una Comisión pro difusión del Kindergarten, edita libros, publica revistas, etc., "hasta lograr el reconocimiento que esperaban que culminó con la creación del Profesorado Nacional de la especialidad que hoy lleva el nombre de Sara Chamberlain de Eccleston" (GONZALEZ Y MENDEZ, 1993: s/n).

Se encarga a Juan Cassani la elaboración del proyecto de plan de estudios y reglamentación, en un hecho que se entiende como una omisión de la labor de las "kindergarterinas" en el impulso a una formación especializada. La persona que se

¹⁰ Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, 1877, p. 125 (en TEDESCO, 1986).

¹¹ La mayor proporción de maestros varones se encontraba en el interior del país, fenómeno que podría explicarse en función de la falta de posibilidades de estudios superiores o de inserción en otros sectores de la administración pública.

¹² El sistema de becas implementado desde sus inicios es un buen indicador del origen socioeconómico de la población de las escuelas normales.

¹³ Para obtener mayor información sobre este punto remitase a GONZALEZ y MENDEZ, 1993, capítulo 2.

¹⁴ En este sentido, se dio origen a una dependencia curricular que se prolongaría hasta la actualidad. Volveremos sobre esto en otro capítulo.

en tres años y se agregaría un curso de profesorado de dos años de duración para quienes tuvieran interés en cubrir cargos de directores en escuelas primarias o de profesores en las propias escuelas normales. Estos cursos de profesorado se dividen en el año 1903 en dos especialidades: ciencias y letras, a partir de lo cual los egresados comenzarán también a insertarse en un nivel medio que se expande y que carece de recursos humanos capacitados para atender sus necesidades.

Por otro lado Pinkasz (PINKASZ, 1992) destaca como la piedra fundacional de las instituciones de formación de profesores la creación del "Seminario Pedagógico" para la formación de Profesores en Enseñanza Secundaria Normal y Especial, en el año 1904 en la ciudad de Buenos Aires. Dicho seminario estaba destinado a la preparación pedagógica de aquellos graduados universitarios que desearan desempeñarse como docentes en el nivel medio. Progresivamente, se producen dos fenómenos que cambian el carácter originario del seminario: se acepta la inscripción de bachilleres y se registran cada vez menos graduados universitarios entre los ingresantes. Finalmente, el seminario se convierte en el primer Instituto de Formación de Profesores (actualmente Instituto Nacional del Profesorado "Joaquín V. González").

Otro ámbito que comienza a asumir la tarea específica de formar profesores de nivel medio son las universidades. En efecto, se crean Profesorados de Enseñanza Secundaria Normal y Especial en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de La Plata (1902) y en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (1907) (PINKASZ, 1992: 66).

En todo caso, lo que interesa retener es que la formación de profesores de nivel medio se va diferenciando progresivamente en un ámbito institucional específico para tal fin, como respuesta a los cambios cualitativos y cuantitativos operados en el nivel medio. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la formación de maestros, no surge una institución que monopolice la formación de profesores, a la manera de las escuelas normales con la formación de maestros. Tal situación podría estar vinculada con el hecho de que cada nivel respondió, desde sus orígenes, a lógicas contrapuestas: mientras el nivel primario respondió a la lógica de la homogeneización, el nivel medio respondió a la lógica de la diferenciación (de modalidades, origen socioeconómico de la población por modalidad, formación de los profesores predominante en cada modalidad, expectativas de pasaje a la universidad, etc.).

El caso es que desde su creación, los institutos nacionales de formación de profesores comparten este campo de competencia con las universidades por un lado, y las escuelas normales por otro. Respecto de estas últimas cabe señalar que si bien cierran sus profesorados normales en ciencias y letras en el año 1952, se las habilita a partir de 1953 para crear los Profesorados anexos en distintas modalidades.¹⁵ La diversificación institucional que desde su origen registra la formación de docentes de enseñanza media, se arrastra hasta la actualidad, donde nos encontramos con un sistema de formación altamente complejo, tal como se describe en el capítulo siguiente.

Junto con la diversificación institucional, acompañando la creación de las distintas modalidades de la enseñanza media, se fue diversificando la oferta curricular para la formación de profesores del nivel, manteniendo como denominador

¹⁵ Al respecto, es interesante señalar que hacia 1930 el 20% de los profesores del nivel medio son egresados de las escuelas normales, de los cuales la mitad tiene título de maestro y la otra mitad, título de profesor en Ciencias o Letras. Aunque carecemos de datos, es verosímil suponer que la cantidad de profesores titulados en los institutos de formación de profesores había aumentado. Sin embargo, el acelerado crecimiento del nivel medio seguía demandando profesores egresados de las normales. En efecto, para 1937, el 37% de los cargos docentes seguía correspondiendo a maestros o profesores normalistas.