

ESTUDIO DE LA CALIDAD Y CANTIDAD DE OFERTA DE LA FORMACIÓN DOCENTE, INVESTIGACIÓN Y CAPACITACION EN LA ARGENTINA

INFORME FINAL

**-VERSIÓN PRELIMINAR-
Documento de Circulación Restringida**

**INFORME Y ESTUDIO
REALIZADO BAJO LA COORDINACIÓN DE LA
DRA. MARIA CRISTINA DAVINI.**

AGOSTO DE 2005

INDICE

CAPÍTULO I ORGANIZACIÓN Y DINÁMICA DEL ESTUDIO

Introducción	5
1. Etapas y diseño general del estudio	5
2. Trabajo de campo en las provincias: organización y protocolos de entrevistas	7
3. Análisis de las normativas del Nivel	10
4. Análisis de los Planes de estudio vigentes	11
5. Dinámica de trabajo durante el desarrollo del estudio	12
6. Consideraciones finales	14

CAPÍTULO II LOS ESTUDIANTES COMO GRUPO SOCIAL: CARACTERIZACIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL DE LA DEMANDA

Introducción	15
1. Tendencias y evolución de la demanda	
1.1. La búsqueda de oportunidades educativas	16
1.2. Crecimiento de la búsqueda de opciones en el Sector Privado y en la Educación Técnica	19
1.3. Cambios en los perfiles históricos de los estudiantes	26
1.4. Los estudiantes y las carreras profesionales	27
2. Características socio-económicas de la demanda	30
3. Percepción de los estudiantes del NSNU desde la perspectiva de los directivos y estrategias institucionales en el ingreso y egreso	34
4. Los graduados: perspectivas de inserción social y laboral	46
5. Visión de los egresados y plus formativos alcanzados desde la perspectivas de los directivos institucionales	49
6. Consideraciones finales de este capítulo	53

CAPÍTULO III LA OFERTA EDUCATIVA DEL NSNU: TENDENCIAS, CAMBIOS Y REGLAS DE DESARROLLO

Introducción	56
1. Los cambios en la estructura y composición de la oferta Educativa	56
2. Las explicaciones e interpretaciones acerca del cambio en la oferta: de la cuantificación a las visiones de los procesos	63
3. Consideraciones finales de este capítulo	71

CAPÍTULO IV

LA DIMENSIÓN POLÍTICA Y LA REGULACIÓN DEL SUBSISTEMA DE LA ESNU

Introducción	74
1. Cultura institucional, tradiciones y discurso pedagógico en la configuración de la organización e identidad del Nivel	75
2. Las políticas de los '90 y su impacto	78
3. La situación actual y la eficacia de las políticas de los '90 en la regulación del Nivel	82
4. Consideraciones finales de este capítulo	108

CAPÍTULO V

EL CURRÍCULO DE FORMACIÓN DOCENTE: EXPLORACIÓN DE TENDENCIAS

Introducción	110
1. La diversidad de estrategias para el desarrollo de los planes de estudio y la visión de los actores	111
2. La exploración de tendencias en la lógica de los nuevos planes: lo nuevo y lo que permanece. Enfoque y límites de la exploración	121
3. Análisis de los planes de estudio: tendencias actuales	126
4. Consideraciones finales de este capítulo	133

CAPÍTULO VI

LA DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN DEL NIVEL: SUBSISTEMA E INSTITUTOS

Introducción	135
1. Los avances y dificultades de la Gestión	
1.1. Diversidad de organización, recursos y equipos técnicos	136
1.2. Variedad de los modelos institucionales y diversidad de la identidad	141
1.3. Visión de la dinámica de los Institutos	143
1.4. Los docentes y los problemas relativos a su inclusión por concurso	151
1.5. Sobre las funciones y actividades de Investigación y Capacitación	154
2. Relaciones y visiones sobre la Universidad	159
3. Relaciones con el Ministerio Nacional	161
4. Consideraciones finales de este capítulo	164

CONSIDERACIONES FINALES

Introducción	167
1. Incipiente o nulo desarrollo de políticas y de la planificación del desarrollo del Nivel	168
2. Debilidades en la Gestión del Nivel	171
3. Fragmentación y diferenciación institucional en las prácticas	175

CAPÍTULO I

ORGANIZACIÓN Y DINÁMICA DEL ESTUDIO

Introducción

En este Capítulo se presenta el diseño, organización y dinámica de desarrollo del estudio realizado para el análisis del estado de situación de la Educación Superior No Universitaria en el país, con énfasis en Formación Docente, en el marco de la solicitud de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente (DNGCyFD) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (MECyT).

El propósito general del trabajo encarado es proveer un Mapa general de la Educación Superior no Universitaria en el país, a través de información cuantitativa y cualitativa, como aporte a la toma de decisiones en las Políticas de desarrollo de este Subsistema.

Para ello, se ha propuesto un diseño que recupera y completa estudios previos realizados por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), completándola con otros datos aportados por el INDEC y la Encuesta Permanente de Hogares, y profundiza dimensiones estratégicas específicas, a través de un estudio realizado en campo en las distintas provincias del país.

La tarea se ha encarado en el período previsto entre el 1 de abril y el 30 de junio de 2005, contando con la conformación de un Equipo de Consultores especialmente convocado. Cada miembro del Equipo desarrolló las actividades asignadas para el trabajo de campo en el país, para el análisis de distintas fuentes de información, participó en reuniones intensivas de trabajo y mantuvo permanente comunicación con la Coordinación de este estudio.

El trabajo que se presenta en este Informe Final, sistematiza los aportes de cada uno de los Informes de los distintos consultores del equipo y realiza una integración y análisis global de estos insumos.

1. Etapas y Diseño General del estudio

El encuadre y organización del estudio ha incluido el relevamiento, integración y sistematización de informaciones secundarias cuantitativas disponibles sobre el Nivel de Educación Superior en el país y un trabajo de campo exploratorio cualitativo, a través de entrevistas guiadas a

- Directores de Educación Superior de las provincias,
- Directores de Educación Privada

- Entrevistas grupales guiadas a Directivos Institucionales de Institutos de Educación Superior.

En la **primera etapa** del proyecto, se desarrolló el diseño general del estudio y se realizaron actividades de análisis de la documentación existente en el MECyT sobre la situación del sistema de educación superior no universitaria, particularmente las aportadas por informes de la DINIECE.

Durante este primer período se trabajó en el ajuste y definición del diseño y sus instrumentos, para lo cual se realizaron jornadas de trabajo intensivo, en las que participaron equipos técnicos de la DINIECE y la DNGCyFD del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología y el equipo de consultores del proyecto. En las mismas, se trabajó para la coordinación de las actividades del equipo y se ajustaron los instrumentos de recolección y análisis de datos.

Para la organización de las tareas de campo, se reformuló el criterio de distribución regional por la distribución por provincias para favorecer la factibilidad del trabajo en terreno.

Asimismo, considerando las entrevistas grupales a Directivos Institucionales, se diseñaron los criterios para la selección de la muestra, incluyendo a Institutos puros de Formación Docente y de oferta mixta de Formación Docente y Formación Técnica.

Posteriormente, se realizaron los contactos con los referentes del MECyT para cada jurisdicción, a efectos de relevar información del contexto, para luego contactar a los responsables del Nivel Superior en las provincias y generar la agenda de entrevistas provinciales.

En la **segunda etapa** del proyecto, las actividades realizadas se han concentrado en la realización del trabajo de campo previsto en el diseño del estudio. Paralelamente, algunos consultores se abocaron al relevamiento y análisis de informaciones cuantitativas y secundarias.

En esta etapa, se consideraron prioritariamente el relevamiento de **cinco fuentes de información**:

- a) **Información cuantitativa** provenientes de informes de la DINIECE, de la Unidad de Información y Comunicación del MECyT, del Programa de Renovación Pedagógica del MECyT, del INDEC y de la Encuesta Permanente de Hogares, como informaciones complementarias;
- b) **Entrevistas a los responsables del Nivel Superior No-Universitario de gestión estatal y a Responsables de gestión privada**, en todas las jurisdicciones del país, a partir de un Protocolo de Entrevista que se presentará en el apartado posterior;

- c) **Normativas vigentes** y de uso común para la gestión de la Educación Superior No-Universitaria en cada provincia, brindada por los Directores o Responsables del Nivel en las visitas de campo;
- d) **Planes de estudio vigentes** facilitados por las Direcciones de Nivel, para las siguientes carreras de Formación Docente: Profesorados de EGB 1 y 2, de Nivel Inicial, Profesorados para 3º ciclo de EGB y Polimodal, de acuerdo con los criterios que se indicarán más adelante;
- e) **Entrevistas grupales a una muestra de Directores de los Institutos de Formación Docente y Mixtos** (incluyendo carreras de Formación Técnica) seleccionados por los responsables del Nivel en cada jurisdicción, a partir de criterios diseñados por el estudio.

La **tercera etapa**, se dedicó centralmente a la sistematización y análisis de las informaciones. Dentro del período, se realizaron diversas reuniones de trabajo, entre ellas, dos jornadas intensivas con la participación de todos los miembros del Equipo, a los fines de compatibilizar los criterios de análisis del material recogido, intercambiar impresiones acerca del trabajo de campo y de su sistematización, la comparación de las diferentes situaciones provinciales avanzando en la caracterización regional. Un aspecto muy importante consistió en el análisis comparativo de esa información, a los fines de aproximar una caracterización general al nivel nacional, de la situación del nivel superior no universitario. Asimismo, se acordó un esquema general de presentación (tópicos a considerar, estilos de exposición del material de entrevistas) de los informes finales respectivos.

Paralelamente, la Coordinación mantuvo reuniones específicas con distintos miembros del Equipo, a fin de avanzar en el análisis de información estadística y documental, y se mantuvo permanente comunicación y orientación con el resto de los Consultores.

2. Trabajo de campo en las provincias: organización y protocolos de entrevistas

Para la realización de entrevistas a Directores o Responsables de Educación Superior No-Universitaria de las jurisdicciones, así como a Directores o Responsables de Educación Privada provinciales, se elaboró el siguiente protocolo

- Perfil profesional: titulación, trayectoria en el nivel, experiencias
- Fecha de inicio de su función como Director/a del Nivel
- ¿Cuáles son las prioridades de su gestión?

- ¿Está a su cargo la formación inicial y la continua (capacitación de los docentes de los distintos niveles educativos)?. ¿Qué regulaciones hay en esta materia? ¿Cuál es su visión sobre éste tema?
- Cantidad y variabilidad de diseños curriculares vigentes en la provincia por carrera para la formación inicial. Percepciones sobre este tema.
- ¿Qué opina de la posibilidad de contar con diseños curriculares provinciales de la formación docente (en las provincias que no los tienen)?
- En relación a los diseños curriculares vigentes:
- ¿Se han incluido contenidos sobre formación cultural contemporánea en la formación docente?
- ¿Hay contenidos relativos a Derechos Humanos?
- (Si hay)¿Incluye contenidos sobre discriminación hacia las mujeres?
- ¿Hay contenidos relativos a cuestiones de género?
- ¿Hay contenidos sobre educación sexual?
- (Si hay) ¿Para qué ciclo?
- (Si no registra todos o algunos de estos contenidos) ¿Proyectan la incorporación de estos contenidos? ¿De cuáles?
- ¿Cómo evalúa la incorporación de estos contenidos en los diseños curriculares?
- ¿Cómo y quiénes definen el diseño? Proceso habitualmente seguido. Participación personal en estos procesos y experiencias
- Apertura de nuevas carreras: ¿cómo y quiénes las definen; ¿Con qué criterios. Existen normativas?
- Periodicidad de carreras. ¿Hay carreras a término?. Apertura y cierre de carreras en los últimos años.
- Relaciones con el sector de institutos privados/ públicos. Fortalezas, debilidades y problemas.
- Relaciones con la gestión de otros niveles educativos, para los que se forman nuevos docentes
- Formas de gobierno de los institutos: normativas, formas de designación, consejos y atribuciones, dinámica de participación docente y estudiantil. Percepciones personales sobre este tema;
- Requisitos y condiciones de ingreso de estudiantes. ¿Cómo y quiénes los definen? ¿Cómo se realiza la captación/ convocatoria de nueva matrícula?. Experiencias diversas de ingreso (si las hay) y por qué. Percepciones personales sobre este tema
- Régimen de promoción y egreso: normativas, quiénes deciden el proceso, heterogeneidad. Percepciones personales sobre este tema;
- Procesos y procedimientos para la captación, selección e incorporación de docentes y directivos de los Institutos. Percepciones personales sobre este tema.
- Apreciación sobre la calidad de la oferta. Criterios para apreciarla. ¿Qué le faltaría a la FD? Percepciones personales sobre este tema.
- Apreciación sobre la experiencia de acreditación de los IFD en la provincia. Percepciones personales sobre este tema.

- Principales aspectos que requieren mejoras en el subsistema según su experiencia.
- Principales fortalezas y debilidades para la realización de su propio trabajo.
- ¿Cuáles son las metas o prioridades que se propone al cierre de su gestión?
- ¿Cuáles son las tres áreas prioritarias de políticas que plantea el Ministro o Secretario de su provincia para la gestión del sistema educativo provincial?

Para la entrevista grupal a Directivos de Institutos de Educación Superior, se procuró reunir a un máximo de 10 miembros por encuentro. Se previó una entrevista grupal por provincia, pero se aumentó el número de entrevistas grupales provinciales para las jurisdicciones de mayor tamaño en la oferta educativa. En este sentido, se realizaron dos entrevistas grupales en las jurisdicciones de Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba y 3 (tres) entrevistas grupales en la Pcia. de Buenos Aires.

Los criterios seleccionados para integrar los grupos de Directivos Institucionales previó la siguiente representación:

- Protagonismo o peso histórico institucional en la Provincia,
- Tamaño de la institución (grande y pequeño porte)
- Localización (capital e interior)
- Ofertas de carreras (Docentes puras y mixtas con Formación Técnica)
- Pública y privada

La convocatoria fue gestionada por los responsables del Nivel de cada jurisdicción.

Como protocolo de la entrevista grupal a Directivos Institucionales se elaboró la siguiente guía, considerando que los seis primeros ítems se recogieran por escrito, y el resto en diálogo y debate colectivo:

- ¿Qué carreras ofrece su Instituto?
- Titulación profesional
- Formas de acceso al puesto y percepciones sobre la adecuación de dichas formas
- Antigüedad en el cargo
- Otros trabajos simultáneos (docentes y no docentes)
- Capacitación previa para la gestión institucional
- Percepción sobre fortalezas y debilidades en este desempeño
- Tareas más importantes que realizan cotidianamente y tareas para las que no encuentran tiempo disponible y que juzgan importantes
- Principales satisfacciones en su trabajo y principales insatisfacciones

- Percepción sobre el cuerpo docente del Instituto: calidad, participación y compromiso. Principales tipos de problemas que enfrentan en la gestión del cuerpo docente
- Percepción sobre el alumnado y su participación en la institución. Principales tipos de problemas que enfrentan en la gestión del estudiantado
- Percepción sobre los requisitos de ingreso, regularidad y promoción de los estudiantes
- Experiencias que juzgan valiosas y que han realizado para el ingreso, promoción y evaluación de estudiantes.
- Inserción laboral de los egresados. Percepciones e informaciones. Relaciones con los egresados.
- Percepción acerca de la calidad de los egresados. ¿Qué plus ha brindado la formación, si se compara el nivel de los ingresos y de los egresos?
- Acciones de capacitación y/o de investigación que realizan en el Instituto. Fortalezas y debilidades para estas acciones
- Articulación y apoyos entre los directivos de instituciones y con la Dirección del Nivel
- Articulación con otras instituciones educativas, académicas y sociales-comunitarias.
- Articulaciones específicas con escuelas “destino” de graduados. Experiencias realizadas efectivamente. Grado de satisfacción – dificultades en esta articulación.
- Disponibilidad y dotación de biblioteca en la institución y/o articulación con bibliotecas de la localidad y su uso.
- Especificidad de la FD en los IFD distinta de la brindada en las Universidades
- Percepciones sobre su propio rol en la Institución

3. Análisis de Normativas del Nivel

El análisis incluyó Normativas Nacionales y Normativas Provinciales del Nivel, relevadas durante el trabajo de campo. El objetivo del trabajo es realizar una exploración de tendencias, por lo cual las normativas incorporadas al corpus analizado son las que fueron indicadas por las Direcciones de Nivel, como de uso y aplicación actual. En otros términos, no se espera un estudio exhaustivo sino una exploración a partir de la significación y aplicación reconocida por los Directores.

Se codificó el material recogido en el trabajo de campo y se seleccionaron las siguientes variables para su análisis:

- **Tipo o Nivel de la Norma:** Ley, Decreto, Resolución, Disposición
- **Alcance y Límites:**

a) Subsistema de ESNU:

- Funciones y Objetivos
- Administración
- Organización u Organigrama
- Relación Estatal/ Privado
- Articulación entre Niveles
- Criterios de Orientación de la Oferta
- Criterios de Apertura o Cierre de Carreras

b) Institucional

- Regímenes Institucionales
- Regímenes Administrativos
- Acreditación
- Gobierno
- Personal
- Alumnos
- Planes de estudio
- Títulos y Certificaciones

4. Análisis de Planes de estudio vigentes

El análisis de los Planes de estudio vigentes ha tenido un propósito exploratorio de tendencias en la formación del profesorado. Como criterio de selección de estas carreras, fue el de las que presentan mayor matrícula y mayor incidencia en la carga horaria de las escuelas destino de la formación. Asimismo, fueron incluidos en la muestra los Planes de Estudio facilitados por los Directores de Nivel, durante el trabajo de campo.

De este modo, se organizó una muestra de planes de las siguientes carreras de Formación Docente: Profesorado de Nivel Inicial, Profesorado de EGB 1 y 2, Profesorados de 3º Ciclo de EGB y Polimodal, en las especialidades de Matemática. Lengua y Literatura e Historia.

A los efectos de realizar esta exploración de tendencias en los nuevos planes de estudio, recopilados en el trabajo de campo, se analizaron las siguientes categorías:

a) Áreas de Conocimiento:

Formación General: materias consideradas de un cierto nivel o estatus cultural, dirigida a ampliar la formación hacia la cultura general, y materias dirigidas a la formación ideológica especializada- religiosa, personal o ciudadana- sin fines directos de enseñanza.

Formación Profesional: comprende las materias destinadas a formar en teorías, estrategias y procedimientos vinculados al proceso de educar, consideradas específicas de la profesión. Dentro de ella, se definen las siguientes categorías:

- **Materias teóricas:** responsables por otorgar una visión interpretativa y conceptual del fenómeno educativo;
- **Materias técnico- metodológicas:** de orientación instrumental y aplicativa para el ejercicio de las tareas de educar y enseñar, en el ámbito del aula y en la institución educativa;
- **Materias prácticas:** implican la práctica profesional supervisada propiamente dicha, realizada en el contexto real de la escuela y del aula, con tareas de observación, análisis y ejecución concreta;
- **Materias Electivas:** materias optativas de formación profesional;
- **Formación en Disciplinas:** corresponde a la formación en el conocimiento de las materias de enseñanza y/o especialización en contenidos disciplinarios del currículum escolar

b) Lógicas Clasificadoras:

- **Ritmo:** tiempo necesario para la adquisición de las competencias.
- **Jerarquía:** peso relativo de las distintas categorías de materias en el plan, en función del número de tiempo asignado en el conjunto del mismo.

5. Dinámica de Trabajo durante el desarrollo del estudio

La dinámica de trabajo fue intensa, dado el volumen de trabajo a realizar y el margen limitado de tiempo disponible.

A efectos de profundizar y facilitar el trabajo de campo, se decidió que el mismo fuese realizado por parejas de consultores, en la medida de lo posible, particularmente en las provincias de mayor oferta cuantitativa. Se optó por mantener la misma pareja en las distintas provincias implicadas en la distribución de tareas.

Durante su realización, esta Coordinación realizó el seguimiento y supervisión de cada una de las distintas tareas. A medida en que iban relevándose los materiales documentales, se realizaron diversas reuniones de trabajo con los Consultores residentes en la Ciudad de Buenos Aires, a efectos de avanzar en el análisis de información estadística, de las Normativas provinciales para el Nivel y de los Planes de Estudio.

En la realización de las actividades previstas en las provincias, pudo verificarse la validez de los instrumentos, los que permitieron crear una alta motivación y disposición por parte de los entrevistados.

En el caso de las entrevistas a los grupos de Directivos Institucionales, se observó en algunos casos una resistencia inicial, la que fue rápidamente transformada en cooperación y apertura a la entrega de información a medida que avanzó la actividad; en prácticamente todos los casos solicitaron acceder a la devolución de resultados del análisis.

Todas las entrevistas, tanto a los Directores de Nivel, como a los Responsables de Educación Privada y a los grupos de Directivos Institucionales fueron grabadas, para mejorar y facilitar el análisis posterior, además, se tomaron notas durante cada uno de los encuentros.

Las actividades previstas fueron realizadas en tiempo y forma, a excepción de algún corrimiento puntual de fecha solicitada por la jurisdicción, y con la calidad requerida, recibiendo muy buena disposición y cooperación por parte de las autoridades y directivos provinciales.

Una vez completado el trabajo de campo en las provincias, se realizaron jornadas de análisis e intercambio para la sistematización de las informaciones y la preparación de informes.

Para aprovechar más el trabajo realizado, se recogieron otros materiales cuyo análisis no pudo ser incluido en este Mapa, dados los límites de tiempo con los que se trabajó. Entre ellos, figuran el relevamiento de planes de estudio de carreras Técnico- Profesionales y algunos cuestionarios exploratorios de percepciones de los docentes de los Institutos. Los mismos quedan como insumos para posteriores análisis, como asimismo quedan clasificados y archivados los distintos documentos y materiales utilizados, para posterior uso en la DNGCyFD.

Debe consignarse la importante cooperación para el desarrollo de estas tareas por parte de los Directores o Responsables del Nivel y varios de sus colaboradores, así como de los Directivos Institucionales en las distintas provincias, al igual que el apoyo recibido por parte de los equipos de la DINIECE, de la UIC y de la DNGCyFD, del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación.

Asimismo, debe destacarse la calidad, capacidad y disposición de cada uno de los miembros del Equipo de Consultores, sin cuyo trabajo no hubiera podido realizarse este producto. El mismo se expresa en sus respectivos Informes Finales, por provincias/ regiones y en el Informe Final que integra los distintos aportes relativos al Mapa de la Educación Superior en el país, con énfasis en Formación Docente, que aquí se presenta.

6. Consideraciones finales

El presente Informe Final aborda las tendencias generales analizadas en la situación, desarrollo y problemáticas de la ESNU en el país, con énfasis en Formación Docente, organizando la información alrededor de los ejes sustantivos que atraviesan la diversidad de contextos, como resultado del trabajo realizado en el período. Con ello, se procura sistematizar el Mapeo Global de este Subsistema en el país. Es un aporte exploratorio a un trabajo inexistente en el país, de enorme envergadura. No pretende agotar sino, por el contrario, acercar hipótesis que enriquezcan una tarea pendiente.

Con el propósito de sistematizar estos aportes en el Mapeo Global y de responder a la perspectiva del estudio encarado, el análisis de las dimensiones que se presentan en los capítulos subsiguientes integra datos cuantitativos y tendencias globales y la recuperación de los testimonios más significativos ofrecidos en las entrevistas a los distintos actores. Con ello, se espera integrar las informaciones cuantitativas y las cualitativas en la construcción general de los avances y problemas.

CAPÍTULO II

Los Estudiantes como Grupo Social. Caracterización y Visión Institucional de la demanda de ESNU

Introducción

En este capítulo, se realiza un análisis de la demanda por el acceso a la Educación Superior No Universitaria, expresada en las tendencias, composición y distribución de la matrícula del Nivel, basada en informaciones cuantitativas. Asimismo, se realiza una caracterización socioeconómica de este grupo social de estudiantes y de los indicadores de inserción laboral de los graduados de la ESNU.

En paralelo al análisis de estas tendencias cuantitativas de la demanda y sus características, se incorporan al análisis diversas informaciones cualitativas, acerca de la visión que los actores del nivel en las jurisdicciones tienen de este importante segmento de jóvenes y adultos, en el intento de construir su trayectoria educacional en el Nivel Terciario.

En concreto, se incluyen las percepciones y valoraciones sobre este grupo educacional, tanto de Directores o Responsables del Nivel como de Directivos Institucionales, así como de las distintas estrategias que ponen en juego para su inclusión y permanencia en el Subsistema.

Para el análisis cuantitativo, se utilizan datos provistos por distintos informes de la Dirección Nacional de Informaciones y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), como también informes provistos por la Unidad de Información Cuantitativa (UIC), ambos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. También se incorporan en el tratamiento del tema otros datos provenientes del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH).

Para la revisión de tendencias en la visión de los actores del Nivel, se ha trabajado con informaciones provenientes de las entrevistas realizadas en las provincias, durante el trabajo de campo.

1. Tendencias y evolución de la demanda

1.1. La búsqueda de oportunidades educativas

La demanda por el acceso a la Educación Superior No Universitaria (ESNU) ha tenido un significativo incremento a lo largo de los últimos años, siguiendo la tendencia creciente según los datos disponibles de matrícula a partir de 1994.

Comparado esta demanda con la matrícula de los otros Niveles Educativos, el NSNU ocupa el segundo lugar de crecimiento luego del Nivel Superior Universitario, con un 68.7% de crecimiento entre 1994-2003, período de severa crisis socioeconómica en la Argentina.

Cuadro 1: Alumnos por Nivel de Enseñanza 1994 y 2003. Tasa de crecimiento interanual

NIVEL	1994	2003	Crecimiento 1994-2003
Inicial	1.009.610	1.266.472	25.4%
EGB/Primario (1º a 7º año de estudios)	5.180.713	5.540.252	6.9%
Polimodal/ Secundario 8º a 14º años de estudios)	2.307.821	3.247.423	40.7%
Superior No Universitario	329.072	555.155	68.7%
Superior Universitario (Universidades e Institutos Universitarios Nacionales)	719.671	1.278.284	77.6%

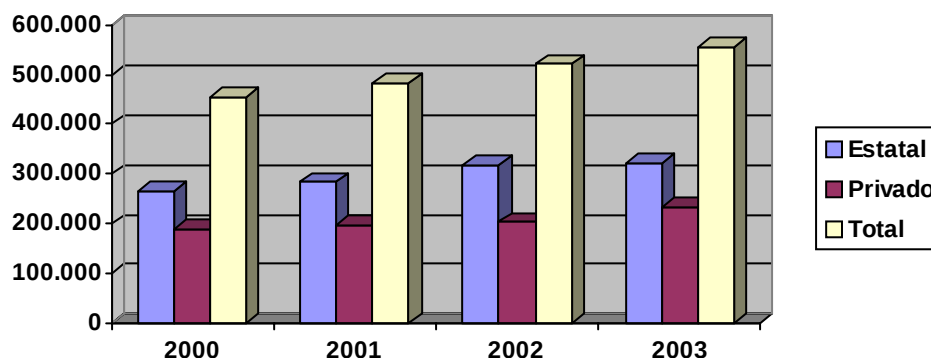
Fuente: DINIECE. Estado de Situación de la Formación Docente en el Marco de la Educación Superior No Universitaria – Marzo de 2005 - MECyT

El análisis de estas informaciones arroja las siguientes reflexiones:

- a) A medida que crece el acceso y cumplimiento de la Educación Polimodal o Media, los egresados tienden a buscar un seguimiento de estudios en el Nivel Superior en sus dos alternativas o trayectorias sociales e institucionales.
- b) El crecimiento de la matrícula en el NSNU no impide el crecimiento de la misma en el Nivel Superior Universitario. Al contrario de lo que algunos podrían prever, el NSNU no estaría funcionando como un camino educativo que descomprime la presión por el ingreso en la Universidad. Ambos segmentos de la educación superior crecen paralelamente y a ritmo sostenido.
- c) Otra observación emergente de esta tendencia al incremento paralelo de la matrícula de ambos segmentos de la Educación Superior, parece indicar que ambos son nichos educativos con población de aspirantes distinta, como veremos en los puntos siguientes.

Mientras que en 1994 el Nivel reunía a 329.072 estudiantes, en el sector público y privado, en 2000 alcanzó a una matrícula de 455.158 alumnos y en 2003, llegó a 555.155. Esto implica un incremento de 99.997 alumnos entre 2000- 2003.

Gráfico 1: Alumnos del NSNU por sector. 2000-2003



Elaboración propia, en base a datos de la DINIECE - MECyT

A diferencia de otros niveles educativos, la matrícula de la Educación Superior No Universitaria es básicamente urbana (el 97%). Este predominio se registra en cada una de las jurisdicciones, a excepción de San Luis, donde el 21% de la matrícula pertenece al ámbito rural.

Para el año 2003 se registra en el Nivel Superior No Universitario una matrícula de 555.155 alumnos y un total de 1955 unidades educativas, lo cual arroja un promedio de 284 alumnos por unidad. La situación es heterogénea según la jurisdicción. Ciudad y Provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé, presentan la mayor proporción tanto de matrícula como de unidades educativas. Si se agrega la Provincia de Entre Ríos, se registra que la Región Centro concentra el 66% de la matrícula y el 65% de la oferta del nivel. En el otro extremo, San Luis, Santa Cruz, y Tierra del Fuego, presentan la menor oferta para el nivel (ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Alumnos y Unidades Educativas de Nivel de Enseñanza Superior No Universitario, según división político-territorial.2003.

JURISDICCIÓN	MATRÍCULA		UNIDADES EDUCATIVAS		PROMEDIO ALUMNOS POR UNIDAD
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	
CIUDAD DE BUENOS AIRES	89147	16%	268	14%	333
BUENOS AIRES	167009	30%	556	28%	300
CATAMARCA	8598	2%	19	1%	453
CORDOBA	56642	10%	185	9%	306
CORRIENTES*	12693	2%	53	3%	239
CHACO	15528	3%	35	2%	444
CHUBUT	5122	1%	21	1%	244
ENTRE RÍOS	11598	2%	82	4%	141
FORMOSA	4826	1%	32	2%	151
JUJUY	14806	3%	29	1%	511
LA PAMPA	2170	0%	18	1%	121
LA RIOJA	5533	1%	37	2%	150
MENDOZA	24587	4%	76	4%	324
MISIONES	11048	2%	60	3%	184
NEUQUEN	9449	2%	30	2%	315
RIO NEGRO	8613	2%	31	2%	278
SALTA	21648	4%	55	3%	394
SAN JUAN	5167	1%	32	2%	161
SAN LUIS	2829	1%	8	0%	354
SANTA CRUZ	1363	0%	3	0%	454
SANTA FE	46057	8%	190	10%	242
SANTIAGO DEL ESTERO	11454	2%	53	3%	216
TUCUMAN	17021	3%	75	4%	227
TIERRA DEL FUEGO	2247	0%	7	0%	321
TOTAL	555155	100%	1955	100%	284

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1994-2003" - Marzo de 2005 - MECyT

* Los datos de Corrientes corresponden a los datos del año 2001

Al considerar el período de 1994 al 2003, se registra un incremento matricular del 68,7%. La matrícula crece de 329.072 a 555.155 alumnos. Dicho crecimiento se observa en todas las jurisdicciones, a excepción de Entre Ríos, Formosa y Santa Cruz, quienes presentan una tendencia negativa.

Cuadro 2: Nivel Superior No Universitario- Variación matricular 1994-2003, según jurisdicción.

JURISDICCIÓN	1994	2003	Variación
CIUDAD DE BUENOS AIRES	45866	89147	94%
BUENOS AIRES	112791	167009	48%
CATAMARCA	2994	8598	187%
CORDOBA	27448	56642	106%
CORRIENTES*	7821	12693	62%
CHACO	7072	15528	120%
CHUBUT	1979	5122	159%
ENTRE RIOS	13091	11598	-11%
FORMOSA	4919	4826	-2%
JUJUY	8613	14806	72%
LA PAMPA	1451	2170	50%
LA RIOJA	2510	5533	120%
MENDOZA	8876	24587	177%
MISIONES	5823	11048	90%
NEUQUEN	3234	9449	192%
RIO NEGRO	3005	8613	187%
SALTA	8703	21648	149%
SAN JUAN	3316	5167	56%
SAN LUIS	1924	2829	47%
SANTA CRUZ	1773	1363	-23%
SANTA FE	37381	46057	23%
SANTIAGO DEL ESTERO	7425	11454	54%
TUCUMAN	10230	17021	66%
TIERRA DEL FUEGO	827	2247	172%
TOTAL	329.072	555.155	69%

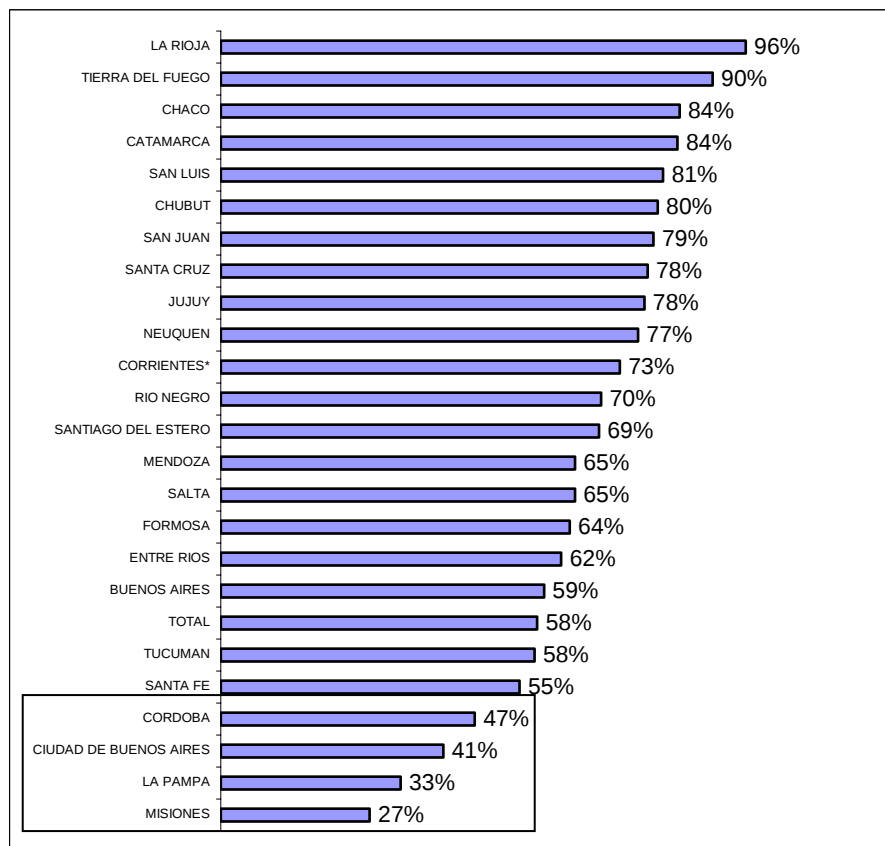
Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1004-2003" - Marzo de 2005 - MECyT

* Los datos de Corrientes corresponden a los datos del año 2001

1.2. Crecimiento de la búsqueda de opciones en el Sector Privado y en la Educación Técnica

Al analizar la composición de la matrícula del nivel por sector, para el año 2003, la misma se concentra mayoritariamente en el sector estatal (el 58%), aunque en Córdoba y Ciudad de Buenos Aires, los porcentajes de matrícula estatal no llegan al 50% del total. Asimismo, La Pampa y Misiones presentan las proporciones más bajas de participación estatal en la distribución de la matrícula del nivel (33% y 27% respectivamente)

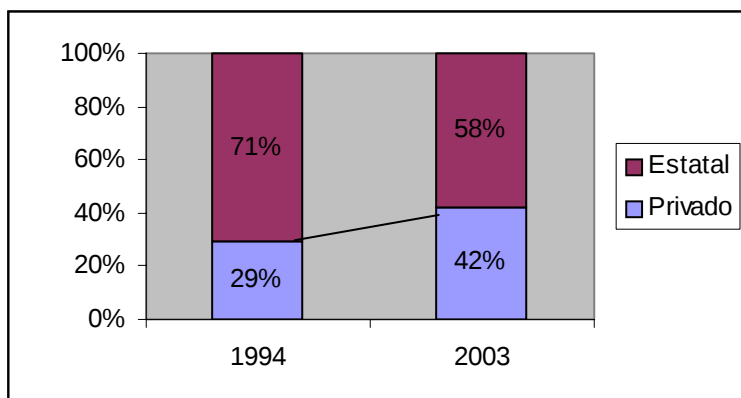
Gráfico 2: Porcentaje de la matrícula del NSNU perteneciente al sector estatal, según jurisdicción- Año 2003



Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1994-2003" - Marzo de 2005- - MECyT
 * Los datos de Corrientes corresponden a los datos del año 2001

Aunque en la actualidad (para el total del país) la matrícula, mayoritariamente pertenece al sector estatal, si se analiza lo ocurrido entre 1994 y 2003, se observa que la matrícula estatal disminuyó en 14 (catorce) puntos porcentuales, mientras que en el sector privado la misma aumentó en 13 (trece) puntos porcentuales.

Gráfico 3: Porcentajes de distribución matricular por Sector, 1994 y 2003



Fuente: Informe de DINIECE: “La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1994-2003” - Marzo de 2005- MECyT

El siguiente Cuadro muestra la variación de matrícula Estatal– Privado, discriminada por Jurisdicción.

Cuadro 3: Variación Matricular del NSNU año 1994-2003, según sector, por jurisdicción

JURISDICCIÓN	1994			2003			TASA DE VARIACIÓN 1994-2003		
	Estatad	Privado	Total	Estatad	Privado	Total	Estatad	Privado	Total
CIUDAD DE BUENOS AIRES	22.528	23.338	45.866	36.364	52.783	89.147	61.4%	126.2%	94.4%
BUENOS AIRES	89.372	23.419	112.791	99.058	67.951	167.009	10.8%	190.2%	48.1%
CATAMARCA	2.515	479	2.994	7.201	1.397	8.598	186.3%	-99.7%	187.2%
CORDOBA	14.032	13.416	27.448	26.414	30.228	56.642	88.2%	125.3%	106.4%
CORRIENTES*	6.664	1.157	7.821	9.294	3.399	12.693	39.5%	193.8%	62.3%
CHACO	6.268	804	7.072	13.064	2.464	15.528	108.4%	-99.7%	119.6%
CHUBUT	1.828	151	1.979	4.108	1.014	5.122	124.7%	-99.3%	158.8%
ENTRE RIOS	10.379	2.712	13.091	7.242	4.356	11.598	-30.2%	60.6%	-11.4%
FORMOSA	4.113	806	4.919	3.088	1.738	4.826	-24.9%	-99.8%	-1.9%
JUJUY	7.15	1.463	8.613	11.509	3.297	14.806	61.0%	125.4%	71.9%
LA PAMPA	873	578	1.451	721	1.449	2.17	-17.4%	-99.7%	49.6%
LA RIOJA	2.361	149	2.51	5.33	203	5.533	125.8%	36.2%	120.4%
MENDOZA	4.732	4.144	8.876	15.987	8.6	24.587	237.8%	107.5%	177.0%
MISIONES	3.102	2.721	5.823	3.014	8.034	11.048	-2.8%	195.3%	89.7%
NEUQUEN	3.122	112	3.234	7.232	2.217	9.449	131.6%	-98.0%	192.2%
RIO NEGRO	2.7	305	3.005	6.01	2.603	8.613	122.6%	-99.1%	186.6%
SALTA	6.4	2.303	8.703	14.067	7.581	21.648	119.8%	229.2%	148.7%
SAN JUAN	2.868	448	3.316	4.102	1.065	5.167	43.0%	-99.8%	55.8%
SAN LUIS	1.728	196	1.924	2.295	534	2.829	32.8%	172.4%	47.0%
SANTA CRUZ	1.473	300	1.773	1.067	296	1.363	-27.6%	-1.3%	-23.1%
SANTA FE	27.993	9.388	37.381	25.233	20.824	46.057	-9.9%	121.8%	23.2%
SANTIAGO DEL ESTERO	6.286	1.139	7.425	7.944	3.51	11.454	26.4%	208.2%	54.3%
TUCUMAN	6.557	3.673	10.23	9.797	7.224	17.021	49.4%	96.7%	66.4%
TIERRA DEL FUEGO	696	131	827	2.028	219	2.247	-99.7%	67.2%	-99.7%
TOTAL	235.74	93.332	329.072	322.169	232.986	555.155	36.7%	149.6%	68.7%

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005- DINIECE – MECyT

* Los datos de Corrientes corresponden a los datos del año 2001

Este mayor crecimiento relativo de la matrícula en el sector privado es una tendencia que se observa desde los datos de 1994, pero se acentúa a partir de 1999. Ello puede deberse, por un lado, al decrecimiento del número de unidades educativas del sector estatal, en particular a partir de 1999, lo que llevaría a un desplazamiento de la demanda y a que el sector privado aumentara su peso relativo. En 16 (dieciséis) provincias del país disminuyó desde entonces el número de unidades educativas del sector estatal. Para el año 2003, el sector privado tiene mayor cantidad de unidades educativas en 9 (nueve) provincias.

Pero otro factor que puede estar asociado es la mayor demanda de matrícula en las Carreras Técnico Profesionales. Mientras que históricamente el sector estatal ha estado más orientado a las Carreras de Formación Docente, el sector privado parece contribuir con mayor ritmo al crecimiento de las Carreras Técnico

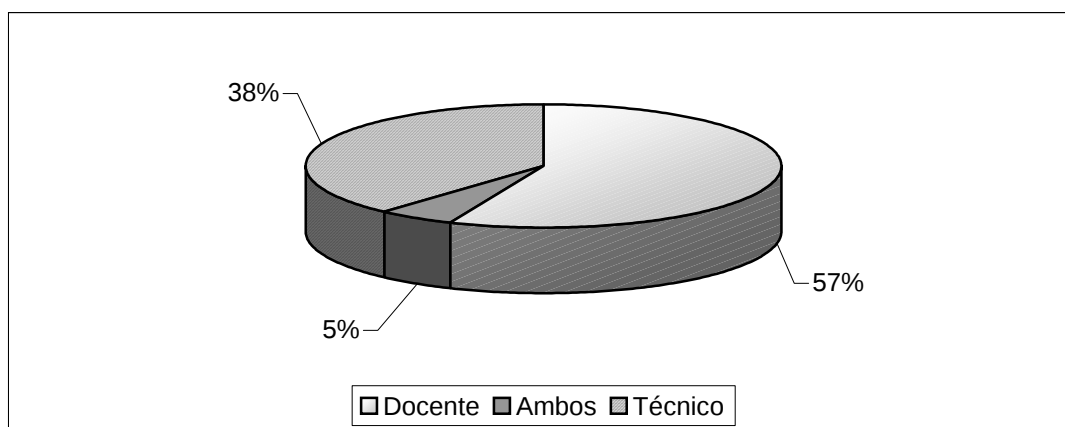
Profesionales que, por otra parte, carecerían de regulación específica. Si se compara el ritmo de crecimiento de la matrícula en la modalidad docente y la modalidad técnico profesional, puede observarse un mayor crecimiento en esta última.

Cuadro 4: Matrícula de alumnos según tipo de formación, 1998-2003. En absolutos

AÑO	DOCENTE	TÉCNICO	AMBOS TIPOS	SIN INFORMACIÓN	TOTAL
1998	246.155	133.245	15.255	13.555	408.210
1999	239.814	152.486	22.268	---	414.568
2000	258.215	175.475	21.468	---	455.158
2001	277.546	180.071	23.865	---	481.482
2002	298.711	194.624	27.481	---	520.816
2003	313.085	213.472	28.598	---	555.155

Elaboración propia. Fuente: informaciones de la DINIECE, 2003 - MECyT

Gráfico 4. Alumnos según tipo de formación. 2003. En porcentajes.



Fuente: Informe “La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003” – Marzo de 2005- DINIECE- MECyT

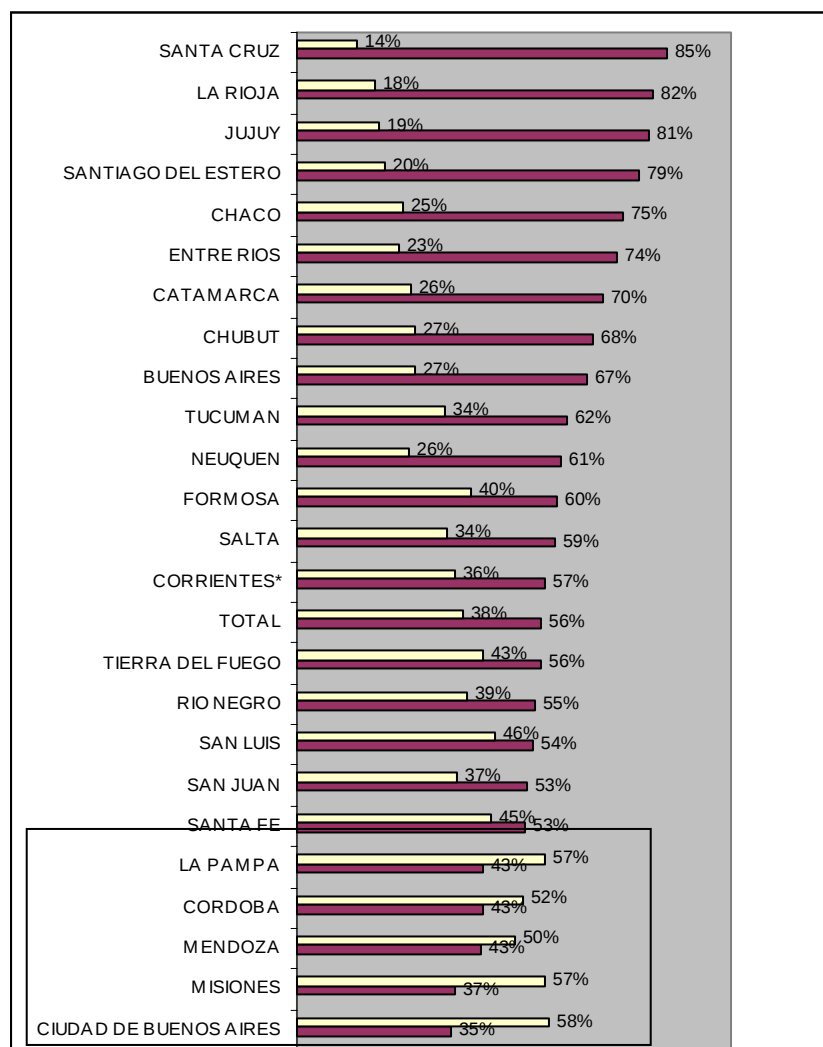
De acuerdo con estos datos, entre 1998– 2003, la matrícula de Carreras de Formación Docente, aumentó en 66.931 alumnos, mientras que las carreras de Formación Técnica aumentó en 80.227 alumnos. Si se observa, además, que la modalidad “*Ambos Tipos*” corresponden a carreras Técnicas a las que se agregan complementaciones docentes como modo de ampliación de las oportunidades laborales para los graduados¹, el crecimiento de la demanda por carreras técnicas podría representar un incremento de 219.162 alumnos para el período considerado.

¹ Como ejemplos, pueden mencionarse las Paramédicas y Auxiliares de Medicina, Psicopedagogía, Ciencias de la Información y Comunicación, Idiomas Extranjeros y Traductorados, Artes, etc.

Considerando la composición de la matrícula según jurisdicción, en la mayoría de las provincias es mayor el porcentaje en Formación Exclusivamente Docente, a excepción de La Pampa, Córdoba, Mendoza, Misiones, y Ciudad de Buenos Aires, con mayor peso en Formación Exclusivamente Técnico-Profesional.

Gráfico 5. Alumnos por tipo de formación, según jurisdicción. 2003. En porcentajes.

% Matrícula- Formación Exclusivamente Técnica
 % Matrícula Formación Exclusivamente Docente



Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005- DINIECE- MECyT

(*) El porcentaje restante corresponde a la matrícula de Ambos Tipos de Formación.

Es importante destacar que, si bien actualmente se registra un mayor peso matricular en la Formación Exclusivamente Docente, desde el punto de vista de la evolución matricular, la Formación Exclusivamente Técnica es la que más se ha incrementado. Considerando los números absolutos, la matrícula en el caso de la Formación Exclusivamente Docente se expandió de 246.155 alumnos para el año 1998 a 313.085 para el año 2003, es decir en un 27%. Mientras tanto, la matrícula en la Formación Exclusivamente Técnica se ha expandido de 133.245 para el año 1998 a 213.472 para el año 2003, lo cual representa un incremento del 60%.

Cuadro 5: Alumnos de nivel de enseñanza superior no universitario por tipo de formación según división político territorial- Tasa 1998-200

JURISDICCIÓN	Formación Exclusivamente Docente			Formación Exclusivamente Técnica		
	1998	2003	TASA	1998	2003	TASA
CIUDAD DE BUENOS AIRES	27.428	31.573	15%	34.897	51.767	48%
BUENOS AIRES	84.762	111.336	31%	27.502	45.464	65%
CATAMARCA	4.007	6.06	51%	1.054	2.256	114%
CORDOBA	16.282	24.241	49%	14.124	29.426	108%
CORRIENTES*	3.213	7.262	126%	3.802	4.604	21%
CHACO	8.601	11.687	36%	1.442	3.807	164%
CHUBUT	2.065	3.496	69%	363	1402	286%
ENTRE RIOS	10.927	8.575	-22%	5.554	2.722	-51%
FORMOSA	2.614	2.898	11%	1.51	1.928	28%
JUJUY	6.685	12.006	80%	1.702	2.8	65%
LA PAMPA	516	933	81%	628	1237	97%
LA RIOJA	3.249	4.541	40%	510	992	95%
MENDOZA	7.05	10.475	49%	4.753	12.31	159%
MISIONES	3.525	4.046	15%	2.969	6.332	113%
NEUQUEN	3.595	5.765	60%	1.072	2.43	127%
RIO NEGRO	2.525	4.715	87%	1.132	3.384	199%
SALTA	7.625	12.826	68%	4.4	7.44	69%
SAN JUAN	3.079	2.749	-11%	526	1894	260%
SAN LUIS	1.637	1.537	-6%	320	1292	304%
SANTA CRUZ	1.071	1.162	8%	161	201	25%
SANTA FE	26.211	24.294	-7%	19.282	20.654	7%
SANTIAGO DEL ESTERO	8.651	9.032	4%	1.204	2.346	95%
TUCUMAN	9.831	10.613	8%	3.722	5.8	56%
TIERRA DEL FUEGO	1.006	1.263	26%	616	984	60%
TOTAL	246.155	313.085	27%	133.245	213.472	60%

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "La formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria Una Aproximación Cuantitativa"- Marzo de 2005- MECyT

* Los datos de Corrientes de 2003 corresponden a los datos del año 2001

Considerando la situación por provincia, cabe destacar que en 4 provincias se registró un decrecimiento matricular en lo que refiere a la Formación Exclusivamente Docente: Entre Ríos, San Juan, San Luis, Santa Fe. En el caso de la Formación Exclusivamente Técnica, se registra solo una provincia con movimiento matricular decreciente: Entre Ríos.

Es posible suponer que el crecimiento de este tipo de formación está relacionado de alguna manera con los incrementos en el sector privado, dado que es en éste sector donde la formación exclusivamente técnica tiene un mayor peso, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 6: Matrícula y Tipo de Formación, según Sector- 2002

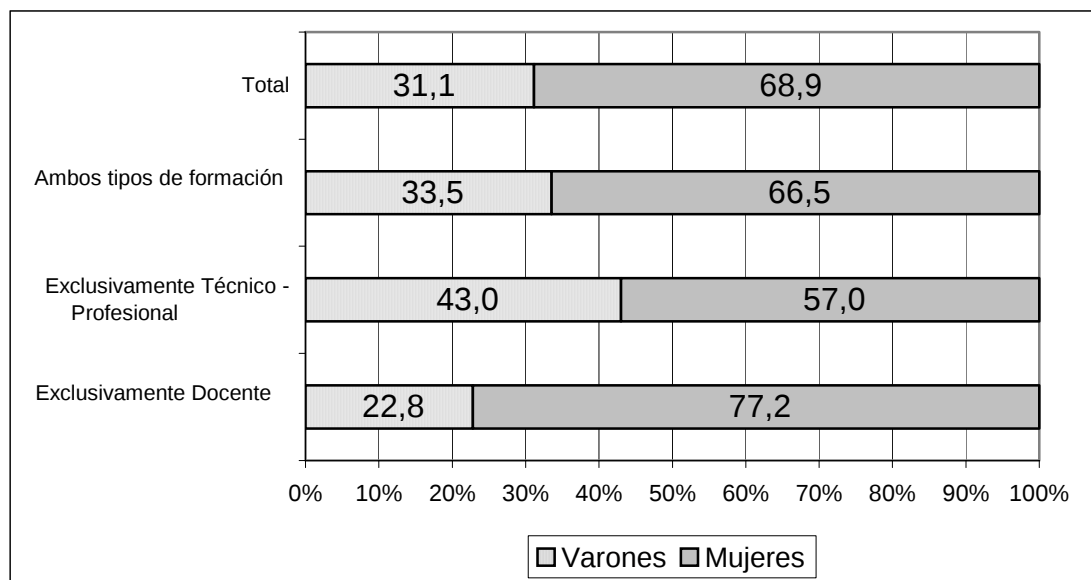
	Estatal	%	Privado	%	TOTAL	%
Ambos tipos de formación	18390	6%	9091	4%	27481	5%
Exclusivamente Docente	220843	70%	77866	38%	298709	57%
Exclusivamente Técnico	77890	25%	116796	57%	194686	37%
TOTAL	317123	100%	203753	100%	520876	100%

Fuente: Elaboración Mapa en base al Relevamiento Anual 2002 - DINIECE - MECyT.

1.3. Cambios en los perfiles históricos de los Estudiantes

El crecimiento de matrícula en formación técnica es un cambio que trae aparejado otros tipos de cambios en el perfil de los estudiantes. Como se señala en el informe elaborado por la DINIECE "Estos cambios también están modificando la composición de la matrícula por sexo. Dado el peso fundamental de la formación docente sobre la educación del nivel, la matrícula ha sido tradicionalmente femenina. El aumento de la formación técnica trae aparejado un aumento gradual de los estudiantes de sexo masculino. Para el año 2003, 31,1% de los alumnos es de sexo masculino, 3,9% más que en 1996. Estos porcentajes varían notablemente según el tipo de formación, como puede observarse en el gráfico siguiente".

Gráfico 6. Alumnos de educación Superior No Universitaria por sexo según tipo de formación. 2003. En porcentajes.



Fuente: Informe "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005- DINIECE- en base al Relevamiento Anual 2003 - MECyT

Asimismo, se registran cambios en las edades del grupo social de los estudiantes del Nivel. Buscando alguna información específica en relación con los rangos de edad, los datos del INDEC indican que el 63% de los asistentes al NSNU son jóvenes entre 18 y 24 años. Ello implica, también, que el 37% son estudiantes mayores de 24 años.

A diferencia de la visión clásica, acerca del acceso al NSNU de jóvenes recién egresados de la Educación Media, puede observarse la presencia de adultos jóvenes en la búsqueda de oportunidades educativas en este Nivel.

1.4. Los estudiantes y las Carreras profesionales

Al analizar la composición en las carreras de Formación Exclusivamente Docente se observa que las más relevantes, en términos de matrícula, son: Educación Primaria/ EGB (22%), Educación Inicial (13%) y Educación Física (9%). Es decir, las tres primeras carreras conforman el 43% de la matrícula, en lo que a Formación Exclusivamente Docente se refiere. Si se agregan las carreras de Matemática (6%), Inglés, Educación Especial, Historia y Lengua (5% cada una) y se consideran, entonces, las 8 (ocho) primeras carreras, se alcanza el 70% de la matrícula. El 30% restante ofrece una alta dispersión, con proporciones de 4% o menos para las 115 carreras restantes.

Cuadro 7: Alumnos de nivel de enseñanza superior no universitario, carreras de formación exclusivamente docente. Año 2003 Total País

Tipo de Formación: Exclusivamente Docente			
CARRERA	Absolutos	%	% Acumulado
EDUCACION PRIMARIA/ EGB	67784	22%	22%
EDUCACION NIVEL INICIAL	40167	13%	34%
EDUCACION FISICA	28171	9%	43%
MATEMATICA	19800	6%	50%
IDIOMA INGLES	17178	5%	55%
EDUCACION ESPECIAL	15276	5%	60%
HISTORIA	15060	5%	65%
LENGUA	14876	5%	70%
BIOLOGIA	11485	4%	73%
TECNOLOGIA	9553	3%	76%
CIENCIAS DE LA EDUCACION	8850	3%	79%
ECONOMIA	7883	3%	82%
GEOGRAFIA	7123	2%	84%
PSICOLOGIA	5257	2%	86%
ARTES PLASTICAS/VISUALES	4868	2%	87%
MUSICA	4270	1%	89%
CIENCIAS POLITICAS	3890	1%	90%
EDUCACION DEL ADULTO	3834	1%	91%
TEOLOGIA	2414	1%	92%
FILOSOFIA	2274	1%	93%
QUÍMICA	2197	1%	93%
ARTE	1653	1%	94%
CASTELLANO	1599	1%	94%
OTRAS	17625	6%	100%
TOTAL	313085		

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología- DINIECE- en base al Relevamiento Anual 2003.DINIECE - MECyT

Con respecto a las provincias se registran algunas particularidades: Neuquén y Río Negro presentan los mayores porcentajes en Educación Primaria (71% de su matrícula). En La Pampa adquiere relevancia la Carrera de Educación Física (25% de la matrícula). En la provincia de San Juan, es relevante la Carrera de Educación Especial (16% de la matrícula)

En lo que refiere a la Formación Exclusivamente Técnico-Profesional, las carreras presentan una mayor dispersión en la distribución de su matrícula, en comparación con las carreras en Formación Exclusivamente Docente. Las 8 carreras ubicadas en primer lugar solo cubren el 44% de la matrícula (menor proporción en comparación con el 70% registrado para Formación Exclusivamente Docente). Para contemplar al 18% de la matrícula se debe considerar a las 18

primeras carreras. Las matrículas más altas se observan en: Administración, Comunicación Social, Sistemas, Computación, Hotelería y Gastronomía, Turismo, Enfermería, Comercialización.

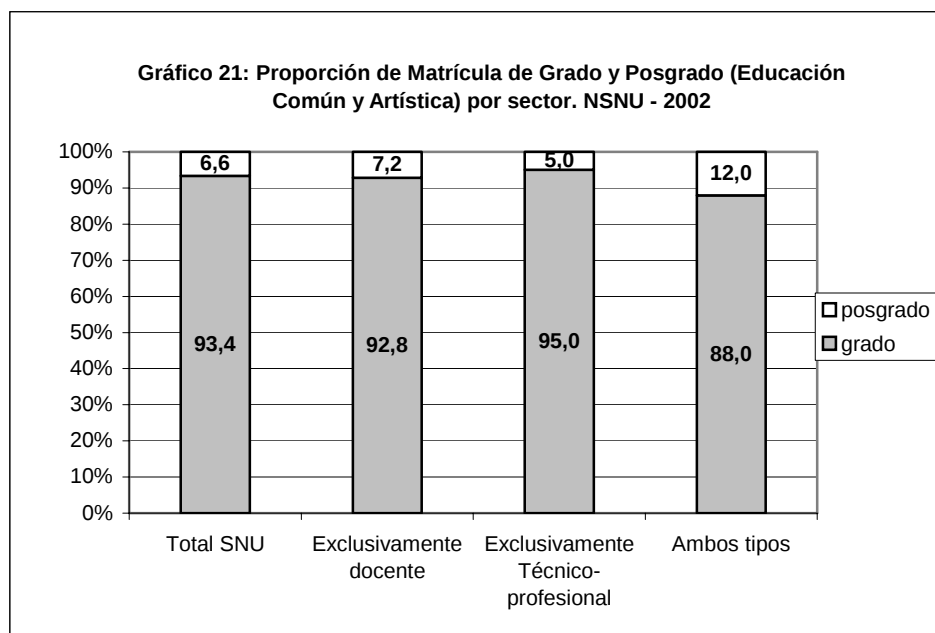
Cuadro 8: Alumnos de nivel de enseñanza superior no universitario carrera en formación exclusivamente técnica. Año 2003 Total País

Tipo de Formación: Exclusivamente Técnica- Carreras	Absolutos	%	% Acumulado
ADMINISTRACION	17645	8%	8%
COMUNICACIÓN SOCIAL	13022	6%	14%
SISTEMAS	11997	6%	20%
COMPUTACION	11534	5%	25%
HOTELERÍA Y GASTRONOMÍA	10405	5%	30%
TURISMO	10102	5%	35%
ENFERMERIA	10084	5%	39%
COMERCIALIZACIÓN	9675	5%	44%
DIBUJO Y DISEÑO	8574	4%	48%
RADIOLOGIA Y AFINES	7869	4%	52%
COMERCIO EXTERIOR	7448	3%	55%
PSICOPEDAGOGIA	5286	2%	58%
SERVICIO SOCIAL	4841	2%	60%
INFORMATICA	4506	2%	62%
PSICOLOGIA	4349	2%	64%
AGROPECUARIA	4300	2%	66%
SEGURIDAD PUBLICA	4267	2%	68%
SEGURIDAD INDUSTRIAL	3833	2%	70%
INSTRUMENTACION QUIRURGICA	3733	2%	72%
SANIDAD	3591	2%	73%
BIBLIOTECOLOGIA	3484	2%	75%
DEPORTES	3393	2%	77%
ARTES AUDIOVISUALES	3259	2%	78%
CIENCIAS DE LA EDUCACION	3208	2%	80%
OTRAS...			
TOTAL	213472		

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005- en base al Relevamiento Anual 2003.DINIECE - MECyT

Se registran algunas diferencias por provincias: Comunicación Social en Tierra del Fuego (36%); Enfermería en Jujuy (16%) y Salta (13%); Hotelería y Gastronomía en San Juan (12%) y Chubut (11%), Sistemas en Buenos Aires (14%) y Tierra del Fuego (22%), Turismo en Santa Cruz (35%), Catamarca (16%) y San Luis (11%).

Gráfico 7: Distribución de matrícula por formación de grado o posgrado del NSNU 2002



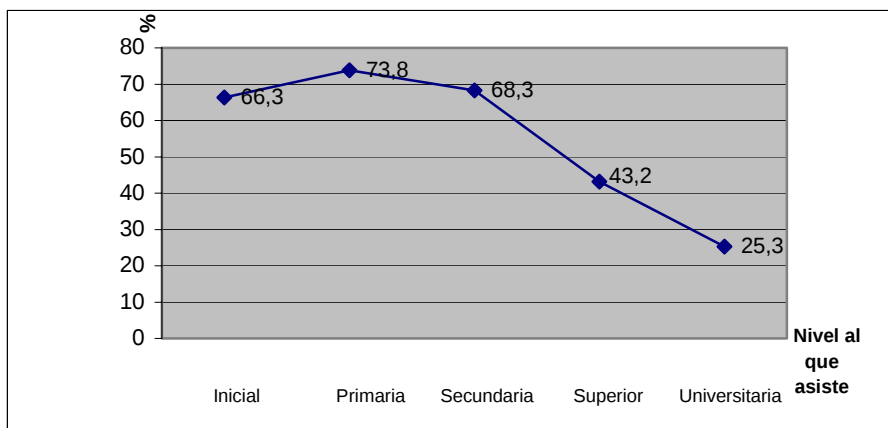
Elaboración UIC, en base al Relevamiento de DINIECE 2002 - MECyT

2. Características socioeconómicas de la demanda

En los últimos años en el país se registró una de las más profundas caídas del nivel de ingresos, aunque muchos de estos hogares mantienen los niveles de estudios alcanzados. En este sentido es de interés analizar cual es la situación socioeconómica de los alumnos y egresados del NSNU.

Es relevante destacar que la situación de pobreza decrece a medida que aumenta el nivel educativo alcanzado por la población, como puede observarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 7: Porcentaje de población bajo la línea de pobreza según Nivel Educativo al que asiste- 2003

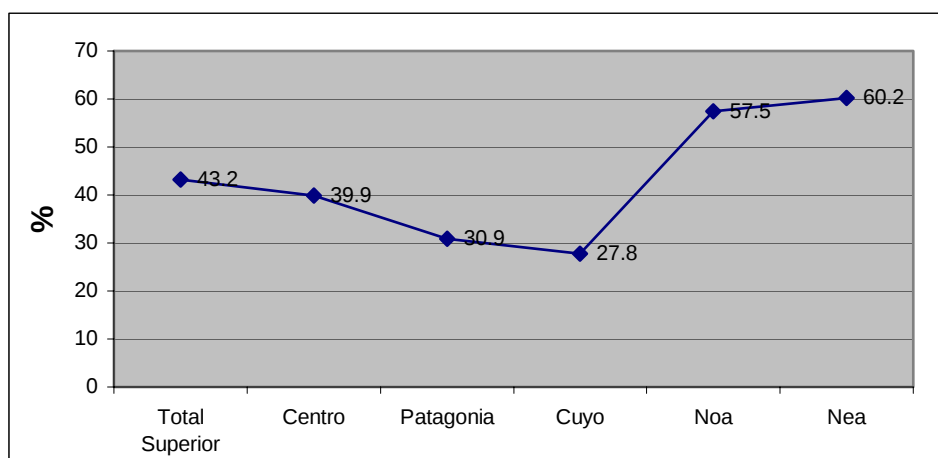


Fuente: Elaboración Mapa en base a la EPH, 2003- INDEC

Estos datos indican que, para el año 2003, el 43,2% de la población asistente al NSNU se encuentra bajo la línea de pobreza. El porcentaje es mayor en comparación con la población universitaria (17 puntos porcentuales), pero a la vez, claramente menor en relación con la población asistente a los otros niveles (25 puntos porcentuales menos en relación con la población de Nivel Secundario).

Esta situación varía en las diferentes regiones del país. Al observar específicamente la situación de la población estudiantil del Nivel Superior, se registra una situación más dramática en las regiones NOA y NEA respecto de las demás regiones:

Gráfico 8: Porcentaje de población bajo la línea de pobreza que asiste al Nivel Superior No Universitario, según Región

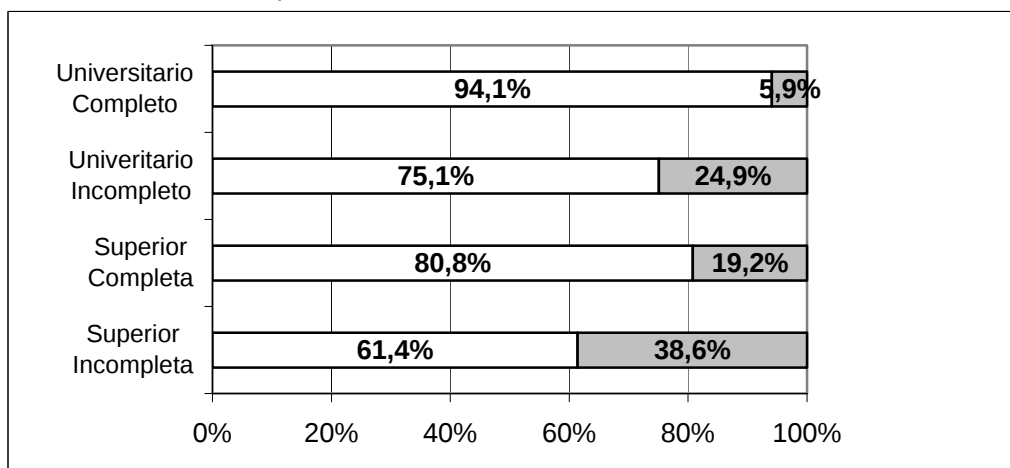


Fuente: Elaboración Mapa en base a la EPH, 2003- INDEC

Si se considera el máximo nivel de estudios alcanzado por la población, en general, se registra mayor incidencia de la pobreza entre quienes no completaron el nivel, en comparación con quienes lo completaron, como puede verse en el siguiente gráfico:

Gráfico 9: Porcentaje de la población por nivel educativo alcanzado (Superior) según la línea de pobreza – 2003

- ☒ Por debajo de la línea de pobreza
- ☐ Sobre la línea de pobreza



Fuente: La Educación Superior No Universitaria: Una aproximación Cuantitativa -A. Pereyra - V. Batiuk - L. Iñigo - G. Itzcovich- UIC - DNFDyGC- MECyT - Pág. 11

Nuevamente, se registran diferencias entre las regiones. Si bien en todos los casos se registra una mayor incidencia de la pobreza entre quienes no han podido completar el NSNU, la diferencia es mayor en las regiones del norte:

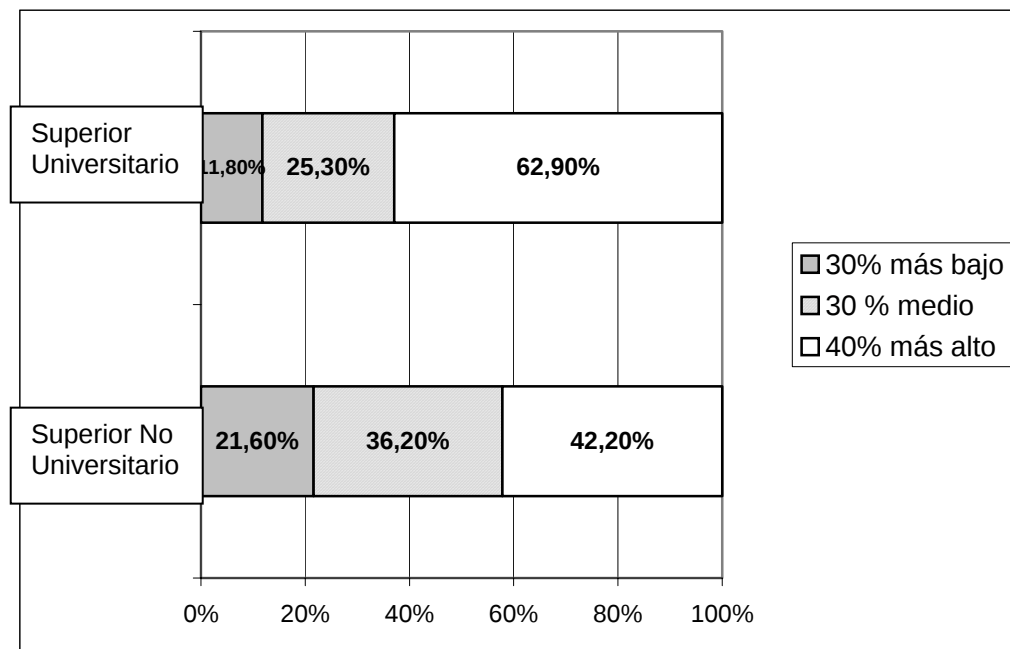
Cuadro 9: Porcentaje de población bajo la línea de pobreza según finalización del NSNU

	NSNU incompleto	NSNU completo	Dif %
TOTAL	38.6	19.2	19.4
Centro	34.5	17.7	16.8
Patagonia	29.2	9	20.2
Cuyo	29.8	11.5	18.3
NOA	53.8	28.9	24.9
NEA	59.2	35.1	24.1

Fuente: Elaboración Mapa en base a la EPH, 2003: INDEC

Tomando como variable **los niveles de ingreso** (la categorización realizada agrupa al 30% de menores ingresos, 30% de ingresos medios y 40% de ingresos más alto), **el grupo de menores ingresos** representa el 12% entre los alumnos universitarios y en cambio, pasa a ser del **21% entre los alumnos del SNU**.

Gráfico 10: Porcentaje de la población que asiste a ESNU y ESU por nivel de ingresos per cápita familiar -2003



Fuente: Informe: "La Educación Superior No Universitaria: Una aproximación Cuantitativa"- A. Pereyra-V. Batiuk-L. Iñigo-G. Itzcovich- UIC - DNFDyGC - MECyT -Pág. 12

Se registra entonces, una situación económica más apremiante para la matrícula del NSNU en comparación con el NSU. Resulta significativa la información debido a que permite entender las condiciones en las que tiene lugar esta formación, considerando que aproximadamente la mitad de la población está bajo la línea de pobreza.

3. Percepción de los estudiantes del NSNU desde la perspectiva de los Directivos y estrategias institucionales en el ingreso y egreso

En las distintas entrevistas realizadas en el trabajo de campo en las provincias, fue tratado el tema del perfil del estudiante del nivel terciario. Esta cuestión se abordó en las entrevistas grupales con los Directivos Institucionales, pero también con los Directores de Nivel, mostrando distintas miradas pero una congruencia general sobre la cuestión, entre ambos tipos de actores y en las distintas provincias del país. En todos los casos, se reconoce la problemática social y la educativa.

La Dirección de Nivel de la **Pcia. Buenos Aires** considera que el acceso de los estudiantes al Nivel Terciario representa para ellos y sus familias un reconocimiento social importante, especialmente en sectores de mayor pobreza. Dice al respecto: “Es importantísimo ver lo que significa para un chico pobre, graduarse de maestro y lo que significa para las familias. **Es un evento, más importante que para cualquier familia de clase media que un hijo egrese de la universidad**”

Las entrevistadas, referentes del Nivel en **Misiones** indican:

“...como una dificultad muy seria las competencias comunicativas que los alumnos traían y pedían continuar con otras lecturas, otros análisis y reflexiones, y cuando quisieron acordar cargaron el curso de lengua y claro, matemática, son las estrellas de la escuela hasta en el nivel superior... quiere decir que el niño incorpora una serie de vocablos de otras etnias, otros grupos, y éste es el que nos llega al Instituto. Entonces cuando vienen a las ciudades a hacer la carrera terciaria este chico tiene, más allá de los adolescentes tienen una serie de gestos, *eh, no, ajá*, ... bien, entonces ingresan con ese capital cultural a una escuela que les exige narrar, describir, interpretar, sistematizar”.

Pero asimismo agregan que:

“¿Lo que yo creo que es un filtro muy importante acá todavía? La percepción de las propias Escuelas Normales en los docentes y en los

directivos, **esperando que venga otro sujeto y no el que está asistiendo²**”.

En el caso de **Corrientes** la percepción es similar, percibiendo un problema en las competencias básicas con las que llegan los alumnos del Nivel Medio, básicamente en la capacidad de expresión y las técnicas de estudio.

“Claro, lo que pasa es que los alumnos llegan sin estas competencias tan básicas, por eso desde el comienzo se trabajó Técnicas de Estudio pero nosotros estamos pensando que no podemos tomar al alumno desde el momento en que entra en los Institutos o que se va a inscribir, sino que tendríamos que comenzar a trabajar con ellos desde el segundo cuatrimestre del Nivel Medio...la mayoría tiene dificultades para el trabajo autónomo, para la consulta de bibliografía, para el desenvolvimiento hasta en la parte administrativa del Nivel Superior”

En **Misiones** se plantea que el acceso de los alumnos al Nivel viene acompañado con frecuencia por una situación anterior de fracaso o por ser considerada una alternativa laboral rápida.

“...la cuestión de la calidad con el tema de los ingresos Universitarios ayuda a ver como un fracaso rotundo, como que nadie sabe nada y bueno, es cierto, no es que nuestros jóvenes en exceso, en un derroche de cultura general y también es cierto que no se aprende en la Universidad, el alumno, el perfil del alumno que aspira a los Institutos de Formación Docente y a las tecnicaturas es otro, no sabemos trabajar todavía con ellos, hay una fractura importantísima entre las propuestas curricular en la primera instancia y el perfil o lo que uno pudiera anticipar como capital cultural de quien aspira a ingresar... y, **el perfil es más vale de reingresantes al sistema, aquellas personas que no tienen interés en la docencia por la docencia misma sino más vale como una búsqueda de algún trabajo laboral más estable o por movilidad social**”.

En cambio en **Corrientes** se considera que este perfil ha cambiado. En este caso parecen haber percepciones distintas acerca de, por un lado las competencias con que llegan los alumnos, y por el otro qué los motiva a estudiar una carrera terciaria.

“Pensamos que los jóvenes que quieren ingresar a Nivel Superior también tienen otras expectativas. Ha cambiado, inclusive la elección de carreras, antes elegían las Carreras de Profesorado EGB 1 y 2, y Nivel Inicial como para hacer un tiempo de aprendizaje en la localidad y crecer un poquito más y después seguir una carrera universitaria, y ahora ya no

² Se refiere a alumnos de distintos niveles.

es así, eligen esa carrera porque quieren seguirla o no la eligen y eligen las Tecnicaturas que ahora es una oferta que antes no había... Los alumnos tienen otros criterios para elegir las carreras y para empezar en el Nivel Superior. **Ya no es aquel chico que se quedaba en su pueblo porque no podía irse o que fracasaba en la Universidad y volvía a estudiar al Instituto.** Estas expectativas también existen en ellos pero hay otro grupo de chicos que es distinto, que está viendo de otra manera. Además, el hecho de poder vincularse a través de internet con otras posibilidades de estudio y de acceder a otros escenarios que no son los de su localidad ha hecho que los alumnos que ingresan sean distintos. Bajan bibliografía por internet, los que son del interior se manejan de esa manera, los que están acá en Capital también; hacen cursos por internet, es otro perfil de alumno que puede ingresar al Nivel Superior.”

En Tucumán, la Dirección del Nivel señala que el acercamiento con los alumnos le ha permitido observar que en general los alumnos tienen un lenguaje sumamente limitado. Por eso remarca la importancia del Programa del “Cine y la Escuela”.

Sin embargo, indica que la selección de alumnos para el ingreso sólo se realiza en los Institutos más solicitados, donde la matrícula es de 200 alumnos para 70 ó 60 vacantes; en ese caso se toma examen de ingreso. Éste es eliminatorio. En otros, el examen no es eliminatorio; en otros, es para evaluar el nivel de los alumnos y, en otros, ingresan directamente.

En Salta (privada), con respecto a la selección de los alumnos que se hace en los Institutos, expresan que no existe en general una selección previa. Consideran que sería positivo que hubiere, para ir pautando el perfil del ingresante para cada Instituto, hecho que los obligaría a instalar procesos de nivelación y atenuar el fracaso que es tan frecuente.

Las percepciones de los **Directivos Institucionales de la Región del NOA** son muy elocuentes en la caracterización social de los estudiantes del NSNU y sus problemas.

“La Quebrada de Humahuaca tiene una realidad muy particular. El año pasado se hizo un estudio de los alumnos y tenemos que el 90% de los alumnos trabajan, en el turismo o son productores, artesanos, guías de turismo, o en hotelería o en otras actividades. Aquí está el chico que se banca toda la carrera”

“En la zona como la nuestra, nuestro Instituto es el único Instituto de la región (La Quiaca y Abra Pampa), nuestros alumnos no tienen otra posibilidad. Tenemos una comunidad deprimida económicamente. Esto

que los chicos de Tilcara y Humahuaca trabajan en nuestra zona... en muchos casos no trabajan porque no hay oportunidad de trabajo y se teje la sobrevivencia dentro de una red que puede estar vinculada al contrabando, a la droga. No es nada fácil gestionar dentro de esos contextos que son poco alentadores del esfuerzo de la ciencia, pero tenemos claro también que nuestro Instituto es el único centro y en ese sentido para nosotros es muy importante diversificar la oferta, crecer en propuestas, mejorar ese aspecto formativo”

“Los alumnos son los jóvenes adultos que asisten a instituciones de formación superior en el ámbito de la ciudad (de San Salvador de Jujuy)... la falta de trabajo, y muchísimos alumnos con carga laboral y familiar... otra cuestión es la aspiración de personas adultas que ya tienen otra titulación, por ejemplo, ingenieros, etc., que ante la falta de trabajo en los campos profesionales específicos intentan la formación docente como un posible campo laboral”.

“Me arriesgaría a decir que el 80% de los estudiantes son chicos que van al profesorado porque no pueden acceder a otro tipo de estudio, porque los padres no les pueden pagar la Universidad, ni pueden salir afuera a estudiar otras cosas. Entonces, abrazan la docencia como una salida laboral inmediata porque supuestamente, inmediatamente el sistema los absorbe. Es la idea que ellos tienen. Y no se dan cuenta que muchas veces tienen que caminar bastante para poder ingresar al sistema”.

“Yo quería agregar con respecto a los alumnos, en una misma situación de pobreza, que se ha estado viviendo, que una carrera de 3 años se prolonga muchas veces en 4 y 5 años por la carga social que tienen estos chicos. En la Institución vemos mucho ingreso, mucha retención y un egreso más lento”.

En cuanto a las dificultades educacionales de los alumnos y a la disposición de los docentes de los Institutos para atender a estas situaciones, indican:

“Con relación a los alumnos, tenemos graves problemas con la interpretación de textos, problemas para abordar textos complejos que tienen que ver con las características de las disciplinas, entonces tenemos que estar pensando, o plantear desde la institución otras alternativas para poder apoyar el aprendizaje de los alumnos”.

“De todas manera, uno de nuestros grandes desafíos es recuperar la cultura del esfuerzo y del trabajo. Creemos que en general está muy devaluado, tanto el plano del alumno como de los docentes esta idea de que en la Institución se debe trabajar o que hay espacios donde se exige un plus del docente o del alumno para poder mejorar. Hoy el docente en muchos casos trabaja sólo a reglamento, trabaja dentro del

espacio que efectivamente lo tiene pago, y en muchos casos también se da que eso que tiene pago tampoco es trabajado en la dimensión que debería ser trabajado”.

“En los alumnos notamos un crecimiento por parte de las demandas, pero esto no se acompaña con un sentido de responsabilidad y desarrollo en general, muy avanzado es el alumno en la carrera cuando empieza a preocuparse de sus verdaderos déficits en su formación, o de sus necesidades de profesionalización, o de la necesidad institucional de que también se juegue y se comprometa.”

En cuanto a la elección que los estudiantes realizan de las carreras, agregan:

“Nuestros chicos muchas veces también eligen entre las pocas carreras que podemos ofrecerles, y eso, por supuesto, nos condiciona en la medida de que por allí se elige la docencia y no hay verdadera inclinación hacia la docencia. De todas maneras como institución tratamos de que le llegue a gustar, de que se enganche, le guste”

Los **Directivos Institucionales de la Región del NEA**, al hablar acerca del perfil de los estudiantes, en general relatan historias acerca de situaciones bajo las cuáles se dan las cursadas que están lejos de ser las ideales. Aparece constantemente la interferencia de la vida cotidiana en el aula. La situación familiar -hijos, maridos-, la situación laboral –“estamos trabajando, no podemos hacer las prácticas”-. Otros puntos centrales son las referencias al nivel socioeconómico, con qué conocimiento vienen desde el polimodal y qué clase de opción es la elección del terciario (segunda opción o única opción).

La percepción de los Rectores acerca de porqué los estudiantes se acercan a las carreras terciarias (espontáneamente hablan de los Profesorados, pero confirman a veces también que se da la misma situación para las Carreras Técnicas) se relaciona con el hecho de ser una “segunda opción” en el caso de los que intentan acceder a la Universidad y no lo logran, de una “única opción” en el caso de los estudiantes que viven en el interior, dónde no hay oferta Universitaria y no pueden viajar a la Capital Provincial a estudiar; y de “salida laboral rápida”. La *vocación* no surge en ninguna de las entrevistas en el NEA.

Según el relato de los Rectores, el típico estudiante parecería ser alguien de nivel socioeconómico bajo, en los Profesorados mujeres con problemas familiares (con quién dejar a los hijos, maridos que no quieren que estudien, problemas con los horarios), que llegan del nivel medio con conocimientos muy pobres, y dificultades en la expresión tanto escrita como oral, que vienen de una extracción social pobre y que buscan en el terciario la posibilidad de llegar a obtener un empleo mejor.

En el ingreso es dónde se evidencia el bajo nivel de conocimientos con el que llegan los estudiantes. En las distintas carreras, se realiza un curso de ingreso

obligatorio. Se planteó a lo largo de las entrevistas que estos son cursos muy cortos que no pueden reemplazar a los conocimientos no adquiridos durante la educación media.

Luego, en el primer año de cursada es dónde ocurre la mayor parte del abandono. En algunos casos porque -según la percepción de los Rectores- los estudiantes “se dan cuenta que no es tan fácil” o bien porque efectivamente ingresan con un muy mal nivel y no pueden llegar a seguir el ritmo de estudio requerido.

En la **Región de Cuyo y del Centro, los Directivos Institucionales** manifiestan cuestiones similares. Según expresan, los nuevos proyectos curriculares se formularon teniendo como visión un alumno “ideal”; a poco de andar, esta imagen se desdibujaría. En general el estudiantado se alejaría de los perfiles “ideales”, ya que se estaría ante una conformación del grupo cuyas características se centran en la urgencia por conseguir empleo, la elección de la docencia a falta de otras opciones, o por ser una carrera corta que puede sostenerse con los recursos de que disponen.

En la **Pcia. de Buenos Aires**, los Directores de Institutos indican que la mayor parte de la matrícula que ingresa lo hace por considerar las carreras que brindan como la única opción del lugar o después de haber fracasado en la Universidad. Los Directivos consideran que cada vez menos alumnos eligen estas carreras “por vocación” sino “por opción” con la ilusión de poder insertarse laboralmente. La calidad del alumnado ha disminuido. Se observa una gran deficiencia especialmente en la comprensión lectora y en la formación general brindada por el Nivel Secundario.

En la **Ciudad de Buenos Aires**, se plantean en el Sector Estatal algunos de los problemas que se enunciaron en las provincias del NEA, en particular acerca de la falta de conocimientos con que llegan los alumnos, las dificultades en la expresión tanto oral como escrita.

Las nuevas ofertas de Tecnicaturas han permitido brindarles, especialmente a los varones, otra oportunidad educativa. Consideran que ellos se involucran más en la Institución que las mujeres.

Sin embargo, el problema de la demora en el egreso es preocupante en la mayoría de las provincias, indicando que, en general, el abandono es más frecuente entre los más jóvenes, recién egresados del secundario, que entre los alumnos mayores:

...”estamos esperando ciertos alumnos, esperamos un alumno de tipo... que entra a la Universidad, de pronto, eso se revirtió, o sea.. que salir a trabajar, los chicos están hasta 8 horas al sol, están 8 horas bajo la

lluvia y así después se bañan y se van a clase, hasta las 10 de la noche, se te duermen....”

“...especialmente la población nuestra que es una población crítica en ese sentido, en general no son pibes, la mayoría no son pibes en realidad son chicos más grandes...con familia, y todo.....

No podemos tener un alumno que demore 8 años en hacer una carrera de cuatro, no se lo permite la exigencia académica...”

A las condiciones de existencia de grupos de jóvenes con serias dificultades para sostener el estudio superior, se agregaría el hecho de optar por la docencia como elección dentro de lo posible, es decir de lo que queda para ellos, luego del intento de otros estudios o ante la realidad de un traslado de ciudad o de provincia poco probable objetivamente.

“Pero tienen una preparación, un nivel sociocultural tan bajo y económico, tan bajo, que las carreras nunca las hacen en tres años. El, el 15% o 20%, termina en esos tres años, mientras que el resto de lo s egresados hacen su carrera en cuatro, cinco o seis años”

“...también tienen compromisos familiares y compromisos laborales, cosas que no veíamos en años anteriores [] del fracaso de otras carreras. Y bueno, con esos compromisos, si vemos incluso que llegan hasta con los niños a clase...”

Una cuestión de interés reside en el hecho de que en general los nuevos planes de estudio, serían más exigentes en el sistema de cursado”.

...”con respecto al diseño (curricular), sí es cierto que este nuevo diseño que hicimos fue un diseño con demasiado espacio curricular, con un sistema de evaluación estricto en donde el alumno no puede cumplir muchas veces, cumplimentar las exigencias [] ...”.

Algunos rectores plantean su preocupación y sus interrogantes al respecto:

“... entonces bueno, el tema de la crisis hace que tenga como un efecto en varios aspectos. Entonces esto del cambio de diseño curricular, y hablamos de mejora de la calidad, ¿no? La calidad, pero digamos, acorde a lo que estamos proponiendo, la evaluación tiene que estar pasando por qué tipo de nivelación o qué niveles de calidad. Yo este año tengo muchas preguntas más que respuestas.”

Como efecto de los procesos de evaluación institucional desarrollado en las provincias y la preocupación por la matrícula y el desgranamiento, se ha puesto foco en los procesos de seguimiento de los alumnos y en la atención a las condiciones de vida y para los estudios. Se advierten cambios en la composición

social del grupo, aumento de la edad, crecimiento de la población de profesionales no docentes, y de jóvenes madres, etc.

Se recupera la experiencia de la vida institucional como un aspecto que fortalece a los jóvenes, que le otorga un lugar de contención socio afectiva.

Por otra parte se rescata la existencia de Programas de apoyo, como “Elegir la Docencia”, o “Aprender Enseñando”, puesto que se considera que los exponen a situaciones de gran riqueza y a tareas que “los sacan todo terreno”, aludiendo a la calidad de la experiencia formativa.

En las entrevistas, se hacen explícitos cambios sociales y de época que no han sido suficientemente reflexionados en sus derivaciones para la formación:

...”Ahora, yo con respecto a los egresados nuevos, que no han bajado con respecto a antes, han cambiado, básicamente la sociedad, tanto el que ingresa, éste joven que ahora ingresa y que en el curso le estamos dando comprensión de textos porque de hecho lee algo y no lo lee, no lo entiende, en el cursado de su Educación Superior, obviamente no va a tener el aprovechamiento; o sea, le cuesta mucho más, pero también vivimos en un mundo en el cual no sabía... antes llegábamos al título de profesor y ejercíamos con ese título hasta que nos jubilábamos y todos felices. Hoy por hoy, en ningún ámbito, en ninguno, la cosa terminó allí; entonces yo creo que también hablar del nivel de... ese otro egresado, es otro el medio...”

Como **estrategias institucionales** para compensar o superar los llamados “déficit culturales” o los problemas del estudiantado, la tendencia general es hacia los **exámenes de ingreso**, en general no eliminatorios (a excepción de los límites en la capacidad de vacantes de la oferta o de carreras específicas) o **talleres introductorios** de nivelación. También se mantienen los **exámenes psicométricos** en distintos contextos.

“Esa tarea de ingreso llevó exámenes de ingreso sobre todo para EGB 1 y 2 porque la demanda es altísima y la escuela normal es la única que tiene EGB 1 y 2 de gestión pública en toda la provincia”

“En el caso del ingreso nosotros tenemos admisión del alumno en 1º año. No hacemos taller, sino vemos que el alumno reciba... eh... tiene que rendir 4 materias... en el caso del ingresante de las Carreras de Profesorado..”

“En el caso nuestro al alumno se le da un programa que responde a lo básico que tendría que tener del Nivel Secundario... ¿por qué? Porque nosotros tenemos inscripción tardía de alumnos que no son alumnos recién recibidos. Son alumnos que han transitado algún tiempo sin asistir a otra... entonces lo que hacemos es refrescarle al alumno del

Nivel Medio. Y ellos rinden un examen de admisión que es evaluado por un tribunal y en ese caso el alumno ingresa con máximo de 7 a 10 puntos. En el caso de la Tecnicatura, ahí es mucho más estricto porque es una Carrera de Salud, tiene un examen fonoarticulatorio y audiométrico, donde él puede presentar, de entidad oficial.”

“Luego el Instituto abre un tribunal conformado por el otorrino, fonoaudiólogo, el médico, en el cual vuelve a mirarse todo eso del ingreso del alumno, y va a una evaluación en alfabetización. Pasadas estas tres instancias, va recién a un taller inicial (al igual que en el profesorado) donde sirve de diagnóstico para ver el estado del Nivel que los alumnos tienen en 1° año para luego comenzar a trabajar...”

“En el caso de la institución mía, en el Profesorado de Educación Física se toman deportes específicos, por ejemplo, básquet, cesto, son deportes para el examen de admisión, no así Matemáticas y Lengua. En el Profesorado de Especial, Ciencias Naturales y Lengua, y en el resto de los Profesorados de Matemáticas y Lengua. Con respecto al puntaje es de 4 a 10...”

“En el caso de los profesorados no hacemos el examen de ingreso, porque a veces se inscriben 80 y al taller inicial llegan 70, y concluyen el taller 65, 62. Es otro filtro, claro.”

“Tienen un período previo, les damos un seminario de nivelación, tienen un dossier, preparan sobre las temáticas... algunas temáticas puntuales que han trabajado en ese seminario, y tienen una evaluación”

“No, nosotros no hacemos examen, es por cantidad de alumnos que se inscriben”.

“Nosotros como única institución por allí no hacemos selección a pesar de no tener lugares donde cobijarlos, porque sino el chico queda fuera del sistema. Para nosotros es muy importante que esté dentro”

En **San Luis** se explicita que los institutos idean formatos de actividades para el ingreso diferentes según las carreras: en general todas ofrecen cursos de apoyo de alrededor de un mes, con módulos específicos de comprensión de textos y otros referidos a las disciplinas propias de la carrera elegida, junto a una anticipación general acerca de la Carrera Docente. Para el caso de las Carreras de Idioma, el examen de ingreso es eliminatorio y se debe demostrar conocimiento avanzado del idioma. Para las demás carreras en el caso de los institutos estatales, que cuentan con personal, se trata de “prolongar” el examen en actividades recuperatorias que se extienden sobre el primer cuatrimestre de cursado, con acciones tutoriales.

En general, en **Cuyo** se expresa que las estrategias de ingreso que se ensayan no resuelven el problema:

..."yo creo que el nivel superior no universitario no escapa a la realidad de lo que está pasando en los maestros, ¿no es cierto? Con los chicos que ingresan también a las Universidades. No sabemos dónde, en qué lugar está el quiebre o dónde está el problema, pero realmente cuando hacemos detallar la nivelación, buscamos diferentes estrategias para poder tratar de, más o menos, dar un panorama general a los chicos de qué es lo que se ofrece y qué... si ellos están más o menos en condiciones de avanzar desde ese punto de partida... frente a un grupo de chicos aspirantes y luego alumnos, que tienen bajo nivel de comprensión lectora, bajo nivel de poder elaborar por sí mismos, eh... no sabemos entonces... como les digo, esto no escapa, no es solamente un problema que lo vemos en nivel superior no universitario. Por lo que todos sabemos, esto es una cuestión general que está abarcando a todo nivel superior..."

Además de las competencias no adquiridas en los trayectos anteriores de la escolaridad, se reconoce que las alternativas de apoyo a los estudiantes se encuentran restringidas:

"Nosotros damos un curso de ingreso de seis semanas que lo preparamos para el ingreso, es mixto porque no solo es nivelatorio y... bueno, pero le damos a todos, y solamente entran por orden de mérito. Pero, ¿por qué no entran todos? Y bueno, no entran todos porque no tenemos infraestructura que los contenga ni tenemos cargos docentes que puedan hacerse cargo de eso"

Sin embargo en este punto habría diferencias con respecto a algunas instituciones privadas, que cuentan con muy buen nivel de rendimiento, asociado, según se plantea, a la composición social del alumnado.

En **Mendoza**, se reconoce que el ingreso es una cuestión de cada institución y de cada carrera en particular, que se resuelve de acuerdo a la existencia de cupo. Asimismo interesa destacar que se advierte la falta de discusión en las políticas generales para el nivel superior del problema del ingreso.

Otro aspecto que se marca es la existencia de diferencias entre los alumnos según sus trayectorias previas y que ésto no recae en general en las críticas al Nivel Medio, sino a la trayectoria completa de los alumnos en diferentes tramos de escolaridad, que se observa desfavorable en los grupos que han transitado por ámbitos rurales o escuelas de adultos.

En **Pcia. de Buenos Aires**, la modalidad de ingreso consiste en un taller de ambientación de alrededor de un mes de duración y en los casos en que la demanda supere la oferta, se toma una evaluación escrita. Si bien, el marco

general es semejante entre la Gestión Estatal y Privada, los Directivos de ésta última, sienten mayor libertad a la hora de seleccionar a su alumnado.

La dificultad que se le presenta en el taller preparatorio, es que se realiza por calendario en febrero y en algunas zonas, los alumnos trabajan en la temporada de verano y no pueden concurrir. Desde el Consejo Regional de Directores se comprometieron a elevar una propuesta para solucionar dicho inconveniente.

Una Directora plantea una contradicción que siente en relación al examen de ingreso. Considera muy valioso el taller inicial ya que la población es muy diversa, especialmente entre los que ingresan a las carreras de grado como el Magisterio Docente, EGB o Inicial, y los Profesorados de Historia o de Lengua, que son alumnos más grandes, a veces maestros que ya están ejerciendo la docencia. Con respecto al examen, teme que ingresen, no los alumnos que merezcan hacerlo por sus capacidades y potencialidades para ser docente sino aquellos que tienen una vida más resuelta y por ende mayor posibilidad de dedicarse a atravesar el ingreso.

Tanto en el sector estatal como en el privado, generalmente se plantean las actividades de ingreso como diagnóstico. Hay algunas carreras en particular que tienen examen de ingreso eliminatorio, por ejemplo Educación Física o los Idiomas. Por ejemplo, en Educación Física “nosotros tenemos todavía a pesar de que en los 2 últimos años teníamos alrededor de 1500 aspirantes para menos de 400 vacantes, 350, en 2 años disminuyó en 500, o sea casi un 30% de los aspirantes, de cualquier manera siempre hay alumnos que aprueban, tenemos un examen de ingreso prolongado, un examen intelectual y un examen físico que se dá a lo largo de 2 semanas, con lo básico de muchos deportes, etc... todas son eliminatorias, la parte médica primero, la parte médica es la primera eliminatoria, la intelectual también pero con un porcentaje muy bajo de 40% y después otro conjunto de actividades que llamamos habilidades generales y después los aspirantes eligen dos deportes donde pueden también sumar puntaje para entrar y luego se hace un orden de mérito y eligen. Pero bueno, esto de cualquier manera yo digo que todos estos exámenes de selección sirven para hoy decir quiénes entran y quiénes se quedan afuera, yo estoy convencido que muchas veces no miden lo que uno quiere medir y que si el mismo examen lo tomamos al día siguiente nos da otro resultado y algunos que quedaron afuera quedan adentro y a la inversa, ¿no?”

En cambio, otras carreras no tienen requisitos de ingreso más que los estudios secundarios. En el diseño curricular de las Carreras de Formación Docente no aparecen instancias curriculares que tiendan a suplantar a la escuela media. Algunas instituciones por iniciativa propia, agregan algunos talleres, pero esto no está en el plan de estudios.

Por otra parte en una Institución mixta se plantea que en las Carreras Técnicas “este año tuvimos una experiencia nueva que era un sistema de ingreso mixto con el Ministerio de Trabajo, o sea, el Ministerio de Trabajo aportó gente que vino a hablarles como para que tomaran conciencia cada uno, si realmente ésta era su

vocación. Nosotros tenemos el problema en las dos carreras técnicas que vienen como si fuera un curso de cocina o un curso de corte y confección entonces ven luz y entran, pero no saben qué contenidos tiene la carrera, entonces se sientan y cuando ven que no van a la cocina y que tienen clases de gestión y que tienen clases, un montón de clases teóricas que no les interesan, dejan, entonces esto este año sirvió sobre todo en indumentaria donde se hizo además, se logró llegar a una especie de examen, que no fue examen sino una nivelación pero que se tomó por puntaje e iban solamente a sorteo los que aprobaban el examen, hasta ahora iban a sorteo todos pero acá se hizo, digamos, un mínimo, fue muy suavecito, con algo muy elemental y con expresión e interpretación de textos, fue con ceros, un montón de ceros”.

4. Los graduados: perspectivas de inserción social y laboral

A pesar de los problemas expresados en el apartado anterior, el pasaje y egreso por el NSNU no es superfluo para los estudiantes, especialmente si se tiene en cuenta la posibilidad de inserción social y laboral.

La **tasa de actividad económica** presenta un comportamiento diferencial, en el análisis asociativo entre credenciales educativas y probabilidades de inserción laboral. Claramente, un corte en este sentido es la finalización de la educación básica. El segundo corte de interés es la finalización de la Educación Superior (que implica un incremento en la participación económica en el mercado laboral)

La diferencia no parece estar dada por la finalización del Nivel Secundario/ Polimodal (la variación respecto de la actividad económica entre quienes terminaron el Nivel Primario y éstos, es solo de 6 puntos porcentuales) En cambio, alcanza al 85% de la población con estudios superiores o universitarios completos, es decir, que las probabilidades de este grupo de estar inserto en el mercado laboral duplican a las que tienen los de menor nivel educativo.

Si se analiza específicamente la situación en el NSNU, se registra una diferencia promedio de 26 puntos entre quienes terminaron el nivel respecto de quienes no lo terminaron. Nuevamente, entre ambos grupos, la brecha es mayor en las regiones del norte argentino:

Cuadro 10: Tasa de actividad según finalización de SNU - Población de 20 años o más- 2003

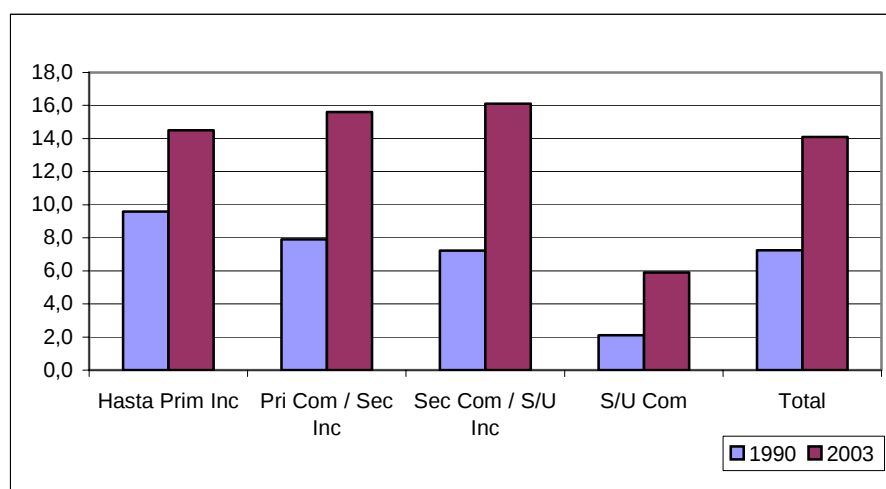
	SNU-incompleto	SNU-completo	Diferencia porcentual
Total	54,8	81,3	26,5
Centro	58,3	81,4	23,1
Patagonia	54,2	87,1	32,9
Cuyo	48,1	77,3	29,2
NOA	45,4	81,2	35,8
NEA	38,9	78,6	39,7

Fuente: Elaboración Mapa en base a la EPH, 2003. INDEC.

Otro indicador relevante de este hecho **es la tasa de desocupación**. Al desagregar los datos por niveles educativos, como se observa en el gráfico 5, la tasa de desocupación disminuye a medida que aumenta el nivel de instrucción. En este sentido, es más baja para quienes completaron el nivel superior (universitario o no universitario) Para los otros niveles educativos las probabilidades de estar desocupado son similares o superiores al promedio total. Cabe destacar aquí la distancia que existe entre quienes completaron el ciclo secundario en relación con

quienes completaron la educación superior. La tasa de desocupación solamente descende en los grupos de mayor nivel de instrucción (universitario o no universitario), en el ciclo completo. Esto implica que secundario completo o terciario/ universitario incompleto no constituyen credenciales suficientes para garantizar la inserción laboral. **Sólo quienes completaron la educación superior (no universitaria o universitaria) contaron con recursos que les permitieron mantener sus niveles de inserción en el mercado laboral, como puede observarse en el gráfico siguiente.**

Gráfico 11: Tasa de desocupación por nivel educativo alcanzado. Población de 20 años y más. Total urbano. Argentina, 1990 - 2003



Fuente: Informe: "La Educación Superior No Universitaria: Una aproximación Cuantitativa"- A. Pereyra-V. Batiuk-L. Iñigo-G. Itzcovich- UIC – DGCyFD – MECyT - Pág. 12

Si se analiza específicamente lo que ocurre con el NSNU, en todos los casos se observa una tasa mayor de desocupación entre quienes no completaron el nivel. Dicha información es recurrente para cada una de las regiones del país:

Cuadro 12: Tasa de desocupación según finalización de SNU- Población de 20 años o más- 2003

	SNU-Incompleto	SNU-Completo	Diferencia Porcentual
TOTAL	10.7	6.1	4.6
Centro	11.4	6.3	5.1
Patagonia	7.9	4.5	3.4
Cuyo	5.9	3.3	2.6
NOA	10.7	7.3	3.4
NEA	8.9	2.2	6.7

Fuente: Elaboración propia en base a EPH, 2003. INDEC.

La calidad del empleo, entre quienes se encuentran ocupados, también sufre variaciones de acuerdo al nivel de instrucción: a menor nivel de instrucción mayores posibilidades de incorporación en el mercado de trabajo informal (gráfico 6). Efectivamente, dicho incremento se da entre quienes solo completaron la educación primaria. **También la educación superior implicó una protección frente al deterioro de la calidad del empleo. En el 2003, comparativamente, solo el 13% de los ocupados con nivel educativo alto trabajan en el sector informal.**

Gráfico 12: Porcentaje de trabajadores en el sector informal. Población urbana de 20 años y más. Argentina, 1990 - 2003

Fuente: Informe: "La Educación Superior No Universitaria: Una aproximación Cuantitativa"- A. Pereyra-V. Batiuk-L. Iñigo-G. Itzcovich- UIC – DGCyFD – MECyT -

Nuevamente, al analizar lo que ocurre al interior del NSNU, se registran diferencias entre quienes pudieron completar el ciclo en relación con quienes no lo han completado, respecto de la calidad en su posterior inserción en el mercado laboral. Completar el ciclo funcionaría como una especie de reaseguro respecto de la calidad de empleo obtenida. Se repite la situación en todas las regiones del país, con diferencias más acuciantes para las regiones del norte, al igual que lo registrado en otros indicadores:

Cuadro 13: Porcentaje de Trabajadores en el sector informal según finalización NSNU, por región. Población de 20 años o más- 2003

	NSNU- incompleto	NSNU- completo	Diferencia porcentual
Total	25.8	11.5	14.3
Centro	23.5	11.6	11.9
Patagonia	27.3	8.8	18.5
Cuyo	30.7	16.3	14.4
NOA	37.6	9	28.6
NEA	34.2	13.4	20.8

Fuente: Elaboración Mapa en base a la EPH, 2003. INDEC.

5. Visión de los egresados y del *plus* formativo alcanzado, desde la perspectiva de los Directivos institucionales

El análisis de la información anterior, indicando las mayores condiciones de empleabilidad y de calidad del empleo en los egresados del NSNU, nos motiva a preguntarnos cuál es el *plus* formativo que alcanzan estos estudiantes y los graduados, para colocarlos en mejores condiciones que otros.

En las entrevistas a los Directivos Institucionales realizadas en todas las provincias del país, de la Formación Docente y de Educación Técnico- Profesional, fueron analizadas estas cuestiones. Interesaba, asimismo, revisar las perspectivas y visiones que estos actores tienen del producto de la formación.

En general, los logros educativos más destacados en las distintas entrevistas en el país, tienden a focalizarse en mejoras significativas en la socialización y en el desarrollo comunicativo. Cuestiones tales como “poder expresarse”, “saber cómo pararse (en una situación social)”, “mejorar el lenguaje”, “mejorar visiones o algunos conocimientos”, “madurar”.

De las provincias del **NOA**, recogemos los siguientes testimonios, relativos al *plus* formativo y a las características de estos estudiantes:

“Los estudiantes han mejorado por “la forma en cómo entran, hablan, se paran, cómo participan, cómo rinden un examen final cuando salen... la participación, la forma de vestir, la postura... eh... el lenguaje... todo eso, ¿no? Además ellos vienen a ser como el nexo entre la institución y la comunidad de donde ellos provienen, porque ellos pueden darse cuenta lo que la institución puede darle a la comunidad. Entonces los egresados vienen y demandan esa ayuda puntual... El otro *plus* es la inserción del egresado cuando ingresa a trabajar... después los Directores de escuela, los Supervisores... de la zona, dicen que estos alumnos son buenos docentes”

“En cuanto a esta diferencia entre el alumno que entra y el alumno que egresa, estamos convencidos de que necesitamos darle mucho más, hay una fuerte distancia entre la propuesta original y los resultados de la formación. Lo que nos deja satisfechos es la demanda de los chicos por seguir perfeccionando, por buscar espacios de capacitación y también por incluirse si están fuera del sistema en la vida institucional como una alternativa para seguir perfeccionándose para avanzar en su profesionalización. Muchos de nuestros egresados tampoco tienen trabajo, esa es una realidad, pero buscan una alternativa dentro de la misma institución para seguir proyectándose. No los vemos tan seguros, en algunas carreras nuevas tienen incertidumbre, en las Tecnicaturas, ellos no están seguros si la formación recibida es la más acorde, es la que se ajusta más a los perfiles profesionales de mayor competencia. Pero sí buscan la forma de que se compense. De que se avance. Y en ese sentido creemos que es importante esos resultados. Sabemos que nos falta, que necesitamos fortalecerlos mucho más”.

“La diferencia está en el compromiso del docente con el alumno y en lo que enseña, porque no solamente está ligado a lo disciplinar. Al abrirse este espacio de formación pedagógica, al hacerse más amplio, el Instituto en su trayectoria de los 4 años, el egresado ha podido trabajar sobre algunos contenidos, sobre algunos saberes que le han permitido tener otra mirada sobre la profesión docente”

Pero el tránsito desde los estudios y la llegada efectiva a la graduación parece implicar un **tiempo prolongado y de difícil término**:

“Lo que sí vemos con aflicción es que el número de alumnos que ingresa no es el mismo que egresa, entonces vemos ese proceso de maduración pero...”

“La misma deserción que hay es porque los chicos no quieren estudiar, no sólo por temas económicos. Cada vez baja más el nivel de estudio en los alumnos. Recursan porque quedan libres de asistencia, o por no haber aprobado los trabajos prácticos”.

“Yo creo que la diferencia entre quién ingresa y quién egresa, creo que ya lo dijeron acá, egresan muy pocos en relación a los que ingresan”

“En privada también hay deserción... lo que pasa es que los establecimientos de gestión estatal son mucho más requeridos que los privados, porque no pagan...”

Y una vez que alcanzan el fin de la graduación, los jóvenes tenderían a mantenerse en la institución, o porque no alcanzan el empleo (esto particularmente en el campo docente) o por otros motivos. Muchos continúan ligados a la vida de estudiante:

“El Instituto de gestión estatal tiene alumnos cautivos, porque los alumnos nuestros muchos vienen del interior, algunos vienen de la Provincia de Salta, vienen de Santiago del Estero, de otras provincias... y entonces llegan al Instituto, se inscriben a lo mejor en alguna de las carreras, luego terminan la carrera, inmediatamente les gustó la institución, entonces se inscriben en la otra carrera... nosotros tenemos alumnos de 9 años en la institución...”

“Han tomado a las carreras como un trayecto de perfeccionamiento docente, de acumulación de puntaje y de títulos, y yo lo veo sumamente riesgoso, peligroso, porque en realidad ellos hacen este análisis: “Hago el nivel EGB 1 y 2 en tres años, y al nivel inicial lo saco en un año y medio, y tengo dos títulos”. Entonces por el nivel de equivalencias y demás ellos tienen que rendir dos o tres materias nada más”.

“Tenemos que pensar qué le sucede a ese alumno que está haciendo el circuito completo en escuela y que se queda 10 años dentro de la escuela...”

“Se está desdibujando cada una de las carreras...”

En la Región del **NEA**, la mayor parte de los Rectores coincide en que los estudiantes salen con un *plus* importante. Estos son algunos relatos de los Rectores:

“...Pasa el tiempo y un día me dice: “Mire, yo no sé cuánto me va a demorar a mí recibirme pero yo soy otra persona”. A mí me gustó muchísimo, por supuesto que anda dando vueltas todavía, no sé cuánto le llevará pero ella insiste, insiste... y yo digo, más allá del nivel profesional, de excelencia y todo lo demás, si logramos esto (a lo mejor nunca va a trabajar de maestra, qué sé yo), pero tiene una revalorización de su persona y de un montón de cosas...”

“Nosotros tenemos el 1° año común para las dos carreras, muchas chicas terminan supongamos, el Nivel Inicial y empiezan en 2° año. Pero yo digo, ésta es la que estaba en 1° año y no sabía hablar, no sabía caminar, no sabía si volverse a Paraná y uno la ve recibida y es una emoción, y así como hay otras que... (Risas)... Se nota muchísimo el cambio cada uno que egresa es como que tiene puesta la impronta, es decir, esa quizás es también la diferencia con la Universidad, que nosotros tomamos al alumno como el sujeto de aprendizaje de lo que se enseña, sigue siendo sujeto hasta que termina y nos preocupamos y vemos cuáles son sus falencias y si hay chicos que tienen que quedarse más años en el sistema y después nos alegra mucho saber que son profesores que están integrando cuando llama un Director del interior de la provincia y nos dice que quiere un Profesor de Lengua de nuestro Instituto ahí es cuando nosotros empezamos a verificar ...”

“Lo que más tristeza nos dá es cuando vemos algunos productos de los cuales estamos totalmente arrepentidos porque tuvimos conducciones, directivos, que nos decían “se tienen que recibir porque necesitan trabajo” y no es así, esa es la historia. Yo coincidí totalmente porque yo trabajo en la Universidad justamente dando Práctica Profesional que es de 4° año, trabajo y trabajé, el alumno en la Universidad es un número (...) hay que asumirlo como un compromiso personal, que decir aunque sea por vergüenza, porque como es un grupo reducido vos apostas todo porque también tu prestigio está acompañado.”

“Hay chicas que en la segunda instancia ya nos han sorprendido porque en la primera instancia no podían ni siquiera hablar, expresarse y dieron un vuelco...”

“Sí. Hay un proceso como de maduración, el estar en contacto siempre con... a parte yo les digo a las chicas que hay un momento en que ellas se apropian del lenguaje porque al principio ellas entran y todo es nuevo, hasta las palabras que nosotros usamos. Como los profesores (todos seguimos una línea, se supone), digo: “se van a ir familiarizando con los términos”, las chicas abren los ojos así de grande y toman apuntes y no llegan a entender prácticamente nada al comienzo ¿no es cierto? Porque nosotros nos manejamos con unos términos lo más científicos posibles y entonces, después que ellas se apropian de ese

lenguaje ya se encaminan. El primer año, para ellos, pienso que es terrible.”

Existen referencias distintas con respecto a qué significa este *plus formativo* en términos concretos. Pero se observa una importancia marcada a la capacidad de poder expresarse de otra manera, de moverse y actuar.

En la **Pcia. de Buenos Aires**, con respecto a la calidad de los egresados y su *plus formativo*, algunos sostienen que es una gran incógnita. Y en este sentido, consideran que carecen de estudios sistemáticos de seguimiento.

Otros, sosteniendo la valoración del pasaje por el Nivel como una única oportunidad, consideran que los alumnos han tenido acceso a la cultura, y egresan con una mirada más crítica y capaces de plantearse su futuro.

En las carreras docentes, plantean que el tema de la formación intelectual es paralelo al de la formación de la personalidad y que en los ámbitos institucionales donde ellos gestionan, existe la preocupación de acompañar el proceso de desarrollo personal.

Cabe destacar que en las comunidades más pequeñas, el conocimiento sobre el egresado y su inserción posterior es más acabada.

En relación con los efectos del impacto del sistema sobre los egresados, hay coincidencia en que el trabajo escolar consigue “fagocitar” los logros de la formación. Las necesidades laborales se imponen y como dice un Directivo: “dejan sus principios para hacer lo que puedan”.

Coinciden, también, en que existen mayores posibilidades de trabajo en EGB 3 y Polimodal, ya que en EGB 1 y 2, la oferta está saturada.

6. Consideraciones finales de este Capítulo

En este primer Capítulo se ha puesto el foco en el análisis de la demanda por ESNU, buscando delinear las características sociales y educativas de los estudiantes, así como las tendencias y cambios operados en el acceso a este Nivel. Asimismo, se ha recogido la percepción que los Directores o Responsables del Nivel y los Directivos Institucionales tienen sobre ésta cuestión y los desafíos o problemas que enfrentan. También se ha buscado relevar las estrategias institucionales adoptadas para facilitar el acceso y permanencia de este grupo social dentro de las oportunidades educativas del Nivel.

Retomando los puntos presentados y como consideraciones y reflexiones finales sobre este material, cabe destacar la importancia de la función social y educativa

que el NSNU tiene para grandes grupos de población joven y adulta a lo largo de todo el país y en el interior de cada provincia. En condiciones y contextos difíciles, el acceso a la ESNU se presenta como la única o mejor oportunidad para la inclusión social y la superación de las condiciones de vida de este grupo.

En este sentido, se comprueba que la demanda por ESNU corresponde, en su mayoría a estudiantes de muy bajos recursos. Se destaca que, según los datos de 2003, el 43% de los estudiantes se encuentra bajo la línea de pobreza. Ello se corresponde con el incremento de las condiciones de pobreza registradas en el país, las que se presentan con más intensidad en los sectores de menor nivel de instrucción y en el segmento etario más joven. El análisis por región, muestra la peor situación en las zonas del norte argentino (NOA-NEA).

En contrapartida, el acceso, permanencia y graduación de este grupo social en el NSNU representa para el grupo una significativa oportunidad de inclusión social y en la vida productiva. La diferencia entre tener o no tener la graduación en este Nivel Educativo no es superflua. Las diferencias son significativas entre quienes logran terminar el ciclo de formación superior en comparación con quienes no lo finalizan, marcando importantes diferencias en los indicadores de pobreza, tasa de actividad económica, empleo, calidad del empleo. La finalización del mismo actúa como paliativo en los sectores más vulnerables (jóvenes entre 18 a 24 años, en condición de pobreza). En otros términos, y a diferencia de lo que podría pensarse, haber completado el nivel de enseñanza media, o tener nivel de instrucción superior incompleta, ya no es garantía suficiente de inclusión social.

De este modo, las instituciones que componen el NSNU en cada una de las recónditas localidades del país y, aún, en las capitales provinciales, tanto para los locales como para los que migran a las ciudades para acceder a mejores oportunidades, cumplen un papel muy importante.

Pero, más allá de ello, cabría preguntarse si este desplazamiento de la empleabilidad y de la calidad en el empleo hacia los egresados del NSNU (en mayor proporción que los que sólo cuentan con la Escuela Media) no está asociado también a la sobreoferta de graduados de Carreras Docentes, particularmente de Nivel Inicial y EGB 1 y 2. Este problema, que será abordado en el próximo Capítulo, permitiría pensar en las mejores posibilidades de empleo en el sector del comercio y servicios para graduados del Magisterio no absorbidos por el Sistema Educativo, que pueden actuar como competencia calificada en el acceso a empleos de menor requerimiento educacional. Sin embargo, ésta es una posible hipótesis a indagar en estudios de otra envergadura y orientación.

En cuanto a las tendencias en la demanda de ESNU cabe destacar que la misma sigue una evolución creciente hacia carreras Técnico- Profesionales. Asimismo, se destaca, en el mismo sentido, un crecimiento importante de la demanda por la oferta del Sector Privado, que, como veremos en el siguiente Capítulo, alcanza mayor movilidad en el desarrollo de esta modalidad.

En cuanto a las percepciones de los Directores o Responsables del Nivel y de los Directivos de Institutos de NSNU se observa una fuerte congruencia. Por un lado, reconocen de igual modo la necesidad y demanda de los estudiantes por la mejora de sus condiciones de vida en contextos y situaciones sociales muy desfavorables. Asimismo, reconocen las dificultades educativas de este grupo social, adjudicándolas a su origen y a los déficits de la escolaridad media.

Existe en general preocupación en el grupo directivo por esta dificultad, pero son escasas las estrategias institucionales dirigidas a una acción compensatoria o de superación para este problema. Las propuestas, en general, no pasan de la oferta de cursos de nivelación no eliminatorios, siempre que la carrera no exija competencias específicas (como los Profesorados de Educación Física o Idiomas Extranjeros) o que la demanda no supere las vacantes. En estos casos, parecería que la disponibilidad de la oferta determina más el acceso, que las competencias requeridas o buscadas para la formación.

Una vez ingresados los estudiantes, las entrevistas tienden a mostrar la existencia de una importante demora en completar los requisitos de estudios, así como un significativo desgranamiento o abandono. Tampoco parecen existir, de acuerdo con lo recabado en las entrevistas, estrategias específicas para atender a este problema.

En el caso de la Formación Docente, otro aspecto que indican las entrevistas, es la tendencia a mantenerse dentro de la Institución, en términos de seguir apostando a otros estudios, en la medida en que no se encuentre inserción laboral de los graduados.

En cuanto al *plus* formativo ofrecido por el pasaje por la Institución, la mayor parte de los testimonios recogidos entre los Directivos tienden a definirlo en materia de *socialización*: mejoras en la expresión verbal y comunicativa, en los modos de “pararse” y actuar, y en la maduración. Es interesante observar que este plus ofrecido por el Nivel, presenta similitudes con los logros formativos esperados para los otros niveles educativos, incluso para el caso de la enseñanza básica.

Menos frecuentes, aunque a veces presentes, son las expresiones que señalan este *plus* relacionándolo con progresos en las competencias cognitivas, en el nivel de conocimientos, o en la profesionalización, entendida como capacidades desarrolladas específicamente para la profesión para la que forman.

CAPÍTULO III

La Oferta Educativa del NSNU: Tendencias, cambios y reglas de desarrollo

Introducción

El presente Capítulo aborda y analiza las tendencias en la oferta educativa del NSNU, así como de las transformaciones operadas en su estructura y composición en los últimos años, considerando la evolución del sector Estatal y el Privado, y la distribución entre Formación Docente y Educación Técnica Profesional.

Para el desarrollo de las temáticas se trabaja sobre los datos brindados por distintos informes de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Nación.

Asimismo, se incorporan las informaciones y testimonios de los actores provinciales, recogidos durante el trabajo de campo, acerca de la temática de la evolución y problemáticas de la oferta educativa. En este sentido, se incluyen los aportes de entrevistas a Directivos o Responsables del Nivel y a Directivos de Institutos de Educación Terciaria No Universitaria, de las distintas jurisdicciones.

Debe destacarse que, en materia cuantitativa, se han detectado variaciones entre informaciones estadísticas de la DINIECE y la situación actual relevada. Si bien el trabajo de campo no tuvo la orientación de relevamiento cuantitativo, estas diferencias fueron percibidas en varios de los casos provinciales. Ello puede deberse a que los datos disponibles desde los informes de la DINIECE alcanzan al 2002- 2003, y las entrevistas fueron realizadas en el curso de 2005. Ello revelaría, durante este corto lapso de tiempo, ciertas tendencias a los cambios que se operan en el contexto local de las provincias y que las estadísticas actuales aún no han registrado.

En materia de los testimonios de entrevistas, o información cualitativa, se busca reconocer las percepciones, explicaciones y valoraciones de la oferta educativa SNU en los distintos contextos. Con ello, se espera identificar los criterios que organizan el cambio en esta materia.

1. Los cambios en la estructura y composición de la oferta educativa

La oferta educativa en el NSNU tuvo un crecimiento sostenido en los últimos diez años. Mientras que en 1995 el número de unidades educativas del Nivel en el país era de 1.646, en 2003 alcanzó a 1.955 establecimientos, de gestión estatal y privada. Sólo tomando el período 2000-2003, se pueden observar estas tendencias.

Cuadro 1: Unidades educativas por sector estatal y privado, 2000-2003. En absolutos

Año	Estatal	Privado	Total
2000	877	1015	1892
2001	855	1008	1893
2002	893	1039	1932
2003	879	1076	1955

Elaboración propia. Fuente: informaciones de la DINIECE, 2003

Si se toma como base el año 1994, puede verificarse esta tendencia al crecimiento de las unidades educativas, aunque en menores proporciones que la matrícula: las unidades educativas aumentan un 19%, mientras que la matrícula aumenta el 69% para el período 1994- 2003.

De todos modos, se observan diferencias entre las jurisdicciones. Nueve (9) de las veinticuatro (24) Provincias (el 38%), tienen una tendencia decreciente respecto de la cantidad de unidades educativas del nivel, siendo Catamarca y San Luis las que presentan la disminución más importante.

Cuadro 2: Nivel Superior No Universitario- Variación en las Unidades Educativas entre los años 1994-2003, según jurisdicción.

JURISDICCIÓN	1994	2003	Variación
CIUDAD DE BUENOS AIRES	174	268	54%
BUENOS AIRES	456	556	22%
CATAMARCA	28	19	-32%
CORDOBA	165	185	12%
CORRIENTES*	55	53	-4%
CHACO	38	35	-8%
CHUBUT	14	21	50%
ENTRE RIOS	85	82	-4%
FORMOSA	29	32	10%
JUJUY	26	29	12%
LA PAMPA	17	18	6%
LA RIOJA	38	37	-3%
MENDOZA	41	76	85%
MISIONES	44	60	36%
NEUQUEN	19	30	58%
RIO NEGRO	18	31	72%
SALTA	67	55	-18%
SAN JUAN	19	32	68%
SAN LUIS	20	8	-60%
SANTA CRUZ	4	3	-25%
SANTA FE	163	190	17%

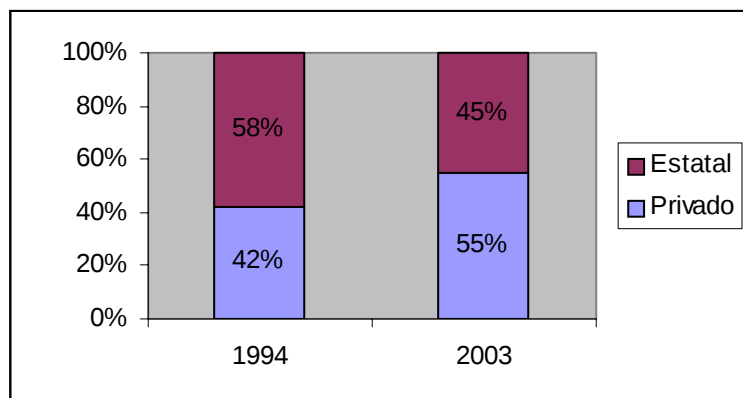
SANTIAGO DEL ESTERO	49	53	8%
TUCUMAN	69	75	9%
TIERRA DEL FUEGO	8	7	-13%
TOTAL	1646	1955	19%

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1994-2003" - Marzo de 2005- MECyT

* Los datos de Corrientes 2003 corresponden a los datos del año 2001

Para el año 2003, el 45% de las unidades educativas pertenecen al sector estatal. Pero al igual que ocurre con la matrícula, en el período 1994-2003 se produjo un incremento de las unidades educativas del sector privado al mismo tiempo que un decrecimiento de la cantidad de unidades educativas pertenecientes al sector estatal como puede verse en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Cambios en la estructura de la oferta, 1994 y 2003



Fuente: Informe de DINIECE: "La Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria. Tendencias Cuantitativas- 1994-2003" - Marzo de 2005- UIC –DGCyFD –MECyT -

Entre 1994 y el 2003, el sector privado pasó de gestionar el 42% al 55 % de todas las unidades educativas del país. Es decir, respecto de las unidades educativas, el sector privado pasó a tener más peso que el estatal en el NSNU. Analizando la situación por jurisdicción, se observa que en 16 (dieciséis) provincias (es decir, en un 67% de los casos) disminuyeron las unidades educativas pertenecientes al sector estatal. En el sector privado, en cambio, esto ocurrió solo en 2 (dos) provincias (Salta y San Luis) Para el año 2003, en 9 (nueve) provincias, el sector privado tiene mayor cantidad de unidades educativas que el sector público, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Variación de Unidades educativas de nivel de enseñanza superior no universitario por sector según división político-territorial. 1994-2003.

JURISDICCIÓN	1994			2003			Tasa de Variación		
	Estatad	Privado	Total	Estatad	Privado	Total	Estatad	Privado	Total
CIUDAD DE BUENOS AIRES	63	111	174	58	210	268	-8%	89%	54%
BUENOS AIRES	262	194	456	266	290	556	2%	49%	22%
CATAMARCA	23	5	28	14	5	19	-39%	0%	-32%
CORDOBA	73	92	165	69	116	185	-5%	26%	12%
CORRIENTES*	45	10	55	29	24	53	-36%	140%	-4%
CHACO	32	6	38	27	8	35	-16%	33%	-8%
CHUBUT	10	4	14	11	10	21	10%	150%	50%
ENTRE RIOS	61	24	85	44	38	82	-28%	58%	-4%
FORMOSA	25	4	29	25	7	32	0%	75%	10%
JUJUY	20	6	26	21	8	29	5%	33%	12%
LA PAMPA	9	8	17	8	10	18	-11%	25%	6%
LA RIOJA	35	3	38	33	4	37	-6%	33%	-3%
MENDOZA	20	21	41	26	50	76	30%	138%	85%
MISIONES	32	12	44	25	35	60	-22%	192%	36%
NEUQUEN	18	1	19	17	13	30	-6%	1200%	58%
RIO NEGRO	16	2	18	14	17	31	-13%	750%	72%
SALTA	38	29	67	31	24	55	-18%	-17%	-18%
SAN JUAN	15	4	19	17	15	32	13%	275%	68%
SAN LUIS	14	6	20	4	4	8	-71%	-33%	-60%
SANTA CRUZ	3	1	4	2	1	3	-33%	0%	-25%
SANTA FE	69	94	163	73	117	190	6%	24%	17%
SANTIAGO DEL ESTERO	39	10	49	35	18	53	-10%	80%	8%
TUCUMAN	26	43	69	26	49	75	0%	14%	9%
TIERRA DEL FUEGO	7	1	8	4	3	7	-43%	200%	-13%
TOTAL	955	691	1646	879	1076	1955	-8%	56%	19%

Fuente: Elaboración Mapa según Informe de DINIECE -Marzo 2005 – UIC – DGCyFD – MECyT

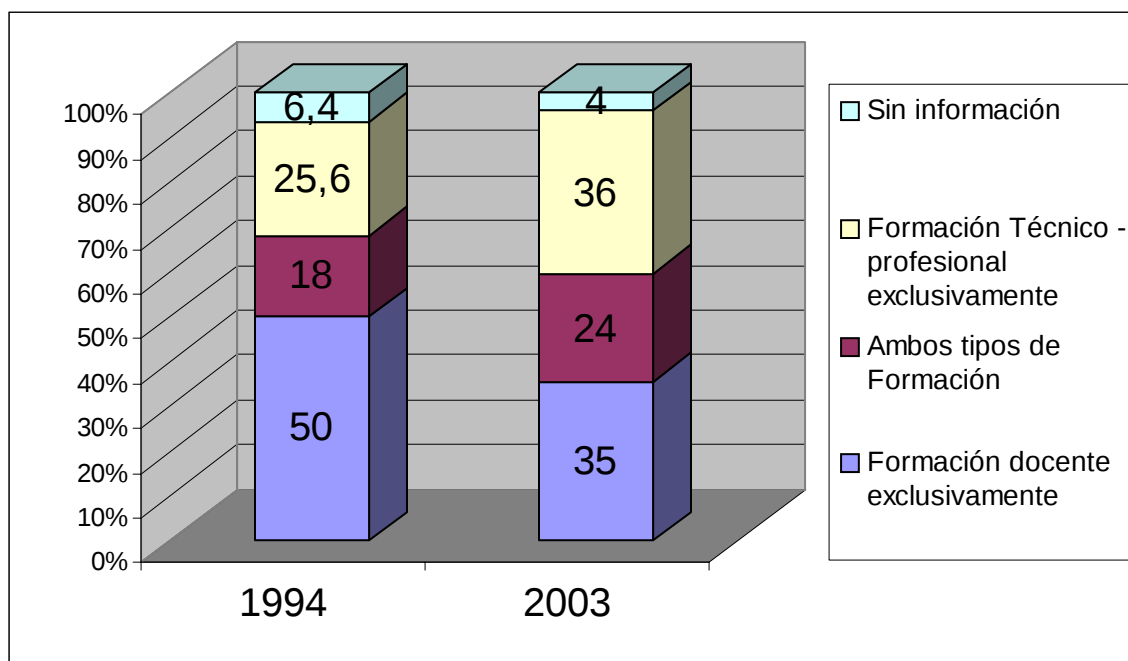
* Los datos de Corrientes de 2003 corresponden a los datos del año 2001

Para comprender este proceso de cambio en la estructura de la oferta, es necesario tener en cuenta que el sector estatal, disminuyó el número de unidades educativas, lo que lleva a que el sector privado aumente su peso relativo. Como ya fue mencionado en el capítulo anterior de este Informe, 16 (dieciséis) provincias del país redujeron desde 1999 sus ofertas institucionales en el sector estatal. Inclusive, para el año 2003, el sector privado tiene mayor cantidad de unidades educativas en 9 provincias, seguramente, producto del reordenamiento y adecuación de los IFDC a partir de los años 90.

Pero otro rasgo que permite comprender este cambio es la importante variación en la composición de la oferta. Mientras que en 1994 la mayor parte de la oferta educativa era de Formación Docente, en 2003 esta oferta se ve superada por la relativa a la Formación Técnico- Profesional. Y son las instituciones del sector

privado las que tienden a tener un comportamiento activo en este crecimiento de la oferta de formación. El siguiente gráfico registra este cambio.

Gráfico 2: Composición de la Oferta. Unidades educativas por tipo de formación. 1994 y 2003. En porcentajes



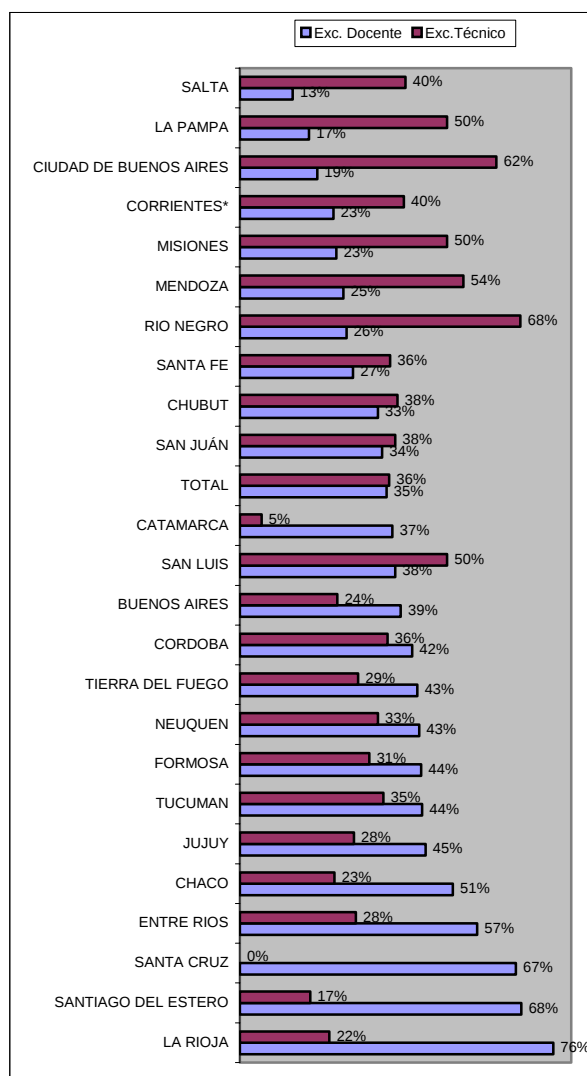
Fuente: Informe "LA Formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria- Tendencias Cuantitativas 1994- 2003" – Marzo de 2005. En base al Relevamiento Anual 2003- DINIECE - MECyT

De acuerdo con estos datos, se observa que el 35% de las unidades educativas (693) ofrece Formación Exclusivamente Docente, el 36% ofrece Formación Exclusivamente Técnico- Profesional (705) y un 24% (477) ofrece Ambos Tipos de Formación (un 5% restante no tiene información).

Si se observa, además, que la modalidad "Ambos Tipos" corresponden a carreras Técnicas a las que se agregan complementaciones docentes como modo de ampliación de las oportunidades laborales para los graduados, el crecimiento de la oferta de Educación Técnica- Profesional alcanzaría proporciones mayores.

Según la distribución por provincia, se observa que en 11 (once) provincias tiene un mayor peso la Formación Exclusivamente Técnica y en 13 (trece) provincias tiene mayor peso la Formación Exclusivamente Docente. Entre las provincias con mayor peso en las unidades con Formación Exclusivamente Técnico Profesional se encuentran: La Pampa, Mendoza, Misiones, Ciudad de Buenos Aires, además de Salta, Corrientes y Río Negro.

**Gráfico 3: Unidades Educativas por Tipo de Formación, según Jurisdicción. 2003.
En porcentajes**



Fuente: Elaboración Mapa en Base a en base al Relevamiento Anual 2003.DINIECE - MECyT
(*) El porcentaje restante corresponde a Unidades Educativas con Ambos Tipos de Formación.

Revisando la evolución de los diferentes tipos de formación en el período 1994-2003, se observa la misma tendencia tanto en la demanda (matrícula) como en la oferta de unidades educativas: decrece la cantidad de unidades que ofrecen Formación Exclusivamente Docente al tiempo que aumentan las instituciones que ofrecen Formación Exclusivamente Técnica.

Este cambio en la oferta, como tendencia del total del país, se traslada a las diferentes jurisdicciones. Prácticamente en todas las provincias decrece la cantidad de Institutos de Formación Exclusivamente Docente, a excepción de 4 (cuatro) provincias: Neuquén y Santa Cruz, que se mantienen estables y Santiago del Estero y Tierra del Fuego con crecimiento. En el caso de Tierra del Fuego se

pasa de 2 a 3 institutos de Formación Docente, pero el pequeño número no incide en el resultado del total país.

Pero a la inversa, se observa un incremento de los Institutos de Formación Técnico- Profesional en todas las provincias, no se registra decrecimiento de esta oferta en ninguna y sólo en 4 provincias la cantidad se mantiene estable: Catamarca (1), San Luis (4), Tierra del Fuego (2), Santa Cruz (0)

Cuadro 4: Unidades Educativas de nivel de enseñanza superior no universitario por tipo de formación según división político territorial- Tasa 1998-2003

JURISDICCIÓN	EXC DOCENTE			EXC TÉCNICA		
	1998	2003	TASA	1998	2003	TASA
CIUDAD DE BUENOS AIRES	56	50	-11%	126	166	32%
BUENOS AIRES	268	216	-19%	94	131	39%
CATAMARCA	11	7	-36%	1	1	0%
CORDOBA	95	77	-19%	35	66	89%
CORRIENTES*	19	12	-37%	20	21	5%
CHACO	23	18	-22%	6	8	33%
CHUBUT	13	7	-46%	4	8	100%
ENTRE RIOS	58	47	-19%	22	23	5%
FORMOSA	19	14	-26%	3	10	233%
JUJUY	14	13	-7%	7	8	14%
LA PAMPA	12	3	-75%	2	9	350%
LA RIOJA	31	28	-10%	7	8	14%
MENDOZA	33	19	-42%	31	41	32%
MISIONES	25	14	-44%	14	30	114%
NEUQUEN	13	13	0%	6	10	67%
RIO NEGRO	12	8	-33%	10	21	110%
SALTA	21	7	-67%	16	22	38%
SAN JUAN	21	11	-48%	2	12	500%
SAN LUIS	15	3	-80%	4	4	0%
SANTA CRUZ	2	2	0%			0%
SANTA FE	70	52	-26%	59	69	17%
SANTIAGO DEL ESTERO	32	36	13%	7	9	29%
TUCUMAN	40	33	-18%	14	26	86%
TIERRA DEL FUEGO	2	3	50%	2	2	0%
TOTAL	905	693	-23%	492	705	43%

Fuente: Elaboración Mapa en base al Informe de DINIECE: "LA formación Docente en el marco de la Educación Superior No Universitaria Una Aproximación Cuantitativa"- Marzo de 2005 - MECyT -

En cuanto a las Carreras de Formación Docente, se observa que la oferta alcanza mayor concentración en la Formación para EGB 1 y 2 / Primaria (27,01%) y para

Educación Inicial (17,03%). El siguiente cuadro ordena las 11 Carreras de mayor oferta para la Formación Docente según datos del Relevamiento 2003.

Cuadro 5: Distribución de la Oferta de Carreras de Formación Docente, según Número de Unidades Educativas, al 2003. En absolutos y porcentaje. Totales del país.

CARRERA	UNIDADES EDUCATIVAS	%
Educación Primaria /EGB 1 y 2	528	27,01
Educación Nivel Inicial	333	17,03
Ciencias de la Educación, Psicopedagogía, Pedagogía	210	10,74
Artes	193	9,87
Lengua, Castellano, Letras, Literatura	172	8,80
Inglés	169	8,64
Biología, Ciencias Naturales, Ecología	167	8,54
Matemática	162	8,29
Educación Física, Deportes	138	7,06
Historia	136	6,96
Educación Especial	129	6,60

Elaboración propia, en base al Relevamiento 2003 de DINIECE. MECyT

2. Las explicaciones e interpretaciones acerca del cambio en la oferta: de las cuantificaciones a las visiones de los procesos

Los datos anteriormente analizados corresponden en general a los relevamientos realizados por la DINIECE, hasta 2003. Sin embargo, muchos cambios se han operado desde entonces en las provincias, producto de los procesos de gestión del nivel. Por ejemplo, las estadísticas relativas a la provincia de Corrientes, que en los datos de la DINIECE presentan mayor retraso (correspondientes al 2001), figuran 53 unidades educativas del NSNU. Sin embargo, en 2005 el total de unidades educativas del Nivel, según datos de la Dirección de la provincia, es de 23 unidades, siendo 5 institutos “puros” de Formación Docente, 13 “mixtos” y 5 Técnicos. Ello revela, como indicador, una importante variación respecto de los datos anteriores y una gran movilidad en el nivel.

Muchos cambios se han operado en la reestructuración de la oferta, particularmente motivada por el exceso de egresados de carreras de formación docente sin acceso al empleo. Ello se observa con mayor nitidez en las provincias del NOA y el NEA, pero también en muchas otras provincias.

En la Provincia de **Formosa** están inmersos en un proceso de transformación de los Institutos. Hace dos años se cerró la oferta de formación docente dado que estiman hay alrededor de unos 5.000 docentes sin cargo. Esto significa que no comienzan nuevas cohortes de alumnos para los profesorados. Los alumnos que

habían comenzado a cursar antes de esta decisión lo siguen haciendo en los últimos años, y los Institutos mantienen la capacitación.

Los IFD están atravesando en este momento un proceso de reestructuración de apertura de carreras técnicas. Esta decisión de carácter político fue implementada por el Gobernador.

A lo largo de la entrevista a la Directora de Educación Superior de Formosa aparecen los recursos humanos atravesando toda la conversación. Por ejemplo, al definir la calidad se piensa directamente en estos recursos. A la pregunta de cómo sería una oferta de calidad se responde que se deberían abrir carreras contando con los recursos, es decir, contando con profesores especialistas en el área.

“...porque, por ejemplo, por acá que se abrió un profesorado y que tenía un profesor, digamos, 1 ó 2 disciplinares y el resto eran maestros o nunca tuvieron acceso al laboratorio entonces esto es lo que yo digo que los Institutos tenemos que hacer, una autocrítica y decir bueno, vamos a abrir una carrera de formación docente, cualquiera fuere, pero cómo no podemos abrir por una cuestión de contener para que los profesores se queden sin trabajo porque nosotros **tenemos el mandato del Gobernador de que no quede nadie sin trabajo pero tampoco por garantizar el trabajo podemos brindar una formación de baja calidad, entonces nos dedicaremos a la capacitación, a la investigación, nos perfeccionaremos y después cuando tengamos las condiciones podemos brindar una formación de calidad.**”

En la provincia de **Chaco** en este momento está cerrada la formación docente de Inicial, EGB 1 y EGB 2 dado que tenían unos 5.200 docentes sin cargo. Continúa la formación en EGB 3 y Polimodal.

Uno de los ejes que atravesó la entrevista fue la necesidad de una flexibilidad mayor para la apertura de carreras. La postergación de la segunda etapa de acreditación pone trabas a esta necesidad, aunque se las recupera por otras razones. Sin embargo, sigue existiendo un problema muy importante para la Coordinadora de Educación Superior del Chaco que es la saturación de perfiles. Luego de una serie de cohortes de alumnos que ingresan a una carrera ya no se necesita seguir formando perfiles en esta misma carrera sino cambiar. A lo largo de toda la entrevista va surgiendo esta temática.

“...yo estoy necesitando para cubrir la demanda en el Sistema Educativo más Profesores de Matemáticas, más Profesores de Lengua, más Profesores de Geografía, pero no necesito ni uno más de Biología porque en cada región tengo un Profesorado de Biología, que hace siete cohortes viene sacando profesores de Biología. Y esas son las definiciones provinciales que hay que tomar y no pueden seguir atadas de una Norma Nacional que no comprende el funcionamiento de las provincias. Yo soy muy crítica, creo que debe ser así.”

En este momento, en la Coordinación se está realizando un estudio estadístico de evaluación de cuáles son las distintas carreras que conviene abrir, con el criterio de no replicar las carreras en las distintas regiones.

En Chaco se plantea también, como en otras provincias, la problemática de la planificación de la oferta. Para las carreras de Nivel Inicial, EGB 1 y 2 encuentran el mismo problema que en la región, una sobreoferta de docentes tanto en padrones como en las listas de espera. Hubo entonces un período en que se cerraron las carreras de formación de Inicial y EGB 1 y 2, luego se volvieron a abrir. Desde el año pasado lo que se ha cerrado es la apertura de nuevas carreras por decisión provincial. En este sentido se plantea la necesidad de una planificación.

“Ver qué carrera realmente necesita la provincia para poder crecer, por eso una parte era el estudio de la demanda y otra parte, dentro de lo que nosotros estamos analizando, son **las necesidades que tiene la provincia y las posibilidades que tiene de abrir carreras**. Todo eso hay que evaluarlo en el momento... el estudio¹ tenía que dar cuenta de qué carreras ofrece la Universidad en la región como para no superponer luego la oferta ¿no? y con enseñanza media se realizó el relevamiento de todos los docentes que se están desempeñando en este momento en el sistema, de los que están por jubilarse, de la situación de cada uno... titulares, interinos, suplentes... como para poder tomar luego decisiones de cuáles serían los perfiles docentes que se van a necesitar de aquí a unos años. Y lo mismo se hizo con el Consejo General de Educación para todo lo que es docentes de Inicial y EGB 1 y 2, que sin esa información nosotros no podríamos pensar en carreras. Necesitábamos trabajar con ellos para saber qué tipo de docentes son los que se necesitan y en qué niveles específicamente.”

En **Misiones**, la organización de la oferta está totalmente establecida (aunque sin acuerdos escritos) y segmentada. Los Institutos Estatales dictan EGB 1 y 2. Privada, en cambio, EGB 3 y Polimodal. La Universidad también tiene oferta de EGB 3 y Polimodal. Sin embargo hay una división por carreras. Matemática, Historia, Lengua y Literatura se ofrecen tanto en Privada como en la Universidad. Respecto a la educación técnica existe una gran concentración de la oferta en el sector Privado, básicamente en Posadas. Hubo una gran expansión en los últimos años de estas carreras que acompaña o más bien supera a la tendencia Nacional. Estas tecnicaturas se vinculan muchas veces con la educación a distancia. La oferta histórica técnica estatal tiene otro carácter. Aparece en establecimientos con nivel medio que abren una carrera terciaria. Los establecimientos que tienen esta oferta son las Escuelas Provinciales de Educación Técnica (EPET), los Institutos de Educación Agrícola (IEA) y las Escuelas de Comercio. No existen IFD

¹ Se refiere a un estudio en articulación con la Universidad.

que den carreras técnicas en la oferta Estatal. En la oferta Privada en cambio si hay ofertas mixtas.

En **Ciudad de Buenos Aires**, la flexibilidad en la apertura y cierre de ofertas es distinta en los dos Sectores, Estatal y Privado. La percepción -y demanda- de la Directora del Nivel (Estatal) es que su oferta carece de dinamismo.

“El Sector Privado es un sector, ustedes lo deben ver los domingos (gastronomía, hotelería) son creaciones que abren y cierran. **En el Sector Estatal uno abre y es muy difícil cerrar**, derechos adquiridos de los docentes, **yo reivindico el dinamismo también**. Siempre que se firma un plan se firma en carácter experimental pero como nunca se evalúa... en realidad lo que habría que hacer es abrir por cohortes, eso, ese dinamismo la educación terciaria no la tiene, no puede llegar a tener formación profesional, entonces hay que pensar muy bien, hay que discutir muy bien abrir algo sobre todo para no defraudar a la gente, ¿no?”

En el Sector Privado la referencia central parece percibirse como más directamente ligada al Instituto y no a la Dirección General. El Director plantea a lo largo de toda la entrevista como interviene la demanda en la apertura y sostenimiento de las Instituciones Privadas.

“Hay una tensión entre la satisfacción del estudiante y por otro lado... al cliente- alumno, lo tenes que escuchar... por otro lado no podes bajar los estándares de calidad porque es lo que te aventaja con respecto a un mercado ...si no vos no trabajas sobre la satisfacción del cliente - internos y externos porque si también al docente no le pagas en fecha y lo tratas como a una basura y todo lo demás, el tipo termina yéndose a la competencia y la calidad te baja- o sea que tenes que trabajar permanentemente, o sea, gestionas la escuela... Hemos visto instituciones con planes estupendos que se han fundido en alta mar totalmente porque no pudieron escuchar... piensen que acá nosotros tenemos una visión marco, igual uno ve esta institución como pierde la matrícula vos seguís por los datos estadísticos y te das cuenta que una institución que venía muy bien pierde, a veces pierde porque son esos suicidios institucionales, echó al rector y el rector era el *alma mater* en la institución y el rector sacó a los alumnos, ¿entendes?, a la competencia, los encontras en la escuela de 15 cuadras para allá.”

En este caso la apertura y cierre de carreras e instituciones está sujeta directamente a la oferta y la demanda. El lugar de la Dirección es, ante el requerimiento de apertura de una oferta, dar parámetros o normas que deben cumplir de calidad, pero no dirigir la oferta.

En **Mendoza**, la actual gestión cuenta con un Plan de Desarrollo, avalado por resolución ministerial y elaborado en forma participativa en las diferentes regiones

en que se divide la provincia, proceso conducido por la Dirección de Nivel. El Plan representa un importante esfuerzo por sistematizar todas las informaciones relativas al Nivel, tratando de organizar un mapa de situación.

La intención es que este Plan sirva como instrumento participativo para consensuar los cambios en la oferta, tratando de generar vínculos de trabajo entre diferentes instituciones y gobiernos municipales, con una presencia activa del Consejo de Rectores de los Institutos.

De todas formas, cabe destacar que en el Plan de Desarrollo los cambios que se focalizan para el 2005, son los tendientes a la renovación pedagógica de la formación docente en los institutos debidamente acreditados, la evaluación curricular, la programación de postítulos, la homologación de títulos y la evaluación institucional. En cambio, para la planificación de la oferta, a partir de 2006, lo que se propone y espera es dinamizar el diagnóstico del contexto en forma participativa.

Así, en las entrevistas se menciona que uno de los problemas con que se encuentra la actual gestión para definir ofertas de carreras, aperturas o cierres, es la falta de estudios de oferta y demanda, teniendo como única referencia la información brindada por la Junta de Clasificación, que presenta un desfase en el tiempo.

En esta provincia, a partir del año 2000 los institutos funcionan implementando las nuevas ofertas, proceso interrumpido por la crisis de los años 2001-2002 en que por efecto de los problemas sociales y económicos en general se agrega la implementación de cambios en el nivel polimodal, ajuste presupuestario general que afecta al nivel, en particular por el retiro de horas para investigación y capacitación y la supresión de cargos de supervisores.

Con respecto a la gestión privada se remarca que, las cuestiones referidas a los aspectos académicos son giradas para la supervisión desde la gestión estatal, quedando en el ámbito de la gestión privada los aspectos administrativos, de infraestructura y financieros. La regulación en torno al gobierno de los institutos alcanza a ambos tipos de gestión, exigiéndose que, a partir de 2003, los institutos privados también provean de presupuesto para la designación de los cargos de Jefes de Formación, Capacitación e Investigación.

En **San Juan**, con respecto a las ofertas de carreras, se expresa que la misma se desarrolla con el criterio de demanda-oferta, tendencia común o general en las distintas provincias. Para este nivel educativo, se observa una falta de planificación: la provincia no satisface las necesidades de formación de profesores para EGB 3 y Polimodal, situación que se extiende a la oferta universitaria, cuya masa de graduados no satisface la demanda.

En **Jujuy** la estrategia adoptada fue la fusión de institutos. Cuando la Directora del Nivel asume, la tarea central era convertir en “real” la fusión de 21 institutos, en 10, que se había realizado a partir del proceso de transformación iniciado en 1999 (Hay 6000 egresados sin empleo). La Ministra de entonces, fusiona las Escuelas Normales, los Institutos provinciales y Nacionales. Al decir de la actual Responsable, esta fusión era virtual porque no se resolvía el tema de la estructura académica ya que coexistían normativas y estructuras para los Institutos por un lado, y para las Escuelas Normales por el otro. La prioridad al asumir su cargo fue preparar un proyecto de ley para presentar en la Legislatura para separar el Nivel Superior de las Escuelas Normales e incluir los Profesorados que se dictan allí junto con los otros. En un mes se aprueba la ley y la provincia pasa a contar con diez Instituciones de Nivel Superior (3 Institutos de Formación Docente pura y 7 Formación Docente y Técnica; de los cuales, 8 son de gestión estatal y 2 de gestión privada). Algunas de estas instituciones funcionan en más de una sede, se han ido agrupando por zonas. Por ejemplo, La Quiaca y Abra Pampa; Humahuaca y Tilcara. En estos, hay una distancia importante (a veces más de 80 km.), que hace que se dificulte el fortalecimiento de la identidad institucional, ya que cada una posee historias y culturas distintas. El Rector, allí, debe movilizarse de un lugar a otro y queda en la otra sede el Vicerrector. Para el funcionamiento del Consejo Directivo, la gente se traslada de un lugar a otro. Actualmente, se ha presentado la propuesta de trabajar en el Decreto 65/23 que es el que fusionó a las instituciones con el objetivo de rever esta fusión y separar aquellas que tienen entre sí una distancia considerable o bien aquellas que por sus historias diferentes, hoy presentan importantes conflictos.

Una preocupación que expresó la Directora tiene que ver con la saturación de la demanda para algunas carreras y por lo tanto la necesidad de ir reconvirtiendo algunas carreras. Por ejemplo: en la provincia hay más de 6.000 maestros sin trabajo; maestros con título que no pueden insertarse laboralmente. A pesar de esta situación, sigue habiendo exceso de población que concurre a esas carreras. En una institución que tiene Formación Inicial, y EGB 1 y 2, empezó primer año con 18 comisiones. Esto indica, al parecer de la entrevistada, que van a seguir formando profesionales que no podrán insertarse en el mercado laboral específico.

Se ha empezado a sugerir a estas instituciones la importancia de renovar las ofertas. Están presentando propuestas por títulos, que en este momento se está evaluando. Considera que este proceso de reconversión debe ser gradual porque entre otras cosas, existe el “fantasma” y la preocupación de que al renovar la oferta, el docente quede desocupado. Se están transmitiendo a las instituciones que nadie va a quedar sin trabajo, pero lo que tienen que hacer pensar qué es lo que está demandando la sociedad hoy.

La Provincia sufrió una reconversión en un caso, en Abra Pampa, donde paulatinamente EGB 1 y 2, se fue reemplazando por una Tecnicatura a término.

En **Salta**, se menciona que, para la definición de las ofertas, otro obstáculo que se manifiesta es que muchas instituciones deciden reorganizar el proyecto

institucional, más en función del personal con que cuentan que en función de las necesidades concretas. Esta problemática se observa más en las Tecnicaturas que en las carreras de Formación Docente. En las Tecnicaturas, se aferran a algunas líneas, y organizan carreras relacionadas con lo administrativo, lo económico, lo agrícola; pero no se observa que estas ofertas surjan de un estudio de la salida laboral, de las perspectivas de los egresados, de las realidades productivas de la zona. Pareciera, afirma la entrevistada, que se ajustan más a las necesidades y a la titulación de los docentes.

En cuanto a la formación docente, entre el año 2000 y 2002, se procedió al cierre de inscripción para las Carreras de EGB 1 y 2, debido a que estaba saturado el sistema y muchos egresados no podían ingresar. En esa oportunidad se cierra en el Instituto de Orán, en la Escuela Normal de Metán y varias comisiones en la Escuela Normal de Salta, Capital. En ésta, quedan a la fecha algunas funcionando, mientras que en el interior de la Provincia no se implementa ninguna de estas carreras. Algunas Instituciones están solicitando abrir carreras de Formación Docente para estos niveles, tanto en el Norte como en el Sur. Pero el criterio de esta Ministro, a igual que el del Ministro anterior, es que como todavía quedan entre 3.000 y 4.000 personas que no han podido incorporarse al sistema, la situación no sufra modificaciones. Por lo tanto, se considera que hay que dar lugar a que se concrete primero el recambio de docentes cuando se produzca la jubilación de profesores con 57 años (alrededor de 1500) para que, recién en dos o tres años, se pueda ver la necesidad de apertura de la carrera.

La Directora, considera adecuada esta medida de cierre momentáneos. La política actual es ofrecer otras carreras, por ejemplo: Profesorado de Matemática, Profesorado de Tecnología, Profesorado en Lengua, o Tecnicaturas. En estos momentos, para la continuidad de las carreras existentes, año a año, las instituciones elevan una fundamentación de la necesidad de continuar o no con el dictado de ellas. Para ello, desde el año 2002, introdujeron la siguiente cláusula: la Directora lee: “la institución educativa citada –en la cual se está dando la carrera– deberá evaluar anualmente la conveniencia de continuar con la implementación de la carrera propuesta y el diseño curricular aprobado teniendo en cuenta la necesidad de formación de recursos humanos en su área de influencia, el avance de conocimientos y requerimientos pedagógicos que resulten de su aplicación”. Anteriormente, se aprobaba por dos o tres cohortes. Si la institución quería continuar debía hacer una muy buena fundamentación, un análisis de la inserción de los egresados y la Dirección si estaba de acuerdo, le daba prórroga para la continuidad e implementación de la carrera. Frente a la gran cantidad de pedidos de prórrogas, se decidió modificar la modalidad. Así, las Instituciones elevan su evaluación y, en la Dirección por una disposición interna, se les da la continuidad.

La Directora remarca: “nuestros docentes de institutos terciarios no titularizan nunca, es un interinato que dura mientras dura la carrera, mientras está vigente el curso y la materia”. Desconoce si existe alguna reglamentación que lo justifique. A pesar del pedido de los docentes esta situación, a su entender, está justificada en la necesidad de reciclaje de las carreras. De allí, que sea necesario, la realización

permanente de concursos para adjudicar horas. De cualquier manera, señala que en varias ocasiones los docentes son reubicados.

También en **Salta**, pero en la gestión de Privada, con respecto a la periodicidad de las carreras, afirman que tanto las de formación docente como las técnicas son a 3 años, con la posibilidad de renovarlas 3 años más. Cuentan con 16 Institutos de Formación docente. En algunos, han ido denegando matriculación, debido a la cantidad de demanda. Plantean que tienen mucha variedad. A las carreras de Formación Docente, se les agregan los institutos técnicos del Nivel Superior y los de formación en oficios, lo que sería educación no formal privada. Muchas de las carreras son de Salud. Están planteando en este momento, la necesidad de que pertenezcan directamente a esa área.

Desde el Ministerio, se les ha dado la pauta de que este año no se autorice la creación de nuevas cohortes para las carreras de formación docente de E.G.B. 1 y 2, porque está saturada la oferta. Se plantea con urgencia, entonces, la necesidad de reformular la oferta. Se terminarían los ciclos que están pendientes y se esperaría hasta el momento que vuelva a surgir la demanda.

Similar preocupación se observa en **Tucumán**. La intención de la actual gestión, expresa la Directora, es realizar la evaluación de las carreras pensando en el 2006, ya que la mayoría están presentadas por cohorte de seis años, desde 1999 al 2005. Les interesa revisar, a sugerencia de los mismos profesores, las deficiencias que observan en los espacios curriculares y repensar las ofertas en función de las demandas de las distintas zonas. Consideran que debieran rotar carreras de zonas porque algunas están sobresaturadas. Pone como ejemplo que tanto un fuerte gremio de docentes como la Secretaría de Educación solicitan que se cierren ofertas de E.G.B. 1 y 2 y de Inicial por la saturación de docentes. Hay 8.000 en espera de trabajo. La idea es cerrar por unos cuantos años las ofertas y ofrecer otras carreras. Para eso, considera necesario, una evaluación de la oferta, para ver qué se ofrece en el 2006. Realizarían este proceso entre julio y diciembre de este año.

La dura tarea, que dice le corresponde comunicar, es el cierre de las carreras de EGB 1 y 2 por sobresaturación. Esto, manifiesta la Directora entrevistada, ya lo realizaron en Salta, cree que también en el Chaco. La intención de ella, es no cerrar todas, sino dejar carreras testigo y modificar la oferta. No coincide con la idea de cerrar la oferta en los institutos estatales y mantenerla en los privados. Considera que si se cierran, deben hacerlos en todos. Quizá la excepción pueda quedar en los Normales, que dictan estas carreras por tradición.

Lo que se está pensando, es ofrecer orientación en las carreras de Formación Docente porque siempre estuvo pensada sólo en relación con las características urbanas y no en función de las zonas rurales que están desatendidas. La propuesta es repensar los espacios de definición como espacios de formación para atender 1º grado y ruralidad.

En **Catamarca** se ha producido un redimensionamiento de la oferta, por decisiones tomadas en la gestión anterior, sobre la base de estudios de demanda del sistema educativo provincial, particularmente para los Profesorados de Nivel Inicial y EGB 1 y 2. Si bien las autoridades entrevistadas ponen en cuestión algunos de los criterios implementados, han mantenido la decisión de cerrar la inscripción para alumnos de estas carreras.

En **San Luis** y en **Entre Ríos**, con distintas situaciones y modalidades, la oferta del NSNU se redujo significativamente, por decisiones políticas de redimensionamiento del Nivel y creación de Universidades Autónomas Provinciales.

Como puede observarse, una de las problemáticas más destacadas en el cierre o periodicidad de ofertas se relaciona con la situación laboral de los docentes. En estos casos, las estrategias adoptadas refieren a distintas posibilidades:

- a) reubicación de horas cátedra en otras carreras terciarias, particularmente cuando hay interés de abrir ofertas de profesorados para el nivel polimodal, o en el mismo nivel polimodal o en tareas de asesoramiento pedagógico en las escuelas, como se hizo, por ejemplo, en el caso de **San Luis**, ante el cierre de la oferta;
- b) la designación de docentes como “*suplentes en cargo vacante*” como se plantea por ejemplo, en **Mendoza**, donde los docentes que revistan en condición de titulares son los que han sido transferidos desde Nación;
- c) la introducción de concursos de antecedentes para materias de creación, a raíz de los nuevos planes de estudios y, en pocos casos, de oposición;
- d) la no titularización de los docentes del Nivel Terciario, como manifiestan en **Salta**;
- e) la aprobación de nuevas ofertas por período de 3 años, o como indican en la **Provincia de Buenos Aires**, por cohortes cerradas. Ello no implica la seguridad de eludir las presiones por la continuidad o por la reapertura.

En general, la gran mayoría de las gestiones provinciales consideran al área de Educación Técnico- Profesional como de mayor crecimiento y dinamismo, abriendo las ofertas a las diversas necesidades educativas de los jóvenes. Ello no implica, como fue indicado anteriormente, que la falta de estudios para el análisis de esta oferta y las propuestas institucionales surgidas de los perfiles de los docentes y no de las necesidades regionales, produzcan distorsiones en la significación de las mismas.

3. Consideraciones finales de este Capítulo

El Capítulo ha abordado los cambios en la estructura y composición de la oferta educativa del NSNU en los últimos años, así como las percepciones, explicaciones y estrategias provinciales en el desarrollo de estas tendencias.

Retomando el análisis, cabe destacar que se han operado importantes cambios en la estructura, con creciente presencia del Sector Privado, y en la composición de la oferta, con evolución creciente hacia la Educación Técnica- Profesional. En varios casos, se percibe este último tipo de oferta como más dinámico para establecer los cambios. A pesar de ello, el Sector Estatal sigue siendo el principal oferente del NSNU y la Formación Docente, su principal propuesta. En las unidades educativas, las ofertas de Formación Docente más difundidas son la de Profesorado de EGB 1 y 2 (27%) y de Nivel Inicial (17%).

Sin embargo, muchas de las provincias han reducido fuertemente la oferta de estas carreras, llegando en varios casos a cerrar su inscripción. Las explicaciones brindadas por los Directores o Responsables del Nivel indican que estas decisiones han sido políticas, basadas en la saturación de egresados sin posibilidad de ser absorbidos por el empleo docente. Tal es el caso de Formosa, Chaco, Catamarca y Salta. Con la misma orientación, se redimensionó la oferta en San Luis y Entre Ríos y en Jujuy se procedió a la fusión de institutos, medida hoy en revisión.

En algunas provincias, se percibe la necesidad de ampliar la oferta de formación docente hacia Profesorados para el 3º Ciclo de EGB y Polimodal, en distintas disciplinas. Sin embargo, no siempre pueden hacerlo pues no contarían con los docentes formados necesarios para el desarrollo de esta propuesta.

Otras provincias han tendido a situaciones similares, observándose diferencias significativas entre las informaciones estadísticas de la DINIECE y la actualidad. Tal es el caso, por ejemplo, de Corrientes que, de acuerdo a informaciones brindadas por la Dirección del Nivel, hoy cuenta con 5 (cinco) IFD puros, 5 (cinco) de Educación Técnica y 13 (trece) IFD de oferta mixta. Estas diferencias mostrarían un creciente dinamismo en el cambio de la oferta, con tendencias a redimensionarla y disminuir la oferta de Formación Docente para los Profesorados de EGB 1 y 2 y de Nivel Inicial.

Algunos directivos tienden a percibir que ciertas ofertas deberían mantenerse, con la visión relativa al “peso de la tradición” en la formación de magisterio, particularmente en el caso de Escuelas Normales.

En general, las Direcciones de Nivel se orientan a fomentar la idea de ofertas educativas a término, con indicación de tiempo de aprobación, en general de 3 a 6 años, particularmente en los casos de Educación Técnico- Profesional. Ello no impide la presión de los institutos por pedidos de prórroga en la aprobación.

Los testimonios recogidos indican que la principal dificultad que afrontan en estos procesos de redimensionamiento es la relativa a la situación laboral de los docentes, apelando a distintas estrategias de superación, tales como las reubicaciones, las no titularizaciones o la creación de figuras como los “suplentes en cargo vacante”, o la aprobación por cohortes de alumnos.

Pero, más allá de la recuperación de estas tendencias, es necesario formular algunas consideraciones y reflexiones finales:

Es mayoritaria la tendencia, en las provincias, a la **ausencia de una planificación de la oferta**. El dinamismo del cambio se produce no por el planteo de un plan, sino cuando la situación es vista como una suerte de emergencia. Tal es el caso que se produce al verificar que tienen entre 6000 y 8000 graduados sin posibilidad de acceso al empleo docente.²

La misma falta de planificación se observa en el crecimiento de las ofertas de Educación Técnico- Profesional. El trabajo de campo ha permitido observar que, a pesar de la valoración y el dinamismo adjudicado a este segmento de la formación SNU, las ofertas se presentan más en términos de la disponibilidad de titulación de los profesores que de un estudio de necesidades locales o regionales.

Inclusive en el caso de la provincia de Mendoza, que cuenta con un Plan de Desarrollo, expresan la ausencia de estos estudios. En el Plan hay más una voluntad de negociar con autoridades y actores de la vida productiva local, que una planificación rectora del desarrollo. La mayor parte o el énfasis más destacado del Plan estriba en una dinamización de la evaluación curricular e institucional en vistas a la reacreditación de los institutos.

Como síntesis, puede afirmarse que las principales **reglas de desarrollo de la oferta** se basan principalmente en dos factores:

- El juego de la oferta y la demanda, en el que la demanda se adapta a la oferta y a su vez la presiona, al modo del libre mercado, lo que la distancia de su contribución estratégica al desarrollo económico y social local;
- La presión de la oferta docente, según su titulación, determinando qué se ofrece (nuevas ofertas) o al manteniendo la oferta anterior, para la conservación de los puestos docentes o a su continuidad, por la extensión de la aprobación de la oferta.
- Bajo nivel de articulación con las universidades y sus múltiples ofertas de formación docente.

² Las decisiones al respecto, parecen estar más asociada a la formación para la oferta existente hoy en el Sistema Educativo que a la necesidad de ampliar la cobertura, por ejemplo en Nivel Inicial.

CAPÍTULO IV

LA DIMENSIÓN POLÍTICA Y LA REGULACIÓN DEL SUBSISTEMA DE LA ESNU

Introducción

El presente capítulo se destina al análisis del estado de situación en materia de las políticas de desarrollo del Subsistema de la ESNU, en el marco del relevamiento del Mapa de la Educación Superior, realizado en las distintas provincias del país, como unidades de gestión y administración del Subsistema.

Es importante destacar que este análisis de la dimensión de las políticas de desarrollo se enfoca en dos sentidos diversos pero relacionados:

- a) Políticas en cuanto las relaciones estructuradas en las que la autoridad pública del Estado asume la **rectoría o gobierno**, define los principios y criterios de coordinación, mecanismos y normativas y plantea una planificación del desarrollo;
- b) Políticas en cuanto a las formas de **regulación** de instituciones y grupos que construyen y alinean un modo de ver, producen prácticas sociales y generan una identidad. En este sentido, asignan y reasignan el significado que los sujetos otorgan a los asuntos sociales.

El primer sentido refiere al enfoque clásico (y no desestimable) de las políticas públicas en cuanto a la capacidad del Estado para establecer normas, planificar y programar, así como para monitorear el desarrollo del subsistema. Ello es particularmente importante para la Formación Docente, en cuanto recurso estratégico en el desarrollo de la educación en el país. Pero también para Educación Técnica, como recurso estratégico para el desarrollo económico y productivo local y nacional.

El segundo, aborda los mecanismos formales e informales por los cuales se modelan los comportamientos institucionales desde el mismo plano subjetivo y cultural, es decir, se generan los modos de percibir y actuar en la organización y estrategias de intercambios entre los distintos niveles de actores y de agentes. Implica la incidencia en la conformación de una cultura institucional. Algunos trazos de estos mecanismos son provenientes de la historia del grupo, otros resultan de estrategias recientes de políticas.

Ambos niveles de política y gestión del desarrollo del subsistema están directa e indirectamente presentes hoy, como resultado de la historia anterior y reciente de este nivel, pero con consecuencias prácticas y hegemonía diferenciales en la determinación de la trayectoria y situación actual del NSNU.

En este capítulo se analizan las principales tendencias, problemas y vacíos en materia de rectoría, en el primer nivel de las políticas. Asimismo, se analiza la el

efecto resultante de la reforma de los '90 en los intercambios entre los actores de la gestión y de las instituciones.

1. Cultura institucional, tradiciones y discurso pedagógico en la configuración de la organización e identidad del Nivel

El Nivel Superior No Universitario está enmarcado, por un lado, en la Ley Federal de Educación N° 24195 (LFE) y, por otro, en la Ley de Educación Superior N° 24521 (LES). La primera lo conecta con el sistema educativo en sus distintos niveles escolares; la segunda, la incluye dentro de la educación superior, junto a las Universidades e Institutos Universitarios.

Este doble sistema de inclusión y pertenencia es una de las cuestiones no suficientemente integradas en el desarrollo del Nivel. Por un lado, se lo ubica perteneciendo al mundo “escolar” y sus reglas y administración, particularmente ligado a sus orígenes en la escuela media. Por otro lado, se lo coloca en el nivel superior, diferenciándolo por lo que no es: “no universitario”.

En este sentido, es importante recuperar que las acciones tendientes a la organización e identidad de este Nivel Educativo son históricamente muy recientes. Hasta 1985, la Educación Superior no Universitaria estuvo engarzada administrativamente junto con la Educación Media o Secundaria. Las Instituciones de Formación Docente dependieron hasta entonces de la Dirección Nacional de Enseñanza Media y Superior (DINEMS), fuertemente impregnadas de las tradiciones más tempranas del sistema educativo nacional, particularmente por la impronta de la formación del magisterio.

Ello otorgaba a estas instituciones una fortaleza simbólica por ser “nacionales” pero, al mismo tiempo, las ató a los rituales y entramados burocrático-administrativos de la Educación Media. En cuanto a la formación del magisterio para la escuela primaria, cuya transferencia al nivel terciario se operó recién en 1971 a nivel nacional, se privilegió una cultura institucional engarzada en los otros niveles escolares, dentro del modelo organizacional de las Escuelas Normales.

En cuanto a las ofertas de Educación Técnica, dependían del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), bajo cuya administración se integraban tanto las Escuelas Técnicas Medias como las carreras Terciarias Técnicas, muchas de las cuales se dictaban en el ámbito institucional de las Escuelas Medias de la especialidad.

En otros términos, hasta fines de la década del '80 la Educación Superior no tuvo a nivel nacional un ámbito administrativo específico que contribuyese a delinear su perfil y orientación particular, con diversidad respecto de la Educación Media. En el caso particular de las Escuelas Normales, núcleo institucional originario y significativo en la esfera de la Formación Docente, convivieron (y aún conviven) pedagógica y administrativamente todos los niveles educativos (desde el Nivel

Inicial al Superior). Del mismo modo, la mayor parte de los Institutos de Educación Superior (tanto de Formación Docente como Técnicos) desarrollan sus actividades hasta el día de hoy dentro de edificios compartidos con escuelas de otros niveles escolares.

En 1985, se creó la Dirección Nacional de Educación Superior (DINES) separando la educación superior, particularmente la de formación docente antes dependientes de la DINEMS, de la égida de la administración de las escuelas medias. A pesar de ello, las líneas de política educativa nacional para este subsistema no fueron establecidas.

A partir de entonces, las políticas nacionales se dirigieron a la renovación pedagógica y a la dinamización institucional, particularmente de las Escuelas Normales, más que a pensar en la integración del subsistema.

El primer proyecto con esta orientación durante ese período, es conocido como el Programa de Magisterio de Educación Básica (MEB), cuyo impacto fue reducido: se aplicó con carácter experimental en 25 (veinticinco) instituciones y fue interrumpido por cambios en la gestión política del Ministerio nacional. Pero también en este período se inició un proceso destinado a la incorporación de Carreras Técnico- Profesionales dentro de las unidades educativas históricamente dedicadas a la Formación Docente, como mecanismo para dinamizar a estos establecimientos y, por otro, a dar respuesta a demandas locales de formación profesional. Ello dio lugar a la expansión de las modalidades institucionales mixtas.

El segundo programa nacional con esa orientación, iniciado a partir de 1991, es el Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD), de amplia cobertura nacional e importante impacto en la valoración de las instituciones del país, particularmente en Escuelas Normales.

Puede decirse que, durante el período comprendido entre 1988 y 1993 (año en que se produce la transferencia de los servicios educativos a las provincias) todos los esfuerzos de regulación de la DINES estuvieron abocados a producir cambios curriculares en la Formación Docente (MEB y PTFD) y a “abrir” a las Instituciones a nuevas funciones, como la capacitación docente y la investigación, en vistas a producir modificaciones en el estilo pedagógico secundarizado y a conectar más enfáticamente a las mismas con las necesidades del entorno educativo y escolar.

El trabajo de ambos Programas Nacionales puso mayor énfasis en la Formación Docente para la Enseñanza Primaria. Cabe destacar que el PTFD vió desarticulados sus esfuerzos de transformación de la formación docente por efecto de una perentoria transferencia de las unidades educativas a las jurisdicciones provinciales, sin un plan progresivo.

De esta forma, hoy, tanto en **San Juan**, como en otras Provincias, particularmente en la **Región de Cuyo** y algunas provincias del **NOA**, se identifica a la

implementación de PTFD en la provincia como “la época de oro”, y al período posterior de reformas y transformaciones de los institutos signado por arbitrariedades y por lógicas de ajuste económico. Las medidas de cierre de matrícula y reconversión de las ofertas, se habrían tomado en base a estudios cuyos informes eran desconocidos por los docentes provocando un clima de alta conflictividad social.

La ruptura temprana de estos procesos, junto al reciente y poco consolidado perfil, enfoque y organización de la Educación Superior como nivel educativo diferenciado de la escolaridad común, sigue teniendo presencia y regulando muchas de las prácticas actuales.

Por un lado, al momento de la transferencia de servicios educativos a las provincias, la mayor parte de las jurisdicciones no incluían una unidad de gestión o una Dirección de Educación Superior dentro de sus estructuras. Tampoco contaban con normativas o regulaciones específicas ni les fueron transferidas como orientaciones, junto con la transferencia.

Por otro lado, la presencia de las tradiciones culturales del Nivel se hace sentir, más allá de los organigramas formales. El trabajo de campo ha permitido relevar esta dualidad no superada claramente, entre la Educación Media y la Educación Superior.

La Directora de Educación Superior de **Formosa** plantea como una de sus prioridades separar a la educación superior de la media.

“...hacer un buen seguimiento, que hacen a que un alumno sienta que pertenece a la Educación Superior, el cumplimiento de los horarios, profesores que den clase como corresponde, que no repitan una clase del secundario, o sea, despegar, **despegar la educación superior de media que estamos muy contaminados** ... que realmente sea a nivel superior. No más de lo mismo”.

La dualidad es atravesada por dos ejes: secundario o superior y provinciales o nacionales. En **San Juan** se menciona como problema de identidad la falta de edificios propios para los Institutos, la fuerte presencia de las ex Normales, cuyos rectores gestionan todos los niveles en un mismo establecimiento, y la resistencia a la dependencia provincial, como efecto de la transferencia de servicios, lo que se materializa en la dificultad de aplicación de la ley provincial en lo que respecta a la cobertura de cargos directivos en los ex Nacionales, y a la insistencia en seguir denominándose Institutos Nacionales.

La problemática fue recurrente desde el trabajo de campo, arrojando distintas visiones, las que pueden ser representadas desde dos miradas claramente distintas.

Por un lado, la Directora del Nivel Superior de **Salta** señala que especialmente en los Profesorados de Formación Docente para el Nivel Polimodal tienen la ventaja que los docentes conocen las características de dicho nivel porque generalmente trabajan en escuelas medias y en los institutos. Por una cuestión operativa o práctica, relacionada al horario de funcionamiento de los Institutos Superiores (la noche), los profesores trabajan en escuelas medias en los otros turnos. Pocos casos, trabajan solamente en el Nivel Superior.

Por otro lado, la Directora del Nivel Superior de la **Ciudad de Buenos Aires** considera la necesidad de definir a la identidad del Nivel desde un lugar más diverso:

“...ha quedado un nombre, la llamamos educación superior terciaria y **nos resistimos a denominarla como no universitaria...** el acelerador es hacer “superior” al nivel; una convicción de que va por ahí porque ya está....., ya un secundario largo no es, ya de adultos no es, o sea, Universitarios tampoco es, bueno, qué es?, esa es la línea, me parece como un eje central”

Como síntesis preliminar de este apartado puede decirse que muchas de las prácticas de este Nivel están fuertemente reguladas por las tradiciones institucionales. Desde el punto de vista cultural, la sociedad actual ha alcanzado una complejidad del saber, un incremento de los conocimientos y una diferenciación de las actividades profesionales. Sin embargo, las instituciones encargadas de acompañar este proceso en la formación de nuevos profesionales mantienen los ritmos clásicos del Nivel, impregnadas por las lógicas que le dieron origen en la conformación del Sistema Educativo Nacional.

Desde el punto de vista político-normativo, la transferencia de los servicios al ámbito provincial -como se indicará enseguida- no fue acompañada de una nueva configuración organizativa clara y distinta. De este modo, persiste en varios ámbitos la nostalgia de la pertenencia nacional, en la que ciertas instituciones se visualizaron como protagónicas y centrales en la definición del Nivel.

2. Las políticas de los '90 y sus impactos

Como se ha venido indicando, la transferencia de los servicios educativos de la ESNU se realizó sin políticas orgánicas básicas para el desarrollo de este Nivel Educativo. El traspaso de las unidades educativas de este Nivel se ejecutó en 1993, sin estar mínimamente consolidadas las reglas nacionales y sin estar creadas ni organizadas las Direcciones del Nivel Superior en las Provincias.

Al mismo tiempo, las jurisdicciones educativas eran alcanzadas por la reorganización de todo el sistema educativo, emanado de la Ley Federal de Educación (1993). Es previsible que, en este escenario, las autoridades educativas provinciales no encontraran como prioritarias las formas de regulación

de las unidades de ESNU transferidas, cuando debían abocarse al reordenamiento de todos los niveles escolares.

La falta de organización y de estructura de las gestiones provinciales al momento de la transferencia se observa en diversos testimonios obtenidos en el trabajo de campo, lo que muestra el vacío que fue generado.

En el caso de **Corrientes**, la Dirección de Educación Superior se separó de la de Nivel Medio hace sólo un año. El vacío normativo y el fortalecimiento de la identidad del nivel fueron los principales ejes problematizados:

“La Dirección de Superior en realidad se creó el año pasado, en mayo del 2004, nosotros trabajábamos en una Comisión de Educación Superior, una coordinación desde el 2003. El Nivel Superior estaba unido a Enseñanza Media, la dirección era: Dirección General de Enseñanza Media y Superior; pero como Comisión de Superior estábamos trabajando desde un año antes, se oficializó en el 2004 pero en realidad el equipo ya venía trabajando desde antes. En realidad nunca se había tomado el Nivel Superior así y a partir de nuestro trabajo específico se elaboró la normativa que correspondía al Nivel Superior que no había, se actualizó ... en realidad estamos organizando y tratando que la normativa y el Nivel estén ajustados a las exigencias actuales ...muchas de las cuales sólo se crean en el 2003... “

Con ello, la ESNU fue durante tiempo “campo de nadie”. La misma Directora agrega:

“Hubo lugares a los que fuimos y que nunca había ido nadie del Nivel Superior, ni había llegado inclusive ninguna indicación, así que trabajaban de manera bastante autónoma y aislada; los hemos vinculado, hemos hecho reuniones con los rectores, y todo esto desde el año pasado hasta la fecha... “

Hasta el año 2003, en **Salta**, no existía una estructura propia del área de Educación Superior sino personal técnico del Ministerio provincial y una Supervisora. Esto implicaba que ante alguna dificultad a resolver, debían recurrir directamente a la autoridad central. “Estaban librados a su suerte”.

Este largo proceso se inició 1994, ya en el marco de las acciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE), como organismo responsable por la coordinación nacional de políticas post-transferencia de estos servicios educativos. En este marco, se comienzan a aprobar diversas Normas y Resoluciones para la Educación Superior, poniéndose un énfasis particular en las referidas al campo de la Formación Docente.

Es importante destacar el significativo esfuerzo realizado en el período para cubrir el vacío normativo en que quedó inmerso el NSNU. La producción de normas fue muy significativa y tuvo un fuerte impacto en las distintas jurisdicciones y particularmente en los institutos.

Para varias de las jurisdicciones, que no disponían de una organización clara de este Nivel, estas normativas representaron una “tabla de salvación”. No obstante, para algunos de los Institutos, significaron un “corset difícil de calzar”. Otros, se sintieron “maltratados”, considerando el prestigio simbólico previo o el cuidado con que fueron atendidos previamente por la DINES (MEB, PTFD).

La orientación de todas estas normativas tuvieron como foco principal o destinatario a las Instituciones y a los Currículos. En otros términos, el objeto de las políticas nacionales no fue el ordenamiento nacional del Subsistema sino que su peso recayó en las unidades educativas, definiendo su nueva organización y sus requerimientos para ser acreditadas como tales dentro de la Red Nacional de Formación Docente Continua (RFFDC) y los parámetros de Contenidos Básicos Comunes (CBC) para la organización de los Currículos.

Esta observación es de particular importancia. Las políticas para el NSNU como Subsistema, definiendo su finalidad, caracterización, orientación, organización, criterios estratégicos de desarrollo, criterios de definición y renovación de la oferta, articulaciones, etc, estuvieron muy escasamente desarrolladas. En todo caso, podría decirse que se intentó impactar sobre el Subsistema de modo indirecto: a través de la acreditación o no acreditación de las unidades educativas, tendiendo a redimensionarlo.

De este modo, las políticas inauguradas en el período pusieron al Estado en la posición de Estado evaluador de un mercado desorganizado e inorgánico de unidades educativas individuales, a efectos de incluirlas o no en el mercado de ofertas acreditadas, a partir de parámetros de demanda de calidad. El siguiente cuadro sintetiza las características y foco de dichas Normas:

Cuadro N° 1: Normativas Nacionales para la Formación Docente

NORMA	DEFINE O ESTABLECE	CONTENIDOS PRINCIPALES	DIMENSIONES QUE REGULA
Resolución del CFCyE N° 36/94 Aprobación Doc. Serie A N° 9	Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC): funciones de Cabecera Nacional y Provinciales de la RFFDC	Organización académica e institucional de establecimientos de FD para las funciones de FDC Acreditación de instituciones en la RFFDC y su Evaluación Diseños Curriculares Límites para la validez nacional de títulos	Institución Currículo
Resolución del CFCyE N°	"Bases para la organización	Tipos de instituciones para	Institución

52/96 Aprobación Doc. Serie A N° 11	de la Formación Docente"	la FDC Organización curricular	Currículo
Resolución del CFCyE N° 53/ 96 Aprobación de los CBC de la FD	CBC para la Formación General, Especializada y Orientada de la FD para Nivel Inicial y EGB 1 y 2	Contenidos Básicos para el desarrollo de los nuevos planes de estudio	Currículo
Decreto N° 1276/96	Nuevo Régimen de Validez Nacional de estudios, certificados y títulos	Validez de títulos docentes según Ley Federal de Educación (cambio de estructura del sistema)	Currículo
Resolución del CFCyE N° 63/97 Aprobación Doc. Serie A N° 14	"Transformación Gradual y Progresiva de la Formación Docente Continua"	Perfiles de las instituciones de FDC, considerando funciones de docencia, capacitación e investigación Reordenamiento de la oferta s/ Plan de Desarrollo Provincial Criterios, parámetros y cronograma para la acreditación de instituciones en la RFFDC Campos de contenidos para la acreditación de títulos, certificaciones y postítulos	Institución Sub-sistema/ Institución Currículo
Resolución del CFCyE N° 75/98 Aprobación de los CBC	CBC para Formación General, Especializada y Orientada de la FD para EGB 3 y Polimodal	Contenidos Básicos para el desarrollo de planes de estudio	Currículo
Resolución del CFCyE N° 76/98 Aprobación de etapa de transición	Transición para la Acreditación de los IFDC en la RFFDC	Criterios y límites para la inscripción y promoción de alumnos hasta que se conformen las Unidades de Acreditación de la RFFDC	Institución
Resolución del CFCyE N° 83/98 Aprobación Doc. Serie E N° 2	Criterios para la conformación y funcionamiento de las Unidades de Evaluación de la RFFDC	Unidades de Evaluación y Acreditación de instituciones	Institución
Resolución N° 2376/98 MCE	Creación del Registro Nacional de Evaluadores de la FD	Condiciones para la inscripción de Evaluadores de instituciones de FD	Institución
Resolución N° 2537/98 MCE	Contenidos Básicos Comunes de la FD	Contenidos de los planes de estudio	Currículo
Resolución N° 2540/98 MCE	Requisitos de títulos y certificados docentes para validez nacional	Validez de títulos y certificados según currícula (CBC)	Currículo
Resolución N° 13/99 SPEE	Organización y funcionamiento del Registro Nacional de Evaluadores de la Formación Docente	Procedimientos para la Evaluación y Acreditación de instituciones	Institución

Los procesos de acreditación exigieron que las instituciones de Formación Docente (al igual que las demás del Sistema Educativo) presentaran un Proyecto Educativo Institucional (PEI). En este caso, debieron incluir acciones de **Investigación y de Capacitación** a docentes en actividad, lo que representó un fuerte cambio en la configuración de las prácticas institucionales así como una dificultad importante.

Por el contrario, estos requisitos no se presentaron para el desarrollo de la **Educación Técnico- profesional** y, en general, esta área fue notablemente poco atendida por la normativa o la reorientación del Sub-sistema. Sólo recientemente fue aprobado un Documento que intenta regular a nivel nacional este tipo de instituciones y de oferta, a modo de Documento para la Concertación, tal como se muestra en el Cuadro 2. También en este caso puede observarse que las dimensiones que regula hacen énfasis en lo Institucional y lo Curricular, **siguiendo en gran medida las tendencias instaladas en Formación Docente.**

Cuadro 2: Normativas Nacionales para la Educación Técnico- profesional

NORMA	DEFINE O ESTABLECE	DIMENSIONES QUE REGULA
MECyT – CFCyE 2005 Documento para la Concertación – Serie A N° 23	Acuerdo Marco para la ESNU – Áreas Humanística, Social y Técnico Profesional	Criterios para la planificación de la oferta Desarrollo y Gestión institucional Currículo

3. Situación actual y eficacia de las políticas de los ´90 en la regulación del Nivel

Durante el trabajo de campo, se relevaron numerosas normativas en las distintas provincias, las que fueron analizadas considerando:

- El tipo y nivel de la norma (Ley, Decreto, Resolución, Disposición, etc.)
- El año de aprobación y su antigüedad;
- El alcance y límites, en cuanto a la dimensión que regulan (el Subsistema, la institución, el currículo)
- Asimismo, fue considerado el monto o número de normas, lo que revela la carencia de marcos generales y la necesidad de formular una norma para atender casos particulares, puntuales o individuales.

El corpus de normativas relevadas se agrupan en el siguiente cuadro. Debe consignarse que las normas incluídas en el relevamiento son las indicadas u ofrecidas por las Direcciones de Nivel de cada una de las jurisdicciones, según su uso y aplicación, lo que no implica que pueda haber otras normas no indicadas. El análisis particular de cada provincia, se desarrolla en un Anexo. En cambio, interesa aquí relevar las grandes tendencias, avances, problemas y vacíos.

JURISDICCIÓN	Nº de Normativas Recogidas
Buenos Aires	8
Catamarca	8
Ciudad de Buenos Aires	115
Córdoba	6
Corrientes	16
Chaco	22
Chubut	1
Entre Ríos	15
Formosa	8
Jujuy	22
La Rioja	6
Mendoza	8
Misiones	4
Neuquén	5
Río Negro	1
Salta	17
San Luis	39
Santa Fe	12
San Juan	3
Santiago del Estero	17
Tucumán	8
TOTAL	341

El análisis realizado de esta muestra revela:

- Una importante variabilidad en las situaciones provinciales en materia normativa;
- Lagunas, falta de reglamentación y carencias que se resuelven aplicando normativas antiguas, muchas correspondientes al período de dependencia de la DINES, o con normativas generales, elaboradas para otros niveles educativos, como los Estatutos del Docente;
- Una escasa construcción de la visión del Subsistema y de la Planificación y Gestión del desarrollo de su oferta educativa.
- Una amplia presencia de normativas focalizadas en las dimensiones institucional y curricular,
- Una fuerte presencia de las normas nacionales formuladas por las políticas de los ´90, que actúan hoy como reguladoras de este Nivel.

Algunas provincias ya han aprobado una Ley de Educación, adecuándose a las prescripciones de la Ley Federal de Educación, en la que la Educación Superior es considerada como uno de los niveles del sistema escolar. A pesar de ello, está muy poco presente la consideración de la Educación Técnica en estas normativas y, en muchos casos, éstas sólo transcriben las normativas nacionales desarrolladas en la década del ´90 para la Educación Superior, post- transferencia de los servicios educativos terciarios. Otras jurisdicciones carecen de este marco regulador general.

Entre las provincias que más reordenaron su Subsistema y produjeron más reformas siguiendo los lineamientos nacionales, se encuentran San Luis, Mendoza

y La Pampa. Otras avanzaron parcialmente, definiendo leyes y estructuras, pero sin reglamentar su aplicación, lo que lleva a utilizar otras normas como paliativo. Otras se dedicaron a establecer lineamientos institucionales y curriculares provinciales, mientras que otras no los fijaron, dejando libertad a cada institución. Algunas provincias realizaron un redimensionamiento posterior de la oferta debido al exceso de egresados (como se trató en el capítulo anterior) aunque sin un Plan de Desarrollo.

San Luis llevó a cabo una importante reestructuración de la oferta y si bien el número de institutos a cargo es muy bajo, se encuentra en un momento en el que la falta de legislación específica provoca dificultades de variado orden. La provincia no cuenta con una Ley de Educación, rigiéndose al momento por un estatuto que, en rigor, se adecua para el resto de los niveles y no para el Superior. Esta situación, provoca problemas en forma permanente que deben resolverse vía decretos o resoluciones de urgencia.

Se ha iniciado un movimiento en pro de una Ley Provincial de Educación Superior No Universitaria, a los fines de definir el acceso y renovación a los cargos de rector y de jefes de áreas. De nuevo se percibe que esta ley estaría orientada hacia la organización institucional. Al momento, el modo de designación es por contrato para los cargos de gestión, aunque los profesores, son designados por cargo a través de concursos de oposición.

En cuanto a las relaciones con el sector privado, se ha avanzado en la regulación de condiciones para la apertura de instituciones privadas en la provincia. Sin embargo se plantea la necesidad de una figura intermediaria, de supervisión, auditoria y asesoramiento, entre los institutos privados y la coordinación central.

Mendoza también desarrolló un proceso de reordenamiento de la oferta, acompañando el proceso de acreditación instalado desde Nación. Si bien se reconoce que las decisiones en torno a cierre de matrícula o reconversión de la oferta fueron conflictivas, se valora positivamente el proceso de acreditación, ya que se considera que es un proceso que dinamiza la gestión institucional. Al respecto se aprecia que la demora en la re-acreditación habría desgastado el dinamismo de evaluación y supervisión continua, iniciado con la primera acreditación. Consideran asimismo que la acreditación de carreras y de la institución deben ser procesos conjuntos, entre Nación y Provincia.

La Provincia de Mendoza cuenta con una Ley de Educación Pública Provincial (Ley Nº 6970) sancionada en el año 2002 que se encuentra actualmente en proceso de reglamentación. Respecto de la Educación Superior no Universitaria, establece la forma de gobierno de las instituciones a través de cargos unipersonales y colegiados de gobierno, y regula la gestión administrativa a través de cargos de unipersonales, estableciendo los requisitos, formas de elección y duración en las funciones. En cuanto al ingreso a la docencia, se establece que para el caso de los cargos titulares se realizará un concurso de antecedentes y

oposición con jurados externos que será renovado cada siete años. Esta Ley establece que las instituciones de Nivel Superior no Universitaria, deberán generar procesos de autoevaluación institucional y estarán sujetas a procedimientos de evaluación externa. Asimismo, en el marco de la legislación nacional, establece los procedimientos para la acreditación de estas instituciones. Por otra parte, la Ley prevé la existencia de organismos para el gobierno y la administración de la educación, creando entre otros, Consejos Consultivos Regionales y Consejos de Rectores.

Sin embargo, y debido a la falta de reglamentación de esta Ley, las instituciones de Nivel Superior no Universitaria se encuentran actualmente regidas por medio de dos normas, aún vigentes, la Resolución N° 2333 y el Decreto N° 467 del año 1994 y 1999, respectivamente.

La primera de ellas, pone en vigencia el procedimiento para la conducción de los Institutos de Nivel Superior, tanto de Formación Docente como de Formación Técnica. La segunda, reglamenta la Ley 4934, adecuando el Estatuto del Docente al Nivel Superior.

En cuanto a la acreditación, la Dirección del Nivel manifiesta que los parámetros del A. 14 plantean exigencias sin considerar las realidades que tienen los Institutos. Pero, por otra parte, valora que permitió que en los institutos se instaure una mirada de autoevaluación y se interesen por la profesionalización de los docentes, aunque no todos lo han logrado.

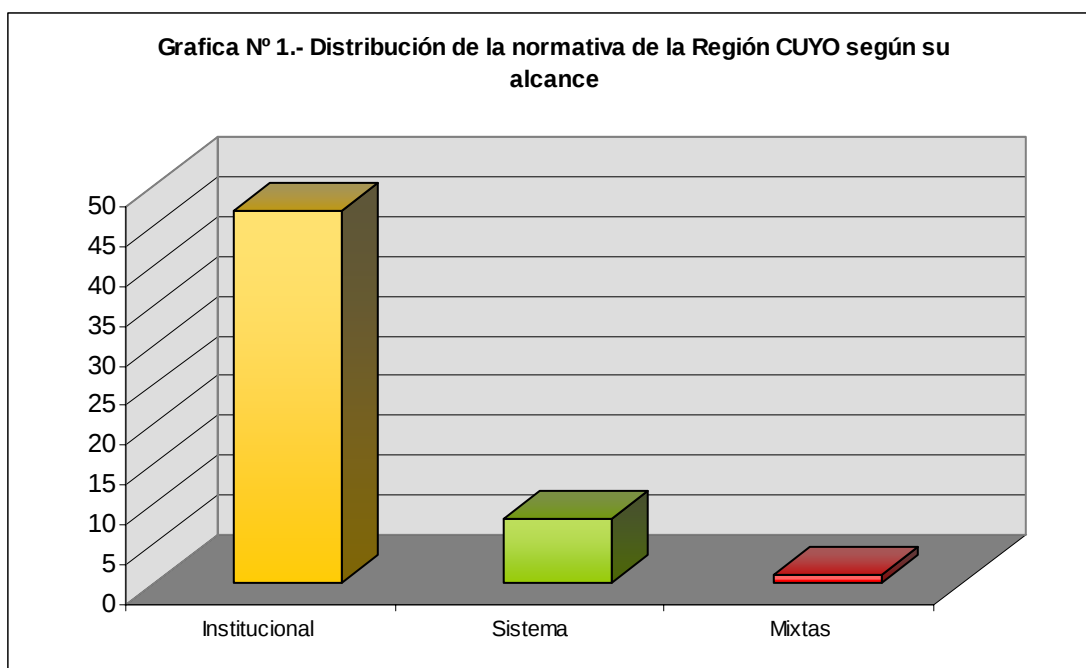
En general, en todas las provincias de la Región Cuyo se observa una **reglamentación pormenorizada** en términos de funcionamiento, composición, elección, requisitos, plazos, deberes y atribuciones de los Consejos Directivos. Así como también a especificar las funciones, deberes y atribuciones del Rector y Vicerrector. La tendencia está orientada a generar órganos de gobierno de las instituciones en la que participen los distintos claustros. En algunos casos, como en la provincia de La Rioja y Mendoza, la legislación contempla la creación de Consejos Académicos o Equipos de Gestión en cada una de las instituciones que avanzan hacia la generación de órganos colegiados de conducción académica.

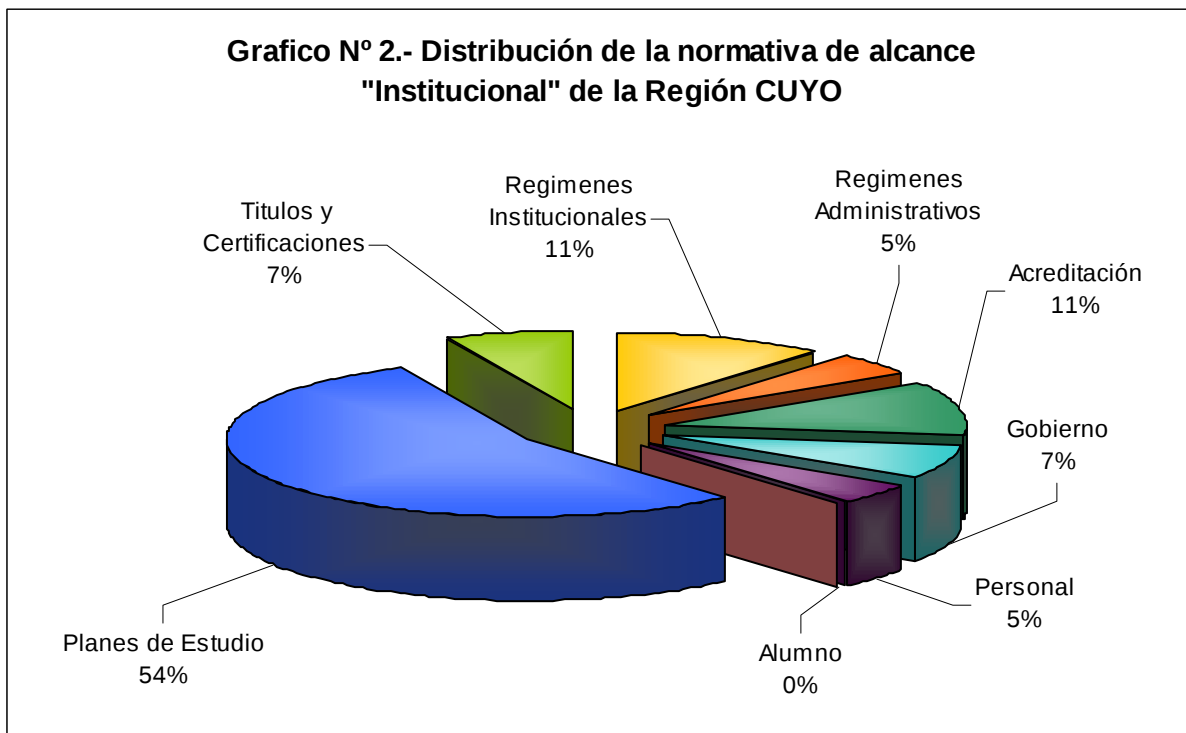
Con este mismo grado de especificidad se determina la forma de ingreso a la docencia y ascenso de cargos. Sin excepción se contempla como forma de acceso al cargo el concurso público de antecedentes y mérito al que, en algunas provincias, se le suma el requisito de realizar prueba de oposición. Sólo en Mendoza se contempla por Ley la obligación de que el concurso se realice ante un jurado externo.

En la mayoría de las provincias de la región se fijan los requisitos, las formas de acceso, funciones, deberes y atribuciones de los Jefes Departamentales o Jefes de Línea Curricular y, en algunas, se determinan funciones hasta de los niveles de Bedelía.

Respecto de la oferta, si bien se desprende de la reglamentación la responsabilidad del Estado provincial en la planificación de la oferta, no existen lineamientos específicos sobre este punto. En algunas provincias, como es el caso de San Luis, se ha reglamentado por medio de decretos ministeriales los requisitos para solicitar la autorización de funcionamiento de nuevos institutos o carreras, así como la aprobación de cursos y proyectos de capacitación. En otras, como en el caso de Mendoza y La Rioja, la regulación de la oferta se desprendería de los mapas y planes de desarrollo elaborados por la Dirección del Nivel que, en general, tienden a plantear más enfáticamente las cuestiones académicas y pedagógicas que las del Subsistema.

Gráfico N° 1. – Región Cuyo. Distribución de la normativa según su alcance





En la **Región del NOA**, la situación del desarrollo normativo del Subsistema presenta tendencias comunes y aún mayores vacíos.

Desde la Dirección de Educación Privada de **Santiago del Estero**, se formula que la gestión del nivel requiere de cambios en la normativa que permitan la apertura de nuevas carreras de modo ágil, a fin de satisfacer necesidades e iniciativas locales y dar mayores posibilidades a los jóvenes, fundamentalmente en Tecnicaturas.

Esta Dirección visualiza al proceso de acreditación como un conjunto de acciones improvisadas y desarticuladas, aunque al mismo tiempo la considera como una medida necesaria y demandada como dinamizadora del sistema. Se reconoce la valiosa colaboración del equipo provincial aunque se destaca la escasez de recursos para efectivizar el asesoramiento en esas instancias.

Para la Dirección de Educación Privada de **Salta** algunos aspectos del proceso de acreditación se les hacen muy engorrosos como, por ejemplo, la constitución del Tribunal de Evaluadores Externos. Pero destacan como positivo el hecho de que garantiza una transparencia en el control y el desarrollo del proceso evaluativo que es, a su criterio, realmente excelente. El tema de la tardanza en la resolución final para el otorgamiento de la acreditación de los institutos privados es grave. Se necesitan los dictámenes en marzo para poder abrir las carreras. Si esto no ocurre, las escuelas emiten su queja porque les dificulta la publicidad de sus

ofertas. De cualquier manera, afirman que no se quejan del proceso de acreditación, porque los que están y hacen estas unidades evaluadoras, lo hacen a fondo con una contestación de casi ocho páginas que entregan a los institutos cuando se deniega o cuando se aprueba y eso es constructivo. Pero una de las mayores carencias y prioridad que destaca es definir el marco de las Tecnicaturas: en algunos casos, las instituciones están abriendo primero la oferta y pidiendo la convalidación después. Con respecto a la periodicidad de las carreras, afirman que todas, tanto las de formación docente como técnicas son a 3 (tres) años, con la posibilidad de renovarlas 3 (tres) años más.

En **Catamarca**, la Dirección de gestión estatal sostiene que hasta el año 2004 la principal prioridad fue la acreditación de los IFD: “si bien en un principio fue como el eje central después se transformó, el proceso de acreditación, en una estrategia para fortalecer los institutos. Se invirtió, digamos, porque comenzaron a definir un montón de debilidades, o ausencias en los institutos que nos indicaban la marcha o el camino que había que recorrer” Posteriormente, las prioridades fueron: continuar trabajando con la acreditación (validación de títulos) y comenzar a delinear un plan de desarrollo local, que permitiera fortalecer a los institutos en cuanto a especialidades, buscar que la institución se fortaleciera en algún aspecto, definir y distribuir la oferta de acuerdo a criterios definidos en ese Plan de Desarrollo.

Para el año en curso, se sostiene como prioridad el fortalecimiento de la Formación Técnica “que está muy vacía y muy debilitada”: se procura avanzar en la organización institucional de los institutos y continuar con la acreditación.

En **Tucumán**, no hay una normativa en la provincia para aperturas y cierres de carrera. La Directora de Nivel considera que, hasta este momento, las provincias siempre estaban sujetas a lo que decía la Nación. Actualmente, manifiesta que ellos están analizando por “motus propio”, con apoyo de otras Secretarías y Ministerios, las características y necesidades de distintas zonas para ofrecer ofertas que generen “trabajo y no desocupados.” Un criterio que se estableció es que cada oferta no esté en más de tres institutos.

Con respecto a la normativa existente para el Nivel, considera que son bastante limitadas. Menciona normativas para el eje de la práctica, normativas para las equivalencias y normativas para el ingreso, actualmente en elaboración. Considera que los concursos de docentes deben ser por antecedentes y oposición, con la presentación y defensa de un proyecto y que deberían estar reglamentados por área. Como puede observarse en este caso y en muchos otros es que, cuando de normativas se trata, todo lo que se cita tiene que ver con normas de regulación de la vida interna institucional, y no del Subsistema propiamente dicho.

En la **Región del Centro** las situaciones no son más alentadoras y presentan una alta variabilidad.

El **Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires** no ha dictado una Ley de Educación Jurisdiccional y el tampoco tiene definiciones normativo- políticas para el Nivel como Subsistema. La cantidad de normativas generadas o utilizadas es muy grande, porque tienden a resolver gran cantidad de asuntos específicos o puntuales.

Lo existente como norma son Reglamentos Orgánicos Institucionales para los Institutos de Educación Superior de Formación de Profesores, varios de ellos provenientes del período en que dependían de la DINES, y para la resolución de diversos asuntos se utilizan normativas generales de los otros niveles educativos y normativas de cierta antigüedad, emanadas de la entonces DINES, en especial por ser instituciones transferidas desde Nación. Las Escuelas Normales que forman al magisterio inicial y primario, se rigen con frecuencia por estas normas y sus directivos son seleccionados a través de los listados de antecedentes de las Juntas de Clasificación Docente, dentro de lo establecido para el nivel secundario de enseñanza. Buena parte de la normativa reciente se refiere a la aprobación de planes de estudio.

Distribución de la normativa de la Ciudad de Buenos Aires según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	35	30,4
INSTUTUCIONAL	80	69,6
TOTAL	115	100

Distribución de la normativa de alcance “Sistema Educativo” de la Ciudad de Buenos Aires según su objetivo

SISTEMA EDUCATIVO	ABSOLUTO	%
FUNCIÓN / OBJETIVOS / ORIENTACIÓN	0	0
ADMINISTRACIÓN	29	82,9
ORGANIZACIÓN / ORGANIGRAMA	5	14,3
CRITERIOS DE ORIENTACIÓN DE LA OFERTA	0	0
CRITERIOS DE APERTURA Y CIERRE DE CARRERAS	0	0
ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES	1	2,9
RELACIÓN ENTRE SECTOR ESTATAL Y PRIVADO	0	0
TOTAL	35	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la Ciudad de Buenos Aires según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	7	8,8
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	1	1,3
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	6	7,5
PERSONAL	9	11,3
REGÍMENES DE ALUMNOS	7	8,8
PLANES DE ESTUDIO	34	42,5
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	16	20,0
TOTAL	80	100

En el caso de las áreas del sector Privado de la Ciudad, la cuestión parece ser aún más complicada. El Director de Gestión Privada de la Ciudad de Buenos Aires comenta:

“La educación de Gestión Privada se basa en un principio fundamental que es de libertad de enseñanza, o sea, quien decide qué quiere hacer de su Institución es la entidad propietaria. O sea que si la entidad propietaria nació como academia y quiere vivir como academia y morir como academia es una decisión de él. Ahora el tema es de qué manera el Estado puede regular esto para que el ciudadano no se sienta estafado.”

En este caso, parecería indicarse que el lugar de la Gestión es dar parámetros o normas de calidad que deben cumplir, pero no direccionar la oferta. Si se considera que el sector privado es el que ha tenido mayor tendencia al crecimiento tanto de las unidades educativas como de la matrícula, la cuestión debería ser cuidadosamente analizada.

En la **Provincia de Buenos Aires**, a pesar del tamaño del Subsistema, el volumen de normativas que desde la perspectiva de los actores regulan el sistema, está compuesto por ocho normas de alcance Institucional.

Distribución de la normativa de la provincia de Buenos Aires según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	0	0
INSTITUCIONES	8	100
TOTAL	8	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Buenos Aires según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	1	12,5
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	0	0,0
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	0	0,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	0	0,0
PLANES DE ESTUDIO	7	87,5
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	8	100

En **Córdoba**, se indica que una de las características del Nivel Superior No-Universitario en la jurisdicción ha sido la ausencia de organismos específicos para su gestión. Tradicionalmente los IFD provinciales dependían de la Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior (DEMES) y de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza (DIPE), según se tratara de instituciones del sector estatal o privado respectivamente. En el caso de los institutos de gestión estatal, dependían de una Inspección que contaba con dos supervisores (uno histórico de la Provincia y otro transferido de Nación). En la gestión del Dr. Mestre (1995-1998) los Institutos de Enseñanza Superior oficiales quedaron bajo la dependencia administrativa directa del Ministerio de Educación Provincial, a cargo de los supervisores y funcionando en el espacio físico de la Dirección de Enseñanza Media, pero con dependencia administrativa del Ministerio.

La actual gestión vuelve a unificar la Enseñanza Media y Superior en una única Dirección y crea una Sub-dirección específica para el Nivel. Desde esta perspectiva la existencia de una unidad organizacional específica para la gestión del Nivel Superior –en el sector estatal- es advertida como un avance respecto a la situación anterior. De todos modos, la gestión privada continuó dependiendo de una Dirección específica, tanto durante la gestión política anterior como en la actual; y los procesos de evaluación y acreditación de los Institutos quedaron fuera de las direcciones operativas, en la Coordinación de Políticas Educativas.

En las entrevistas, se expresa la preocupación por la escasa producción normativa por parte de la jurisdicción respecto del funcionamiento de los Institutos. La provincia se encuentra en proceso de elaboración de normativa específica - Reglamento de los Institutos- con un trabajo conjunto de la DEMES y de la DIPE, y con participación de los gremios docentes; sin embargo este proceso recién se inicia en la jurisdicción. Las regulaciones vigentes para el Nivel Superior se reconocen como anacrónicas respecto de las transformaciones operadas en el sistema; si bien la Provincia ha avanzado recientemente en la acreditación de los institutos y en su reordenamiento curricular, las normativas referidas al funcionamiento organizacional de los institutos, a los modos de gobierno, al

régimen de ingreso, promoción y egreso de los alumnos, etc. no han sido modificadas.

En cuanto a las percepciones de los entrevistados sobre las fortalezas y debilidades de la gestión, en el caso del sector oficial, se destaca como fortaleza “la unificación de políticas para el nivel, lo cual hace que el nivel haya obtenido y haya logrado una identidad que no está atada al tipo de gestión de las instituciones. Y que permite que las acciones y las determinaciones que tomen las instituciones se ajusten a políticas educativas comunes del nivel y no a los intereses de cada institución”.

Distribución de la normativa de la provincia de Córdoba según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	0	0
INSTITUCIONES	6	100
TOTAL	6	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Córdoba según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	0	0,0
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	1	16,7
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	0	0,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	2	33,3
PLANES DE ESTUDIO	3	50,0
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	6	100

El caso de **Entre Ríos** es totalmente diverso. Una particularidad de la jurisdicción es que el gobierno de la educación se encuentra organizado en un cuerpo colegiado, el Consejo Provincial de Educación y los dos organismos responsables de la gestión de institutos de enseñanza superior –de sector oficial y privado– dependen de este órgano colegiado. Al igual que en otras jurisdicciones, la gestión oficial atiende específicamente a los IFD e IFTs mientras que la privada tiene a su cargo todos los niveles del sistema educativo pertenecientes a ese sector.

Respecto a la dinámica del Nivel, la entrevista reconoce y valoriza las siguientes tendencias generales del Subsistema a) Se ha avanzado en el reordenamiento curricular, definiendo estructuras curriculares comunes para cada carrera, b) la dinámica actual del nivel parece definirse por un intento de producir nuevas

regulaciones: diseños curriculares tanto para la formación docente como para la técnica, nueva normativa para el nivel en su conjunto, reactivación de las funciones de capacitación e investigación en las instituciones, etc.

Distribución de la normativa de la provincia de Entre Ríos según el alcance o límite

ALCANCE/ LÍMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	6	40,0
INSTITUCIONES	9	60,0
TOTAL	15	100

Distribución de la normativa de alcance “Sistema Educativo” de la provincia de Entre Ríos según su objetivo

SISTEMA EDUCATIVO	ABSOLUTO	%
FUNCIÓN/OBJETIVOS/ORIENTACIÓN	0	0
ADMINISTRACIÓN	4	66,67
ORGANIZACIÓN/ORGANIGRAMA	0	0
CRITERIOS DE ORIENTACIÓN DE LA OFERTA	0	0
CRITERIOS DE APERTURA Y CIERRE DE CARRERAS	2	33,33
ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES	0	0
RELACIÓN ENTRE SECTOR ESTATAL Y PRIVADO	0	0
TOTAL	6	100

Distribución de la normativa de alcance “institucional” de la provincia de Entre Ríos según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	2	22,2
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	0	0,0
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	1	11,1
PERSONAL	1	11,1
REGÍMENES DE ALUMNOS	2	22,2
PLANES DE ESTUDIO	2	22,2
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	1	11,1
TOTAL	9	100

En **Santa Fe**, en la entrevista con las autoridades del Nivel, se advierte que la jurisdicción ha venido definiendo las políticas para el nivel sobre la base de la creación de normativa provincial y la elaboración de diseños curriculares jurisdiccionales ajustados a las definiciones federales.

Una característica singular de la jurisdicción, a la luz de los datos recabados en la entrevista, es la articulación entre el sector estatal y el privado en la definición de criterios y pautas comunes. Si bien se advierte una heterogeneidad importante en el Nivel, marcada por la dependencia histórica de los institutos (provinciales o transferidos) y por el sector al que pertenecen (estatal o privado) pueden reconocerse algunas acciones tendientes a dar cierta unidad a la oferta en su conjunto –en particular en su **dimensión curricular**-. El sector que presenta mayor heterogeneidad es el de la Formación Técnica, cuyas regulaciones provinciales son más incipientes.

Como características principales de la dinámica del nivel, los funcionarios reconocen y valoran algunas tendencias a) la producción de diseños curriculares jurisdiccionales para la formación docente, con una clara adecuación a las disposiciones acordadas por el Consejo Federal de Cultura y Educación; b) la articulación entre las políticas de formación docente y las políticas curriculares para el sistema educativo en su conjunto –favorecida el hecho de que los diseños curriculares provinciales sean elaborados por la Dirección de Educación Superior; y c) cierta tendencia a la integración entre la formación inicial y la capacitación.

Distribución de la normativa de la provincia de Santa Fe según el alcance o límite

ALCANCE/ LÍMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	2	16,7
INSTITUCIONES	10	83,3
TOTAL	12	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Entre Ríos según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	1	10,0
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	1	10,0
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	3	30,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	3	30,0
PLANES DE ESTUDIO	2	20,0
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	10	100

En cuanto al **NEA**, si consideramos la región en su conjunto se podría pensar que un rasgo que la caracteriza en relación a la normativa es la ausencia de legislación referida al Nivel Superior No Universitario, entendido este como un subsistema

educativo en su totalidad. El proceso de descentralización operado en la década de los ´90 ha puesto el eje en los institutos de formación, dejando al nivel en un vacío normativo.

Distribución de la normativa de la provincia de Misiones según el alcance o límite

ALCANCE O LÍMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	2	50
INSTITUCIONES	2	50
TOTAL	4	100

Distribución de la normativa de alcance “Sistema Educativo” de la provincia de Misiones según su objetivo

SISTEMA EDUCATIVO	ABSOLUTO	%
FUNCIÓN/OBJETIVOS/ORIENTACIÓN	0	0
ADMINISTRACIÓN	0	0
ORGANIZACIÓN/ORGANIGRAMA	2	100
CRITERIOS DE ORIENTACIÓN DE LA OFERTA	0	0
CRITERIOS DE APERTURA Y CIERRE DE CARRERAS	0	0
ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES	0	0
RELACIÓN ENTRE SECTOR ESTATAL Y PRIVADO	0	0
TOTAL	2	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Misiones según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	0	0,0
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	0	0,0
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	1	50,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	0	0,0
PLANES DE ESTUDIO	1	50,0
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	2	100

Distribución de la normativa de la provincia de Corrientes según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	8	50
INSTITUCIONES	8	50
TOTAL	16	100

Distribución de la normativa de alcance “Sistema Educativo” de la provincia de Corrientes según su objetivo

SISTEMA EDUCATIVO	ABSOLUTO	%
FUNCIÓN/OBJETIVOS/ORIENTACIÓN	0	0
ADMINISTRACIÓN	1	12,5
ORGANIZACIÓN/ORGANIGRAMA	6	75
CRITERIOS DE ORIENTACIÓN DE LA OFERTA	1	12,5
CRITERIOS DE APERTURA Y CIERRE DE CARRERAS	0	0
ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES	0	0
RELACIÓN ENTRE SECTOR ESTATAL Y PRIVADO	0	0
TOTAL	8	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Corrientes según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	1	12,5
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	0	0,0
ACREDITACIÓN	1	12,5
GOBIERNO	2	25,0
PERSONAL	1	12,5
REGÍMENES DE ALUMNOS	1	12,5
PLANES DE ESTUDIO	2	25,0
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	8	100

Distribución de la normativa de la provincia de Chaco según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	1	4,5
INSTITUCIONES	21	95,5
TOTAL	22	100

Distribución de la normativa de alcance “Sistema Educativo” de la provincia de Chaco según su objetivo

SISTEMA EDUCATIVO	ABSOLUTO	%
FUNCIÓN/OBJETIVOS/ORIENTACIÓN	1	100
ADMINISTRACIÓN	0	0
ORGANIZACIÓN/ORGANIGRAMA	0	0
CRITERIOS DE ORIENTACIÓN DE LA OFERTA	0	0
CRITERIOS DE APERTURA Y CIERRE DE CARRERAS	0	0
ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES	0	0
RELACIÓN ENTRE SECTOR ESTATAL Y PRIVADO	0	0
TOTAL	1	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Chaco según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	0	0,0
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	0	0,0
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	0	0,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	0	0,0
PLANES DE ESTUDIO	20	95,2
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	1	4,8
TOTAL	21	100

Distribución de la normativa de la provincia de Formosa según el alcance o límite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
SISTEMA EDUCATIVO	1	12,5
INSTITUCIONES	7	87,5
TOTAL	8	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Formosa según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGÍMENES INSTITUCIONALES	3	42,9
REGÍMENES ADMINISTRATIVOS	1	14,2
ACREDITACIÓN	0	0,0
GOBIERNO	0	0,0
PERSONAL	0	0,0
REGÍMENES DE ALUMNOS	3	42,9
PLANES DE ESTUDIO	0	0,0
TÍTULOS Y CERTIFICADOS	0	0,0
TOTAL	7	100

Sin embargo, las jurisdicciones que componen la región perciben esta situación de distintas maneras. La provincia de Corrientes se encuentra en la búsqueda de llenar este vacío y conformarse como nivel en sí mismo; las provincias de Formosa y Misiones, por su parte viven esta situación como problemática pero aún no plantean posibles soluciones; la provincia del Chaco reclama libertad de acción para resolver sus problemas de áreas saturadas, pero sigue pensando en la legislación en términos de normativas dictadas en materia institucional.

En **Misiones**, si bien la normativa recogida es escasa, lo que se observa en ella es el eje puesto en el proceso de evaluación y acreditación de las carreras ofrecidas en la provincia. No se encuentra normativa que defina el nivel. Como se observa en las entrevistas realizadas a un miembro del Equipo de Formación Docente, la organización institucional está establecida por cada instituto de la provincia:

“Los institutos han tomado diversas decisiones con respecto al ingreso, (...) no hay una normativa que diga bueno, debe establecerse un curso de ingreso de tal forma, no hay normativa de eso, pero han ido aplicando de acuerdo a sus posibilidades institucionales (...) la mayoría, son decisiones institucionales y normativamente están amparadas en el diseño curricular, el PEI que formulan. (...) El ministerio seguro que no tiene nada al respecto.”

“No hay desde el organismo central, que sería el consejo de educación, no hay una norma que diga así tiene que ser la cosa, es decir, cada institución va tomando ...”

Esta falta de normativa clara también es manifestada por la Supervisora del Nivel:

“(...) en el año 99 (...) en aquel momento estaban todos pensando que ya eran absolutamente autónomos los institutos, eligieron horas reloj entonces estos planes están señalados, especificados con horas reloj.

Al pasar a la administración nuestra acá no hay horas reloj, son horas cátedra de 45 o de 40, no hay forma de hacer arreglar acá administrativamente a la gente, entonces muchas escuelas están organizadas dentro de la institución en horas reloj pero su planta funcional están en horas cátedra. (...) Ese es el problema que hay aquí en este momento que no pueden cargar lo que es sueldo y demás porque no coincide esto con esto, entonces esto lo van a ver ustedes con horas reloj. Creo que fueron muy optimistas que pensaron que la gente acá iba a comprender, los institutos de formación docente están muy desligados.

(...) Cuando quieren poner en caja la cosa no se puede porque por supuesto se han tomado decisiones institucionales frente a las urgencias, el director llega, tiene una urgencia, pobre, hace lo que puede y a lo mejor la norma no acompaña porque no hay normas. Les doy un ejemplo, (...) una de las escuelas, el director que estaba en su momento sostenía que para él el único documento, el único instrumento que él tenía aprobado era su PEI o su proyecto institucional entonces él nombraba sin lista, no permitía que la gente se inscribiera, en la institución entraba sin lista con este sistema, entonces se entregaba el curriculum, llegado el momento que se producía una vacante se llamaba a los aspirantes, se estudiaban los curriculum ¿por qué? porque él sostenía que el único documento aprobado que regía su institución era su PEI y en su PEI él había estipulado que la designación la hacía él, no había ninguna norma que le dijera que tenía que pasar lista, tenía su lógica, nadie le dijo nada, nadie intervino, se produjo el problema cuando se fue el director, ahí empezaron los reclamos. El estatuto acá dice que vos tenés que llamar cuando se produce la vacante del cargo, tenés que llamar por lista (...) hay una anomia muy grande”.

En **Corrientes**, la normativa que regula el Sistema Educativo jurisdiccional en su conjunto se emitió en el período comprendido entre 1994 y 1999 a fin de dar cumplimiento a la Ley Federal de Educación.

Entre 1999 y 2004 el Ministerio de Educación jurisdiccional emite una serie de resoluciones tendiente a organizar el proceso de evaluación y acreditación de los institutos de formación y las carreras allí ofrecidas. En esta serie se encuentran resoluciones que legislan sobre el Nivel Superior en tanto establecen la operatividad del proceso de evaluación y acreditación desde el organismo encargado (creación de comisiones de análisis y evaluación de las propuestas). Otra serie de resoluciones, reglamenta directamente a los institutos de formación en tanto establece las pautas de presentación de los planes y carreras para su evaluación y establece modificaciones en la organización de los mismos (Consejos Directivos y Departamentos de Investigación, Capacitación y Extensión).

En el año 2004 el Nivel Superior pasa a conformar una dirección propia, separándose del Nivel Medio y adoptando la denominación de Dirección General de Enseñanza Superior. La búsqueda de identidad del nivel se cristaliza en la necesidad de normativa propia, tal como lo plantea la Directora del Nivel:

“En realidad nunca se había tomado el Nivel Superior así en focalizado y a partir de nuestro trabajo específico se empezó a realizar la normativa, se elaboró la normativa que correspondía al Nivel Superior que no había, se actualizó, se hizo el relevamiento de todos los institutos de la provincia, el estado de los docentes, las carreras, se completó la evaluación de las carreras y de la acreditación de los PEI, se está trabajando ahora en los concursos docentes que nunca ha habido en la provincia, incluso en el Nivel Superior; en realidad estamos organizando y tratando que la normativa y el nivel estén ajustados a las exigencias actuales (...)”

“La parte de regulación de nivel era un vacío hasta legal que tenía y que para nosotros fue una prioridad. No había forma de conducirse dentro del nivel sin acordar determinadas cuestiones que se regularan de la vida institucional”

“A través de la normativa provincial dimos criterios generales de cuáles son las funciones del Consejo Directivo, las funciones del Rector, del Vicerrector, porque además se ajusta a una ley que es el Estatuto del Docente que ya ha previsto estas funciones. Las funciones nuevas las incorporamos nosotros en las normativas; las de Coordinador de Formación de Grado, Investigación y Capacitación, las determinamos nosotros en la normativa con la consulta, por supuesto, a los institutos y de investigación también y de alumnos.”

También se da cuenta del proceso por el cual se estableció la normativa, el cual busca el consenso entre los distintos actores participantes:

“Todo esto fue trabajado para que fuera consensuado en la normativa pero además considerando estas funciones el Consejo Directivo tenía la facultad de elaborar un reglamento propio de funcionamiento.”

“Todas las reglamentaciones que nosotros vamos trabajando la consultamos antes que se emitan como resoluciones provinciales o decretos, las consultamos a los institutos. Ahora estamos tratando de finalizar este proceso de consultas para la parte que correspondía a los alumnos y a las funciones administrativas de los institutos que era lo que nos faltaba regular, y bueno, hemos invitado a docentes, directivos, alumnos, centros de estudiantes para que lean este anteproyecto, se discutan cuestiones que ellos consideran que se deberían tener en cuenta y hemos trabajado bastante y hasta ahora hemos ajustado algunas cosas, hemos conversado con todos los sectores y creo que ya

la semana que viene posiblemente va a estar en condiciones de ser presentada al Ministro como para que él pueda tomar la decisión final ¿no? de aprobar...”

“Hasta ayer hubo grupos de alumnos que vinieron y estuvieron trabajando, y ellos trabajaron especialmente con esto (se refiere al ingreso de los alumnos a los institutos). (...) Inclusive, hicimos una invitación a alumnos que no tenían realmente dificultades con el régimen anterior y a otros institutos que sabemos que cuestionaban muchísimo la normativa. Como para que pudiéramos tener unas propuestas amplias de distintos sectores. Y estos chicos estuvieron trabajando hasta ayer.”

Esta metodología de trabajo tiene su justificación en palabras de la Directora:

“Nosotros hicimos el año pasado visitas a todos los institutos de la provincia, (...) y les llevábamos la primera parte que incluye este Consejo Directivo, cuando se cambió la normativa visitamos a todos y conversamos tanto con alumnos como con los directivos, los docentes. (...) pienso que no es una cuestión que va a quedar establecida por una norma, esta la norma pero de aquí en más... la práctica y va a llevar un tiempo hasta que cambiemos nuestra forma de pensar y de ver al alumno, de no verlo como un chico que va a estudiar sino como el futuro docente que tiene que empezar a trabajar activamente y que tiene voz y voto. Son tres o cuatro años, son adultos y llegado el momento, en el interior, hasta pasan a formar parte del plantel de profesores; cuando no hay se los convoca a los propios que se han recibido allí, así que, es muy importante que se los integre desde el comienzo ¿no?”

En la misma dirección, en Corrientes se está hoy trabajando en el *acceso a los cargos docentes*. No hay concursos y la Directora cree que debería haberlos. Es una de las prioridades que le gustaría dejar resueltas. Acerca de las *formas de gobierno de los Institutos*, comenzó a funcionar desde el año pasado un Consejo Directivo formado por el Rector, el Vicerrector, el Regente -en los institutos que tienen estas funciones-, los Coordinadores de Formación de Grado, Capacitación, Investigación, los coordinadores de las carreras que tiene el Instituto y un representante de los estudiantes cada 500 alumnos. En este momento se están conformando esos Consejos Directivos con las figuras que se pueden ir incorporando “estamos tratando de que la normativa acompañe a que cada uno esté designado como corresponde”. Se está avanzando también en una propuesta de cambio de normativa de las *condiciones de promoción y egreso* de los alumnos por que se considera que el viejo modelo no resulta adecuado. Las principales limitaciones señaladas tienen que ver con que la posibilidad de rendir una gran cantidad de materias como ‘libre’.

En **Chaco**, se observa la carencia de normativas para tratar al Subsistema como un todo. Cabe destacar que 20 de los 23 documentos normativos relevados son resoluciones que aprueban el plan de estudio de una carrera determinada en un instituto en particular. Todas ellas fueron emitidas desde el año 2002 a la fecha. Las otras tres normativas corresponden al Estatuto Docente (sancionado en 1972), la Ley General de Educación de la provincia (1998) y una resolución del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología sobre la validez de los títulos de Formación Docente (2003).

Aunque no se puede asegurar que la inexistencia de otra normativa, es destacable que la selección hecha por la Dirección de Educación Superior de la provincia se haya concentrado en normativas aisladas entre sí (en tanto cada una de ellas da cuenta de una parcialidad del nivel superior) y no haya ninguna que remita al nivel en su conjunto.

Por otro lado, la preocupación por la aprobación de carreras se manifiesta en la entrevista a la Directora, así como la limitación de la provincia de reorganizar su oferta de formación de Nivel Superior No Universitario, a raíz de una normativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología que posterga el nuevo proceso de acreditación. En sus propias palabras:

“Nosotros cerramos las carreras de Profesorados de Pre-primaria y de Primaria (...) antes de iniciar el proceso de acreditación (...) se decidió el mapa de la formación docente de la provincia, sólo para carreras de Profesorado de EGB 3 y de la Educación Polimodal... con un criterio: No replicar las carreras en las distintas regiones. (...) Y esta situación se mantiene hasta el momento con un grave inconveniente que yo ya lo presenté en Nación. Nosotros hicimos esto porque había una normativa que decía que nosotros al 2004 teníamos que abrir la segunda etapa, y el hecho de que Nación, en esta gestión, haya postergado la acreditación nos pone a la provincia en una situación muy difícil... ¿por qué? Porque nosotros terminamos de formar Recursos Humanos en una región en Tecnología y Matemáticas, y tendríamos que estar formando en Lengua e Idioma... y resulta ser que al no abrirse el nuevo proceso por la normativa de Nación y por lo que dice la A 14; la acreditación fue de instituciones y carreras, en este momento no se puede desprender de la acreditación de las carreras para sacarla de una institución y llevarla a otra porque cada carrera hizo la construcción curricular de su proyecto contextualizado.(...) ¿Cuál es la dificultad? Que cuando nosotros hicimos la mesa de consenso, dijimos para la primera acreditación... Hoy las poblaciones nos reclaman...”

Pero ante esta dificultad también se encontró una solución, tal como comenta la Directora del Nivel Superior:

“Y ¿qué estoy haciendo como estrategia? Abro unidades de extensión del instituto que tiene la carrera y los llevo con ese plan aprobado a las otras localidades, pero no a los otros institutos, (...) no los convierto en anexos. Convierto, como hace la universidad, unidades de función de las carreras. No son “anexos de”... son Unidades de Extensión de ese instituto a otras sedes regionales donde a lo mejor tengo un instituto no acreditado o a lo mejor tengo una demanda de tipo político a la cual tengo que responder, porque si yo en este momento estoy diciendo que nosotros tenemos que atacar las situaciones de pobreza y brindar igualdad yo no puedo pretender que si tengo ciento veinte alumnos en una población, que queda a 120 o 180 km. de la sede institucional, no puedo pensar que ese alumno con la pobreza que hay, se desplace a un instituto, entonces, le creo la unidad de extensión y lo que en realidad nuevo son profesores.”

“Es que no se trata de abrir una nueva carrera, se trata de que ese instituto, que hasta ayer acreditó tres profesorados y que académicamente tiene perfiles para una nueva acreditación, aún cuando sigamos con el mecanismo de la unidad de extensión, lo que haga es no saturar como estamos saturando perfiles... porque llega un momento... Siete cohortes de un Profesorado en Psicología, y yo te pregunto: “¿A dónde voy a meter los profesores de Psicología?”, (...) yo estoy necesitando para cubrir la demanda en el Sistema Educativo más Profesores de Matemáticas, más Profesores de Lengua, más Profesores de Geografía, pero no necesito ni uno más de Biología porque en cada región tengo un Profesorado de Biología, que hace siete cohortes viene sacando profesores de Biología. Y esas son las definiciones provinciales que hay que tomar y no pueden seguir atadas de una norma nacional que no comprende el funcionamiento de las provincias.”

En **Formosa**, el análisis de los documentos recogidos se observa que los lineamientos del nivel en su conjunto datan del año 1979. Desde 1991 en adelante, la normativa se centra en los institutos y su organización institucional. Según la Directora del Nivel, esta situación es consecuencia del proceso de descentralización:

“Nosotros tenemos la normativa, nosotros tenemos como mucha limitante (...) esa normativa no se revisó en formación docente, viene del año 1980, 85, no se revisa a partir del 2000 (...) Entonces allí con esta idea de la descentralización, digamos, que cada instituto tuvimos o se nos dio la posibilidad de establecer algún parámetro de adecuación a este régimen pedagógico, algunos lo hicieron, otros no. (...) En esta gestión lo único que hicimos fue el documento orientador mediante circulares estableciendo, digamos, criterios para proyectos que decíamos de recuperación y de reinserción de todos estos alumnos que

vienen de planes muy viejos que por normativa teníamos, el decreto 323 creo que es, de Gianetasio, 03 que nos daba como margen hasta el 2004 de promocionar a todas las carreras viejas, entonces nosotros sacamos una línea de trabajo, un rastreo dentro de la provincia, para hacer una oferta, pensábamos que íbamos a terminar hasta que llegó el 209 donde habilita nuevamente a que estos alumnos tengan posibilidad de acceso, es muy nuevo para nosotros, lo recibimos hace muy poco tiempo, entonces lo remitimos a los institutos, (...) estamos viendo cómo ponemos, nosotros ya venimos trabajando, lo que pasa que se trabajaba en diferentes formas, algunos institutos por motus propio se hacían ciertos proyectos de hace tiempo y ni profesores quedaron, inclusive algunas carreras cerradas por decreto como es el viejo PEP, y por otro lado hubo institutos que no hicieron nada entonces lógicamente estos son los que tienen más alumnos, otros con más complejidad porque en algunos institutos sólo teníamos PEP y se cerró, no tuvimos más ofertas para EGB 1 y 2, pero en los otros institutos que siguieron ofreciendo entonces tienen los PEP, los EGB, los planes de transición, los otros que no son de transición, entonces varios programas, varias ofertas que están hace 2 años, 3 años, entonces ahí es donde se complica más, por eso te digo depende de cada instituto”

En la entrevista, la Directora del Nivel da cuenta de alguno de los usos de la normativa. Tal como lo comenta en esta situación, ante la falta de legislación clara para todos, la normativa emitida desde la dirección del nivel tiene como objetivo la mediación en los conflictos surgidos entre las instituciones y los alumnos:

“Nosotros tratamos más que nada la idea de la disposición es una idea de apoyar a la institución, o sea descomprimir la situación, si el alumno no reúne un piso base, hay gente que ha cursado 3 meses clase y quiere empezar de nuevo, no tiene ni un parcial aprobado, no tiene nada, entonces nosotros le decimos para descomprimir ahí la situación nosotros nos hacemos cargo de la dirección y le decimos no porque vos tenés que considerar también que nosotros estamos hablando de localidades muy pequeñas, donde todos somos conocidos, es muy difícil decirle que no al que va entonces es más una cuestión de descomprimir la situación en la institutos, en todo caso que la carga pase por la dirección.”

En la **Región de la Patagonia**, las normas son, en general escasas, y las acciones están fuertemente dirigidas al nivel institucional y curricular.

En **La Pampa**, indican:

“Está prolijamente cerrado el tema de la acreditación”

“Los diseños curriculares institucionales los diseñaban los docentes, y deben ser aprobados por los cuerpos colegiados. Se aprovechó esta instancia para revisar los estatutos institucionales”

“El problema es la asincronía de los procesos de acreditación y de Institutos que dan especializaciones que no están acreditadas, crea un montón de problemas con la absorción de los docentes que llegan a la provincia o de la provincia que hacen cosas a distancia en Buenos Aires”

“Este sistema de acreditación hay que revisarlo, han pasado demasiadas cosas, hay una mirada que muestra un perfil distinto de país y eso necesita de otros perfiles de formación”

En **Neuquén**, el análisis de las normativas muestra la siguiente distribución:

Distribución de la normativa de la provincia de Neuquén según el alcance o limite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
INSTITUCIONAL	5	100
SISTEMA EDUCATIVO	0	0
TOTAL	5	100

Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Neuquén según su objetivo

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGIMENES INSTITUCIONALES	2	40
REGIMENES ADMINISTRATIVOS	0	0
ACREDITACIÓN	0	0
GOBIERNO	0	0
PERSONAL	0	0
ALUMNO	2	40
PLANES DE ESTUDIO	1	20
TITULOS Y CERTIFICACIONES	0	0
TOTAL	5	100

Asimismo, la Dirección del Nivel expresa:

“A pesar de la crítica a la implementación de la Ley Federal de educación no querían (los IFD) correr riesgos respecto de la posibilidad de contar con títulos de validez nacional, entonces decidieron armar los diseños para entrar en la A14. Fue una decisión de los Institutos, no del

Consejo, desde el Consejo se hizo un acompañamiento.” (...) “la acreditación fracturó bastante a las instituciones”.

En **Chubut**, los lineamientos de política establecidos son descriptos de la siguiente forma:

“Bajar lineamientos de capacitación, que impacten en forma directa. Que el capacitador vaya a la escuela y trabaje con los docentes en la escuela y con los chicos en el aula. Establecimos 4 líneas básicas: 1. fortalecimiento de la escuela de integración e inclusión. 2. necesidades educativas especiales. 3. EGB 1y 2 en Cs. Naturales y Sociales. 4. Preceptores, lenguas extranjeras y artes.”

En **Río Negro**, agregan:

“El miedo de la acreditación y de la pérdida de trabajo y de cierre de Institutos (1999). Entonces, se agregó tecnología, informática, ética, se puso tanto ahí que todos querían estar, como que se agregó gente y los alumnos tienen que pasar por todas esas orientaciones. Esto tiene que ver con las exigencias de la acreditación, ahora hay que encontrarle un sentido a esas materias en la formación docente”

“hay que cambiar los parámetros es necesaria una revisión de la A14”
Volver a convocar a una construcción colectiva que era lo que nos caracterizaba en ese momento” (de la reforma anterior)

El análisis de la normativa en esta provincia, muestra la siguiente distribución:

Distribución de la normativa de la provincia de Río Negro según el alcance o limite

ALCANCE/ LIMITE	ABSOLUTO	%
INSTITUCIONAL	1	100
SISTEMA EDUCATIVO	0	0
TOTAL	1	100

**Distribución de la normativa de alcance “Institucional” de la provincia de Río Negro
según su objetivo**

INSTITUCIONAL	ABSOLUTO	%
REGIMENES INSTITUCIONALES	1	100
REGIMENES ADMINISTRATIVOS	0	0
ACREDITACIÓN	0	0
GOBIERNO	0	0
PERSONAL	0	0
ALUMNO	0	0
PLANES DE ESTUDIO	0	0
TITULOS Y CERTIFICACIONES	0	0
TOTAL	1	100

4. Consideraciones finales de este Capítulo

A partir del análisis realizado, puede indicarse que existe una importante variabilidad en las situaciones provinciales en materia normativa, con lagunas, falta de reglamentación y carencias que se resuelven aplicando normativas antiguas, muchas correspondientes al período de dependencia de la DINES, o con normativas generales, elaboradas para otros niveles educativos, como los Estatutos del Docente.

Pero a manera de reflexión y síntesis, lo que es importante destacar es la escasa construcción de la visión del Subsistema y de la Planificación y Gestión del desarrollo del Nivel y de su oferta educativa. Más allá de la expresión física de las normas, lo que prevalece en la visión de los actores es **la escasa percepción de las políticas públicas como campo de rectoría, definición, configuración y regulación del Subsistema como un todo**. Éste es percibido sólo cuando se trata de exceso de egresados (como se trató en Capítulo anterior, relativo a la oferta actual) y no como un ámbito desde donde planificar y construir políticas sociales anticipando el proceso de cambio o desarrollo.

En general, las políticas aparecen como un campo difuso y fragmentado. La historia anterior puede ser un camino de explicación del fenómeno. La visión secundarizada del nivel es una percepción aún presente en los discursos y en las prácticas. La historia compleja de la constitución del nivel ha acompañado y se mantiene.

Luego, la transferencia inorgánica de los servicios educativos a las provincias, sin escenarios de gestión elaborados y acordados, y sin los recursos pertinentes, ha contribuido negativamente para la generación de políticas sustantivas de desarrollo.

En compensación, las tendencias normativas nacionales generadas en los años '90 han tenido en este punto un importante impacto y **eficacia en la regulación de las prácticas**. Además de centrarse casi exclusivamente en la Formación Docente, muestran la construcción de una mirada circunscripta al **control institucional y curricular**, muchas veces llegando a importantes niveles de detalle burocrático. Ello colabora con el fortalecimiento de la secundarización antes mencionada.¹

De este modo, parecería que la dimensión política del desarrollo del Subsistema se agota en la mirada **académico- pedagógica**. Ello es congruente con la historia compleja de este Subsistema, tradicionalmente hegemonizada por el campo de los pedagogos y la formación docente.

¹ Esto parece producir un efecto paradójico: la mayor parte de la normativa institucional se centra en la regulación de aspectos que deberían ser regulados para el Sistema (currículo, acreditación, etc) pero continúan dejando intacta a la institución en su dinámica interna.

En este sentido, las normativas provinciales y la visión de los actores muestra una amplia presencia de normativas focalizadas en las dimensiones institucional y curricular. Ello expresa la eficacia de las normas nacionales formuladas por las políticas de los '90, que actúan hoy como reguladoras de este Nivel.

La impronta de las políticas nacionales de los '90 tiene una fuerte presencia material y simbólica en la definición de los procesos provinciales. Esto que podría verse como una “armonización nacional” revela, en cambio, dificultades en la gestión local provincial para definir un plan de desarrollo, que supere la visión del **Estado regulador del mercado de ofertas de los individuos**, en cuanto unidades educativas, sobre los cuales recae la responsabilidad del cambio a través de procesos de acreditación.

Asimismo, la percepción de esta regulación es **contradictoria**: a veces como un gran aporte para poder regular el Subsistema (particularmente la acreditación) y otras veces como imposiciones rígidas que afectan a las gestiones provinciales. Siguiendo en la misma línea, es escaso el avance en las propuestas de regulación del área Técnico- Profesional.

Finalmente, se puede visualizar en este desarrollo y en los discursos, una percepción de las políticas, las normas y la planificación como enemigas de la participación democrática. En los pocos casos en que se ha intentado la formulación de un Plan de Desarrollo, ellos estriban, en síntesis, en instrumentos preliminares de consulta o en proyectos de mejora pedagógica de las instituciones.

CAPÍTULO V

EL CURRÍCULO DE FORMACIÓN DOCENTE: EXPLORACIÓN DE TENDENCIAS

Introducción

El énfasis dado a la reforma curricular de la formación docente desde mediados de los ´90, articulados en las políticas nacionales a la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) y a la acreditación de las instituciones en la Red de Formación Docente Continua, llevó a que todas las Provincias del país realizaran dichas reformas en los últimos años.

Esta nueva configuración es suficiente argumento para analizar las tendencias adoptadas. El presente capítulo, entonces, se propone presentar una exploración de tendencias en la formación docente a través de uno de los dispositivos más representativos: los planes de estudio.

El propósito de este análisis es doble: por un lado, revisarlo a la luz de las perspectivas, problemas y experiencias en la elaboración y desarrollo de los nuevos planes de estudio en la voz de los actores de la gestión provincial y de las instituciones formadoras. Por otro, realizar una exploración de las tendencias en la lógica interna de los nuevos planes, comparándolos con las tendencias clásicas o anteriores al cambio. En otros términos, detectar qué es lo que ha cambiado y lo que permanece en la lógica social y pedagógica de la formación.

De este modo, el capítulo se organiza en dos apartados principales. El primero, recuperando los aportes de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo a Directores de la gestión provincial y a directivos institucionales. El segundo, sistematizando las tendencias sustantivas del cambio y su contraste con la historia anterior.

Debe destacarse, para este segundo propósito, los alcances del trabajo. Se trata de un relevamiento exploratorio de tendencias en estudio de casos, con los siguientes límites:

- No se apunta al estudio analítico de cada una de las materias, sino a la estructura interna del plan;
- No se integra el análisis del universo de los planes de estudio del país, sino de un muestreo de los mismos, entregados en las provincias durante el trabajo de campo, excluyendo del análisis a aquellos planes que presentan ambigüedades o baja definición en las cargas horarias, dato requerido para la exploración;
- No se utilizan, como categorías de análisis a los “Campos” definidos en los CBC (Campo de la Formación General, Campo de la Formación Orientada, Campo de la Formación para el Nivel), sino categorías analíticas provenientes de investigaciones previas realizadas sobre los Planes de estudio de formación del Profesorado, basadas en teoría sustantiva.

1. La diversidad de estrategias para el desarrollo de los nuevos planes de estudio y la visión de los actores

Todas las provincias desarrollaron cambios en los planes de estudio, para adecuarlos a los lineamientos nacionales aprobados. Sin embargo, las estrategias y los productos producidos para el cambio curricular son muy diversos.

Algunas provincias aprobaron Planes de Estudio Provinciales, a desarrollarse en los IFD. Entre ellas, se encuentran Mendoza, San Luis, Santa Fe, Pcia. de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Tucumán (estatal); La Pampa, Río Negro y Santa Cruz. Algunos adoptan la forma de Plan; otras desarrollan analíticamente el Plan, en largos documentos-libro, incluyendo, en varios de estos casos, el detalle de los contenidos por materia y aún su bibliografía.

Otras provincias desarrollaron Mapas, Mallas o Lineamientos curriculares en forma general, sobre la base de los cuales los IFD desarrollan sus planes de estudio. En este caso se encuentra Córdoba, Salta, Entre Ríos y Chubut.

El resto de las provincias no tienen plan provincial, sino que los IFD desarrollan sus distintas propuestas institucionales, teniendo como marco las regulaciones nacionales del A 14 y otros documentos normativos aprobados en el marco del Consejo Federal de Educación. En estos casos, la Gestión provincial se aboca a la evaluación de la propuesta para su aprobación y reconocimiento.

Más allá de esta variabilidad de estrategias y productos, las provincias indican los problemas y logros en esta materia, así como dificultades generadas por todo el reordenamiento del sistema educativo. Asimismo, se plantean cuestiones referidas al espacio que debería delegarse o no a la participación y autonomía institucional en estas definiciones.

En **San Juan**, al no haberse fijado lineamientos provinciales, cada institución diseñó un plan, lo que provoca dificultades en la movilidad de los estudiantes. El mismo problema es explicitado por los Directivos de Institutos. Se plantea en general que los cambios curriculares operados, han provocado que existan distintos diseños con niveles de exigencia heterogéneos, lo que provocaría el tránsito de los alumnos hacia aquellas instituciones que se aprecian como más fáciles para sortear las dificultades de cursado "... y salen con la misma titulación y con exigencias diferentes, de diferentes instituciones", según perciben los Directivos de IFD.

En **Mendoza**, a pesar de contar con un plan provincial, uno de los problemas que se atravesaron en este aspecto es que los planes para la formación docente se diseñaron sin que estuviera definida la estructura curricular para EGB 3 y Polimodal, por lo que, es necesaria una revisión en la actualidad. Sin embargo ese proceso no ha sido iniciado hasta tanto no se acompañe con procesos de acreditación y de asistencia técnica para no alterar los actuales planes que cuentan con Validez Nacional, y que otorgan seguridad y credibilidad al a los institutos.

San Luis cuenta con un plan provincial y los Directivos Institucionales muestran satisfacción con estos desarrollos, diciendo:

“La misión efectiva que están cumpliendo los institutos de formación docente en la comunidad, que me parece que eso, diría, que somos pioneros a nivel nacional, y tenemos un fuerte impacto, tanto en la comunidad como... Cuando lo sacamos afuera, de la región, por ejemplo, no pueden creer lo que está pasando en los institutos . Es decir los institutos de formación docente tienen una conformación muy importante, muy buena, frente a lo normal que está ocurriendo en la Nación; el proyecto es muy bueno..”

En **Córdoba**, la política curricular para el Nivel, tanto en la gestión oficial como en la privada, pueden observarse diferencias significativas entre la Formación Docente y la Formación Técnica. Para la primera, se han definido “mallas curriculares” es decir estructuras de asignaturas por año con sus cargas horarias. No hay definición jurisdiccional en lo que refiere a los contenidos de cada espacio curricular, por lo tanto no puede hablarse de un diseño provincial para la formación docente, sin embargo se ha definido la estructura curricular básica para cada carrera – considerando los acuerdos federales- y no se autoriza la creación de carreras que no se ajusten a esa definición jurisdiccional.

Por otra parte, la provincia ha iniciado algunas acciones tendientes a la definición de contenidos comunes en la formación docente. Hasta el momento el proceso de diseño curricular y definición de contenidos se estuvo manejando institucionalmente, pero ahora “empezamos a intervenir en las decisiones institucionales con la intención de establecer algunos acuerdos mínimos, porque la heterogeneidad y diversidad de contenidos que se plantearon en el interior de cada espacio curricular era tal, que creímos necesaria la intervención directa de la jurisdicción sobre esto. Entonces iniciamos un trabajo a partir de todos los programas y planificaciones”

Desde la perspectiva de la responsable del nivel –de gestión estatal - las acciones iniciadas se han encaminado al análisis de las propuestas desarrolladas por los institutos “se hizo un análisis determinando las áreas de vacancia, la recurrencia, la bibliografía; y se elaboró un documento que en este momento esta en una versión preliminar, esta fue una primer instancia en la cual intervino directamente la Subdirección con el equipo técnico. Ahora inician esta segunda etapa de trabajo ya con la inclusión de los institutos, a partir de esta sistematización del documento.

En ese sentido, las acciones desarrolladas tenderían a la construcción –acordada- de un diseño curricular que avanzara sobre la definición de una estructura curricular, para definir contenidos comunes “Claro hay una cuestión que es común que es la malla curricular, es común en todos. La heterogeneidad se instala en cada institución, al no haber diseño jurisdiccional que establezca qué contenidos incluyen en cada uno de esos espacios, la decisión finalmente es de la institución. Yo creo que la construcción de cuestiones comunes es necesaria, me parece que da cierta coherencia, cierta organización a las instituciones. Deja a su vez un espacio importante para que las instituciones intervengan desde su cultura institucional. Creo que es necesario en este año, la idea de revisión de las mallas curriculares que vamos a implementar ahora, tiene que ver fundamentalmente, con instalar un proceso de evaluación, instalar culturas de evaluación para llegar a consensos. Si se deja librar a la decisión institucional, la definición de las mallas curriculares, la situación se vuelve casi caótica y esto se vivencia en formación técnica, más aún en

instituciones de gestión privada. En ese sentido, creo que el documento que esta sacando la Nación de Formación Técnica, va a ordenar la formación técnica. Y es un orden creo, absolutamente necesario”

Como puede advertirse, en la formación técnica, la situación es diferente, la jurisdicción no ha definido estructuras curriculares, sino que las mismas son prácticamente de definición institucional. En los últimos dos años, se han definido algunos criterios comunes, en particular criterios de duración de las carreras (1600 horas), con prácticas pre-profesionales desde el primer año y con requerimientos tendientes a que la oferta responda a las demandas de la región, zona o localidad en la que se va a implementar. Para ello, se requiere que las instituciones formalicen acuerdos con colegios profesionales, empresas, sectores del área, etc. Desde la perspectiva de los responsables de la gestión oficial, estos requisitos resultan insuficientes, pero han permitido alguna intervención de la jurisdicción en la oferta brindada por los IFT o institutos mixtos (con ambos tipos de formación)

En la provincia de **Entre Ríos**, los planes vigentes para la formación docente se elaboraron como estructuras curriculares básicas, es decir que los diseños fueron concebidos como marco para la transformación de los institutos. Según las percepciones del actual responsable de la gestión estatal del nivel, estas propuestas definen “el marco teórico, político, ideológico y pedagógico” de los IFD. Establecen las funciones de capacitación e investigación, los marcos organizacionales del gobierno institucional (consejos académicos) y la estructura curricular básica (denominación de los espacios curriculares y cargas horarias) sin avanzar en la definición de contenidos para cada espacio “en su momento pusimos en disponibilidad de los institutos los CBC de la formación docente, o sea que esas estructuras curriculares no tienen contenidos de espacios curriculares, si denominaciones de los espacios, que se hizo a partir del trabajo en conjunto de todos los institutos de la provincia, o sea en eso trabajamos dos años, la idea era que a partir de esas estructuras de base, las instituciones la ajustaran, la modificaran fusionaran espacios, si consideraban conveniente trasladarán espacios según como veían la necesidad de en qué momento debe aparecer cada disciplina o área, apuntando un poco más a lo que es la planificación universitaria o sea que la institución pueda tomar decisión en este sentido”

La implementación de la nueva estructura curricular fue responsabilidad de otra gestión de gobierno, que “aplicaba las estructuras curriculares de base a rajatabla, es decir, todos los institutos tienen la misma estructura curricular, no pudieron modificar nada”. La situación curricular actual de la formación docente es un aspecto prioritario de la nueva gestión. Para ello, se propone un trabajo de evaluación de los diseños curriculares, para la cual se dispone de algún diagnóstico “más allá de que los institutos mantuvieron las denominaciones de esos espacios, no todos están dando las mismas cosas es decir unas de las cuestiones que hemos ya diagnosticado es que hay superposición de contenido de un espacio a otro, y que depende básicamente de la historia pedagógica de los propios docentes o sea el que dio didáctica y da didáctica, y todo lo que tenga que dar este en un espacio de psicología, si esa es la realidad, o sea que se controló lo formal, lo que estaba escrito y no lo que en realidad sucedía en las instituciones. Entonces esas cuestiones nos preocupan, por un lado blanquear realmente los contenidos que hacen a esta propuesta curricular, a lo mejor surge de todo este trabajo de

investigación que queremos hacer la necesidad de tener que sacar espacios, colocar otros que en su momento no estuvieron pensados”

Otra dificultad, que desde la perspectiva de los entrevistados puede incidir en esta heterogeneidad y superposición de contenidos es que los espacios curriculares no tienen denominaciones disciplinarias “por ahí la denominación pudo haber llevado a estas confusiones o a estas percepciones diferentes de la gente tiene, y que tenían que ver con la capacidad de los equipos docentes, o sea esa es una cuestión que hay que verificar”

En cuanto a **Santa Fe**, la provincia inició un proceso de diseño curricular para la formación docente que incluye propuestas curriculares que cuentan con la validación nacional y se ajustan a los criterios establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación. No obstante, en la oferta de formación docente se encuentran algunas carreras que no han obtenido la validez nacional –tres planes de Filosofía y uno de Ciencias Sagradas, uno de Ciencias de la Educación y uno de Administración. Estos tres últimos no se ajustan al acuerdo marco. En ese sentido, los responsables de la gestión afirman que “unificar los planes- a partir de los acuerdos que nosotros trabajamos - pero tanto en formación inicial como en EGB I y II, con el proyecto 64, o los disciplinares que se establecieron, fue todo un proceso bastante sangriento en algunos casos para las instituciones, pero hoy nos da una tranquilidad de que tenemos mas o menos ordenado en este tipo de formación a todos los institutos, tanto oficiales como privadas porque trabajamos con los mismos planes o estamos trabajando para eso ¿no?, para que se termine de ajustar”.

La valoración que realiza la Gestión respecto de estos planes de estudio permite advertir algunas de sus potencialidades y limitaciones. Los funcionarios consideran que los diseños fueron “demasiado ambiciosos” y muy caros en cuanto a las asignaciones presupuestarias que requiere su implementación.

“Otro punto, respecto de los planes de estudio, ves que hay determinadas normativas que no se dieron de acompañamiento por ejemplo en lo que son las materias cuatrimestrales, y eso le genera mucho ruido a la institución; que hace el primer cuatrimestre, después del segundo cuatrimestre...Respecto propiamente del inicial y el del EGB I y II, hay fuertes críticas al diseño de parte de la institución y con muchos fundamentos. En su momento, cuando ese plan se aprobó, se había trabajado desde la construcción de planes de cuatro años, de golpe, tenían que ser de 3 años; se comprimió en una oficina, y se aprobó. En la práctica, es prácticamente imposible que el alumno termine la carrera en tres años. Bueno, entonces, por más que tengan validez nacional esos planes, este año, entramos en la discusión, es decir para volver a modificarlos; lo que va a ser ya la tercera modificación. La primera se hizo en el 98, luego en el 2002 y ahora esta. Hemos acordado esperar a que la Nación abra la discusión del A14 en cuanto a los procesos de acreditación, puede ser que sólo se modifiquen los parámetros, pero también puede incluir a los diseños; estamos ansiosos y esperando que es lo que va a definir” (para que las modificaciones puedan mantenerse en el tiempo). En el caso de los Institutos Privados, los planes provinciales se han venido

implementando al igual que en el sector oficial, aunque con muchos planes experimentales, que son parte del trámite administrativo para la obtención de la adscripción definitiva de los institutos.”

Como puede observarse, la valoración efectuada por el funcionario permite advertir algunos aspectos del proceso de diseño e implementación de los planes de estudio que interesa destacar. En primer lugar, la intención de la jurisdicción de producir diseños provinciales para la formación docente, elaborados en base a los acuerdos federales. Por otra parte, las dificultades de diverso orden (presupuestario, académico, etc.) que se han presentado a lo largo del proceso de implementación y que han significado sucesivas instancias de reforma curricular y por último las críticas actuales, que provienen de los propios institutos. “Hay cuestiones que la crítica está orientada a una cuestión estrictamente pedagógica y curricular y otra a una cuestión laboral”.

Una de las críticas que desde la gestión provincial se realiza al Acuerdo A14 y que interesa destacar se vincula con un criterio que orientó la política curricular de los '90 para la formación docente. Las disposiciones federales (Acuerdo A14) se orientaron a una formación disciplinar para EGB III y Polimodal. Desde la perspectiva de los funcionarios consultados, esta decisión resulta contradictoria con los procesos de implementación de la reforma educativa, en particular con las modalidades de trabajo en EGB III que son por áreas. El responsable de la gestión oficial afirma:

“Yo formo EGB III y Polimodal en una disciplina, y en EGB III tengo áreas, entonces ¿qué hago con historia y geografía? Pongo el de sociales... pero después del A14 salió uno que aprueba los diseños de Ciencias Sagradas, no es disciplinar... Después tengo, profesor de EGB I y II el cual esta preparado supuestamente para el área de Matemática, Naturales, Tecnología, Lengua Sociales y Formación Ética y Ciudadana. Luego, Lengua Extranjera, Educación Física y Arte, las otras tres áreas, tengo tres profesorados específicos; uno es profesor de Artes (es para todos los niveles) tengo el profesor en Educación Física (para todos los niveles) y Lenguas Extranjeras (para 1° y 2° ciclo y otra titulación para 3° ciclo y Polimodal) Porque no fue igual que Educación Física y que Arte?. Y la otra pregunta es por qué Tecnología no se plantea que sea como Educación Física, Arte o Inglés, para todos los niveles? Esas entonces son las observaciones que uno le hace al acuerdo marco y a las modificaciones que tuvo. Previo a las modificaciones es, bueno, tengo un EGB III por áreas y formo por disciplinas; porque vamos a ser francos, tenemos que mejorar en algún tipo de lineamientos y cambiar la mentalidad y de más para que realmente haya una pareja pedagógica y que haya un profesor de Historia y Geografía que de bien las Ciencias Sociales integrada”

En la **Pcia. Buenos Aires**, en el año 2003, se concluyó con la elaboración de diseños unificados en la provincia. Ambas gestiones, estatal y privada, utilizan dichos diseños. Como señaló la Directora de Gestión Estatal, la oferta privada puede contar con alguna carrera que ellos no tienen. Cuando comenzó esta transformación, en la provincia, subsistían, cincuenta o sesenta planes diferentes de formación docente de grado. Al día de hoy, esa formación está ordenada.

Actualmente en al Gestión estatal, se encuentran en un período de revisión de planes de Formación Docente para ajustarlos a los nuevos tiempos. En este momento están realizando una consulta a especialistas para luego realizarla a todos los docentes y alumnos. En la Formación Técnica, también están trabajando pero el proceso es diferente porque los planes ya se vienen cambiando.

Con respecto a la inclusión de temas acerca de la discriminación, problemas de género, o derechos humanos, La Directora de Gestión estatal afirma que en los planes vigentes no están incluidos debido a que los contenidos son muy tradicionales. Pero que la Provincia cuenta con numerosos Programas o áreas de Extensión de los institutos que sí los incluyen (aunque no recuerda sus nombres)

La Asesora de gestión Privada, expresa que en relación a los contenidos sobre derechos humanos, señala la existencia de la asignatura Formación Ética dentro del espacio de Filosofía. Con respecto a contenidos relacionados a la discriminación de las mujeres y el tema de género, expresa que queda a elección de cada docente. Considera que si se incluye alguno de estos contenidos, no debe marcarse pautas rígidas sino dar un marco que permita el diálogo y la interrelación con las distintas culturas.

Por otro lado, entre los Directivos de Institutos de la Provincia, surgió una inquietud compartida a partir de una disposición que recibieron de la Dirección del Nivel donde establece la estructura de la propuesta curricular que deben adoptar los proyectos de los docentes este año. En ésta, se definen y explicitan los contenidos que deben contemplar los siguientes apartados de todo proyecto: fundamentación, propósitos, cátedra y expectativa de logro. Si bien, coinciden que la intención fue aunar criterios y evalúan positivamente la calidad del material enviado, señalan que este exceso de prescripción atenta contra la autonomía institucional.

Respecto a la presencia en los planes de estudio de contenidos referidos a derechos humanos, los Directivos de Institutos afirman que no está explicitado, Sí lo contemplan en el Profesorado de Ciencias Políticas. En relación a los contenidos de género y educación sexual, sólo se observa en talleres que realiza alguna institución o en ciertos Espacios de Definición Institucional. En otros casos, se observa trabajos en conjunto con otras organizaciones: ejemplo, Comisaría de la mujer y el niño, hospitales, Ministerio de Salud, etc. Consideran que es necesario una formación adecuada para enseñar estos contenidos. La escuela confesional que participó de estos encuentros manifiesta la importancia que tiene para ellos el tema de la educación sexual. Por esta razón, afirman, destinan un espacio de formación religiosa para atender esta temática.

La **Ciudad de Buenos Aires** cuenta con Diseños jurisdiccionales para las carreras de Profesorado de Nivel Inicial y Primaria/ EGB 1 y 2. Para el desarrollo de Diseños del sector privado en la jurisdicción, ha acordado una norma de diseño básico.

En la **Región del NOA**, La única Dirección que afirma contar con diseños provinciales desde 1999 en Formación Docente es Tucumán (Estatal). El Director de la misma provincia de Gestión Privada, no se remite a ellos, sino a los planes que

quedaron de la época anterior a la transferencia. El resto de las provincias manifiestan la necesidad de contar con diseños provinciales para aunar criterios. La variedad en los diseños institucionales, si bien, posibilita mayor autonomía de parte de los Institutos, conlleva dificultades a la hora de necesitar movilidad estudiantil de una Institución a otra.

La provincia de **Jujuy**, incluyó en la planificación, dentro del Plan Global provincial, el proyecto de elaboración de diseños unificados. Actualmente, cada Institución elabora su proyecto institucional en base a lineamientos provinciales. Con respecto a la importancia de contar con currículos provinciales, la Profesora dijo: “Nosotros como equipo, estamos convencidos de que necesitamos proyectos curriculares provinciales porque hay grandes diferencias en los diseños curriculares institucionales. Es por esto que en el Plan Global, en nuestro programa, ponemos “políticas curriculares, elaboración de diseños curriculares”. Porque esa es una de las metas, empezar a capacitar a la gente para que en el 2006 comiencen a elaborar los diseños curriculares provinciales y ver de trabajar también con la renovación de las ofertas.”

La modalidad para la elaboración de currículos, considera que debe ser por consenso con todas las instituciones. Al respecto remarca: “Generalmente, nuestro trabajo se hace con los actores institucionales.”

Catamarca pasó por distintas etapas y líneas de acción en los últimos años. En el marco del Programa de Reformas e Inversiones para el Sector Educación (PRISE), se diseñaron 5 propuestas curriculares para la formación docente, que actualmente se encuentran en vigencia. Posteriormente, la jurisdicción ha desarrollado diferentes estrategias para el diseño de propuestas curriculares –particularmente en el área de la Formación Técnica-

Se avanzó en el diseño de propuestas curriculares institucionales para algunas carreras de Nivel Superior, que luego fueron consideradas por la jurisdicción provincial, no sólo a los efectos de su aprobación y posterior trámite de validación nacional, sino para su reconocimiento como diseño jurisdiccional para dichas carreras. De este modo, las propuestas diseñadas por algunos institutos han sido tomadas por la jurisdicción como estructura curricular común a otras instituciones que puedan implementarlas a futuro.

Esta estrategia es percibida como valiosa, como modo de construir una propuesta curricular consensuada entre el nivel central y las instituciones, aunque se advierte que en muchos casos los institutos no cuentan con expertos para responder a los requerimientos del proceso de diseño curricular.

Por su parte, en la gestión Privada si bien se han considerado las estructuras curriculares vigentes para la formación docente, en el caso de las carreras que no cuentan con diseños provinciales (en particular las de modalidad técnica) el diseño de la estructura curricular ha sido responsabilidad de cada institución –aunque se reconoce que en estos procesos ha sido frecuente la participación de especialistas-

En **Salta** no cuentan con un diseño provincial. Sí existen algunos lineamientos generales, trabajados en el año 1998 aproximadamente, para la Formación Docente. El hecho de no contar con un diseño unificado, considera la Profesora entrevistada, favorece a los institutos, ya que pueden poner todo lo que institucionalmente requieran, otorgándoles más autonomía. Desde el lugar de los alumnos, esta situación se complica a la hora de necesitar cambiarse de Instituto. Pone como ejemplo la existencia en este momento de tres Profesorados de Tecnología que tienen tantas diferencias en sus diseños que cuando los alumnos tienen que movilizarse de una localidad a otra ya no les sirve lo que han cursando. En este sentido, aprueba la idea que trasmite Nación, de ir unificando el tema de los diseños. A partir de ahora, considera que si dos Instituciones tienen la misma Carrera, deberían trabajar en conjunto con la Secretaría Técnica.

A pesar de esta carencia, en Salta tanto Estatal como Privada, señalan la existencia de ciertas regulaciones para la Formación Docente a diferencia del área de las Tecnicaturas.

Entre tanto, los Directores de Institutos de la provincia de Salta indican que es importante tener “una mayor autonomía y dentro de esa limitación... nos encontramos como secundarizados en el nivel terciario, nos corta cierta autonomía en la que podríamos manejar tiempos, espacios, de una forma diferente al mosaico del secundarizado”.

Otros Directivos, en diálogo sobre este tema, expresan problemas de autonomía y de equilibrios entre la formación pedagógica y la disciplinaria, a raíz de las normativas vigentes:

“la provincia también necesita autonomía respecto de Nación. Cuando hablamos de cambio de planes de estudio, no es porque la provincia se le ocurre sino porque vienen ya normatizados de Nación y ahí es donde creo que nos tenemos que sentar a conversar. Pero, además nos envían cada tres años y con pautas muy estrechas que no responden a la especificidad de las materias que se dictan, si nos mandan organizado desde el Ministerio la grilla de la parte de formación docente de las materias pedagógicas y eso condiciona al resto y nos ponen además pautas muy estrictas de que deben ser no más de tantas horas simultáneas semestrales, no más anuales, es decir, no respetan la identidad institucional y la identidad del tipo de asignaturas, con lo cual tenemos que amoldarnos a un corset que nos envía, un molde muy estricto, que envía el Ministerio y eso es una traba efectiva porque además es muy inadecuada para la marcha...”

“Si, pero fue por las exigencias de los últimos tiempos ¿no? Tenemos por ejemplo un plan de geografía del año 90, que ese esta terminando sus efectos académicos; otro del 98, otro del 2000 y otro del 2002. Entonces tenemos estas problemáticas que hacen a tener que hacer las equivalencias entre planes, ver la solución de los chicos que por ejemplo en los planes 500 tenían una sola practica y no pueden ahora terminar su carrera, tienen que pasarse a los nuevos planes, tiene que tener 4 practicas”.

“Respecto a los planes de estudio, a los diseños de carrera, no hemos tenido dificultades en relación a las cargas relacionadas a la formación pedagógica, a la especializada, y a la información general. Sí hemos trabajado fuertemente en la formación orientada con los profesores, que era ahí digamos el gran debate. Las áreas tradicionales de formación, matemática, lengua, sociales, naturales, siempre quieren la mayor cantidad de horas dentro de la formación, sobre todo en EGB 1 y 2 tuvimos problema, no pudimos incorporar formación ética y ciudadana en el último diseño y sí la tuvimos en los anteriores porque era la pelea o el debate en torno a las disciplinas de formación orientada. Pero la formación pedagógica, yo creo que me parece la adecuada para una formación de profesores, porque no es una formación disciplinada nada más, no? Y después bueno, que en los diseños curriculares trabajamos fuertemente y además, ah, la cantidad de diseños curriculares que hay, la cantidad de diseños en cada instituto de tecnología que tenemos en la provincia, tenemos, no sé, una diversidad de proyectos. Creo que eso habría que trabajarlo en concordancia a la formación orientada, si ya más o menos están organizadas la especializada y la general, la orientada hay que trabajarla, porque no se puede dictar la cantidad que se ha dictado.

“Por ejemplo, en el profesorado de Jardín de Infantes, la incorporación de las materias disciplinares, matemática, lengua, ciencias naturales, ciencias sociales restó información a otros campos, como ser el artístico. Pero lo disciplinar ha ido en contra de la formación pedagógica o didáctica que se daba al docente del nivel inicial. Yo creo que hay que analizar la especificidad de cada carrera”.

“La Ley Federal al ser uniforme para todos, ese 30 %, en el caso particular nuestro, nos resulta excesivo para el área pedagógica. Tal es así, que los talleres hemos bajado casi a la mitad de horas normales y pasa en todas las escuelas de arte. Ahí queremos autonomía. Respecto al 30 % de materias pedagógicas, el CEPRES NOA en su momento hizo una moción en el Consejo Federal para que se modificara, se disminuyera, pero lamentablemente el Consejo Federal no lo aprobó y eso es, efectivamente, una rémora porque le ha quitado a la formación de los docentes que debieran tener un mayor conocimiento de la disciplina, sobre todo para enseñar en el nivel polimodal, y les ha dado una carga excesiva en las asignaturas pedagógicas”.

“Nosotros desde nivel estatal, es decir, gestión estatal lo hemos discutido muchas veces también con los rectores y la verdad, sin ánimo de ofender a nadie, consideramos que ha habido un excesivo avance de las ciencias de la educación, excesivo sobre las disciplinas. Nosotros estamos en contra de eso también. Lo hemos discutido mucho y aun con las docentes, es decir, teniendo que respetar ese porcentaje para la formación general pedagógica, para la formación especializada, uno como que busca cómo hacer para poner la trampita y poder meterlo en

la formación orientada para que ganen en ese ámbito los alumnos y nos parece que no corresponde. Es decir, en este nivel deberían dejar a las instituciones, coincido con el rector, deberían dejar a las instituciones que elaboren sus proyectos y analizarlos como corresponde, pero no todas juntas, todas iguales, porque me parece que nos han quitado a las instituciones la posibilidad”.

En **Tucumán**, la elaboración de los actuales diseños, comenzó en 1998 y se implementaron en 1999. Éstos están unificado para la Formación Docente pero no para la Técnica. Al respecto expresa: “Formación técnica es un desastre total que estamos tratando de normar.”

En su momento, 1998, fueron los propios profesores de los Institutos, los que han participado en la elaboración de los diseños para la Formación Docente. Ese es el proceso que se siguió en su momento. Desde ahí hasta acá no hubo ningún cambio de diseño. Una vez, que se avance con los planes de las Tecnicaturas, tienen planeado rever los de Formación Docente.

En la **Región de la Patagonia**, las situaciones son igualmente variadas. En **La Pampa**, que tiene un plan de estudios provincial, los Directivos de Institutos expresan:

“Hay un marco común, un diseño provincial, entonces no hay mucha diversidad. Los lineamientos son provinciales, pero hay autonomía institucional, en lo organizacional un contenido que en un Instituto está en primer año, en otro está en segundo año. Pero hay un sistema articulado”

Río Negro, que tiene un plan provincial, reivindica la experiencia anterior, previa a las nuevas normativas nacionales, que deterioraron el nivel de participación y desarrollo alcanzado en la provincia hasta entonces. Insistiendo en la necesidad de involucrar la participación institucional y docente, indican que:

“En el momento en que se hace el diseño curricular es un momento de ajuste en que también los docentes lo estaban planteando en términos de inclusión exclusión; habría que ver hoy que no está esa amenaza sobre el puesto de trabajo si se puede pensar el currículo desde otro lugar”.

“Sí hay diferencias entre los PEI, pero hay que pensar el proceso. Primero hubo un diseño el del 88, 89; cuando surge el proceso de acreditación cada institución hizo su diseño curricular y son diferentes. Los diseños curriculares Institucionales surgieron en un contexto de acreditación y dando respuesta a una comisión evaluadora. Cuando ahora hablamos de cambiar el diseño curricular, hablamos del provincial, y si no tuviera la importancia que tiene no habría presión para que se cambie. Para nosotros ocupa un lugar de una norma compartida, esto tiene que ver con la historia de la reforma (provincial del 89)”

En Neuquen:

“Hay heterogeneidad de diseños curriculares. La mayoría de los Institutos tienen la oferta de formación para el nivel primario. Hasta que aparecieron los nuevos diseños curriculares estos tenían un único plan que era el 040 en la provincia. Cada uno fue armando como pudo sus diseños curriculares, sin una claridad sobre criterios comunes de elaboración. En general los criterios han sido los criterios de acreditación y unos lineamientos en la provincia que son más bien teóricos, pero que no dan indicaciones respecto de la estructura curricular. Hay bastante heterogeneidad en este momento. Hasta ahora hay cuatro institutos que tienen aprobados sus diseños curriculares, otros siguen teniendo el plan de 040 y otro no terminaron su proceso de renovación curricular, con estos la intención es fijar criterios comunes y, con los que están implementando ahora, hacer un sistema de equivalencias”.

En Chubut hay estructuras básicas para elaborar los PEI:

“Los PEI están todos acreditados al 2006. Tenemos todos los Institutos acreditados”

“Hay diferencias, pero sutiles, porque la 276 plantea los lineamientos para la elaboración de los diseños. Entonces, todos los diseños tienen los 4 trayectos que marca la 276: de la investigación y la práctica; disciplinar (el fuerte de la carrera); el sujeto, aprendizaje y contexto; el socio histórico político; y todos los diseños tienen el mismo porcentaje de carga horaria”

Santa Cruz, aprobó a fines de 2003 el Diseño Curricular Provincial,

“como diseño curricular no existen en ninguno [de los Institutos], sí existen los planes de estudio Planes de Estudio. El de EGB viene de cuando era de Nación, cuando eran Normales, retocaron los planes el año pasado para sintonizarlo con el Diseño Provincial”

Tierra del Fuego no tiene diseño provincial pero tiene una amplia variedad:

“Son variables. No hay un diseño provincial. La verdad es que son tres Institutos y son tres mundos. Parece mentira que siendo tan chiquito el sistema haya tanta heterogeneidad”.

2. La exploración de tendencias en la lógica de los nuevos planes: lo nuevo y lo que permanece. Enfoque y límites de la exploración.

En el apartado anterior, se destacó la experiencia, problemas y desarrollos de los nuevos planes de estudio, a partir de la visión de los distintos actores – Directores de Nivel y Gestores, Directivos de Institutos- privilegiando el enfoque dinámico de la práctica institucional y sus variados enfoques.

En este apartado, en cambio, se presenta el análisis de los planes de estudio en cuanto documentos escritos. Sin embargo, lejos de constituir “objetos fijos”, el estudio de los planes ofrece una contribución estratégica, al posibilitar el análisis de las competencias específicas que se adscriben al profesorado, a través de la selección y jerarquización cultural que materializan.

En tanto texto pedagógico que organiza y regula el proceso de formación, los planes de estudio definen **los límites del conocimiento a transmitir** considerado necesario para el desempeño del rol. En otros términos, expresan el capital cultural que necesitan los alumnos para transformarse en docentes legítimos.

Pero los planes de estudios constituyen marcos de control y regulación que definen no solo los contenidos sino también remiten a un orden de **carácter clasificatorio** que define la división del trabajo social y cultural que se asigna al ejercicio de la docencia. Los procesos de transmisión cultural inculcan un orden clasificatorio. De ahí la importancia de analizar no solo los contenidos sino relaciones de clasificación que están actuando como criterio regulatorio.

En este sentido, “el plan de estudios se asienta en un sistema de clasificación que no solo organiza la selección y jerarquía de los contenidos, sino que ordena la realidad estableciendo un sistema de límites pedagógicos, y ante todo sociales, que son tácitamente adquiridos durante la formación”.¹

A efectos de este análisis se retoman categorías que ya han sido validadas en investigaciones previas sobre los Planes de Estudio en la formación del Profesorado. Una de ellas es la realizada por Cox y Guinsling (1990) acerca de la Formación del Profesorado en Chile². La otra es la realizada por Davini (1998) acerca de la Formación del Magisterio en Argentina, entre 1970 – 1993³. Ambas se asientan conceptualmente en los marcos teóricos interpretativos desarrollados en la obra de Basil Bernstein.

A los efectos de realizar esta exploración de tendencias con los materiales recopilados en el trabajo de campo, relativos a planes de estudio, se analizan las **áreas de conocimiento** presentes en los nuevos planes de estudio y las **lógicas clasificatorias** de los mismos, detectando sus jerarquías dominantes o peso relativo en la propuesta de formación.

Para las **Áreas de Conocimiento**, se seleccionan las siguientes categorías analíticas:

Formación General: materias consideradas de un cierto nivel o estatus cultural, dirigida a ampliar la formación hacia la cultura general, y materias dirigidas a la formación ideológica especializada- religiosa, personal o ciudadana- **sin fines directos de enseñanza.**

¹ Davini, M.C. (1998) El Currículum de Formación del magisterio. Planes de Estudio y Programas de Enseñanza. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, página 17

² Cox, C. Y Guisling, J. (1990); La formación del profesorado en Chile, 1842-1987, Santiago de Chile, CIDE

³ Davini, M.C. op. Cit.

Formación Profesional: comprende las materias destinadas a formar en teorías, estrategias y procedimientos vinculados al proceso de educar, consideradas específicas de la profesión. Dentro de ella, se definen las siguientes categorías:

- **Materias Teóricas:** responsables por otorgar una visión interpretativa y conceptual del fenómeno educativo;
- **Materias Técnico- metodológicas:** de orientación instrumental y aplicativa para el ejercicio de las tareas de educar y enseñar, en el ámbito del aula y en la institución educativa;
- **Materias Prácticas:** implican la práctica profesional supervisada propiamente dicha, realizada en el contexto real de la escuela y del aula, con tareas de observación, análisis y ejecución concreta;
- **Materias Electivas:** materias optativas de formación profesional;
- **Formación en Disciplinas:** corresponde a la formación en el conocimiento de las materias de enseñanza y/o especialización en contenidos disciplinarios del currículum escolar

Respecto de las **Lógicas Clasificadoras**⁴, el análisis remite a:

- **Ritmo:** tiempo necesario para la adquisición de las competencias.
- **Jerarquía:** peso relativo de las distintas categorías de materias en el plan, en función del número de tiempo asignado en el conjunto del mismo.

A efectos de considerar **qué cambia y qué permanece** en los Planes de Estudio de la formación del profesorado, es conveniente retomar una breve referencia a algunas **tendencias históricas que caracterizaron su lógica, organización y perfil de formación.**

Las formas clásicas en materia del currículum de formación del profesorado, como indican estudios y experiencias, muestran ciertas tendencias y características en su expresión material y organización. Tomando como base de estabilización el año 1973, con la formación del magisterio primario en el nivel superior junto a otras especializaciones del profesorado para la escuela media, las características centrales que cabe destacar a los efectos de este análisis, son:

- a) Plan de estudios como simple listado de materias, en el que no se definen los contenidos particulares a enseñar, lo que otorga gran libertad de definición a los profesores;
- b) Formas de clasificación y fronteras fuertes, centradas en organización disciplinaria;
- c) Estructura deductiva, en la que las materias dirigidas a la Práctica aparecen al final de la formación;

⁴ El ritmo es la tasa de adquisición esperada de las reglas de secuencia, o sea, cuanto ha de aprenderse en un tiempo determinado. Esencialmente el ritmo consiste en el tiempo concedido para hacerse con las reglas de la secuencia. La jerarquía remite al peso otorgado en el plan, lo que revela un principio de distribución social del trabajo (Bernstein, 1993:75).

- d) Lógica clasificatoria con jerarquía en la formación técnica en las carreras de formación del Magisterio Inicial y Primario;
- e) Lógica clasificatoria con jerarquía en la formación en la disciplina en las carreras de formación del Profesorado secundario.

Las posteriores experiencias y programas de reformulación de los Planes de estudio realizados desde finales de los '80 y comienzos de los '90 durante la vigencia de la DINES (MEB Y PTFD), se alejaron de la tendencia anterior. En términos generales, ambas propuestas compartieron algunas características centrales:

- a) Se modifica la estructura del plan, dejando de ser un listado de materias, para constituirse en “**documentos- texto**”, en el que se definen detalladas fundamentaciones, objetivos, descripción y explicación de los componentes y contenidos, descripción y propuesta de actividades y prácticas pedagógicas deseadas, bibliografías recomendadas, propuestas de evaluación, incluyendo **estilos y formas de organización institucional**,
- b) Explicitación y organización de la formación docente dirigida a la **integración de la teoría y la práctica** y a la transformación de las prácticas, con fuerte peso en el plan de las instancias dedicadas a la **acción práctica en terreno**;
- c) Adopción de **formas de clasificación débiles y fronteras flexibles** para la definición de las materias o unidades de conocimiento, abandonando en su mayoría a la definición por disciplinas y optando por la selección de “objetos de actuación”, tales como Sistema Educativo, Institución, Aprendizaje escolar, etc.

Para la exploración, y en forma previa al trabajo de campo, fueron seleccionados los Planes de Estudio correspondientes a las carreras con mayor incidencia cuantitativa en lo que refiere a la demanda y oferta de Formación Docente y las carreras que forman docentes con mayor grado de incidencia en el desarrollo escolar. Con estos criterios, se seleccionaron planes relativos a:

- Profesorado de Educación Inicial
- Profesorado de 1er y 2do ciclo de EGB
- Profesorado de 3er ciclo de EGB y Polimodal, en Lengua y Literatura, Matemática y/o Historia

Pero no se incluyó en este muestreo a todos los planes existentes en el país, sino aquellos que fueron entregados por las autoridades responsables de la gestión provincial del Nivel, excluyendo los que no correspondiesen a las carreras antes especificadas.

Para ello se analiza una muestra de nuevos planes de estudio relevados en las distintas provincias del país, durante el trabajo de campo realizado en el período. El *corpus* analizado no presenta un carácter homogéneo.

En algunos casos, como se presenta en el punto anterior, algunas Provincias aprobaron los Planes de Estudio Provinciales con alto nivel de especificación analítica. En algunos casos, llegan a incluir el desarrollo de cada uno de los programas de materias y su bibliografía. Puede decirse que ellos constituyen el marco de actuación de la formación en los distintos establecimiento.

Otros, a modo de lineamientos, incluye lo que denominan “mallas o estructuras básicas” y su distribución y carga horaria, sobre los cuales cada Instituto desarrolla su plan. En otros casos, en los que las Provincias no aprobaron lineamientos provinciales, se trata de planes de estudio aprobados para cada instituto, los que, en general, siguen la tendencia en el resto de las instituciones. Finalmente, hay variaciones en la forma de determinación de las cargas horarias adjudicadas a la transmisión/ adquisición. Algunos determinan las cargas horarias en forma de horas reloj, otros de horas cátedra; algunos, refieren a horas semanales, otros a anuales o cuatrimestrales.

De todas formas y a efectos de esta exploración de tendencias en la lógica interna a los nuevos planes de estudios, esta variedad de situaciones no afecta el objetivo del análisis. Sea cual sea el proceso de elaboración y aprobación, lo que interesa en este análisis es develar el sistema de clasificación social y pedagógica que regula la formación. Lo mismo ocurre con las formas de determinar las cargas horarias: sea cual sea el formato (anual, semanal, reloj o de cátedra), lo que se busca es determinar los pesos relativos.

Asimismo, no todos los planes facilitados por los funcionarios fueron incluidos en el análisis. Fueron excluidos planes que no presentaban claridad en la distribución horaria. Este fue el caso, por ejemplo, de Río Negro y Chubut. Río Negro presenta un Plan Provincial desarrollado y analítico, con alta especificación de todos los contenidos por materias y su correspondiente bibliografía. Sin embargo, la especificación de las cargas horarias destinadas a cada unidad de materia no alcanza una definición clara. Es la parte más ambigua del material, que por otro lado, adopta la forma de diseño- libro.

Chubut, en cambio, adopta una estructura de lineamientos, a partir de los cuales los institutos elaboran sus planes de estudio. Pero dichos lineamientos presentan baja definiciones internas de secuencia, ritmo y jerarquía. En general, plantea los lineamientos alrededor de tres organizadores: PRÁCTICA DOCENTE I, II y III, con 192 hs. cátedras anuales cada uno. Dentro de cada uno de estos organizadores, incluyen temáticas o materias sin indicar cuánto corresponde a cada una, y un porcentaje determinado y progresivo de actividades prácticas en el trabajo de campo e indagación en la realidad educativa.

A continuación se presenta una breve referencia a las tendencias históricas previas en los planes de estudio de la formación docente, que puedan servir de marco de referencia para explorar qué cambia y qué se mantiene en los nuevos planes. Enseguida, se presenta el análisis de planes de estudio relevados de acuerdo con las categorías antes enunciadas. La muestra incluye a las carreras de profesorado antes indicadas y de distintas provincias, a excepción de algunos casos que no pudieron ser tratados, dado que carecían de definición clara de las cargas horarias.

La información es presentada y clasificada según áreas de conocimiento, tal como fueron definidas. A partir de ello, se determina la jerarquía, es decir peso relativo de las distintas categorías de materias en el plan, en función del número de tiempo asignado en el conjunto del mismo. Finalmente, el análisis se orienta a la detección

de lógicas de clasificación y se comparan con las lógicas de clasificación dominantes en la historia anterior, tal como revelan las investigaciones previas en esta materia.

3. Análisis de Planes de Estudio de Formación Docente: tendencias actuales

Al analizar algunos planes de la región **NOA**, se registran ciertas particularidades:

- Prácticamente en todas las provincias, la carga horaria total en los profesorado de EGB 3 y Polimodal casi duplica a la carga horaria total de los profesorado de Educación Inicial y de EGB 1 y 2.
- Casi no se registran asignación de horas para materias de formación general, y cuando si ocurre ello representa un peso relativo ínfimo (Catamarca y Sgo del Estero), entre el 2% y el 7% del total de horas.
- Los profesorado de 3er ciclo de EGB y Polimodal concentran su carga horaria fuertemente en la formación disciplinar (entre el 50% y el 55%).
- En contraposición con esto, los profesorado de EGB 1 y 2 y de Educación Inicial, concentran su carga horaria en la formación técnico-metodológica
- La formación electiva en prácticamente todos los casos refiere al denominado “Espacio de Concreción Institucional” y no a ofertas electivas para los alumnos. En otros términos, y particularmente en los casos en que existen Lineamientos provinciales, los “espacios” son cargas de tiempo destinadas a la especificación que haga la institución.
- En los casos analizados de Salta, Catamarca y Santiago del Estero, no se explicita la opción de formación electiva o de “Espacio de Definición Institucional”;

CUADROS 1, 2, 3: PLANES DE ESTUDIO DE PROVINCIAS DE REGIÓN NOA

CUADRO 2

(horas semanales)

Formación	SALTA									
	Prof 3er Egb y Polimodal- Matemática		Prof 3er Egb y Polimodal- Historia		Prof 3er Egb y Polimodal- Lengua		Prof de 1er y 2do ciclo EGB		Prof de Educación Inicial	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%
General	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Teórica	18	14%	14	9%	23	12%	24	21%	22	19%
Técnico Metodológica	20	15%	22	14%	15	8%	51	45%	68	59%
Práctica	16	12%	15	9%	23	12%	32	28%	20	17%
Electiva	0	0%	0	0%	10	5%	6	5%	6	5%
Disciplinar	78	59%	108	68%	121	63%	0	0%	0	0%
TOTAL HORAS	132	100%	159	100%	192	100%	113	100%	116	100%

CUADRO 3
(horas anuales)

	CATAMARCA						SGO DEL ESTERO			
	Prof 3er EGB y Polimodal- Historia		EGB y Polimodal- Lengua y Literatura		EGB y Polimodal- Matemática		Prof EGB 1 y 2		Prof Educación Inicial	
Formación										
General	180	4%	210	4%	210	5%	2	2%	6	7%
Teórica	870	20%	735	15%	630	14%	19	21%	22	24%
Técnico Metodológica	285	7%	615	13%	660	15%	49	53%	40	44%
Práctica	405	9%	765	16%	405	9%	12	13%	12	13%
Electiva	0	0%	0	0%	135	3%	0	0%	0	0%
Disciplinar	2580	60%	2565	52%	2415	54%	10	11%	10	11%
TOTAL HORAS	4320	100%	4890	100%	4455	100%	92	100%	90	100%

Al analizar los materiales correspondientes a la **Región Cuyo**, las tendencias son muy similares:

- Baja incidencia en la distribución horaria de materias de formación general (sobre todo en La Rioja, donde en algunos casos es igual a cero).
- Al igual que en NOA, los profesorados de EGB 3 y Polimodal tienden a concentrar su carga horaria en la formación disciplinar mientras que los profesorados de EGB 1 y 2 y de Educación Inicial, lo hacen en la formación técnico-metodológica. Sin embargo, en Mendoza y también en San Juan los profesorados de Inicial y EGB 1 y 2, tienen una distribución horaria mas dispersa, con menor concentración de horas, con mayor peso en la formación práctica y disciplinar, en comparación con las otras provincias.
- Asimismo, la formación electiva es de muy baja presencia, a excepción de Mendoza que registra algunos porcentajes.

CUADROS 5, 6, 7: PLANES DE ESTUDIO DE LA REGIÓN CUYO

Cuadro 5

(horas semanales)

Formación	MENDOZA									
	Prof 3er EGB y Polimodal- Historia		Prof Nivel Inicial		Prof EGB 1 y 2		I Prof 3er ciclo EGB y Polimodal en Lengua y Literatura		Prof Matemática	
General	5	1%	4	2%	5	3%	10	3%	5	2%
Teórica	32	9%	30	14%	26	14%	29	9%	32	10%
Técnico Metodológica	39	11%	38	18%	42	23%	24	8%	27	9%
Práctica	84	25%	58	27%	48	26%	60	20%	60	20%
Electiva	6	2%	13	6%	12	7%	26	8%	26	8%
Disciplinar	176	51%	74	34%	50	27%	157	51%	156	51%
TOTAL HORAS	342	100%	217	100%	183	100%	306	100%	306	100%

Cuadro 6

(horas reloj anuales)

Formación	LA RIOJA									
	Prof de Educación Inicial		EGB.1er y 2do ciclo		Educación Inicial		Prof para 3er ciclo de EGB y polimodal. Lengua y Literatura		Prof 3 ciclo de EGB y Polimodal. Historia	
General	128	7%	0	0%	30	2%	0	0%	64	2%
Teórica	234	13%	304	23%	410	25%	489	17%	412	15%
Técnico Metodológica	718	40%	761	57%	668	40%	446	15%	574	21%
Práctica	287	16%	40	3%	102	6%	362	12%	64	2%
Electiva	10	1%	0	0%	0	0%	32	1%	0	0%
Disciplinar	414	23%	234	17%	453	27%	1627	55%	1623	59%
TOTAL HORAS	1791	100%	1339	100%	1663	100%	2956	100%	2737	100%

Cuadro 7

(horas reloj anuales)

	SAN LUIS						SAN JUAN			
	Prof 3er Egb y Polimodal- Historia		Prof 3er Egb y Polimodal- Lengua		Prof 3er Egb y Polimodal- Lengua		1er y sdo ciclo egb		Prof Educación Inicial	
Formación										
General	192	6%	240	8%	240	8%	64	3%	48	3%
Teórica	384	13%	192	6%	192	6%	447	24%	364	22%
Técnico Metodológica	560	18%	416	14%	480	16%	532	29%	548	33%
Práctica	352	11%	384	13%	384	13%	414	22%	280	17%
Electiva	0	0%	64	2%	64	2%	0	0%	0	0%
Disciplinar	1584	52%	1760	58%	1696	55%	402	22%	424	25%
TOTAL HORAS	3072	100%	3056	100%	3056	100%	1859	100%	1664	100%

Respecto de la **Región Centro**, se registra:

- Nuevamente, la inexistencia de materias de Formación general (a excepción de algún porcentaje de Córdoba, Santa Fe y Ciudad de Buenos Aires).
- Los profesorados de EGB 3 y Polimodal, nuevamente concentran el mayor porcentaje de carga horaria en la formación Disciplinar (entre el 50% y el 60% del total de horas).
- En provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, la formación técnica concentra alrededor del 50% del total del horas, en los profesorados de EGB 1 y 2 y Nivel Inicial (en el caso de Entre Ríos se observa una mayor dispersión en la distribución horaria, y también menor peso en la distribución en las materias prácticas).
- En la región existe algún porcentaje en distribución de materias electivas, en general dedicado al Espacio de Definición Institucional
- Ciudad de Buenos Aires y Pca. De Buenos Aires adoptan formatos de "documento- texto", siendo que el último define "expectativas de logros".

CUADRO 8, 9, 10, 11 y 12: PLANES DE ESTUDIO DE PROVINCIAS DE REGIÓN CENTRO

CUADRO 8

(horas cátedra anuales)

	ENTRE RÍOS									
	Educación Inicial		EGB 1 y 2		Lengua y Literatura		Matemática		Historia	
Formación	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%
General	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Teórica	784	28%	784	28%	864	20%	992	23%	864	20%
Técnico Metodológica	1056	38%	672	24%	576	14%	448	11%	576	14%
Práctica	240	9%	240	9%	416	10%	416	10%	416	10%
Electiva	192	7%	192	7%	256	6%	256	6%	256	6%
Disciplinar	544	19%	928	33%	2112	50%	2112	50%	2112	50%
TOTAL HORAS	2816	100%	2816	100%	4224	100%	4224	100%	4224	100%

CUADRO 9
(horas reloj anuales)

BUENOS AIRES										
Formación	Educación Inicial		EGB 1 Y 2		Lengua y Literatura		Historia+Geografía=C Sociales		EGB 3 y Polimodal-Historia	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%
General	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Teórica	544	26%	544	26%	576	18%	576	18%	576	18%
Técnico Metodológica	832	39%	832	39%	64	2%	0	0%	0	0%
Práctica	608	29%	608	29%	496	16%	496	16%	496	16%
Electiva	64	3%	64	3%	128	4%	128	4%	128	4%
Disciplinar	64	3%	64	3%	1856	59%	1920	62%	1920	62%
TOTAL HORAS	2112	100%	2112	100%	3120	100%	3120	100%	3120	100%

CUADRO 10
(horas cátedra anuales)

SANTA FE										
Formación	Educación Inicial		EGB 1 Y 2		Lengua y Literatura		Matemática		Historia	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%	Horas	%
General	64	2%	64	2%	96	2%	96	2%	96	2%
Teórica	800	25%	944	31%	784	18%	784	18%	784	18%
Técnico Metodológica	1576	49%	1600	52%	176	4%	208	5%	176	4%
Práctica	800	25%	448	15%	544	13%	544	13%	544	12%
Electiva	0	0%	0	0%	416	10%	516	12%	416	9%
Disciplinar	0	0%	0	0%	2336	54%	2176	50%	2400	54%
TOTAL HORAS	3240	100%	3056	100%	4352	100%	4324	100%	4416	100%

CUADRO 11
(horas cátedra anuales)

CÓRDOBA				
Formación	Educación Inicial		Historia	
	Horas	%	Horas	%
General	96	4%	0	0%
Teórica	484	20%	720	17%
Técnico Metodológica	1200	50%	288	7%
Práctica	336	14%	480	11%
Electiva	156	6%	168	4%
Disciplinar	144	6%	2544	61%
TOTAL HORAS	2416	100%	4200	100%

CUADRO 12**(horas cátedra anuales)**

CIUDAD BUENOS AIRES				
Formación	Educación Inicial		EGB1 y 2/ Primaria	
	Horas	%	Horas	%
General	48	2%	48	2%
Teórica	720	26%	816	28%
Técnico Metodológica	720	26%	624	22%
Práctica	872	32%	1028	35%
Electiva	236	8%	172	6%
Disciplinar	192	7%	192	7%
TOTAL HORAS	2740	100%	2880	100%

Para la **Región del NEA**, se logró analizar casos de Formosa y de Chaco, en los que se mantienen las tendencias anteriores:

- Dominancia de la formación técnico- profesional para las carreras de Educación Inicial y EGB 1 y 2;
- Dominancia de la formación en disciplina para los profesorados de Polimodal y 3º Ciclo de EGB
- La formación electiva es opción para la Definición Institucional y no para el estudiante

CUADRO 13**(horas cátedra anuales)**

Formación	FORMOSA					
	Educación Inicial		EGB 1 Y 2		Lengua y Literatura(Polimodal y EGB 3)	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%
General	272	6%	224	6%	96	2%
Teórica	1080	23%	846	22%	794	16%
Técnica	1224	27%	1336	34%	640	13%
Práctica	736	16%	960	25%	608	12%
Electiva Institucional	672	15%	0	0%	384	9%
Disciplinar	576	13%	512	13%	2368	48%
TOTAL HORAS	4568 (*)	100%	3880	100%	4890	100%

(*) sin la opcionalidad institucional: 3888
idem 4506

CUADRO 14
(Horas reloj)

	CHACO					
	Historia		Lengua y Literatura		Matemática	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%
Formación						
General	0	0%	0	0%	0	0%
Teórica	472	14%	558	17%	536	17%
Técnica	448	14%	448	14%	660	21%
Práctica	360	11%	254	8%	254	8%
Electiva	276	9%	84	3%	148	5%
Disciplinar	1688	52%	1884	58%	1498	49%
TOTAL HORAS	3244	100%	3228	100%	3096	100%

Para la **Región Sur**, fueron analizados casos de Santa Cruz y La Pampa, manteniéndose las mismas tendencias:

- Jerarquía en la formación técnica para los Profesorados de Nivel Inicial y EGB 1 y 2
- El currículo de La Pampa, al igual que el de Río Negro (no incluido en esta muestra) adoptan la forma de “documento libro” , con enmarcamientos flexibles. En el caso de La Pampa, el diseño agrupa áreas. Denominados como “Encuentro con las ciencias”, “Encuentro con el mundo”, etc.

CUADRO 15

(horas reloj anuales)

	Santa Cruz			
	Educación Inicial		EGB 1 y 2	
	Horas	%	Horas	%
Formación				
General	42	2%	42	2%
Teórica	368	20%	352	19%
Técnico Metodológica	752	41%	768	42%
Práctica	452	25%	452	25%
Electiva	32	2%	32	2%
Disciplinar	192	10%	192	10%
TOTAL HORAS	1838	100%	1838	100%

CUADRO 16 (Horas Cátedra anuales)		LA PAMPA	
Formación		Educación Inicial	
		Horas	%
General		224	
Teórica		880	
Técnico metodológica		1488	
Práctica		304	
Electiva		0	
Disciplinar		0	
TOTAL HORAS		2896	

4. Consideraciones finales de este Capítulo

La reformulación curricular alcanzó en todas las provincias un amplio desarrollo con **variabilidad de estrategias para su diseño y desarrollo**. Algunas, han elaborado diseños jurisdiccionales con la participación de especialistas. Otras, han aprobado diseños provinciales a partir de las propuestas elaboradas por los Institutos. Otras no cuentan con diseño provincial y optan por aprobar planes producidos y presentados por los Institutos, mediando análisis del cumplimiento de los requisitos nacionales previstos para el reconocimiento y validación de títulos y la acreditación de IFD.

En todos los casos, se observa una estrecha correlación con los requerimientos de las Normas nacionales formuladas en documentos como el denominado A14 y los Contenidos Básicos Comunes. Inclusive, utilizan todas sus denominaciones.

Hay una fuerte presencia de los **marcos de clasificación débiles con fronteras flexibles**, denominando a las materias, talleres o seminarios a través de objetos de actuación no disciplinarios. Este tipo de clasificación y enmarcamiento es notoriamente más presente en los Profesorados de EGB 1 y 2 y de Nivel Inicial.

En varios de los diseños producidos por el nivel provincial, se adopta con frecuencia la forma de organización del **“documento- texto”**, con altos niveles de especificación de contenidos, actividades y bibliografía, como estrategia para regular las prácticas docentes.

A partir de estos resultados, puede decirse que los nuevos Planes de Estudio están fuertemente regulados por las políticas nacionales de los '90 y recogen las tendencias ya presentes en los programas nacionales previos, como el PTFD y el MEB.

Sin embargo, la **lógica clasificatoria** de los nuevos Planes de Estudio no alcanzan a alterar las jerarquías (simultáneamente social y pedagógica) de las tradiciones de la Formación Docente. La jerarquía para los Profesorados de Nivel Inicial y EGB 1 y 2 sigue fuertemente centrada en la formación técnico- metodológica, a pesar de que en el primero de estos casos, se introduce (tal como indican las regulaciones nacionales) alguna formación en disciplinas. Otros planes en estas dos carreras,

comparten la jerarquización de la formación técnico- metodológica y de las prácticas, lo que muestra una intencionalidad de integración teoría y práctica, pero no un distanciamiento de la formación técnica para la acción.

En el caso de los Profesorados para 3º Ciclo de EGB y Polimodal, también se mantiene la lógica clasificatoria clásica, con marcada presencia de la formación en la disciplina. En muchos de estos casos, la formación técnico- metodológica (dirigida a la instrumentación para la enseñanza) no alcanza relieve y la formación práctica no es significativa en el conjunto, con lo que se refuerzan las tendencias marcadas.

Como síntesis general podría decirse que el relevamiento muestra, por un lado, un importante esfuerzo de renovación y de sintonía con las normas nacionales (particularmente necesarias para la validación de títulos).

Más allá de las diversidades de propuestas de los nuevos Planes, **no hay tal heterogeneidad** en su enfoque, incluyéndose en lo nuevo pero manteniendo las lógicas clasificatorias clásicas.

Por un lado, conforman un discurso común y compartido, regulados por el discurso de las políticas nacionales de los '90. Pero, por otro, continúan manteniendo las lógicas clásicas en la estructura o gramática interna de la formación. En otros términos, para renovar esta lógica, es necesario algo más que cambiar los planes. Los esfuerzos regulatorios de los '90 se muestran eficaces para coordinar el discurso, pero no suficientes para cambiar las formas culturales y la distribución social del trabajo en la docencia.

CAPÍTULO VI

LA DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN DEL NIVEL: SUBSISTEMA E INSTITUTOS

Introducción

A lo largo de los capítulos precedentes, se han incorporado y analizado testimonios, expresiones y reflexiones recogidos en el trabajo de campo, relativas a avances y debilidades en la gestión del nivel y de los institutos en las diferentes provincias, de acuerdo con los distintos ángulos de análisis tratados.

De esta forma, en el primer capítulo, se incluyeron estas informaciones y visiones acerca de las características de la demanda por la educación terciaria, las visiones acerca de los estudiantes y las estrategias generalmente adoptadas para su inclusión y permanencia en el Subsistema.

En el segundo, se retomaron estos testimonios, relativos a los cambios operados en la oferta educativa y los problemas y tendencias en este desarrollo. En el tercero, se recuperaron las perspectivas de los actores respecto de la problemática político- normativa y se analizaron los procesos de regulación en las prácticas, a partir de las nuevas configuraciones legales y los procesos de acreditación de las instituciones. En el capítulo anterior, se incluyó la visión y experiencias de los actores en materia de los nuevos planes de estudio.

Sin embargo, existen otras dimensiones importantes que hacen a los procesos y concepciones que se adoptan para la gestión cotidiana del Subsistema y de las Instituciones. Estas temáticas y problemáticas son recuperadas y analizadas en este capítulo.

De este modo, se incluyen aquí los avances, obstáculos y problemas percibidos por los actores en las cuestiones que hacen a la toma de decisiones cotidianas para la coordinación, comunicación e intercambio, resolución de conflictos y proyección del desarrollo del Nivel y de los Institutos en los contextos y niveles de actuación. En el análisis de este material se revelan las tensiones de la gestión del cambio en las realidades institucionales, incorporando en el escenario la visión de otros actores que inciden en los procesos, en el campo político y académico.

Para su tratamiento, el material se agrupa en temáticas, comparando las situaciones que muestran estas distintas realidades y perspectivas, así como tendencias y problemas comunes.

1. Los avances y las dificultades de la Gestión

1.1. Diversidad de organigramas, recursos y equipos técnicos

La situación organizacional del Nivel adopta en el país distintas configuraciones. Por un lado, algunas Direcciones de Nivel incluyen dentro de su incumbencia a la Red de Formación Docente Continua, como cabecera. En otras, esta unidad está separada del Nivel, perteneciendo a otras estructuras, como por ejemplo, las Direcciones de Planeamiento o Subsecretarías.

A continuación se analiza en detalle la situación organizacional en cada una de las provincias. En **Santa Fe**, la Dirección de Educación Superior tiene a su cargo el perfeccionamiento docente y es cabecera jurisdiccional de la red, contando con personal específicamente abocado a esas funciones. Este organismo funciona con una normativa (Res. 714 del año 2004) por la cual todos los institutos (oficiales y privados) que llevan adelante una acción de capacitación y quieren ser reconocidos por la red federal, tienen que encuadrarse en las disposiciones de dicha resolución. Se realiza un proceso de evaluación de todos los proyectos y se dicta una normativa con los aprobados, para certificar las acciones de capacitación realizadas en el marco de la Red. En estas instancias participan también otras instituciones inscriptas en la red (universidades, gremios y otros organismos gubernamentales y no gubernamentales)

Por otra parte, se llevan adelante desde la Dirección acciones centralizadas que genera propiamente la cabecera con todo el gabinete, conforme a los criterios que dicta la cabecera nacional –dando participación a los distintos niveles en la elaboración de los Planes Globales. Respecto a la valoración de los funcionarios sobre los procesos de capacitación y perfeccionamiento, se los pondera como buenos: “Hay algunas cosas, a mi parecer, que son valiosas, significativas que inclusive hay muy buena predisposición de los institutos, hay un compromiso a los fines de tener una fortaleza institucional; no obstante, esta falta de poder definir algún tipo de política desde la unidad central, por no poder contar con inteligencia, con determinados recursos que existen; hay un recurso que hay que buscarle mayor inteligencia para usarlo”.

En otras provincias los organigramas son diferentes, como sucede en Misiones y San Luis, donde no existe claramente una Dirección del Nivel. En **San Luis**, se ha reformado todo el sistema y existe una referente por la Educación Superior. En **Misiones** no existe Dirección de Nivel Superior, sino la Dirección de Evaluación, Capacitación y Currículo, desde donde se coordinan las carreras de ESNU. Funciona en la provincia un Consejo General de Educación con una vocalía en enseñanza Polimodal y Superior. Existe un Comité de acreditación política (CAE) que a su vez coordina la comisión técnica de evaluación pedagógica.

En varias de las provincias, donde existe la Dirección de Nivel, se plantean dificultades en el tema de los recursos y equipos técnicos que puedan apoyar esta tarea.

En **Córdoba**, como principales debilidades o dificultades en la tarea de la Sub-Dirección, se afirma que las mismas están centradas en cuestiones de personal, en recursos, en cantidad de recursos, que si bien se ha incrementado es necesario seguir fortaleciendo.

En la gestión privada de Córdoba se advierten como principales debilidades de la gestión, los efectos de una política de jubilación masiva de los docentes, que significó prácticamente la renovación completa del cuerpo de supervisores, con una amplia movilidad de cargos directivos y docentes. “Significó que hoy el plantel de supervisores estén todos con muy poquita actividad en el cargo con excepciones que son muy poquitos...y si a eso le sumamos que este aprendizaje que tienen que hacer los nuevos, nos encontramos con que en los institutos también hay directores nuevos, entonces hay dificultades en la resolución de conflictos en el seguimiento académico”.

Otro aspecto destacado como debilidad es “la falta de personal administrativo, área auditoria por ejemplo, que es un área muy importante para controlar a los institutos en cuanto a la solvencia económica, etc”. Y otra dificultad es que los supervisores del interior de zona descentralizada atienden los cuatro niveles, con muchos servicios educativos a cargo “...un supervisor promedio tiene por ejemplo cincuenta institutos, los del interior que además tienen todos los niveles...”

Como fortaleza se afirma que el personal incorporado recientemente tiene una buena formación, conciencia de trabajo en equipo y buena predisposición para la autocrítica, para la confrontación, y para compartir saberes y experiencias.

En **Santiago del Estero**, se dispone de un equipo técnico reducido y con pase en comisión, situación que se agrava dado que se ha transferido la responsabilidad de la gestión de la Red Federal a la Dirección de Nivel. Se ha establecido un circuito administrativo para la aprobación de propuestas de capacitación, procurando que ofrezca claridad y permita controlar los procedimientos, aunque no se cuenta con los recursos legales para regular ofertas que no provengan de los institutos. Esto trae aparejado una situación conflictiva con respecto a propuestas de gremios, fundaciones, editoriales. Una debilidad destacada es la presupuestaria para educación en general y para el nivel en particular.

En **Formosa**, las dificultades en la comunicación y el acceso son también nombradas en muchas ocasiones durante la entrevista. En este sentido, otra de las prioridades de la Directora es la de mejorar las comunicaciones, conformar redes “romper con la mentalidad de kiosco... que el chico que está en Posta Cambio Salazar tenga la misma oferta que el que está acá en capital”.

En **Catamarca**, en cuanto a las principales debilidades y fortalezas para la gestión, la responsable del sector oficial reconoce como su principal debilidad el circuito administrativo, que “por ahí retarda las acciones que uno tiene que mantener”.

La entrevistada advierte que cuenta con los recursos necesarios para la gestión, aunque no se han podido concretar mejoras en la infraestructura y el equipamiento que son de costo elevado. Este aspecto es prioritario para la gestión ministerial y constituye en la jurisdicción uno de los problemas más serios para el funcionamiento del sistema.

Existen dificultades para el sostenimiento de las ofertas y las tensiones frente a demandas de sectores sociales con escasas oportunidades educacionales. Las características socioeconómicas de la provincia, su dispersión geográfica y su alto grado de vulnerabilidad social inciden fuertemente en la dinámica del nivel, evidenciando numerosos obstáculos para el sostenimiento de una oferta formativa que responda a las demandas.

En **La Rioja**, se plantea como línea de acción la organización regional, de modo de contar en las seis regiones económicas de la provincia con supervisores que operen como referentes de las acciones institucionales de los diferentes niveles educativos, para lo cual se requiere dar un nuevo sesgo a la tarea, que supere su carácter administrativo. Otra línea decidida en la provincia consiste en el llamado a concurso para los cargos técnicos, lo que permitiría contar con personal de apoyo en forma estable, además de sanear el presupuesto de la dirección dado que actualmente numeroso personal técnico de diferentes oficinas ministeriales es designado utilizando horas del presupuesto del nivel aunque no reviste en el mismo.

En **San Juan**, la dirección tiene a su cargo la gestión de la Red Federal lo que por un lado, implica un fortalecimiento en relación a los recursos disponibles y por otro un funcionamiento indiferenciado que no favorece el acompañamiento de la vida institucional del subsistema de educación superior.

Los Programas Nacionales de Formación Docente, están “repartidos” para su gestión en la provincia entre la Dirección de Planeamiento y la Dirección de Nivel Superior. Los institutos pueden participar de proyectos nacionales que no son gestionados académicamente por la Dirección.

En las provincias de la **Región de la Patagonia**, se explicitan necesidades de mayor financiamiento para la Gestión del Subsistema, particularmente considerando las grandes distancias que deben atravesarse en estos territorios.

En **Río Negro** se indica esta necesidad:

“Financiamiento, plata, plata, plata, por favor!!, no sabes lo que me cuesta un viático... lo burocratizado que está el mecanismo, me mata!!”

Los problemas de financiamiento no tocan sólo a los desplazamientos para la cobertura de las tareas. En las Direcciones de **Neuquén** y de **Santa Cruz** se indica; respectivamente:

“hace falta más financiamiento para abrir carreras que se necesitan como son las de nivel medio, y mejorar algunos problemas de infraestructura”

“Creo que el sistema necesita más y mejor infraestructura”

Desde el lado de los **Directivos Institucionales**, con responsabilidad de gestión al nivel de los Institutos, también se repite el esquema. Exceso de tareas burocráticas y de infraestructura, falta de recursos y debilidades de las formas de funcionamiento. A título de ejemplo, en lo que se reitera en las distintas provincias, se incorporan los siguientes fragmentos de entrevistas a estos actores de las prácticas institucionales. Se seleccionan algunos fragmentos de testimonios provinciales representativos de la tendencia general:

“Hay problemas de comunicación, no tenemos un teléfono para llamar, no tenemos internet en la institución, por lo tanto estamos pidiendo a otra institución, o a veces lo que es fax en otra institución o municipio que pudiera llegar”

“También esto forma parte de la tarea diaria, atender que faltan los focos, que no hay ordenanza, que se han roto los vidrios, que todas otras tareas que hacen al manejo de la institución, y que necesitan dar soluciones en el acto, sin contar con personal para esto, en el caso nuestro, por ejemplo, un turno no tenemos ordenanza.”

“Las tareas no permiten a veces trabajos de equipos como para poder ver cómo se están implementando los nuevos planes. Qué pasó con el plan anterior y si este plan es el mejor o no”.

“Las tareas a las que les dedico mayor cantidad de tiempo es para la parte administrativa, coordinar las tareas administrativas, que es en una casa central y en un anexo, hay que abocarse muchísimo a la parte de coberturas de horas, superada por la cantidad de licencias que entran de a diario, entonces el menor tiempo está dedicado a la

parte pedagógica, lo cual está delegado generalmente en los jefes de departamento”.

“Sumado a toda la parte administrativa, es la sobre carga sobre los programas nacionales que están absorbiendo muchísimo tiempo tanto de la dirección como de los docentes que hay en la institución que son afectados para cumplir estos programas nacionales, sacándolos de las instituciones...”

“El de lectura, el de mediación, elegir la docencia, todos esos programas me llevan docentes adscriptos. Yo tengo más de 200 horas con personal adscripto, y no tiene la rapidez la Provincia como para poder cubrir, hacer la cobertura de horas en tiempo y en forma para que los alumnos no se queden sin clase. Estamos totalmente debilitados por falta de profesores.”

“Las tareas que más cotidianamente hago... y yo no podría llamar una desgracia si no es una suerte frente a la falta de docentes recorro las aulas, y estoy dando clase, y entonces paso de una hora de fonoaudiología a una hora de didáctica y curriculum, y todos los días son 2 y 3 horas que estoy dando clase, para lo cual se ha implementado el dossier a nivel aula, donde el docente deja su programa, y hacerlos trabajar a los alumnos. Esto no me reemplaza nadie, lo hago desde dirección...”

“No hay cargos. Yo creo que ese es un problema gravísimo. Entonces no hay tiempo ni en lo personal, que es muy importante, porque por ahí se genera el conflicto. Que suceden digamos en el momento del conflicto no hay tiempo para solucionarlos, las practicas docentes dejan entrever eso a los alumnos, son los alumnos los que reciben esas cuestiones y por otro lado no tenemos tiempo para una revisión de qué es lo que está pasando con un plan de estudios” (Salta)

“En una coincidencia absoluta con lo que se dice, creo que quizás podría sintetizar toda esta problemática en que en realidad todos sabemos perfectamente que el rol, el perfil, las actividades del director, del rector, tienen que ser completamente distintas, tiene que ser un líder, un animador pedagógico, creo que eso lo hemos visto en cuanto apuntes y curso hemos hecho y que han sido muchísimos en este equipo que está acá presente, pero creo que se trata de una cuestión estructural. Si se nos ha dicho durante muchísimo tiempo que estas instituciones terciarias que han estado sumamente ligadas al secundario mas que a la universidad debieran responder a la imagen de una universidad, pero resulta que se pretende esto sin cambiar estructuralmente el sistema. Esto creo que se resume simplemente en no tenemos profesores con dedicación, semidedicación, profesores que corren de un lugar al otro, nosotros mismos compartimos una

serie de tareas también que no son las de dedicación absoluta a la institución”.

“Mientras que la idea que tengamos de responder a un nuevo perfil institucional que se asemeje mucho más a las instituciones universitarias, no esté acompañada de un cambio estructural importante donde los cargos, donde las dimensiones sean distintas para poder cumplir con todas las exigencias que tendríamos, desde investigación, proyectos de capacitación, etc., creo que esto va a ser bastante difícil. Estoy hablando también de gestión privada, es lo mismo.

“Nuestro trabajo se resume en la palabra “compromiso”. Compromiso primero que es individual, porque es asumir y poner en práctica toda nuestra experiencia y sobre todo teniendo sobre nuestras espaldas la confianza depositada en nuestros colegas”.

1.2. Variedad de los modelos institucionales y diversidad de la identidad

A pesar de los importantes esfuerzos y del peso normativo asignado a la regulación institucional en las políticas de finales de los 90 y en las normas provinciales desarrolladas en consonancia, se mantiene aún un importante problema relativo a la diversidad de modelos institucionales y organizacionales en el Nivel.

Un primer aspecto que se plantea en las entrevistas respecto a la gestión del Nivel es la variedad y diversidad de modelos institucionales que presentan los Institutos Superiores. El testimonio de la Dirección de Educación Superior de **Santa Fe** representa y sintetiza esta problemática, que muestra una tendencia común en el resto de las provincias.

En esta provincia, el nivel tiene *70 institutos de gestión oficial en la provincia, con aproximadamente 11 modelos organizacionales distintos*: Escuelas Normales, Colegios Superiores, Institutos Provinciales, Institutos Nacionales Transferidos, Institutos de Educación Física, Institutos artísticos, de Alternancia, Técnicos, entre otros. Cada uno de estos modelos organizacionales implican distintas culturas, historias y trayectorias, así como diversas modalidades de conducción.

En el caso de los institutos de gestión estatal hay 7 (siete) modelos de gobierno. El grueso de los históricos provinciales tienen un régimen de elección del director mediante escalafón docente “el docente mejor escalafonado es el que accede a ser director”. Además del Director hay Regentes (aunque la cobertura de esos cargos depende del tamaño de la institución) y Jefes de Sección (uno por carrera, con entre 4 y 6 horas según las divisiones con que cuente cada carrera). Estas personas, más los estudiantes –uno o dos, según el tamaño de la institución- son

los que conforman el Consejo académico, que tiene una función consultiva. En el caso de las Escuelas Normales y los Colegios Superiores, la organización institucional es análoga, aunque con algunas especificidades (por ejemplo que el cargo de Regente no es un cargo directivo, sino un cargo de asesoría pedagógica).

Otro modelo institucional es el de “cargos electivos” (de institutos transferidos, que deberían ajustarse a la normativa provincial, pero siguen funcionando con la norma Nacional). En este modelo, los jefes de sección son elegidos por votación, la conducción del nivel está pensando crear los cargos de jefes en perfeccionamiento y de investigación utilizando el mismo mecanismo e integrarlos a los Consejos. Los Consejos funcionan en todos los institutos, aunque con características diferentes según la singularidad de cada institución.

En el caso de los institutos privados, no existe un sistema de escalafón para el acceso a los cargos docentes y directivos. La entidad propietaria, que propone la apertura del instituto y con ello propone el director y los diversos cargos de la estructura organizativa. La dirección correspondiente supervisa esas propuestas y exige los mismos requisitos que en oficial; pero sin escalafón.

En el sector privado hay dos sistemas: uno que es propio de la provincia, histórico y el otro heredado de Nación, donde hay institutos superiores que tienen sus escuelas secundarias. Respecto a las formas colegiadas de gobierno, éstas dependen de las características que cada institución le imprima su modelo organizacional, pero no están generalizadas como en el sector oficial.

A esta variedad en la organización institucional, que se extiende en las distintas provincias del país, es necesario agregar otra variedad institucional. En **Entre Ríos y San Luis**, se han creado las Universidades autónomas provinciales, para la formación docente, lo que ha generado otro modelo organizacional.

En **San Juan** se menciona que el problema de identidad se agrava por la falta de edificios propios para los Institutos, la fuerte presencia de las Ex Normales, cuyos rectores gestionan todos los niveles en un mismo establecimiento, y la resistencia a la dependencia provincial, como efecto de la transferencia de servicios, lo que se materializa en la dificultad de aplicación de la ley provincial en lo que respecta a la cobertura de cargos directivos en los ex nacionales, y a la insistencia en seguir denominándose Institutos Nacionales.

En varias provincias se ha optado por cambiar el modelo de las Escuelas Normales en la organización del Nivel. Tal es el caso de **Jujuy**, en donde se ha tratado de equiparar las formas de gobierno institucional. Ya se venía trabajando, desde el año 1999 en un Reglamento General de Gobierno para los institutos que finalmente se concreta con la participación activa de ellos y posteriormente se dicta un decreto jurisdiccional (73/20) para ser aplicado en las Instituciones. Al hacerse cargo la Directora entrevistada, este decreto ya estaba listo para ser aplicado. A partir de él, cambia totalmente la organización administrativa y

funcional de todos los institutos y se instala un gobierno colegiado y democrático elegido por la comunidad educativa. El gobierno de la institución está a cargo de un Consejo Directivo, donde están representados todos los claustros: docentes, no-docentes, egresados y alumnos. El Consejo Directivo está presidido por el Rector, quien junto al o los vicerrectores (la cantidad guarda relación con la matrícula de alumnos) son también electos por la comunidad cada cuatro años. La elección se realiza a través del voto secreto y obligatorio. Se presentan listas de candidatos para cada claustro y para rector y vicerrector. En el decreto citado, se contempla que el rector va a nombrar dentro de su equipo, y por el tiempo de su mandato, a los secretarios académicos y al secretario administrativo.

A la diversidad de modelos institucionales y organizacionales planteados en este apartado, cabe agregar las dificultades correspondientes a los denominados **Institutos Mixtos**, que incluyen Formación Docente y Formación Técnica Profesional. En este sentido, la experiencia de los **Directivos Institucionales** muestra las dificultades de gestión en estos casos.

En los grupos de Directivos reunidos para las entrevistas se trabajó con grupos que incluyesen estos *Institutos Mixtos*. En estos casos, se ha expresado que se evidencian fracturas entre uno y otro tipo de formación: “*son como dos escuelas en una*”

1.3. Visión de la dinámica de los Institutos

La visión del nivel Superior como *secundarizado* es frecuente entre las Direcciones del Nivel. La Directora de **Tucumán**, haciendo un balance de su gestión, manifiesta que le está costando mucho lograr cambios de mirada debido a la característica de secundarización que tiene el nivel. Esto, se puede visualizar tanto en profesores como en alumnos. Con respecto a los profesores, si bien, muchos enseñan en la Universidad, a la hora de hacerlo en los Institutos, su propuesta cambia considerablemente. Dice al respecto: “Voy a usar un término muy vulgar: hay como un “regateo” de información, de conocimiento hacia los alumnos.

En **La Pampa** se acuerda con la visión de este problema:

“El haber estado tanto tiempo asimilado a los moldes de secundario condiciona mucho, habría que tratar de romper con eso”

La Dirección de Nivel de **Río Negro** expresa en este sentido la necesidad de:

“Instalar una práctica de evaluación permanente, de la institución, del currículo, etc. Hoy no responde a las expectativas de muchos, hay una insatisfacción con la formación. Me gustaría cambiar, hacer una propuesta, un currículo y una organización institucional que se

diferencie aún más del nivel secundario. Seguimos con muchas prácticas del sistema secundario, pensar en rupturas, pensar en trabajar los problemas como problemas de la enseñanza, contenidos a ser enseñados, pero no para ser enseñados, sino para responder a determinadas problemáticas de la ciencia, y/o del campo de la realidad. Todavía es muy escolarizada la formación, quisiera romper. Quisiera que el alumno viva una formación como un adulto, no como un niño o un adolescente, y una relación con el conocimiento como un adulto”

En **Jujuy**, en la misma línea de preocupación, la Dirección del nivel expresa la necesidad de modificar la forma de posicionamiento del profesor frente a sus alumnos. Entiende que generalmente los docentes traen su experiencia de las escuelas Medias y la instalan en los Profesorados. Tomando en cuenta esta característica es que están pensando en trabajar desde las Coordinaciones de Formación Inicial, el replanteo de las lecturas para los alumnos, aportándoles textos de mayor complejidad a medida que avanzan en su formación académica y terminar con los “apuntecitos” del secundario. Otra modificación que entiende como necesaria es reconceptualizar la figura del preceptor. Sólo en algunos institutos, éste dejó de ser una figura semejante a la que existe en la escuela media y realiza tareas administrativas de volcado de notas, de registro de alumnos; con tendencia a poder formar en cada instituto un departamento de alumnos. En estos casos, es el docente quien registra la asistencia de los alumnos.

En **Salta**, la Dirección considera que en la Provincia se han realizado avances tendientes a modificar dicha característica. Como ejemplo cita el caso de ofrecerle a los alumnos la posibilidad de dar más materias libres, intentando que las instituciones del Nivel se parezcan más a la Universidad y elevar el nivel académico. Al respecto, expresa que estos avances no han sido suficientes. En la misma línea, se ha pensado que los alumnos tengan acceso directamente a los libros y dejar lo que ya estaba institucionalizado que eran las fotocopias. Esta orientación, que surgió de la Dirección del Nivel, afirma, no garantiza que se haya instalado en las instituciones. Otro aspecto sugerido es darle más libertad al alumno para que asista o no a las clases. Esto último está íntimamente relacionado con la posibilidad de rendir más materias en condición de libre. “Eso se ha ampliado bastante.”- expresa.

En **Neuquén** se insiste en que es necesario un cambio en la tarea de los docentes:

“Le falta recuperar funciones esenciales de la formación docente, recuperar la instancia de la enseñanza en el aula, volver al rol de enseñante de los profesores. Enseñar contenidos, mucho de la tarea docente se burocratizó, se lo delegó en las fotocopias. Decididamente hay que apuntalar la tarea docente”

En **Tierra del Fuego** se comparte esta visión:

“Hay que enseñar. Hay que enseñar contenidos y volver a poner en el centro de la formación las cuestiones disciplinares”

La Dirección de **Tucumán** considera que la gran carencia que hay en una gran parte de los docentes es una actitud de compromiso para cambiar. El Estado, a su juicio, ha invertido en capacitación, pero esto no se ve reflejado en las prácticas del aula. Las capacitaciones ofrecidas por el Estado, considera que no siempre llegaron a todos los docentes. La Directora, siendo docente de un profesorado de Educación Especial, nunca fue convocada, salvo en el período del Programa para la Transformación de la Formación Docente (PTFD, 1991-1995). Revaloriza, a diferencia de otras, esta capacitación porque puso el acento en las dinámicas institucionales y el trabajo de los docentes.

Además del cambio en la actitud o compromiso, las entrevistadas entienden que es escasa la capacitación para los docentes de los Institutos. Si bien los procesos de acreditación favorecieron un buen nivel de titulación de los profesores e incentivaron los estudios de posgrado y las postitulaciones, los circuitos de capacitación para el nivel –Circuito E– no quedaron del todo cerrados y son valorados como escasos desde el punto de vista de las funcionarias entrevistadas.

En **Santiago del Estero** se percibe que los procesos de capacitación, tales como el circuito E o los postítulos, han constituido experiencias interesantes pero con muchas dificultades para transferirse a la práctica cotidiana de los institutos.

Ligado al problema de las actitudes de los docentes, un tema que surgió recurrentemente durante la entrevista en **Misiones** es cuáles son los límites que tienen algunos docentes, como personas, que están dentro de un sistema al que no pueden modificar, así como las limitaciones que imponen para integrar formas de trabajo más socialmente relevantes. Surgieron diversas anécdotas de personas que intentan tener una práctica distinta a la habitual -más vinculada a lo popular- que no tienen lugar en los Institutos. Estos aparecen como casos aislados que no tienen lugar en la Institución ni son acompañados por el resto de los docentes.

Otra cuestión destacada es la que refiere a las **formas de gobierno y gestión de los Institutos así como sobre los concursos**. En las entrevistas se muestra, en general, una marcada preferencia por el gobierno electivo y colegiado así como por los concursos para el acceso a los cargos y para las horas docentes. Sin embargo, aún se muestran diversos problemas para la instalación de estas prácticas.

En el sector estatal de **Catamarca** el diseño de la estructura de gobierno institucional incluye un Rector, un Secretario Académico, un Secretario Técnico y un Consejo Consultivo. En algunos institutos se han creado cargos de Jefe de

investigación, de grado, de extensión y de capacitación. Por otro lado la provincia tiene un Reglamento, el 104 que se encuentra en vías de modificación, tendiendo a pasar de un consejo consultivo a un consejo directivo, o dar la posibilidad a cada instituto que asigne funciones consultivas o directivas al consejo, a su vez se intenta redefinir las funciones de los jefes y que el rector y el secretario trabajen más en equipo.

En ese sentido, se propone una innovación en el llamado a concursos de cargos de gestión: el llamado a concurso por equipos directivos, en lugar de convocatorias a concursos para acceder individualmente al cargo de rector. La propuesta, aunque sólo se encuentra planteada como una “idea” resulta de interés para los Institutos que cuentan con equipos de conducción ya consolidados o disponen de cargos en sus plantas funcionales para su conformación. Sin embargo, quedan interrogantes respecto al diseño de esta modalidad por concurso y sus posibles efectos al interior de otros institutos (mayor fragmentación entre los actores institucionales, conformación de “grupos” en competencia por el acceso a los cargos de gestión, etc.) De todas maneras, esta modificación parece de interés como modalidad innovadora de acceso a cargos directivos y fortalecimiento de líneas políticas sostenidas en el tiempo, al interior de los institutos.

En lo referido al funcionamiento de los Consejos, se advierte que el carácter consultivo de estos organismos desdibuja sus funciones, convirtiéndose en espacio de legitimación de algunas decisiones y siendo ignorados para la consulta de otras “cuando el rector se siente abrumado con una situación recurre al consejo consultivo para respaldarse en el sistema consultivo, cuando el rector esta totalmente seguro y decidido para hacer algo no consulta al consejo” En ese sentido, la gestión oficial privilegia las organizaciones colegiadas de gobierno y propone una modificación de los reglamentos vigentes que tienda a fortalecerlas. De todos modos se reconoce ciertas resistencias desde algunos Institutos para implementar un modelo colegiado de gobierno, por ello se propone que sea cada institución la que opte por darle carácter directivo al organismo, o mantener su actual perfil de asesoramiento.

En el caso de los Institutos Privados, se cuenta con una estructura de cargos que incluye al Rector, Secretario, Secretaria Académica, Secretaria Técnica, Jefes de Departamento de alumnos, Jefes de Grado, de Capacitación e Investigación y bedeles, sin embargo la existencia de todos estos cargos en las instituciones privadas no es frecuente y depende fundamentalmente de que cuenten con subsidio estatal, de acuerdo con la composición de la matrícula. A diferencia del sector público, en la mayoría de los casos los cargos no son cubiertos por concurso.

En **Jujuy** se está trabajando actualmente en Reglamentos Orgánicos que contemplan los Centros de Estudiantes o el Departamento de Alumnos. Al respecto la Directora expresa: “Hay instituciones que los convocan bastante poco, (...) siempre hay algo de autoritarismo o una mezcla de autoridad y autoritarismo,

entonces tienen una actuación que está ligada directamente a lo que el Rector quiere que hagan: cuando quiere que le validen algunas actuaciones que, por ahí, inclusive ya se han hecho.”

En **Tucumán**, la Directora del Nivel expresa que existen normas diferentes, según sean Escuelas Normales o Institutos de Formación Docente. La diferencia con los Institutos es que los Rectores son designados por concurso de antecedentes. Teóricamente, este procedimiento debiera ser el seguido, también, por las Escuelas Normales. De cualquier manera, los directores de las Escuelas Normales son heredados, ya que fueron designados previo la transferencia. Sólo hay dos casos con nuevas designaciones, ya que los directivos anteriores han sido sumariados administrativamente. En dichas ocasiones, las nuevas autoridades fueron designadas por la Provincia.

Con respecto a la participación estudiantil, no existen Centros de Estudiantes en los Institutos. Desde la Dirección del Nivel, se promueve, como en el nivel Universitario, su existencia. Pero, tanto los Directivos como los docentes, en general sienten que esta posición atenta contra ellos.

A pesar de estas situaciones, los Directivos del Nivel visualizan un “dilema” entre las necesidades y los deseos, que se expresa en la antinomia **autonomía y centralización**. Se desea la autonomía, pero se percibe la dificultad de instalarla en contextos donde se mantienen estilos escolares.

En **San Luis**, se enfatiza la necesidad de mayor autonomía de gestión por parte de los rectores y de afianzamiento de criterios en la toma de decisiones.

Sin embargo en **San Juan** se percibe a los institutos con dificultades para el funcionamiento colegiado, con escasa capacidad para resolver problemas administrativos o de conflictos que son elevados a la dirección.

Se ha propuesto desde el año pasado la organización de reuniones de rectores y de representantes de los institutos, en una especie de consejo que no ha vuelto a conformarse por falta de un instrumento legal que lo regule. Se lo aprecia desde las autoridades como un espacio para dirimir conflictos entre la gestión estatal y la privada.

Mendoza también encuentra deficitario el modelo de gestión de los rectores, no adecuado a los nuevos requerimientos y que no promueven el trabajo de conjunto con mayor participación. Plantea la redefinición de los institutos en relación a sus funciones en el desarrollo educativo local. Observa una escasa preocupación a escala por la problemática del rendimiento interno.

En **Santiago del Estero** se destaca la diferencia en el reconocimiento social y lógica de gestión de los institutos que fueran nacionales y los provinciales. Los primeros han salvaguardado su autonomía y han recibido desde el ámbito

nacional lineamientos y supervisión en cambio los segundos han estado más expuestos a los conflictos políticos provinciales.

Una cuestión referida al estilo de gestión es el autoritarismo, ya que persisten desde los Rectores conductas en las que se espera de la autoridad el permiso para hacer, la aprobación.

Desde la Dirección de privada de Santiago del Estero, se plantea como nota común las diferencias entre institutos, sobre todo entre los de capital e interior, en lo referido fundamentalmente al clima institucional y al reconocimiento y prestigio social. Se remarca el autoritarismo desde algunos equipos de gestión en los institutos, y en este sentido se requiere avanzar en procesos de democratización interna.

La Dirección del Nivel de **Jujuy** expresa el conflicto entre la autonomía y la centralización:

“Cuando yo les digo: “tomen las decisiones”, el interior salta como que “necesitamos que desde el Nivel nos manden una circular, nos manden una orientación”. Las instituciones del interior y algunas de Capital solicitan que nosotros los asistamos y los acompañemos en sus tomas de decisiones.” Esta tensión, está vista por la entrevistada, como parte de un proceso de construcción: “Entonces, yo creo que la autonomía se construye, y ellos en ese proceso de transición, asimilando este nuevo gobierno y esta nueva forma de gestionar las instituciones, necesitan que los acompañemos. Pero irán creciendo, y a medida que vayamos elaborando marcos normativos pertinentes, carentes de anomia, donde se definan claramente roles y funciones, ellos van a poder empezar a caminar solos. Pero creo que en ese crecimiento hay que acompañarlos. Y para aquellas voces que se escuchan de resistencia, hay que generarles el espacio para que vengan, participen, opinen y acerquen también soluciones.”

En cambio, en **Entre Ríos** (sector estatal) se indica que allí existe una tradición de gestión colegiada de los Institutos de Enseñanza Superior. En la normativa provincial se dispone la conformación de Consejos Directivos “nuestros institutos todos docentes y técnicos tienen consejos directivos, estos consejos directivos pasaron por distintos momentos....surgen allá por el '83, '84 tienen la participación de todos los estamentos de la institución sean docentes, alumnos, egresados, nacen con la ventaja de que los consejeros eran rentados y después las cuestiones económicas hizo que se le quite esto y es como que decayeron en algún momento, pero nunca dejaron de funcionar, lo interesante es que son directivos no son consultivos; entonces el director de algún modo no puede escapar a la voluntad estrictamente institucional”.

Estos Consejos tienen una duración de dos años, lo que favorece la renovación de sus integrantes y, desde la perspectiva de los responsables del Nivel, son

valorados en forma positiva “tienen un importante rol en propuestas de carácter pedagógico sugieren calendarios específicos según las necesidades de sus institutos y son rigurosos custodios de la reglamentación”

Una característica de estos órganos de gobierno es que en sus orígenes tenían gran cantidad de facultades –entre ellas la valoración de antecedentes para la selección de los docentes en los institutos- actualmente ya no realizan esta tarea. En particular, los funcionarios entrevistados si bien no acuerdan con esta amplia definición de funciones para los Consejos Directivos porque en algunas oportunidades “han funcionado bien y en otras ha sido para acomodar a los amigos, ahora toda esta tarea la concentró un Jurado de Concurso en el Consejo de Educación....pero de todos modos son importantes órganos de decisión y de responsabilidad, es decir nosotros por lo menos yo no atiendo planteos y cuestiones que no hayan superado la instancia del Consejo Directivo”

Pero en el caso de los Institutos Privados en la misma provincia, las formas de gobierno son diferentes. La designación de equipos directivos la definen los apoderados legales y luego estas decisiones deben ser refrendadas por la gestión provincial. Los mecanismos para la elección de los equipos directivos no están establecidos legalmente y existe en ese tema un amplio margen de autonomía institucional “algunos hacen concursos cerrados, abiertos otros presentación de currículum vital o directamente por elección de los apoderados” Los entrevistados afirman que en general “las formas de gobierno son más verticales y las reglas del juego son distintas” en estos institutos.

En **Mendoza**, una medida de importancia implementada por la actual gestión del nivel consiste en la creación del Consejo de Rectores, con representación de cada región, que permite la consecución de acuerdos en torno de la oferta, la normativa y temas diversos tales como el sistema de ingreso en las diferentes carreras; se trataría de iniciar un proceso de toma de decisiones conjunta en ese sentido.

Pero un problema aún no resuelto se refiere al cumplimiento de lo previsto en la norma referido a la designación de rectores por medio de concursos y de la titularización del personal, también prevista por concurso, ya que la mayoría de los docentes revistan en condición de “suplente en cargo vacante” y la mayoría de los docentes que revistan en condición de titular son los que han sido transferidos de la nación a la provincia.

En **Córdoba**, las formas de gobierno y gestión institucional de IFD / IFT se regulan por un reglamento, que establece la conformación de consejos institucionales integrados por docentes elegidos por los directores. Desde la perspectiva de la funcionaria responsable de la gestión oficial, se está propiciando que la conformación de los consejos sea democrática, por elección de los pares. La intención es conformar Consejos Institucionales que incluye equipos directivos, estudiantes, docentes y graduados. La idea es que continúen siendo consultivos y el gobierno siga siendo del equipo directivo.

En algún momento se pensó en generar un sistema de elección de los directivos con participación de docentes y alumnos, pero la propuesta fue muy resistida tanto desde el sector docente como del sector gremial.

Por otra parte, la propuesta para el nuevo reglamento es diseñar un sistema de acceso a la carrera docente por concurso de antecedentes y oposición en todos los cargos y horas cátedra. De este modo el modelo organizacional que se estaría promoviendo desde la gestión oficial se aproximaría al de la Universidad –con órganos colegiados de gobierno y acceso a los cargos por concurso- Sin embargo, cuando se le interroga a la funcionaria sobre las formas de funcionamiento de los Consejos tal como se encuentran regulados en la actualidad, se afirma que “tienen un desarrollo diferente; hay instituciones que tienen una tradición muy fuerte en esto, y hay otras instituciones que están recién comenzando, también tiene que ver con la historia de cada uno, son instituciones que recién se están conformando”.

En cuanto a los modos de gobierno de los institutos privados, el responsable de la gestión pone el énfasis en la existencia de un Representante Legal “que es el que esta en permanente contacto con la institución y eso hace que determinadas cuestiones legales se resuelvan con mucho más rapidez que en la gestión estatal donde el director debe pedir al inspector, el inspector al inspector regional, el inspector regional al general, el inspector general al director, el director al secretario, el secretario al ministro, por expediente” Uno de los aspectos que se señalan como más ágiles en la gestión de los institutos privados es la designación de los docentes, que en el sector oficial –aunque no se encuentran regulados por mecanismos de convocatoria abierta y valoración de una Junta de Clasificaciones- deben seguir un mecanismo preestablecido de conformación de una terna e intervención de la supervisión; para el funcionario entrevistado las formas de selección de profesores en la gestión privada resulta más adecuada y presenta una eficacia mayor. Del mismo modo, otras cuestiones en la dinámica institucional son resueltas con mayor agilidad y eficiencia “estando el patrón cerca” como por ejemplo el mantenimiento del edificio escolar, del equipamiento, el control de gestión, etc.

Uno de los aspectos conflictivos que se señalan es la dificultad de la relación entre el director y el representante legal “se dan casos extremos en donde el director que ha sido electo (el director es un empleado de la institución, tiene una jerarquía desde lo pedagógico, pero desde el punto de vista laboral es un empleado como los otros) en algunos casos por su trayectoria por su personalidad, por su historia, cumple funciones de representante legal y de director. En otros casos un representante legal que no tiene mucho conocimiento, que no se ha capacitado para el cargo desempeña genera situaciones conflictivas, “porque se produce una especie de ausencia de la patronal”; en el otro extremo el representante legal inhibe la acción del director cumpliendo ambas funciones y debilitando la actuación del directivo.

En cuanto a la organización de los Consejos Consultivos, se admite que la regulación oficial es válida para el sector privado, pero que no es frecuente su organización en estas instituciones, aunque se mencionan algunas consultas por parte de los Institutos Técnicos, que estarían promoviendo su organización.

Entre los **Directivos institucionales**, se agregan estas observaciones respecto de los modelos de gestión y participación, que se extienden como percepción en las distintas provincias:

“A pesar de todo, creo que lo que facilitaría sería una mayor autonomía y dentro de esa limitación, como decía hace un rato acá la profesora, nos encontramos como secundarizados en el nivel terciario, nos corta cierta autonomía que podemos manejar tiempo, espacios, de una forma diferente al mosaico del secundarizado”.

“Yo no he logrado a lo largo de 15 años formar el consejo estudiantil...Desde la dirección, profesores, tratamos de nuclearlos, pero no duran más de dos meses, y los grupos se comienzan disgregando. El argumento que tienen en primer lugar, son personas que trabajan y para ellos tener una participación política dentro de la institución, insume tiempo y por lo tanto no lo hacen, y por otra que todavía existe en el interior de la Provincia, ciertos miedos a participar en determinados sectores políticos, ¿no?, o sea, son miedos. Tratamos de incentivarlos, pero hasta la fecha no lo podemos...”

1.4. Los docentes y los problemas relativos a su inclusión por concurso

A pesar de la creciente orientación a elegir el sistema de concursos periódicos para la incorporación de docentes, se mantienen las formas de designación por horas cátedra y se plantean problemas relativos a la estabilidad.

En **Córdoba** se señala el problema respecto a la alta movilidad de los docentes, en particular por las condiciones de estabilidad laboral que son mayores en el Nivel polimodal que en Superior. Las decisiones referidas a la organización de carreras a término (Decreto 182) que definen la duración de las carreras por cohorte, favorece que los docentes de mayor antigüedad se trasladaran a instituciones de polimodal “entonces superior se fue vaciando de docentes con más experiencia...ingresaron docentes recién recibidos...eso debilito mucho la calidad”

Por otro lado, el modelo organizacional del nivel, las designaciones por hora-cátedra y las restricciones en la cantidad de horas cátedra que los docentes pueden ocupar impide la permanencia en una institución y trabajar de manera más comprometida y estable para generar mejores aprendizajes.

En **Jujuy**, la Dirección evalúa que las Escuelas Normales “han tenido el gran beneficio de haber sido incorporadas en otros programas como el MEB, PEB y el PTFD”, y mantienen hoy importantes diferencias con los otros Institutos. Una de ellas, es que cuentan con docentes titulares (en las otras instituciones los docentes son interinos), una serie de cargos que han quedado de otra época y que no hay en otros institutos. Por ejemplo: el Jefe de Extensión y el Jefe de Investigación. Esta situación hace que desde las otras instituciones haya una mirada de celo. En éstas, se cuenta con un Coordinador Académico y Directivos por carrera. Sólo alrededor del 50 % de los Institutos de Formación Docente cuentan con responsable de capacitación e investigación. Se está pensando en modificar esta desigualdad, ya que a veces hay Escuelas Normales que no tienen proyecto de investigación, ni de capacitación y sin embargo tienen el cargo de jefaturas. Remarca que en la actualidad, al interior de las Escuelas Normales también hay diferencias, ya que si se renuevan los cargos, éstos son interinos.

La **Dirección de Privada de Salta**, indica que en estos institutos privados, los procesos de selección y captación, tanto de directivos como de docentes es “digital, o sea, a dedo”, ya que la mayoría son empresas “casi familiares”. Últimamente, afirman, este proceso se ha transparentado, si bien en los Institutos privados no existen concursos ni ninguna reglamentación al respecto que dé un marco que regule la situación. De acuerdo a su criterio, debiera haber alguna instancia reglamentaria orientativa que brinde criterios para la evaluación de los currículos de los profesores para todos los Institutos de Formación Docente. Al menos criterios mínimos, porque la evaluación, que es endógena, promueve la existencia de interinatos para determinados profesados que en varias oportunidades, son personas que si hubieran sido sometidas a una evaluación como la que se hacen en los terciarios públicos quedaría afuera. Muchas veces, el docente que hace investigación en estos Institutos no existe. En este sentido, reconocen una carencia, en cuanto no se los ha supervisado como Institutos que deben incluir en una de sus funciones, la investigación.

En **La Pampa**, la Dirección interviene en pocas oportunidades en la selección y admisión de docentes:

“Las instituciones proponen a los docentes para interinatos y suplencias, las valoraciones son institucionales y los profesores se anotan en cada Instituto”

“Se interviene desde la Dirección de Nivel para los concursos de ascenso, que es por antecedentes y sale del cuerpo docente del mismo Instituto”

En cambio, en **Río Negro**:

“Los profesores acceden por concurso de antecedentes y oposición; o concurso interno de antecedentes y con entrevista. Tenemos una normativa que define tiempo de publicación, requisitos, etcétera”

En cuanto a los cargos de Directivos de institutos, éstos sólo se eligen entre los docentes que ya pasaron por el concurso:

“Son los profesores regulares que están en condiciones de ser elegidos. Los elige el Consejo Directivo por votación directa. La Coordinación de Capacitación se cubre a propuesta del director que una vez elegido propone su equipo”

En **Neuquén** no hay concursos. El acceso a la docencia:

“Es por antecedentes, antigüedad y titulación, no hay concursos. Las designaciones se deciden en cada Instituto, se otorga un puntaje que se delimitaba también encada Instituto, entonces teníamos un montón de reclamos porque a la misma persona con la misma formación se le daba un puntaje en un instituto y uno diferente en otro. Entonces estamos ordenando eso, por lo menos un asignación de puntaje homogénea y una comisión evaluadora ad hoc porque si bien los criterios eran comunes, los puntajes eran diferentes”

Para los cargos Directivos, se sigue el proceso tradicional, a excepción de un Instituto que formó parte del PTFD:

“En un solo Instituto hay PTFD (Plan de Transformación de la Formación Docente). El resto es a la manera tradicional, el que tiene mayor antigüedad y puntaje en la institución, accede y se renueva cuando se jubila”.

En **Chubut**

“Está regulado (el acceso) por la 276. Los profesores se anotan en cada Instituto, tienen que presentar un proyecto de cátedra, y la evaluación se hace asignándole un 60% del puntaje al proyecto y un 40% por antecedentes”

“El director presenta un proyecto al Consejo Consultivo que lo eleva a la Dirección de Nivel según un orden de mérito. El postulante defiende el proyecto en la Dirección de Nivel, se hace una entrevista y la Dirección de Nivel designa. Después tiene el cargo por 4 años y puede ser reelecto”

Los casos de **Santa Cruz** y **Tierra del Fuego** son distintos y muestra la diversidad de situaciones en el país:

“Se hace un concurso de antecedentes que pasa por la dirección con un tribunal ad hoc del que participa alguien del Instituto y se invita a alguien

de otro Instituto. No hay normativa en este sentido, sí se elaboró una nueva tabla de valoración docente”

“los de Rector son cargos políticos” (Santa Cruz)

“Los cargos docentes se concursan, se hace un concurso de antecedentes. Donde tenemos un déficit es en Inglés, no tenemos profesores de Inglés ”

“Mirá, **en los tres Institutos es diferente**. En uno el Rector se elige entre los docentes de la institución, en otro se concursa, y en el otro está el Rector histórico desde hace 17 años. Ahora, una vez que accedes al cargo en todos los casos estás hasta que te jubilás, no se reconcursa, ni nada”

Entre los **Directivos institucionales**, lo que se cuestiona es el modelo de designación por horas cátedra y los problemas de pertenencia institucional.

“La cuestión que se destaca con mayor claridad en este punto se refiere a la falta de pertenencia a la institución por parte de los docentes, y eso ligado al modo de designación por horas”.

“... Claro no son exclusivos de la institución, por ahí se convierte medio en docente taxi, que tiene que andar disparando para los otros niveles..por ahí capaz que sea muy importante capitalizarlo, y no puede porque tiene la mayor cantidad de horas concentradas en el polimodal, y usted lo tiene con 12 o 15 horas, bueno ésa es una de las demandas que pedimos nosotros, que la gente que esté en superior, esté concentrada en un instituto para que tenga una dedicación full..”

1.5. Sobre las funciones y actividades de Investigación y Capacitación

Respecto de las funciones y actividades de Investigación y Capacitación, el trabajo de campo realizado permite visualizar su escaso desarrollo en las provincias, así como las dificultades para operacionalizarlas en las instituciones.

Por un lado, estas funciones surgieron como requisitos planteados desde las políticas nacionales para la acreditación de las instituciones y no como resultado de su desarrollo endógeno. En cuanto a la Capacitación, hay provincias que muestran algunos desarrollos para regular la oferta, de modo de no dejarla librada exclusivamente a las decisiones institucionales o al movimiento “de mercado” surgido por la búsqueda de fondos de algunos grupos.

La visión del responsable del Nivel en **Santa Fe** expresa que se requiere buscar una definición firme sobre el tema de capacitación e investigación de los institutos y generar una normativa inteligente que pueda ser usada tanto por los institutos como por las esferas de la política educativa para optimizar los recursos que financia el estado.

En ese sentido, el funcionario comenta cómo la organización de departamentos de Capacitación e Investigación en los institutos, estuvo fuertemente ligada al proceso de reforma curricular y a las necesarias reubicaciones y reordenamientos de las plantas orgánico-funcionales de los IFDs. De este modo, las formas organizacionales no responden a las necesidades de las instituciones, ni tampoco a las demandas del sistema educativo en su conjunto. Fortalecer las áreas que lo requieren y produciendo movilidad de los agentes hacia otros niveles del sistema, sería una interesante estrategia de mejoramiento.

En **Córdoba**, las funciones de capacitación e investigación han sido escasamente desarrolladas en las instituciones de toda la provincia. En el caso de la función de capacitación, la Provincia ha avanzado en la creación de una Red Provincial de Formación Docente Continua, que, desde la perspectiva de la responsable del Nivel en la gestión oficial “permitió focalizar todas las acciones de capacitación en esta red, todas las propuestas de capacitación deben pasar por la red, tanto en instituciones superiores no universitarias como universitarias. Es como un pase que le otorga las juntas de clasificación que es el sistema de ingreso de los docentes de nivel medio que esta condicionado a que las propuestas de capacitación hayan pasado o no por la red”.

De este modo, la organización de una instancia central de regulación de las ofertas provinciales de capacitación docente, es valorada por la responsable del Nivel como un avance, cuya principal ventaja es “jerarquizar las ofertas de capacitación porque estaba sucediendo, sobre todo en algunas instituciones de gestión privada, no necesariamente en instituciones de formación docente, sino en instituciones que se creaban para expresamente dedicarse a la formación continua, estaban proponiendo ofertas de capacitación que no cumplían con requisitos mínimos, en cuanto a duración exigencias ni titulación de quienes eran los responsables” Sin embargo, la entrevistada expone también que “la dificultad pasa fundamentalmente por la cantidad y diversidad de ofertas que deben ser evaluadas por la red” En ese sentido, se advierte que el Ministerio Provincial y en particular del organismo responsable de la evaluación de proyectos de formación docente continua –la Coordinación de Políticas Educativas– ha encontrado dificultades para evaluar las múltiples ofertas de capacitación que se presentan.

De todas maneras, pese a estos avances en el diseño de un organismo de gestión de la formación docente continua, ésta se encuentra desarticulada del sistema de formación inicial (el órgano de gestión de la Red no se encuentra articulado con el Nivel Superior No-Universitario) y los IFD/IFT participan en las acciones de capacitación, como otros oferentes (Universidades, Gremios, Instituciones Privadas, etc.) En cuanto al desarrollo de la función de capacitación al interior de las instituciones de formación docente, se advierte que en general ha sido heterogéneo y disperso.

Respecto a la función de investigación, se reconoce que no hay condiciones institucionales como para desarrollarla sostenidamente en los IFD, aunque se

prevén acciones tendientes a su fortalecimiento “en cuanto a la organización académica e institucional, otra de las líneas que vamos a trabajar es el fortalecimiento de la función de investigación, que hasta el momento, las acciones de investigación que están desarrollando las instituciones, son esporádicas. La fuerte tradición de los institutos superiores, tiene que ver con la formación inicial. En nuestra jurisdicción, también hay un avance en el desarrollo de acciones vinculadas con la capacitación, y lo que está más incipiente, tiene que ver con la investigación”

Las líneas acción que se proponen se dirigen a la asignación de horas institucionales para la implementación y desarrollo de proyectos de investigación, monitoreados por organismos técnicos “nuestra idea es asignar a la institución horas destinadas a la investigación, no estamos pensando en designar a un docente, sino que cada institución pueda manejar un mínimo de horas para la implementación y el desarrollo de acciones de investigación; es la institución quien deberá hacer la selección de las propuestas y la asignación del docente” Una de las debilidades para el desarrollo de esta función, planteadas por la responsable del Nivel, se vincula con la ausencia de formación para desarrollar acciones de investigación en los Institutos; en ese sentido se advierte que las instancias de capacitación realizadas en los últimos años, no han sido fructíferas, en tanto las políticas de jubilación anticipada de docentes (con más de 50 años de edad y determinada antigüedad determinada) ha ocasionado una movilidad importante, requiriendo nuevas instancias de formación en estas temáticas “Se han desarrollado acciones que han tenido como finalidad la capacitación en investigación; no obstante nuestra provincia tiene una particularidad, que se jubilaron muchos docentes entre fines del año pasado, entonces eso es una movilidad importante, con lo cual se requiere nuevamente instancias de capacitación que según entiendo van a estar previstas en el Plan Global”.

Las acciones que se proponen –desde la perspectiva de la funcionaria entrevistada- se vinculan con la creación de Unidades Evaluadoras Institucionales “como equipos institucionales de evaluación que permitan que las propuestas de capacitación, de investigación y de extensión que se presenten en el ámbito de la institución, tengan una mirada evaluadora de esta comisión; porque una de las cosas que... nosotros el año pasado llevamos a cabo una consulta a todo el sistema educativo y llevamos a cabo fundamentalmente en la formación docente una consulta tanto a estudiantes, docentes, equipos directivos y equipos de supervisión. Toda la planificación estratégica de esta Sub-Dirección tiene su correlato en los datos que obtuvimos a partir de la sistematización de la consulta, y que se llamo “La Formación Docente en perspectiva” y una de las cosas fuertes que aparecía ahí fue una dificultad muy sentida por los directores, en la soledad para la toma de decisiones vinculadas con lo académico, que evidentemente no todos tienen un perfil de formación que les permita hacer este tipo de evaluaciones y de miradas, de ahí que surgió la idea de poder trabajar y proponerles el trabajo de institutos” La propuesta, que todavía no se ha materializado en ninguna normativa jurisdiccional, parece centrarse en la creación de órganos de apoyo a la gestión institucional que efectúen la evaluación de propuestas para el desarrollo

de las funciones no tradicionales de los Institutos (capacitación, extensión, investigación). De todos modos no se han previsto hasta el momento los mecanismos para su creación y funcionamiento, así como tampoco sus articulaciones con los órganos provinciales de evaluación (Red Provincial de Capacitación)

En **Entre Ríos**, la Capacitación y Perfeccionamiento docente está centralizado en el Consejo Provincial de Educación y no depende de la Dirección de Educación Superior “A partir del Plan Global que comenzó a funcionar desde el año pasado, cada Dirección realiza su proyecto de capacitación en función de sus necesidades y lo gestiona la red, allí se hace la elaboración final del plan que integra todos los aportes dentro de las líneas políticas que el estado provincial fija y cuando digo estado provincial decimos consejo a través de sus direcciones define estas políticas y todas las acciones concretas la sigue cada dirección” Un aspecto que se valora positivamente es el hecho de que las prioridades de capacitación las establece la jurisdicción, a diferencia de otros momentos en que se las definía centralmente desde el Ministerio Nacional. En el caso de los Institutos Privados, el mecanismo es similar.

En cuanto al desarrollo de estas funciones en los institutos, los funcionarios entrevistados afirman que habían dejado instalados los departamentos de capacitación e investigación en las instituciones y el gobierno anterior definió una política de no cobertura de esas horas cuando se producían vacancias. Como consecuencia de esa política que tomó como prioridad sólo las horas áulicas, muchos institutos fueron perdiendo la capacidad operativa en estos aspectos quedando reducidos a dos o tres horas en un instituto, sin una planificación que de cuanta de la real finalidad que tenía el departamento y sin que hubiera un plan orgánico sobre las prioridades de capacitación e investigación en los institutos.

En la **Provincia de Buenos Aires**, las líneas centrales de Capacitación surgen de una Dirección de Capacitación que depende del Director Provincial. Los Institutos realizan por un lado acciones a demanda de dicha Dirección y por el otro, pueden hacerlo a través del área de capacitación (no lo llaman Departamento). Por otro lado, existen en la Provincia, los organismos denominados CIEs, Centro de Investigación de Enseñanza que tradicionalmente fueron destinados a capacitación y que según el criterio de la Directora del Sector Estatal no siempre fueron aprovechados en su máxima capacidad. La gestión privada, interviene en un tercio de las ofertas del sistema.

Las instituciones privadas, a igual que las estatales pueden presentar ofertas de capacitación a través de la Dirección de Capacitación que es la cabecera jurisdiccional de la Red. Al mismo tiempo pueden hacer capacitaciones sin puntaje. Manifiesta que tienen la capacitación dividida en dos partes: la capacitación institucional, que es propia, y la posibilidad de presentar los proyectos a la Red. Consideran que a pesar de pequeños retrasos en la llegada de la información, los docentes de ambas gestiones tienen las mismas posibilidades de capacitarse.

En cambio, en Santa Fe, la Dirección de Nivel es cabecera de la Red Federal de Formación Docente Continua, lo que podría llevar a suponer que esta situación favorece el desarrollo de la Capacitación y de la Investigación. Sin embargo, las situaciones relevadas no muestran mayores avances.

En **Catamarca**, la Red de Formación Docente no es dependencia de la Dirección de Educación Superior, sino que depende directamente de la Subsecretaría de Educación Provincial y se han diseñado regulaciones respecto de los mecanismos de presentación de proyectos y contenidos. Por otra parte se espera que en el Plan Global se incluya el nuevo proyecto RECAP (como red de institutos de Nivel Superior) En ese sentido, las disposiciones jurisdiccionales han avanzado en el diseño de sistemas de formación continua de los docentes (en particular de EGB y Polimodal) pero no se advierte un desarrollo similar en el ámbito de los institutos de formación docente. La posibilidad de conformar esta red capacitación es percibida por la Gestión como una posibilidades de avanzar en el fortalecimiento de esta función.

En **Santa Fe**, respecto a las acciones de Investigación, se han definido tres instancias: 1) la aprobación del proyecto 2) la evaluación de los informes de avance y 3) la aprobación del informe final. A partir del año pasado, la jurisdicción comenzó a recibir informes de avance de los proyectos de investigación en marcha e inició su proceso de evaluación –para el cual no contaba con una estructura adecuada- Este año se ha podido avanzar en esa estructura; los funcionarios reconocen que se están dando los primeros pasos para instalar la investigación como una acción sostenida.

En **Salta** también se expresa que la Investigación es un punto muy débil. “Los docentes no se sienten parte del cuerpo científico”.

En **Santa Cruz** se expresan limitaciones materiales:

“Los edificios compartidos, limitan bastante la capacidad de tener actividades de investigación y de capacitación”

Del mismo modo, la mayoría de los **Directivos institucionales** considera que la función de investigación constituye una de las debilidades del Nivel. No sólo porque la mayoría de los Institutos no la realicen sino porque falta una política sostenida al respecto. En la Pcia. de Buenos Aires, reconocen que en este momento tienen destinadas horas para la investigación, pero desconocen cómo, para quiénes, y dónde se aplicarán. Es decir, no hay una decisión provincial acerca de si la investigación debe ser realizada por los Institutos o en un nivel central. Para algunos de los Directivos, la palabra investigación es una especie de fantasma: “Todos saben que tienen que investigar pero no hacia dónde.”

Por otra parte, la modalidad de contratación de los docentes a diferencia de las Universidades donde contemplan la investigación en sus cargos docentes (part time, full time) no acompaña dicha función. Dice un Director al respecto:

“Nosotros somos todavía docentes taxi, que estamos en cuatro instituciones al mismo tiempo. Entonces también hay que buscarle el encuadre institucional. El docente tiene que estar con otra figura. La institución tiene que tener otra figura para tener en serio los tres programas.” (Se refiere a formación inicial, investigación y capacitación)

2. Relaciones y visiones sobre la Universidad

En general, la relación con la Universidad no es un tema muy presente en las preocupaciones actuales, tanto de Directores de Nivel como de Directivos Institucionales, tal como se revela en las entrevistas realizadas. En las provincias en que se ha buscado alguna articulación en este sentido, el estado de avance de la misma es, en general, muy incipiente.

Cuando la temática es propuesta, las relaciones que se expresan circulan entre la competencia o la posible cooperación. Del mismo modo, el discurso incluye la valoración de los posibles aportes o desvalorización de las capacidades de las universidades para la formación de los docentes.

En las entrevistas realizadas en **Córdoba**, se hacen algunas referencias a las vinculaciones entre la Educación Superior No-Universitaria y la Universitaria. La Responsable de la gestión oficial, expresa que advierte “una sobrevaloración de lo universitario y una subvaloración de todo lo que esta fuera de lo universitario” En general se reconoce que en la jurisdicción hay una fuerte tradición universitaria que contribuye a potenciar estas diferencias en la valoración social de la formación. No obstante, desde la gestión provincial se ha definido una política tendiente fortalecer los vínculos entre los Institutos de Educación Superior No-Universitaria y las Universidades, produciendo normativas sobre algunos vacíos legales para la articulación y acompañando a los Institutos para el establecimiento de acuerdos interinstitucionales.

En el caso del responsable de la gestión privada, las relaciones con la Universidad son percibidas desde una posición más crítica. En varias oportunidades se plantea la relación entre los Institutos Superiores No-Universitarios (en especial los Técnicos) y las Universidades en términos de competencia, por ejemplo cuando menciona las regulaciones nacionales para las carreras técnicas o para la modalidad a distancia advierte “ mientras la universidad va ganando terreno a paso agigantados, y superpone ofertas con lo que nosotros estamos brindando, optimiza los tiempos de duración de las carreras en relación con lo que nosotros estamos brindando y obviamente captura matrícula, y este es un problema una ocupación y preocupación permanente desde esta gestión para ver que tipo de apoyo podemos dar desde aquí a nuestros institutos”

En cambio, en **Entre Ríos**, la articulación con la Universidad se plantea como una de las prioridades de la gestión. “Las metas son poder mejorar la oferta, o sea no tanto en cantidad -creo que tenemos ofertas en todos los sectores de la provincia, hay muchas ofertas-, sino en calidad, o sea lo que se haga en los institutos sea de calidad y que el nivel superior pueda integrarse con alternativas universitarias que hasta ahora han estado vedadas en la provincia, o sea que haya una buena articulación con las otras instituciones”

En **Salta**, se señaló que a partir del decreto 73/ 20, los institutos pueden firmar convenios con la Universidad. Están actualmente en proceso de vinculación, Por ejemplo, articulando la Tecnicatura en Turismo con la Licenciatura. Otro aspecto que resalta y que tiende a optimizar los recursos es que comparten gastos con el Postgrado de Especialización en Educación Superior que dicta la Universidad y cuando vienen a dictar módulos para esa carrera, reúnen docentes en algún instituto y comparten los profesores visitantes.

En términos generales, podría advertirse que las relaciones con las universidades se plantean con más disposición para las Tecnicaturas – en particular para la continuidad de estudios- que para la formación docente. Sean cuales fueren las debilidades percibidas o sentidas de esta contribución para la formación docente, lo cierto es que ello podría generar, a medio y largo plazo, una segmentación interna del Subsistema y su interrelación con estudios universitarios.

Entre los **Directivos Institucionales** se observa la percepción de una marcada diferencia entre los Institutos y la Universidad:

“Son dos cosas totalmente diferentes... compatibles pero diferentes. O sea, la universidad creo que está preparada en determinadas especialidades... a preparar investigadores, y una rama que se dedica a la docencia. Nosotros estamos más bien dedicados a formar formadores, estamos siempre pensando en la formación docente...”

“La explicación es que el egresado del instituto terciario está formado para desempeñar sus actividades en lo que sería la EGB-3 y el Polimodal, o EGB-1/2 y nivel Inicial, no para desarrollar sus actividades dentro de la universidad. Son formaciones totalmente diferentes”.

“Los profesores que egresan de los profesorados es como que no tienen la frialdad de los que egresan de la universidad, porque están acostumbrados a otro trato, llegan más a los profesores, no son un número...”

“Los docentes universitarios que tengo como docentes carecen de conocimiento del nivel que enseñan”.

En otros testimonios se indican dificultades para la articulación de los estudios terciarios no universitarios y los universitarios, emanadas de lo que entienden como **contradicciones en las políticas curriculares** adoptadas al nivel nacional, desde las normativas de los '90, orientadoras de los cambios en los Planes de Estudio actuales:

“Además fíjese que hay otra dificultad muy seria. La articulación con el nivel universitario que permitiría en muchos campos la articulación con las licenciaturas de la propia disciplina, se vuelve más difícil en la medida en que la formación orientada, la propiamente disciplinar se ha visto reducida. Es decir que son directivas contrarias entre sí. Pero, además hemos vivido en este acoso burocrático de las ciencias de la educación que se han adueñado de los organismos del Ministerio, hemos vivido cosas tan irracionales como que se nos evalúe, se nos tome información sobre la misma base de formularios para la educación polimodal, siendo instituciones de nivel superior. Entonces se nos pedían requisitos que son del nivel secundario.

En **Córdoba**, los Directivos institucionales consideran que los institutos de nivel superior no universitario tienen mayor contacto con los alumnos, ofrecen instancias de contención y brindan una formación más personalizada que la Universidad. En el caso de los IFD, se señala que la formación docente constituye una función específica del nivel superior no universitario y en los IFT se sostiene que la Universidad no ha desarrollado adecuadamente ofertas de salida laboral rápida, adecuadas a las demandas del mercado y con un alcance técnico-profesional específico. En ambos casos se señala que las instituciones universitarias deberían concentrarse en la formación académica y la investigación, que son aspectos menos desarrollados en las demás instituciones de Nivel Superior.

3. Relaciones con el Ministerio Nacional

Al igual que en el caso anterior, las relaciones con el Ministerio de Nación son percibidas y valoradas de forma dual. Por un lado, se expresa y describe como muy buena la relación actual, pero se sostiene la necesidad de fortalecer las políticas en la provincia. Al mismo tiempo, se percibe una cierta resistencia ante los vaivenes en las políticas nacionales, particularmente desde los procesos de transferencia de los servicios y la aprobación de las normativas de los '90, así como de otros Programas posteriores, y cierta sensación de que “han bailado demasiado” alrededor de Nación.

En **Santa Fe**, en cuanto a las visiones sobre las prioridades del Ministerio Nacional, la entrevista permite advertir, tal como se señaló anteriormente, una tendencia a la definición de políticas jurisdiccionales acordadas con el Nivel Central.

De todas maneras, a lo largo de la entrevista se desplegaron una serie de posicionamientos respecto de las relaciones entre la Nación y la Provincia, que interesa analizar. Uno de los entrevistados señala “un poco lo que uno va viendo hoy día en el ministerio nacional que estuvo ausente por crisis institucionales durante tres o cuatro años, y uno va viendo que Nación va tomando las riendas y va buscando un lineamiento de perfeccionamiento y cada día, los planes globales tienen muchísimo de los lineamientos que vienen de nación y que uno ve y se pregunta bueno, participación, no participación y si uno ve son, un poco, las definiciones que se van dando en el consejo federal de aprobaciones de las resoluciones de los ministros.... Si se definen los NAP es que el perfeccionamiento tiene que ser en una buena implementación de los NAP; yo creo que en este punto, la provincia de Santa Fe está haciendo el *clic*, y comprendiendo; porque vivimos una realidad acerca de lo que eran los Planes Globales antes, mi experiencia de plan global es 2003 y 2004 y lo que venia del 2002. Donde iba la provincia, decíamos vamos a hacer esto y se hacia, pero porque no había línea de Nación. Hoy, cada día Nación -yo creo que con fundamentos también, porque son líneas que acuerdan el Consejo- ha tomado una postura preponderante de lineamiento de política”

Otro entrevistado presenta una visión diferente del problema: “Nosotros cumplimos al pie de la letra desde el año 93, fuimos trabajando sobre la Ley Federal a nivel de la provincia, con reuniones, organizándonos, con un diseño curricular, o sea la provincia fue adaptándose a todo esto que se consideraba era, mejorar la calidad, hablar de equidad, tener una mirada diferente de la educación. Y ahora me da la sensación como que a través de los NAP, estamos tratando de homogeneizar o tener lo que ellos dicen que es un piso, que no es un piso, es un techo; porque depende del lugar donde uno establezca este NAP ¿no es cierto? que lo contextualice -que si bien es válido, porque también eran validas las bases curriculares que tuvimos, los diseños jurisdiccionales también eran válidos, los contenidos básicos también eran validos- pero lo que a mi me preocupa es que cada gestión “cambia la bocha”es un volver atrás. Yo digo que debe haber una continuidad de gestión, no importa quien esté en el gobierno”

Más adelante, y respecto a los proyectos nacionales, se afirma “La gestión no puede ser hoy una, mañana otra y pasado otra, porque la mirada del docente base, del docente maestro de grado, que te dice: bueno, con que capacitación van a venir este año ¿a ver? O del director que esta abrumado de proyectos de cuestiones administrativas, de cuestiones de planes nacionales, porque esa es la otra: llegan planes de nación que nosotros desconocemos. O sea, llegan directamente a la escuela y la jurisdicción no lo conoce; entonces nos hemos enterado de que: “-no la escuela esta trabajando con este plan” – y ¿cómo nosotros no lo sabemos? Esa es también otra cuestión que hay que tener en cuenta, es decir la comunicación de Nación con la jurisdicción; en algunos planes creo que debe ser permanente”.

Otro de los entrevistados plantea “A lo mejor ahora estamos pasando a un polo donde está un poco más centralizado y todo por eso por ahí estamos gestionando y pidiendo un poco más de autonomía en estos lugares que habíamos empezado a conseguir, que creo que es la discusión, que veníamos mal acostumbrados de una Nación ausente”.

Otro entrevistado afirma “la ley federal pretende una construcción federal interesante y lo que estamos viviendo es un proceso de inmadurez democrática que día a día se va a ir avanzando. Si también hay cuestiones del ministerio nacional y del consejo federal que yo soy muy crítico de acuerdo a su funcionamiento....yo creo que más allá de una cuestión de lineamientos políticos de un gobernador, de un presidente, de una ministra, o un ministro, podría enriquecerse mucho más la política educativa si se permitieran, previamente, determinados análisis de los cuadros técnicos”

En **Mendoza**, una de las jurisdicciones que ha seguido más detalladamente las normativas nacionales, también se plantea dada la dificultad la coordinación e información de todos los programas nacionales implementados por Nación y su relación con las líneas políticas del nivel. Se observa en este sentido, que es necesaria una mayor vinculación y articulación horizontal entre Nación y Provincia, particularmente con la Dirección de Planeamiento provincial. Una cuestión en la que se insiste es en relación con la implementación de PREGASE, dado que el esquema organizativo previsto desde Nación no se adecua a las particularidades de designación de personal para el nivel.

El análisis **global** de las entrevistas a los Referentes del Nivel permiten reconocer algunas tensiones en las relaciones Nación-Provincias, más allá de las visiones particulares que cada uno de los actores entrevistados puedan tener de dichas relaciones. En primer lugar, parece reconocerse cierta trayectoria en la construcción de políticas consensuadas y valorar positivamente –aunque con críticas- las funciones del Consejo Federal como ámbito de coordinación. No obstante, las principales críticas se dirigen a las dificultades en la construcción de políticas de estado y a la necesidad de fortalecer los mecanismos democráticos – permitiendo análisis más profundos en las jurisdicciones y dando espacios a los equipos técnicos provinciales.

En cuanto a los Responsables por el Sector Privado, una tendencia **general** que tiende a repetirse en las distintas entrevistas, expresa un sentido de marginación. Es muy frecuente en los distintos testimonios el cuestionamiento a que todo lo que viene de Nación, en materia de programas, subsidios o proyectos de Capacitación, no incluye a las instituciones de Educación Privada. Inclusive es frecuente la mención al hecho de ni siquiera estar informados de las propuestas que se circulan alrededor de los proyectos de Nación.

Entre los **Directivos Institucionales** se indican también algunas dificultades en esta relación:

“Creo que la provincia también necesita autonomía respecto de Nación. Cuando hablamos de cambio de planes de estudio, no es porque la provincia se le ocurre sino porque vienen ya normatizados de Nación y ahí es donde creo que nos tenemos que sentar a conversar. Pero, además nos envían cada tres años y con pautas muy estrechas que no responden a la especificidad de las materias que se dictan, si nos mandan organizado desde el Ministerio la grilla de la parte de formación docente de las materias pedagógicas y eso condiciona al resto y nos ponen además pautas muy estrictas de que deben ser no más de tantas horas simultáneas semestrales, no más anuales, es decir, no respetan la identidad institucional y la identidad del tipo de asignaturas, con lo cual tenemos que amoldarnos a un corset que nos envía, un molde muy estricto, que envía el Ministerio y eso es una traba efectiva porque además es muy inadecuada para la marcha.... “

4. Consideraciones finales de este Capítulo

En este Capítulo se ha pretendido sintetizar los principales avances y dificultades relativos a la Gestión del Subsistema y de los Institutos, en la tarea cotidiana de resolución de problemas, necesidades, demandas y desarrollos. Para ello, se ha contado con los resultados de las entrevistas realizadas en las distintas provincias a los Directores o Responsables del Nivel y a los Directivos Institucionales. En las mismas, se incluye la visión y valoración que estos gestores desarrollaron a lo largo de su experiencia.

La Gestión cotidiana del Nivel y de las Instituciones se ve enmarcada en procesos globales, que hacen a las tendencias de la demanda social y educativa de los Estudiantes, a la estructura y cambios operados en la Oferta, a los encuadres presentes o ausentes de las Políticas del Nivel y las regulaciones de las Políticas Nacionales de los '90, así como a los resultados en los cambios en los Planes de Estudio de las carreras de Formación del Profesorado. Varios de los testimonios relativos a estos enmarcamientos de la Gestión del Nivel y de los Institutos fueron incorporados a estos análisis.

En cambio, este Capítulo retoma la dinámica de la Gestión, en el contexto real de los actores y en la perspectiva de los dos ámbitos de actuación: el Nivel y los Institutos.

En este sentido, puede concluirse que la Gestión del Nivel en las provincias opera sobre una diversidad de organigramas provinciales, lo que implican situaciones diferenciales. En materia de recursos, hay mayor homogeneidad, expresada en las debilidades en la conformación y permanencia a lo largo del tiempo de equipos técnicos que den continuidad y apoyo al desarrollo de la Gestión. En general, se observa buena disposición y voluntad, pero una alta rotación en los equipos, debido a que, con frecuencia, ellos se incorporan a través de las figuras de “comisiones de servicio”, cuando no de “supervisores”.

A ello habría que agregar las dificultades para el desplazamiento y la comunicación, en provincias con mucha dispersión geográfica de los institutos. También se manifiesta la escasez de recursos económicos, tecnológicos, y una fuerte presencia de mecanismos burocráticos, que hacen lenta a la Gestión.

Otro aspecto a destacar es la gran variedad de modelos organizacionales en las instituciones del ESNU: Escuelas Normales, Colegios Superiores, Institutos Provinciales, Institutos Nacionales Transferidos, Institutos de Educación Física, Institutos artísticos, de Alternancia, Técnicos, entre otros, todos con distintas culturas y trayectorias históricas y distintos formatos de gestión institucional. En el caso de las Escuelas Normales, es importante considerar que, además, gestionan a todos los niveles educativos. A ello habría que agregar los denominados *Institutos Mixtos*, que reúnen a la Formación Docente y la Educación Técnica, en una amalgama que, de acuerdo con los testimonios, constituye “dos organizaciones diversas” en un mismo espacio.

De acuerdo con la visión de los Directores o Responsables del Nivel, una cuestión cultural que los une es la tendencia a la “*secundarización*” de las prácticas educativas, problema que, también, ha surgido en la perspectiva de los Directivos Institucionales.

Sin embargo, el esfuerzo por cambiar esta dinámica, en la visión de los actores de la Gestión, tanto del Nivel como de los Institutos, se desarrolla en la dicotomía entre *autonomía y centralización*. Por un lado, se busca el desarrollo sostenido de la autonomía de decisiones; por otro, se expresa la dificultad de lograrla en instituciones que no están suficientemente preparadas para resolver con autonomía y pertinencia los desafíos de la Educación Superior. Esta dificultad se expresa, también, en la larga lista de normativas institucionales, tal como fue tratado en Capítulo anterior, que lleva a las instituciones a un sistema de control (no siempre eficiente) que retrae la visión deseada de la autonomía.

La búsqueda de los distintos actores se orienta hacia la instalación de modelo de gestión institucional próximo al modelo universitario, con cuerpos colegiados, elecciones de los cargos, concursos docentes y participación estudiantil, entre otras características. Es importante destacar que este tipo de modelo ha sido impulsado desde las políticas nacionales de fines de los años '90. El desafío es instalar estos modelos y procesos en Institutos en instituciones que tienen otras tradiciones y tanta diversidad organizacional, como ya fue destacado.

Dentro del “progreso” hacia la construcción de este modelo, se observa otra dicotomía. Por un lado, se desea instalarlo; por otro, no es suficientemente valorado el formato organizacional, académico y pedagógico de la Universidad, particularmente en el campo de la Formación Docente. La dualidad se expresa en tratar de emularlo y por otro, valorizar la organización y experiencia actual de los Institutos.

Los contactos para articulación de estudios Terciarios No Universitarios y Universitarios se visualizan de modo muy incipiente y alcanza baja realización. En general, se la percibe como una posibilidad de continuidad de estudios de los egresados. Pero no como una forma de “relación institucional”.

Asimismo, las tendencias parecen marcar este tipo de articulaciones posibles más para la Educación Técnica que para la Formación Docente. Las explicaciones tienden a encontrarse en la visión de las carencias para la Formación Docente que han propuesto las Universidades. Pero también por la escasa Formación en Disciplinas que han caracterizado los nuevos planes de estudios, particularmente regulados por las Normativas Nacionales. En este sentido, los testimonios expresan la visión de una contradicción en las políticas nacionales, impulsando la articulación y la transferencia de modelos organizacionales y, por otro, disminuyendo la formación disciplinaria en la Formación Docente.

Las relaciones actuales con la Gestión Nacional del Ministerio de Educación son percibidas positivamente. Sin embargo, puede apreciarse una resistencia a las relaciones verticales, incluyendo a las que pueden emanar del Consejo Federal de Educación.

La intención y la visión de los distintos niveles de actores se orienta, en general, a fortalecer las políticas provinciales y a desarrollar propuestas más acordes con los contextos problemáticos particulares de las provincias. Asimismo, se observa, en este tipo de resistencias, la presencia de obstáculos resultantes de las políticas nacionales de los últimos años, que van desde una transferencia inorgánica de los servicios educativos, políticas posteriores de fines de los años '90 que muchas veces se perciben como un “corset”, y luego, una crisis nacional que expresó un denominado “Estado ausente”.

CONSIDERACIONES FINALES

Introducción

El presente Informe Final ha pretendido sistematizar un Mapeo General de la Educación Superior no Universitaria en el país, con énfasis en Formación Docente, como aporte a la toma de decisiones en las Políticas de desarrollo de este Subsistema.

La coordinación y realización de este estudio ha implicado el trabajo de un equipo, en el que han participado consultores especialmente convocados, y en el que se ha contado con la cooperación de los Directivos o Responsables del Nivel de todas las jurisdicciones del país y grupos de Directivos de Institutos de las distintas provincias. Para el análisis más específico de las tendencias, avances y problemas en cada jurisdicción, se considera importante la lectura y análisis particular de los Informes Finales realizados por los consultores, en la distribución de provincias/ regiones que han analizado.

En cambio, a lo largo de este Informe, se ha buscado analizar distintas dimensiones relevantes para brindar un balance global del estado de situación del Nivel en el país. Cada una de estas dimensiones ha sido abordada en los distintos capítulos, desde las características sociales y educativas de la población estudiantil, la estructura de la oferta de la ESNU y las tendencias de su desarrollo, las políticas del nivel y las regulaciones de las prácticas, los cambios y lo que permanece en los nuevos planes de estudio y los desafíos de la gestión cotidiana del nivel y de las instituciones. En cada una de las dimensiones abordadas, se incluye y construye información cuantitativa y se recuperan los testimonios de los actores, como información cualitativa relevada durante el trabajo de campo. De este modo, se trabaja en paralelo con las tendencias cuantitativas y las visiones y perspectivas que los actores construyen en estos procesos.

En cada capítulo, se han incluido consideraciones y balances finales específicos, que pueden colaborar con la comprensión de las distintas dimensiones y sus problemáticas, abordadas particularmente.

Pero retomando dichos balances específicos, se considera necesario sistematizar, a modo de reflexión de cierre de este Informe, los problemas más significativos identificados para el desarrollo del Nivel. Más allá del importante esfuerzo y compromiso puesto en juego por cada uno de los actores, los problemas principales que estructuran y subyacen a las prácticas, relevados en este análisis, son:

- El incipiente o nulo desarrollo de políticas del Nivel, y su expresión en importantes vacíos de normativa para la integración y despegue del Subsistema y la planificación de su desarrollo;
- Las debilidades en la Gestión del Nivel, lo que se expresa no sólo en términos materiales y técnicos sino también en la distancia existente entre

las aspiraciones y las realidades contextuales e institucionales con las que operan;

- La alta diversidad y diferenciación institucional, expresado en las distintas formas de organización, culturas y funcionamiento de los Institutos, en su localización geográfica y en las condiciones de organización del trabajo docente

Las problemáticas se tratan particularmente a continuación para facilitar su interpretación, pero debe desatacarse que no constituyen “unidades discretas”, sino que existe entre ellas una mutua determinación, interrelación e influencia.

1. Incipiente o nulo desarrollo de políticas y de planificación del desarrollo del Nivel

Hasta hoy no se visualiza que se haya logrado establecer una racionalidad política y técnica que otorgue un sentido y dirección al desarrollo del Subsistema, otorgándole una identidad, una estructura normativa y una planificación gradual de su desarrollo.

La crisis del país, los vaivenes y vacíos en las políticas nacionales y provinciales, en educación han contribuido, también, a la generación de este escenario.

El impacto más serio que ha sufrido este nivel educativo desde las políticas nacionales se observa en la **transferencia abrupta e inorgánica de servicios educativos**¹, sin que se construyese solidariamente una estructura de sostén, tanto normativa como organizacional en las provincias. Las distintas jurisdicciones se han visto en la situación de recibir estos servicios sin contar con las condiciones legales, organizativas ni administrativas necesarias y (por qué no) sin saber qué hacer con este Nivel. Como ha podido relevarse en el trabajo de campo, las provincias han creado muy recientemente a las unidades de Gestión del Subsistema, expresada en Direcciones de Nivel. Inclusive ello ha llevado, como fue identificado en algunas provincias, a que muchas instituciones del Nivel haya quedado “autonomizadas”, constituyendo “tierra de nadie”.

En paralelo y simultáneo, las provincias tuvieron que abocarse a la reorganización de todo su sistema educativo, como efecto de la aprobación de la Ley Federal de Educación. Como ha sido expresado, es comprensible que, en este contexto, las gestiones provinciales no encontraran como prioritario la generación de políticas, normas y estructuras de gestión de la Educación Superior No Universitaria.

Las **políticas nacionales de mediados de los '90**, tal vez concientes de este vacío, realizaron un amplio esfuerzo por generar normativas para el Nivel, con

¹ Sobre este proceso, ver: Senén Gonzáles, S. Argentina: Actores e instrumentos de la reforma educativa. Propuestas del centro y respuestas de la periferia, Universidad Nacional de Gral. San Martín, Abril de 2000

énfasis casi unilateral en la formación docente. La producción fue profusa y de alto impacto.

Sin embargo, dichas políticas y sus normas instalaron una modalidad absolutamente nueva. En lugar de un Estado rector del desarrollo se configuró en un **Estado evaluador externo que pone reglas de juego entre “unidades individuales”**. Con ello, contribuyeron a generar al menos dos efectos que hoy están presentes en las políticas y gestión provinciales:

- Por un lado, el peso o responsabilidad del cambio recayó sobre los Institutos, con requisitos de calidad académica que no habían desarrollado, sobre nuevas funciones de investigación y capacitación, para las cuales no habían (ni han) desarrollado las competencias básicas y sobre los planes de estudio. Ello generó un proceso muy conflictivo, en la puja por sobrevivir a través de la acreditación, y por definir los que quedan dentro y los que caen fuera;
- Soslayaron la visión del Subsistema como conjunto. Es probable que se haya pensado en regularlo o reordenarlo por exclusión de “unidades”.

Desde entonces, y hasta hoy, en muchas provincias se advierten debilidades y vacíos en materia de normativas para el Nivel, que colaboren con su progreso, significación social y desarrollo. Cuando las hay, ellas expresan lagunas y falta de reglamentación. Las carencias tienden a resolverse aplicando normativas antiguas, muchas correspondientes al período de dependencia de la DINES, o con normativas generales, elaboradas para otros niveles educativos, como los Estatutos del Docente.

En otras jurisdicciones, los vacíos normativos llevan a formular una muy larga lista de decretos o disposiciones, dirigidas a resolver problemas puntuales. Con ello se confirma la regla que indica que a mayor falta de normas sustantivas, mayor es la lista de soluciones regladas de coyuntura de acuerdo a situaciones particulares.

En compensación, y ante la falta de otras reglas, las Normativas Nacionales generadas a mediados de los años '90 son las que se usan en forma directa o mediatizada, por reglas provinciales.

De este modo, y a pesar de lo conflictivo del proceso de acreditación y de las críticas formuladas por algunos actores, varias provincias esperan la concreción de una segunda etapa de acreditación de los Institutos, como pieza maestra para conducir a las instituciones.

El estudio realizado ha permitido observar la eficacia de aquellas Normas Nacionales en la regulación de las prácticas. La gran mayoría de las normas producidas en las distintas provincias, muestran la construcción de una mirada circumscripta al **control institucional y curricular**, muchas veces llegando a importantes niveles de detalle burocrático. De este modo, parecería que la

dimensión política del desarrollo del Subsistema se agota en la mirada **académico- pedagógica**.

Pero la eficacia reguladora de las políticas nacionales de los ´90 tiene otros auxilios. Entre ellos, la historia de secundarización del Nivel, tantas veces cuestionado por los actores, pero presente a la hora de establecer prescripciones burocráticas y reglamentaristas para las instituciones. Otro factor cultural de auxilio a este discurso es la tradicional hegemonía de la formación docente para pensar el Nivel y del discurso “pedagógico y didáctico” que ha caracterizado su historia.

La débil direccionalidad político- normativa redundando en el **escaso desarrollo de la planificación del Nivel**. Ello genera un escenario en el que las decisiones se toman por “necesidad y urgencia”. A modo de ejemplo, los cierres o aperturas de carreras se realizan en el contexto de un escenario en el que dominan las presiones de grupos, particularmente de los cuerpos docentes.

En general no se dispone en el país de estudios de oferta y demanda que otorguen racionalidad técnica y política a los procesos de apertura y cierre de carreras. Si bien se destacan en algunos casos, como San Luis, la realización, en el período considerado de “la transformación”, de fuertes medidas de reordenamiento y redefinición del sistema formador, en el resto de las provincias, los cambios devinieron en el tiempo más o menos corto, por efecto de las crisis fiscales y económicas en las administraciones provinciales, más que por efecto de estudios que brindaran racionalidad y proyección al subsistema.

En la actualidad existen avances de importancia, desde la formulación de planes de desarrollo como en la provincia de Mendoza, basados prioritariamente en acuerdos regionales entre actores políticos locales, fuerzas productivas e institutos de formación, coordinados por la dirección de Nivel, pero muy ligados a procesos de re- acreditación de Institutos. Hay un “fantasma” presente que subyace a algunos de estos intentos, “como si la planificación fuera enemiga de la democracia, creencia de la cual participa fuertemente el progresismo universitario”².

En cuanto al área de la Educación Técnico- Profesional, el vacío o el retraso de su planificación es aún mayor. A pesar de que ésta área es vista positivamente y como un factor dinámico en éste desarrollo, con demanda creciente por parte de la población, no alcanza a presentar un perfil de desarrollo en las políticas, normas y planificación provinciales. Coherente con las regulaciones nacionales de los ´90, esta área no recibió ni recibe el protagonismo que se ha otorgado al campo de la formación docente. Hay conciencia en los actores de la necesidad e importancia de regular el desarrollo de este campo.

² Puigróss, A. “Proyecciones de la Educación Superior en la Argentina”, Revista Debate, 2003

En otros términos, la saludable relación entre políticas, normas y plan de desarrollo es una deuda pendiente, no sólo en los documentos sino en las visiones y cultura de los actores.

De este modo, las actuales **reglas de desarrollo del Nivel** se basan principalmente en el **juego de la oferta y la demanda**, siendo que la oferta se configura por las disponibilidades docentes o la presión de grupos y la demanda se adapta a la oferta, y a su vez la presiona. Estas reglas, que se observan en el Sector Estatal, se potencian aún más en el Sector Privado, actualmente en expansión.

Debe destacarse que ello aleja al Nivel de su posible estratégica contribución social y cultural para el desarrollo local y, en particular, para la población que logra acceder, permanecer y graduarse en él. Como fue analizado, el NSNU tiene una importante función social y educativa para grandes grupos de población joven y adulta a lo largo de todo el país y en el interior de cada provincia. En condiciones y contextos difíciles, el acceso a la ESNU se presenta como la única o mejor oportunidad para la inclusión social y la superación de las condiciones de vida de estos grupos.

2. Debilidades en la Gestión del Nivel

Más allá del compromiso y los esfuerzos realizados por los actores en la gestión cotidiana del Nivel, el trabajo de campo realizado permite observar debilidades tanto en términos materiales y técnicos como también en la distancia existente entre las aspiraciones y las realidades contextuales e institucionales con las que operan.

Para quienes tienen que conducir y coordinar cotidianamente los esfuerzos de desarrollo y articulación del Nivel, la ausencia de políticas y planes de desarrollo, tal como fue destacado en el punto anterior, constituye un serio vacío. A ello hay que agregarle los **vaivenes de las políticas provinciales**. En varias de las entrevistas realizadas, fueron expresadas situaciones, de modo directo o indirecto, que remitían a tener que ejecutar determinadas medidas que habían sido tomadas en gestiones anteriores, aunque no siempre mostraban suficiente acuerdo con ellas. En contextos difíciles y cambiantes, se suele buscar apoyo en resoluciones “externas” al ámbito provincial, que puedan dar alguna estabilidad en el tiempo.

El algunas provincias, otro factor que se puede identificar es la **debilidad de equipos técnicos provinciales**, de apoyo a la gestión, que permitan dar consistencia a las tareas encaradas. En general, se observa buena disposición y voluntad, pero una alta rotación en los equipos, debido a que, con frecuencia, ellos se incorporan a través de las figuras de “comisiones de servicio”, cuando no, de “supervisores”. En otros términos, a la movilidad de las gestiones políticas, se agrega la debilidad de los equipos y su rotación, lo que atenta contra la solidez y

continuidad de los procesos. En cierto sentido, se evidencia la necesidad de brindar un fortalecimiento a éstos equipos técnicos jurisdiccionales, que en algunos casos se presentan muy débiles en cuanto a su configuración.

A la debilidad técnica, es necesario agregar el factor relativo a los **escasos recursos tecnológicos y de financiamiento**, en contextos difíciles y con distancias geográficas importantes entre las Instituciones.

Pero otras dificultades detectadas en las entrevistas a los directivos, se expresan en forma de contradicciones entre el deseo del cambio y las realidades sobre las que tienen que gestionar.

Una de ellas es la **valoración de modalidades organizacionales próximas al modelo de gestión institucional universitaria**, teniendo como base Institutos de tradición burocrática y escolarizada, con modelos organizacionales y de gestión muy distantes y disímiles.

La dificultad es expresada, también, en la contradicción entre el discurso de una **autonomía institucional deseada y la centralización de las decisiones**, ante instituciones que no están suficientemente preparadas para resolver con autonomía y pertinencia los desafíos de la Educación Superior. Esta dificultad se expresa, también, en la larga lista de normativas institucionales, que se han elaborado o están en elaboración, que llevan a las instituciones a un sistema de control (no siempre eficiente) que retrae la visión deseada de la autonomía.

La valoración de los distintos actores se orienta hacia la instalación de modelos de gestión institucional ideal, con cuerpos colegiados, elecciones de los cargos, concursos docentes y participación estudiantil, entre otras características. En contrapartida, el Nivel presenta un conjunto poco articulado de instituciones de distinta raigambre, origen y estructura, que hoy se expresa en alrededor de 10 (diez) formas muy diversas de organización institucional, con sus correspondientes culturas.

El desafío de la gestión es instalar estos modelos y procesos en instituciones que tienen otras tradiciones y tanta diversidad organizacional: Escuelas Normales, Colegios Superiores, Institutos Provinciales, Institutos Nacionales Transferidos, Institutos de Educación Física, Institutos Artísticos, de Alternancia, Técnicos, entre otros, todos con distintas culturas y trayectorias históricas y distintos formatos de gestión institucional. En el caso de las Escuelas Normales, es importante considerar que, además, gestionan a todos los niveles educativos. A ello habría que agregar los denominados *Institutos Mixtos*, que reúnen a la Formación Docente y la Educación Técnica, en una amalgama que, de acuerdo con los testimonios, constituye “dos organizaciones diferentes” en un mismo espacio.

Otro de los factores que todavía evidencia un quiebre significativo en la dinámica del nivel es la dependencia histórica nacional o provincial a la que pertenece.

En general, la situación de los institutos transferidos de la jurisdicción nacional a las provincias presenta importantes notas de singularidad. Entre ellas se destacan: a) una trayectoria institucional que evidencia mayores niveles de autonomía respecto de la jurisdicción central, b) el impacto de programas nacionales (MEB; PTFD) que han permitido generar condiciones institucionales más favorables para transitar procesos de reforma (curricular, institucional y organizativa) c) mejores condiciones edilicias y de acceso a recursos materiales, tecnológicos y humanos – por lo general estos institutos cuentan con equipos de gestión, cargos para la coordinación de carreras y/o áreas, etc. Por su parte, la situación de los institutos históricamente dependientes de las provincias tiende a ser más precaria.

En ese mismo sentido, las características socioeconómicas de las provincias, la dispersión geográfica de la oferta y el grado de vulnerabilidad social en que se encuentran inciden fuertemente en la dinámica del nivel.

Esta situación se constituye no sólo en un factor de diferenciación del Subsistema, sino también en un condicionamiento para la definición de metas y acciones tanto a nivel del Subsistema en su conjunto como en el plano institucional. La preocupación por mantener índices de matriculación, retención y graduación adecuados se constituyen en prioridades para las jurisdicciones en las que el decrecimiento del sistema es mayor, mientras que en el caso de las provincias que muestran un elevado número de instituciones, con gran variedad de ofertas y un alto nivel de demanda, las prioridades de la gestión –tanto estructural como institucional- han avanzado sobre otros aspectos.

Otro tema, que contribuye a la fragmentación de la oferta es el tipo de gestión, sea estatal o privada. Mientras en los institutos privados se observan mayores niveles de autonomía en la selección del personal directivo y docente, en el oficial la existencia de sistemas de selección homologables a los del Polimodal en muchos casos no ha permitido conformar equipos directivos y cuerpos docentes estables en las instituciones.

Los procesos de reubicación de los docentes por el cambio curricular, las políticas de retiro anticipado y las diferencias laborales y salariales con el Polimodal, han profundizado esta dificultad. A excepción algunas provincias, las jurisdicciones no han avanzado en la definición de instancias de concurso directivo y docente que puedan dar al Nivel Superior mayor especificidad en las formas de selección de los docentes y las definiciones administrativas desarrolladas para el resto del sistema educativo tienen un fuerte impacto en el desarrollo del Nivel Superior.

La **designación de docentes por horas cátedra** es otro factor estructural que obstaculiza el funcionamiento institucional de acuerdo a lo que se define como deseable para el nivel. Si bien se detecta como ventaja la designación por cargos, ello se percibe como una decisión técnica y política de importancia, dado que podría producir reducción de personal, concentración de espacios curriculares en

un grupo de docentes lo que sería dificultoso ante el caso de licencias, entre otras razones.

Por otra parte, si la tendencia que se perfila como más adecuada es la diversificación de la oferta y la apertura de carreras a término, lo más conveniente sería la designación combinada en cargos de distinta dedicación, horas cátedras y contrataciones, para lo cual se requeriría el tratamiento de cuestiones gremiales y formativas de gran importancia para el sector, como por ejemplo la variación de criterios de asignación de los cargos, priorizando criterios académicos, lo que no dejaría de ser conflictivo, dados los derechos adquiridos de los docentes.

En cuanto a la **articulación entre el NSNU y las Universidades**, se presentan muy pocos avances y débiles resultados. Pero también se presentan obstáculos y críticas a la misma. La articulación es percibida como una posible continuidad de estudios de los egresados, pero no como una forma de “relación institucional”. Asimismo, las tendencias parecen marcar este tipo de articulaciones posibles más para la Educación Técnica que para la Formación Docente. Las explicaciones tienden a encontrarse en la visión de las carencias para la Formación Docente que han propuesto las Universidades. Pero también por la escasa Formación en Disciplinas que han caracterizado los nuevos planes de estudios, particularmente regulados por las Normativas Nacionales. En este sentido, los testimonios expresan la visión de una contradicción en las políticas nacionales, impulsando la articulación y la transferencia de modelos organizacionales y, por otro, disminuyendo la formación disciplinaria en la Formación Docente.

Las mismas o similares relaciones contradictorias se expresan en la **visión de las relaciones con el Ministerio de Educación de Nación**. Por un lado las valorizan muy positivamente el hecho que desde Nación se aleje el fantasma del cierre de los Institutos, los diferentes Programas como Elegir la Docencia, Renovación Pedagógica, Enseñando y la buena relación mantenida con los equipos de Nación. Por otro, puede apreciarse una resistencia a las relaciones verticales, orientándose a fortalecer las políticas provinciales y a desarrollar propuestas más acordes con los contextos problemáticos particulares de las provincias.

En el momento actual, un problema significativo planteado por la mayoría de las autoridades y también por los Directivos Institucionales entrevistados, consiste en la dificultad que se presenta en la gestión a escala provincial del conjunto de programas y proyectos que desde el nivel nacional operan en las jurisdicciones. Obedeciendo a lógicas académicas y presupuestarias diferentes, así como a tiempos y ritmos de implementación que se superponen a las programaciones y rutinas locales, requerirían modos de gestión ágiles, así como de equipos técnicos y de coordinación política, de dificultosa concreción y viabilidad.

Pero asimismo, se observan resistencias y la presencia de obstáculos resultantes de las políticas nacionales de la última década, que van desde una transferencia inorgánica de los servicios educativos, políticas posteriores de fines de los años '90 que muchas veces se perciben como un “corset”, y luego, una crisis nacional

que expresó un denominado “Estado ausente”. Tal vez la dificultad en la percepción de la contribución de las políticas nacionales, considerando los problemas anteriormente mencionados, haya que leerla en esta clave.

En cuanto a la influencia de las políticas de los '90, pueden también marcarse sus **límites**. A pesar de que han logrado instalar una mirada y un discurso común y compartido, la concreción de estos discursos es algo no alcanzado:

- Las funciones de investigación y capacitación en los Institutos no ha logrado el despegue enunciado, no sólo por la “falta de lineamientos” o por la organización del trabajo docente en horas cátedra. A pesar de que los actores no rechazan la posibilidad de su instalación, se requiere algo más que la expresión del deseo, sin considerar las determinaciones históricas y culturales de los contextos institucionales;
- Los nuevos planes de estudio, que actualizan estructuras y contenidos, continúan manteniendo las lógicas clásicas en la estructura o gramática interna de la formación. Más allá de la valoración simbólica que socialmente se le adjudique a la formación docente para el Nivel Inicial y EGB 1 y 2, se mantiene una dominancia de la formación técnico- metodológica, con creciente presencia de la “práctica”. A pesar de la impronta académica de los CBC de la Formación Docente, no existe evidencia empírica que diferencie claramente a estos planes de estudio de otros de carreras de formación técnico- profesional. En este sentido, se requiere más que el cambio de los planes de estudio para definir el lugar del magisterio en la división social del trabajo de enseñar.

En cuanto a la gestión del Subsistema de Educación Superior y sus vinculaciones con el resto del sistema educativo provincial, se advierten dificultades para realizar acciones acordadas. Si bien la mayoría de los funcionarios consultados sostienen que las relaciones con las otras Direcciones de Nivel, en el marco de lineamientos políticos ministeriales, están fortalecidas, puede observarse una fuerte tendencia a la desarticulación, que en algunos casos impacta en la dinámica del Nivel Superior. En ese sentido, el modelo propuesto por la Provincia de Santa Fe que incluye la gestión del Nivel Superior, de la Capacitación Docente y del Diseño y Desarrollo Curricular en una misma unidad funcional, parecería más adecuado para lograr alguna articulación entre aspectos sustantivos del sistema como son el curricular y la formación docente, de acuerdo con los testimonios de esta Provincia.

3. Fragmentación y diferenciación Institucional en las prácticas

Además de la diversidad de estructuras y dinámicas en la organización institucional de los Institutos, en el mismo sentido, las entrevistas a Directores de Nivel y a Directivos Institucionales muestran otras fragmentaciones. Al interior de cada jurisdicción, se evidencian diferencias significativas entre instituciones de la

capital provincial –o de ciudades de mayor desarrollo económico y social- y otras localidades del interior. Este factor incide notablemente en las capacidades edilicias, financieras y de disponibilidad de recursos básicos que tienen los institutos.

En general, los Directivos Institucionales se sienten satisfechos con la formación que se brinda en los institutos, a pesar de que muestran dificultades a la hora de especificar claramente el “plus” que ésta ha otorgado, comparando las características de los ingresantes y de los egresados. La tendencia es a valorar la maduración, el desarrollo de capacidades expresivas y de socialización para enfrentar situaciones en la vida. Las experiencias que realizan para el ingreso de los estudiantes no son muy variadas, consistiendo, en general, en exámenes de nivelación no eliminatorios, en la medida en que tienen la disponibilidad de vacantes. Sin embargo, no alcanzan el mismo nivel de satisfacción cuando describen sus tareas como Directivos, más ligadas a la administración burocrática, de conflictos y de emergencias, en contextos con muchas carencias.

También valoran el compromiso del cuerpo docente, en algunos casos, pero manifiestan preocupación por falta de compromiso en otros. Asimismo advierten sobre la escasez de conocimientos pedagógicos y didácticos de los profesores con formación universitaria. También destacan, en este sentido, la pluralidad de empleo de los docentes. Esta cantidad de horas de trabajo redundan entonces en que al momento de trabajar en el aula los docentes están cansados, no siempre dictan todos los contenidos.

Si bien se observa un nivel considerable de titulación y capacitación de los docentes del Subsistema de Educación Superior No Universitaria, se señala que las acciones de formación y capacitación docente desarrolladas por el Estado Nacional, han mostrado discontinuidad en el tiempo y escaso impacto al nivel de las instituciones y las prácticas.

Una característica que se destaca mayoritariamente como problemática, es la organización del trabajo docente por hora cátedra –que dificulta la posibilidad de conformar un cuerpo docente con mayor compromiso institucional, que pueda asumir las funciones de investigación y capacitación que le son asignadas a los IFD-IFT por la normativa vigente.

Otro aspecto de interés que surge de estos testimonios es que, en la mayoría de los planes vigentes, ha aumentado significativamente la carga horaria de los espacios vinculados a la práctica y residencia docentes. Sin embargo tanto los funcionarios responsables del nivel como los directores de los Institutos plantean que no existen condiciones institucionales suficientes como para realizar un seguimiento de las prácticas, lo que torna difícil alcanzar un impacto significativo en la formación a partir de estos cambios.

Respecto a las relaciones y diferencias entre la formación no-universitaria y la universitaria en el caso de la formación docente, en las jurisdicciones estudiadas prevalece una perspectiva crítica respecto a la participación de las universidades en la formación de grado, considerando que esta ha sido una función asignada históricamente al nivel superior no-universitario. En cuanto al postgrado, la investigación y la capacitación, los actores consultados reconocen que estas funciones son más específicas del sistema universitario y que podrían realizarse acciones conjuntas tendientes al fortalecimiento de los vínculos establecidos entre los IFD y las Universidades (carreras de articulación, especializaciones, capacitación, investigación, etc.)

Para la Educación Técnico- Profesional, los actores consultados sostienen que la especificidad del Nivel Superior No-Universitario puede encontrarse en la mayor flexibilidad para la adaptación de la oferta a requerimientos del mercado (particularmente en el caso de los institutos de gestión privada). Por otra parte, consideran ventajosa la posibilidad de contar con carreras cortas, con buena salida laboral, experiencia y práctica en terreno, mientras que las Universidades tienen una orientación más profesional y/o académica

El estudio permite advertir que las experiencias de articulación o trabajo conjunto entre los institutos y otras instituciones educativas y sociales carecen de organicidad y no se enmarcan en lineamientos políticos claros, sino más bien se han desarrollado en algunos casos como respuesta a demandas particulares, como consecuencia de los requerimientos del proceso de acreditación, o como generación de recursos adicionales para las instituciones. Sin embargo parece necesario producir algunos criterios acordados para favorecer el establecimiento de vínculos más orgánicos entre los IFD y otros niveles educativos, instituciones sociales, ONG's, Municipios, etc. tendiendo a dar mayor relevancia a la importancia estratégica local de los Institutos al interior del país. Sin duda, ésta es otra deuda pendiente.