

# Informe de Investigación

## Caracterización de la Formación Docente en la Ciudad de Buenos Aires

Silvina Prado, Mariana Rossetti

Julio de 2016



**Jefe de Gobierno**

Horacio Rodríguez Larreta

**Ministro de Educación**

María Soledad Acuña

**Jefe de Gabinete**

Luis Bullrich

**Unidad de Evaluación Integral  
de la Calidad y Equidad Educativa**

Tamara Vinacur

---

**Comunicación**

Flor Jiménez Gally (coordinación)

Adriana Costantino (diseño gráfico)

Gaspar Heurtley (edición)

---

**Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa**

Av. Pte. Roque Saenz Peña 788, 8° piso (C1035AAP) Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
54 11 4320 5798 | ueicee@bue.edu.ar

# **Caracterización de la Formación Docente en la Ciudad de Buenos Aires**

Silvina Prado, Mariana Rossetti

**Julio de 2016**

## Índice

Presentación.....	5
<b>1.</b> Historia de la Formación Docente en la Ciudad de Buenos Aires.....	6
<b>2.</b> Estado actual de la Formación Docente: organización y datos estadísticos .....	8
<b>2.1.</b> Organización del nivel Superior No Universitario .....	8
<b>2.1.1.</b> Tipos de establecimiento de la oferta de Formación Docente de gestión Estatal .....	9
<b>2.2.</b> Evolución de la matrícula y egreso.....	10
<b>3.</b> Aproximación al perfil de los estudiantes de los profesorado.....	15
<b>3.1.</b> Aspectos vinculados a la trayectoria formativa de los estudiantes y su perspectiva en relación con la formación recibida .....	16
<b>4.</b> Desafíos de la Formación Docente en la Ciudad. Una vinculación con las políticas educativas .....	18
<b>4.1.</b> Articulación de la Dirección de Área con los Institutos de Formación Docente.....	19
<b>4.2.</b> Tensiones entre los tiempos políticos y los institucionales y pedagógicos en la modificación de la estructura de carreras y planes de estudio.....	20
<b>4.3.</b> Imperativos de los marcos regulatorios respecto de la modificación de las formas de gobierno institucional y el impacto en las instituciones .....	23
Bibliografía .....	25
Anexo .....	26

## Presentación

Este documento sintetiza la presentación de las integrantes del equipo de Formación Docente (FD) del área de investigación educativa de la UEICEE sobre la situación de la FD en la Ciudad, realizada a fines de marzo de 2016 ante equipos técnicos del área de Planeamiento del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se incluyen a continuación los principales aportes compartidos durante el encuentro con el propósito de difundir entre otros actores del sistema educativo interesados en la problemática.

Los cuatro puntos desarrollados en el encuentro estuvieron relacionados con la historia de la FD en la Ciudad; caracterización del estado actual de la FD en cuanto a la organización del sistema formador, oferta y evolución de la matrícula y egreso; aproximación a una caracterización del perfil de los estudiantes de FD y, por último, posibles desafíos en FD

En relación a la Historia de la Formación Docente en la Ciudad, se realiza una breve reconstrucción historiográfica del origen y desarrollo de la Formación Docente para conocer el contexto en el cual comienza a conformarse esta modalidad formativa y las políticas de expansión que fueron moldeando a la FD a lo largo del Siglo XX.

En el apartado referido al Estado Actual de la FD, se describe cómo está organizado el Nivel Superior No Universitario (SNU) para diferenciar y reconocer las especificidades de los tipos de establecimientos que ofrecen carreras de Formación Docente del sector estatal y sus respectivas Dependencias Funcionales. También, dentro de este apartado, se presenta información referida a la oferta y evolución de la matrícula y egreso del sistema formador, con la presentación de una serie de indicadores educativos que aportan un panorama cuantitativo de la formación docente en la Ciudad.

En relación a la aproximación de la caracterización del perfil de los Estudiantes de FD, se presentan resultados de la aplicación de 300 encuestas administradas a alumnos de FD que aportan herramientas cualitativas para la interpretación de las características de los alumnos que realiza estudios en los Institutos de Formación Docente.

Finalmente, en la sección referida los posibles desafíos de la FD en la Ciudad de Buenos Aires, se pretende aportar herramientas de reflexión para la construcción de políticas educativas que fortalezcan la formación docente del sector estatal.

Acerca del universo analizado, cabe considerar que el recorte realizado incluye a los establecimientos que ofrecen carreras docentes de grado y postítulos docentes: Escuelas Normales Superior (ENS); Institutos de Enseñanza Superior (IES); Institutos Superiores de Profesorado (ISP). También se incluyen los profesorado de artística (ESEA) y las carreras técnicas que ofrecen título terminal de profesorado. Por último y en relación a las carreras de postítulos, se incluyen, además de las ofertas de los IFD, las que se encuentran dentro de la Escuela de Maestros.

## 1. Historia de la Formación Docente en la Ciudad de Buenos Aires

En la Ciudad de Buenos Aires, 16 de las 29 unidades educativas del sector estatal fueron fundadas en el momento de organización del sistema educativo argentino, entre 1880 y 1920. En 1873 se presentó un proyecto de ley para la fundación de dos escuelas normales, una de varones y otra de mujeres, dando como consecuencia la fundación de la Escuela Normal N°1 Presidente Roque Sáenz Peña, para las mujeres y el Normal N°2 Mariano Acosta para varones.

En 1881, luego de la municipalización de Buenos Aires, la escuela de varones fue nacionalizada y la de mujeres pasó a denominarse Escuela Normal de Maestras de la Capital. Desde ese momento hasta la década del noventa, estos IFD dependieron del Ministerio de Educación de la Nación. A partir de la sanción de la Ley N°24.094 de Transferencia de los Servicios Educativos de 1991, la totalidad de los IFD ubicados en la Ciudad pasan a depender de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Los dos últimos IFD de gestión estatal fueron creados después de 1980 y poseen características singulares. Uno de ellos es el actual ISEF Federico W. Dickens creado a partir del Instituto Nacional de Educación Física, que luego de ser transferido a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en 1994 pasó a ser el segundo Instituto Superior de Educación Física de gestión estatal de la Ciudad.

El IES Juan B. Justo es el último instituto estatal creado y surge a partir de la iniciativa de un grupo de madres para ofrecer actividades de guardería infantil, en un espacio cedido por El Hogar Obrero en 1964. Este grupo, devenido luego en cooperativa, amplía su oferta al nivel primario. En 1987 por Decreto del Poder Ejecutivo se dispone la creación de los niveles medio y superior, quedando incorporada esta oferta al sector estatal, siendo actualmente la única institución de Formación Docente de la Comuna 11.

Si bien la creación de nuevos IFD ha sido escasa en el último siglo, el dinamismo de la oferta se vislumbra al analizar la activación de anexos. En este sentido, en el tiempo se redefine su lugar de localización ya que en 2012 los Distritos Escolares que tenían anexos eran el 3, 8, 11, 13 y 14<sup>1</sup>; mientras que en 2014, se encuentran en los DE 1, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 12 y 15 (Mapa 1). Esto nos lleva a afirmar que durante los últimos años, el aumento de la oferta se concretó mediante la activación de anexos.

En 2009, se crean ocho profesorado de educación artística, incorporando nuevas carreras a la oferta de FD. Las ofertas de profesorado más recientes son la creación de las Escuela Superior de Educación Artística

(ESEA). Esta nueva conformación recién se termina de realizar con la aprobación de las plantas orgánico-funcionales unificadas para cada establecimiento en enero de este año (Resolución N°96/MEGC/16). Si bien las carreras de profesorado son nuevas dentro de la estructura de las ESEAs, cuatro escuelas fueron creadas en el período 1880-1920 y las cuatro restantes en 1974 por un decreto del Poder Ejecutivo Nacional en respuesta a la necesidad de descentralizar la enseñanza

<sup>1</sup> Prado, Silvina; Rossetti, Mariana (2013) Panorama de la Formación Docente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística, Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación; Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

artística en el país ya que, hasta ese entonces, sólo existía una escuela dedicada a la enseñanza artística<sup>2</sup>.

Por su parte, en el sector privado hay 51 unidades educativas que ofrecen carreras de Formación Docente, el 49% son laicos y el 51% confesionales (25 de culto de católico-evangélico y 1 de culto judío).

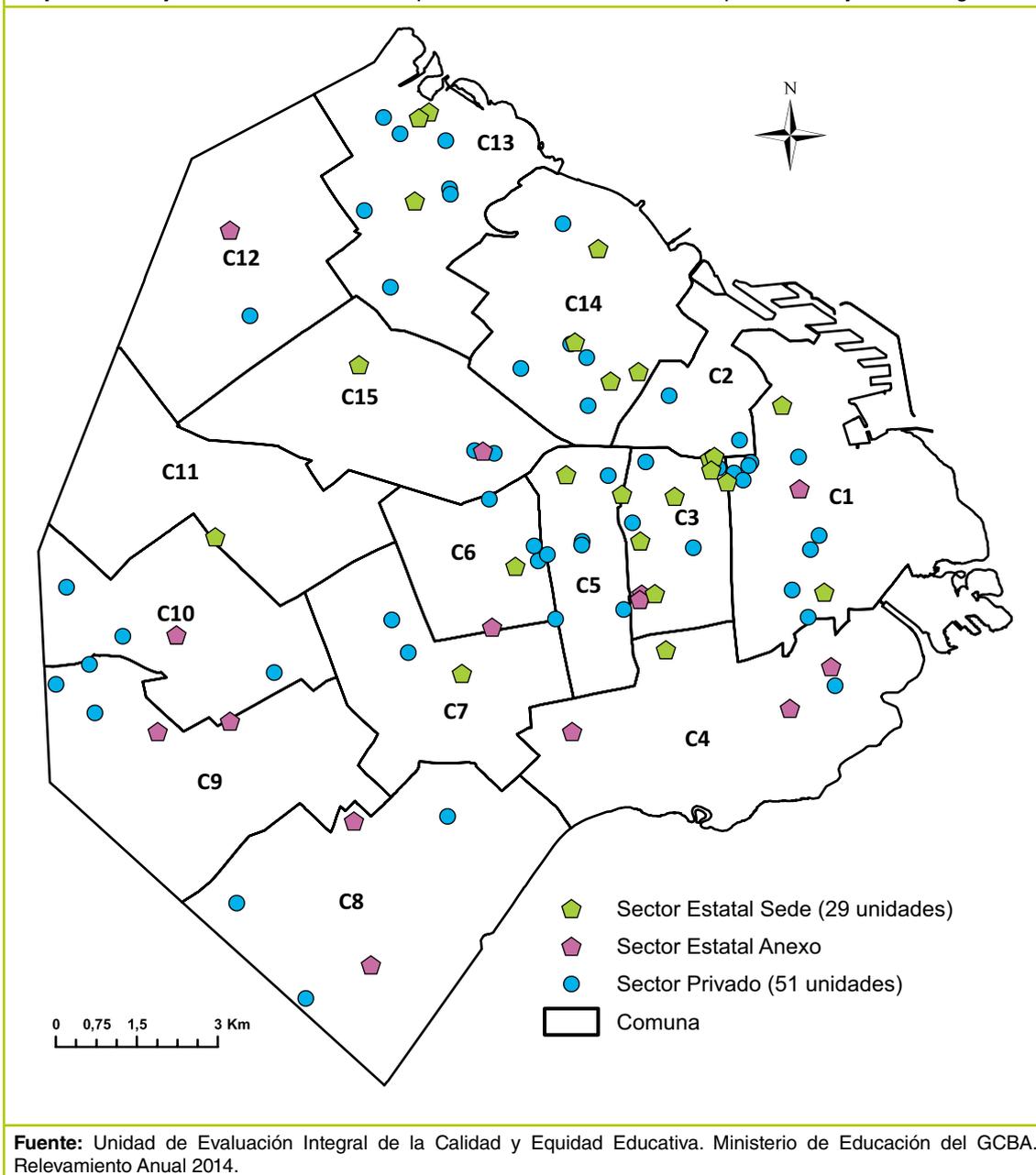
La dinámica histórica del sector estatal contrasta fuertemente con la del sector privado. El sector privado cobró presencia en la oferta de FD en el período 1961-2000 con la creación de 34 de las 51 unidades educativas que ofrece el sector. Entre 1880 y 1920, momento de organización del sistema educativo argentino, se fundaron nueve instituciones dedicadas a la Formación Docente; otras seis se fundaron entre 1921 y 1960, cayendo en forma pronunciada a partir de 2001, ya que hasta 2011 sólo se fundaron dos IFD.

Para comprender la fundación de los nueve IFD del sector privado entre 1880 y 1920 hay que tener en cuenta a la Ley N°1420 de Educación Común, sancionada en 1884, la cual permitió que el cumplimiento de la obligatoriedad escolar en el nivel primario pudiera realizarse también en establecimientos denominados “particulares”. Por lo tanto, los primeros profesorados se originaron en escuelas parroquiales fundadas por órdenes religiosas establecidas en el país hace más de 100 años que necesitaban formar docentes con orientación confesional para cubrir los cargos en sus instituciones.

Para explicar el crecimiento de la oferta en el sector privado después de la década del sesenta es necesario establecer una vinculación con las políticas que consolidaron el sector privado. A partir de 1947 se inicia un proceso de institucionalización de la educación privada con la sanción de la Ley N°13.047 del Estatuto del Docente de Establecimientos Privados. En 1959 se crea el Servicio Nacional de la Enseñanza Privada (SNEP), luego denominado Superintendencia y culmina en 1964, con la sanción de dos decretos fundamentales. ese trata del N°371 que establece el régimen de incorporación de los institutos privados a la educación pública y el N°15 del Poder Ejecutivo Nacional, en el que se establecieron reglas para la asignación del aporte estatal a escuelas de gestión privada. En 1991, el Decreto N°15 de 1964 fue derogado por el Decreto N°2.542, que amplió el beneficio para las escuelas de gestión privada al establecer que el objetivo del aporte estatal a los establecimientos privados es asegurar la libertad de elección de educación, permitiendo que las instituciones financieramente solventes también puedan solicitar subsidios.

<sup>2</sup> Goncalves, Mónica; Tófaló, Ariel (2007) La Educación Artística en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Historia y características de la oferta educativa actual. Dirección de Investigación Educativa, Ministerio de Educación del Gobierno del Gobierno de la Ciudad de Buenos.

**Mapa 1.** Sedes y anexos de instituciones que brindan Formación Docente por comuna y sector de gestión



## 2. Estado actual de la Formación Docente: organización y datos estadísticos

### 2.1. Organización del nivel Superior No Universitario

El nivel SNU de la Ciudad contiene tres tipos de carreras que organizan la oferta:

- Carreras Exclusivamente Docente (grado y postítulo). En este tipo de carrera los alumnos realizan trayectorias formativas focalizadas en los conocimientos de un campo disciplinar y pedagógico. Los títulos de grado habilitan para el ejercicio profesional docente en la disciplina de base.
- Carreras Formación Técnico-Profesional. En este tipo de carrera los alumnos realizan trayectorias formativas focalizadas en campos de

conocimiento exclusivamente técnico con habilidades, competencias, capacidades y calificaciones en relación a lo científico-tecnológico y requerimientos productivos. Los títulos que obtienen al completar la carrera, los habilitan para el ejercicio profesional de saber técnico obtenido en los diferentes campos laborales.

- Ambas Formaciones (Tecnicaturas con título intermedio y título final de Profesor). Estos son los casos del Conservatorio de Música Manuel de Falla y Astor Piazzolla, Escuela de Arte Dramático (EMAD). Este tipo de carreras son aquellas en la que los alumnos realizan trayectorias formativas focalizadas en campos de conocimientos vinculados a diferentes expresiones artísticas. El título obtenido habilita para el ejercicio técnico-profesional de la especialidad artística de base. Posteriormente a esta titulación, está la opción de completar estudios focalizados en el marco de una formación docente, obteniendo título habilitante para el ejercicio profesional docente en la disciplina de base.

El universo que define a la FD en este trabajo, también incluye a los postítulos docentes. La decisión de incluir las carreras de postítulo se basa en considerar la totalidad del universo que hace a la carrera docente, partiendo con la Formación Inicial (carrera de grado) y la Formación Permanente (postítulos). Por otro lado, se considera de gran importancia dar visibilidad a los postítulos ya que conforman una de las ofertas de mayor relevancia que se fueron consolidando a partir de la sanción de la Ley N°24.521 de Educación Superior de 1995, donde es su Artículo 19, establece:

*(...) los institutos de educación superior podrán proporcionar formación superior de ese carácter en el área de que se trate y/o actualización, reformulación o adquisición de nuevos conocimientos y competencias a nivel de postítulo (...)*

Es importante mencionar que la oferta de Postítulos Docentes son propuestas de formación continua, brindadas por instituciones de Formación Docente, así como también por otros espacios académicos de reconocida trayectoria, como la Escuela de Maestros (ex CePA). Sin embargo, también se han creado postítulos dependientes de la Dirección General de Artística y del Instituto Superior del Deporte<sup>3</sup>.

### **2.1.1. Tipos de establecimiento de la oferta de Formación Docente de gestión Estatal**

Los establecimientos del sector estatal se pueden organizar según el nivel de enseñanza o por carreras. Algunos de ellos ofrecen carreras de los cuatro niveles de enseñanza: Inicial, Primario, Secundario y Terciario.

Podemos encontrar cinco tipos de establecimientos:

- Escuelas Normales Superiores (ENS)
- Institutos de Enseñanza Superior (IES)
- Institutos Superiores de Profesorado (ISP)

<sup>3</sup> Prado, Silvina; Rossetti, Mariana (2011) Postítulo Docentes. Origen y desarrollo en la Ciudad de Buenos Aires. Dirección Operativa de Investigación y Estadística, Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

- Institutos Superiores de Educación Física (ISEF)
- Escuela Superior de Educación Artística (ESEA)

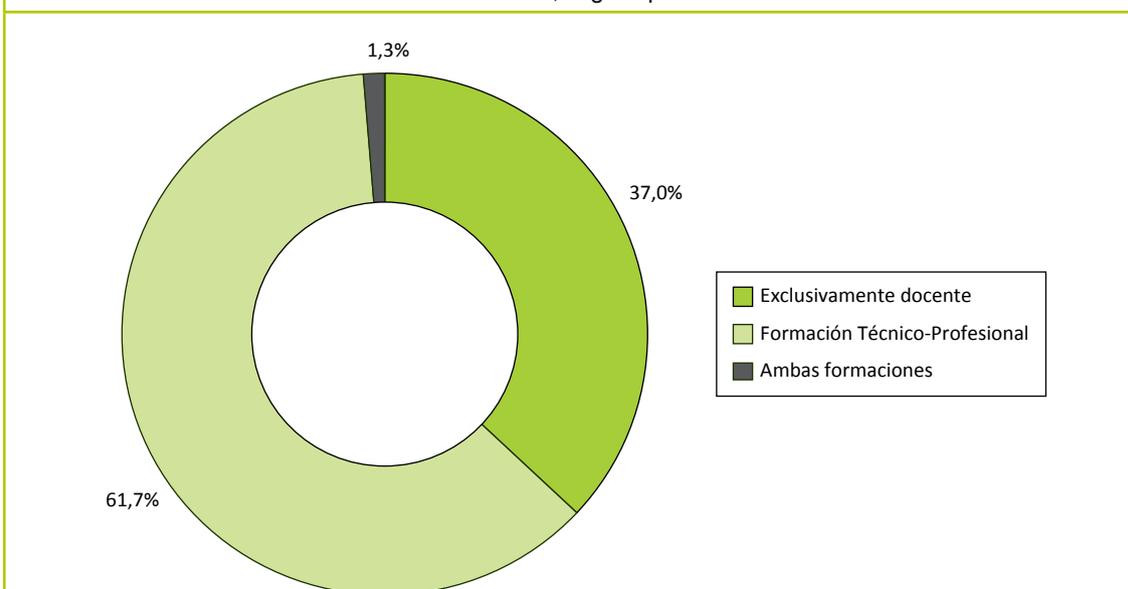
Respecto del sector privado, no se distinguen tipos de establecimiento. No obstante, en pos de avanzar hacia una clasificación, podrían agruparse en función de variados criterios, entre los cuales cabe considerar el año de creación y tipo de formación, entre otros. Además en función de las historias institucionales y la singularidad de las características de los IFD, el agrupamiento de instituciones debería adoptar un enfoque multivariado. Este criterio conformado por diferentes variables, no necesariamente debe ser rígido, sino que puede variar en relación a las políticas educativas que se implementan. En este sentido, escuelas creadas en un mismo momento histórico pueden presentar aspectos similares respecto de la historia y la ubicación geográfica pero poseer características institucionales muy diferentes en relación al tipo de carrera que puedan ofrecer.

## 2.2. Evolución de la matrícula y egreso

Este apartado comienza presentando el peso de la matrícula de FD dentro del nivel Superior No Universitario (Gráficos 1 y 2) para arribar a la consideración de las tendencias de matrículas y egreso exclusivamente de las instituciones que ofrecen carreras de FD.

El Gráfico 1 muestra que en la distribución de la matrícula total del nivel Superior No Universitario, la FD representa un tercio de los matriculados. Cerca de dos tercios de los alumnos matriculados se encuentran concentrados en carreras de formación técnico-profesional, siendo ínfima la proporción de estudiantes que se encuentran en instituciones que brindan ambos tipos de formación.

**Gráfico 1.** Distribución de la matrícula de nivel SNU, según tipo de formación



**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2014

Se puede afirmar que la distribución de la matrícula por tipo de formación en el sector privado presenta un comportamiento similar al total de SNU.

En el Gráfico 2, se observa que por sector de gestión esta tendencia cambia, ya que en el Sector Estatal siete de cada diez matriculados realizan carreras de FD. Al considerar el sector de gestión, se observa la misma preeminencia de las tecnicaturas en el sector privado, incluso con más peso que en el total, pues nuclean al 82% de la matrícula. En cambio, en el sector estatal se invierte el peso de aquella, puesto que sólo el 30% realiza carreras técnico-profesionales, siendo allí la FD la que concentra al 68% de la matrícula.

**Gráfico 2.** Distribución de la matrícula por tipo de formación según sector.

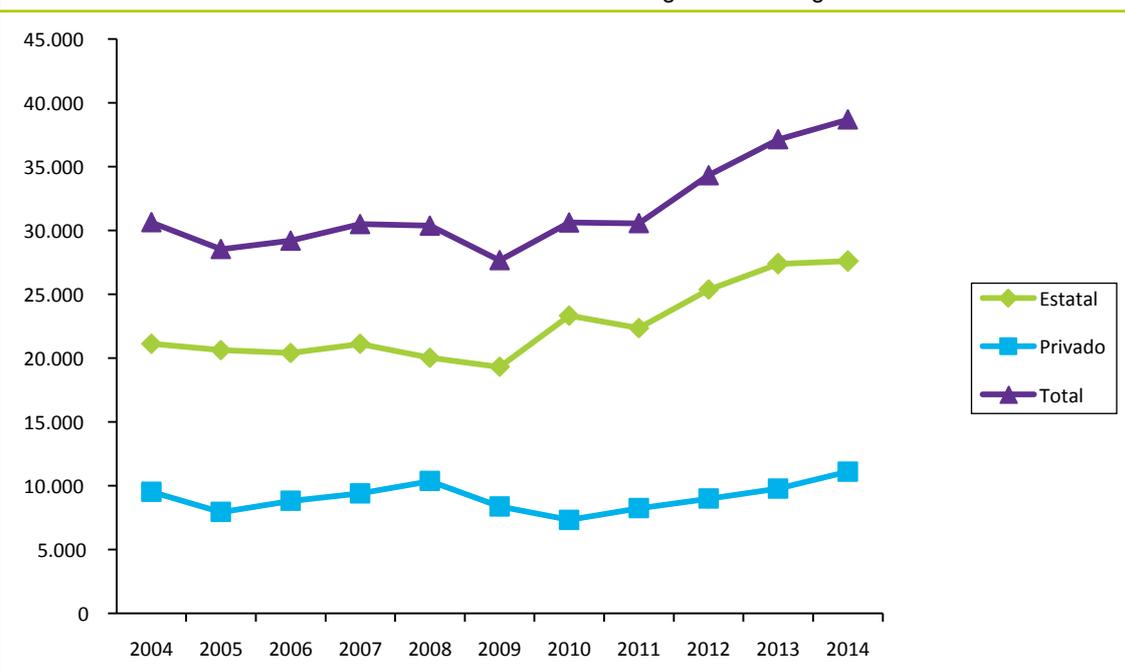


**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2014

Respecto de la Evolución de la matrícula de FD, en el Gráfico 3 se observa que la curva del total sigue la forma del comportamiento del sector estatal. El sector estatal presenta tendencia ascendente, entre extremos del período y con mayor intensidad desde 2009 hasta 2014. De 2004 a 2009 la matrícula presenta mayor estabilidad, cayendo de 2007 a 2009.

El sector privado presta menos variación respecto del sector estatal, aunque sube de 2005 a 2008, baja de 2008 a 2010 y vuelve a subir desde 2011 hasta 2014.

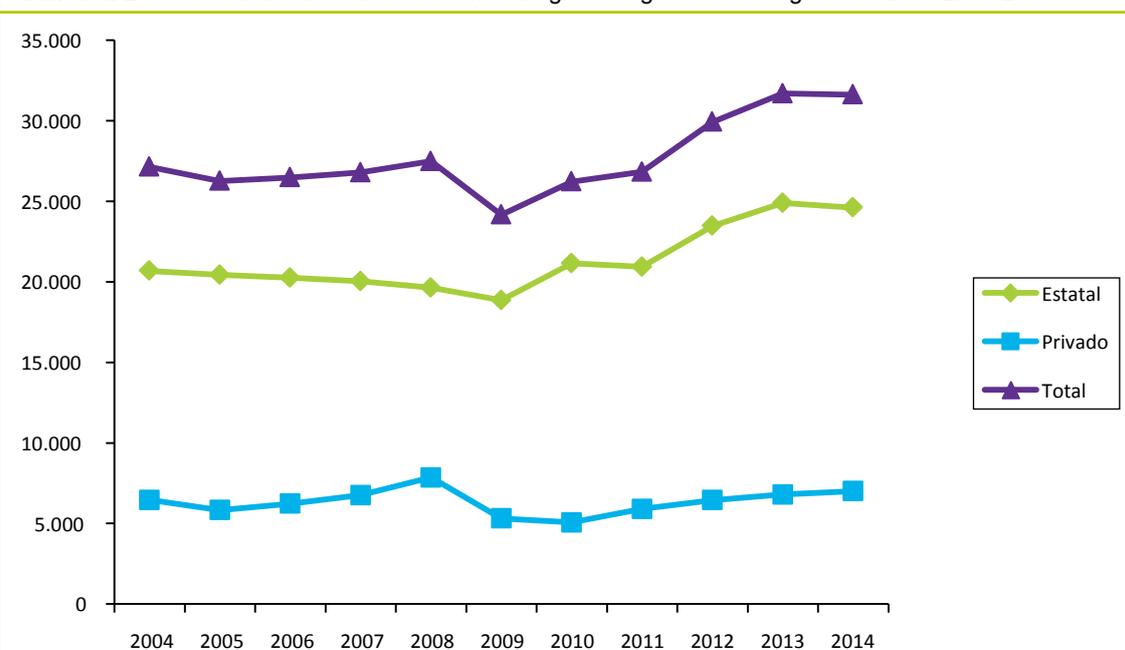
**Gráfico 3.** Evolución de la matrícula de Formación Docente según sector de gestión. Años 2004/2014.



**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2004/2014

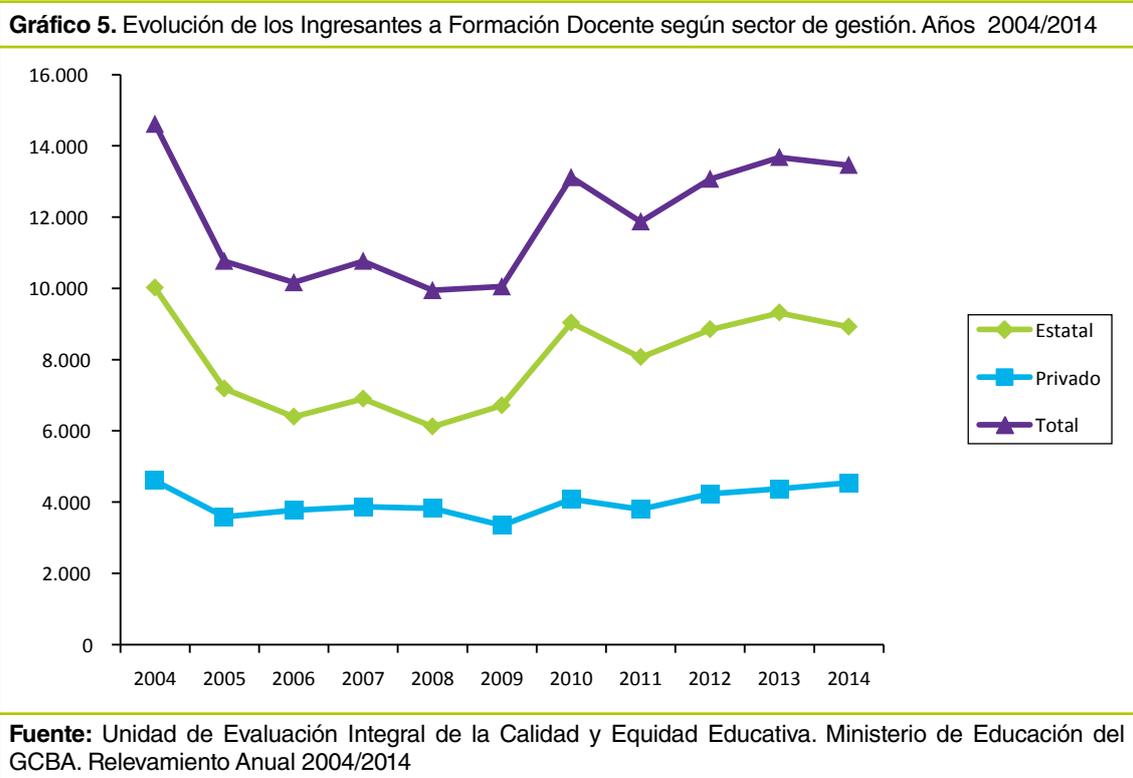
En el Gráfico 4 se puede observar la misma información que en el gráfico anterior, pero en relación a las carreras de grado. Observar el comportamiento en las carreras de grado nos aporta información sobre el grueso de la matrícula de FD y la cantidad de aspirantes a la docencia.

**Gráfico 4.** Evolución de la matrícula de carreras de grado según sector de gestión. Años 2004/2014



**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2004/2014

Como se observa en el Gráfico 5, la curva del quinquenio más reciente es ascendente en los totales y en cada uno de los sectores de gestión, pero la pendiente es más marcada en el estatal, con excepción de 2010, que nuevamente tiene una pauta diferente, pues crecen los absolutos. En el quinquenio anterior a 2009 se invierte la relación, decrecen los ingresantes.

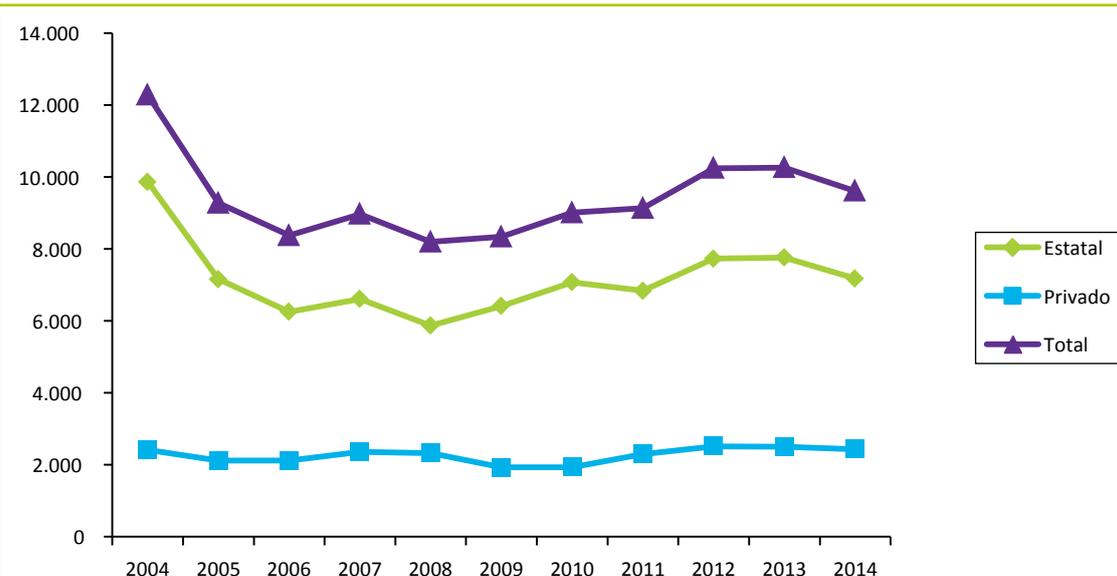


En el Gráfico 4 se observa que, en el sector estatal, entre 2009 a 2014 hay aproximadamente unos 6.000 matriculados más; mientras que en el Gráfico 5 se puede ver que hay aproximadamente 2.500 ingresantes más. Si bien crecen ambos indicadores suben más en pendiente los nuevos ingresantes que los matriculados.

En el Gráfico 6 se puede observar la evolución de los ingresantes en las carreras de grado por sector de gestión. El sector privado se mantiene estable de 2004 a 2014; mientras que en el sector estatal de 2004 a 2008 decrece aproximadamente a 4.000 ingresantes menos. A partir de 2008 la cantidad de ingresantes del sector estatal comienza a incrementarse, alcanzando un poco más de 1.500 nuevos ingresantes.

Es importante señalar que entre la diferencia entre los 2.500 ingresantes totales del sector estatal y los 1.500 ingresantes a las carreras de grado del mismo sector de gestión estaría señalando la población docente que ingresa a las carreras de postítulos, aproximadamente unos 900 entre 2008 y 2014.

**Gráfico 6.** Evolución de los ingresantes de carreras de grado según sector de gestión. Años 2004/2014



**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2004/2014

En el Gráfico 7 se observa que la cantidad de egresados desciende en el último quinquenio en ambos sectores de gestión, pero el descenso es más pronunciado en el sector privado. El sector estatal registra aproximadamente 400 egresados menos, mientras que el sector privado alcanza a una caída de 1.000 egresos menos.

Tomando la relación ingresantes/egresados, para los quinquenios 2004-2009 y 2009-2014 y estableciendo una cohorte teórica para ambos períodos, se observa un aumento de los egresados en el sector estatal y disminución en el sector privado. En este caso, para la lectura de este tipo indicador hay que tener presente las características específicas de la FD, las cuales imprimen ciertos límites y alcances a este tipo de construcción estadística.

Si se calcula el porcentaje de egresados de un año respecto del total de la matrícula de nuevos ingresantes cinco años antes, asumiendo una duración media de la carrera de cuatro/cinco años según el plan de estudios, se obtiene una aproximación a lo que en otros niveles educativos se denomina como eficiencia interna, es decir cuántos logran completar un nivel educativo en el tiempo ideal acorde a un plan de estudios. En SNU esta relación es más compleja porque las trayectorias formativas no son lineales, los alumnos pueden realizarlas transitando ejes aleatoriamente: pueden elegir realizar sólo materias del eje disciplinar, sólo del eje de formación común o de ambos. La coexistencia de planes de estudios las cargas horarias variables de los espacios cuatrimestrales, entre otros factores le quitan rigurosidad al dato que se puede obtener en relación con la trayectoria teórica y real.

Como lectura aproximada, se puede decir que el dato muestra que en estatal es mucho menor el nivel de egreso en tiempo ideal pero la tendencia es de mejoría, pues en última cohorte el egreso fue del 24%, mientras que en la primera egresaba un 20%. En privada la caída de este indicador es notoria: pasó de 72% a 42%.

**Gráfico 7.** Evolución de los egresados de carreras de grado según sector de gestión. Años 2004/2005-2008/2010-2012/2014



**Fuente:** Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Relevamiento Anual 2004/2005-2008/2010-2012/2014

### 3. Aproximación al perfil de los estudiantes de los profesorados

El perfil fue elaborado en base a la información obtenida en una encuesta a 386 estudiantes a partir de preguntas administradas por profesores en seis cursos pertenecientes a cuatro carreras, en dos profesorados de nivel Medio de gestión estatal de la Comuna 3. El relevamiento se realizó en esta comuna porque registra la matrícula de FD más alta de la Ciudad.

La indagación se realizó en 2013 y se relevaron datos socio-demográficos de los estudiantes y aspectos vinculados a la trayectoria académica.

#### Edad de los estudiantes

El mayor porcentaje de estudiantes se concentra entre los 20 y los 24 años con el 32%. El segundo puesto lo obtienen los estudiantes menores de 19 y los de 25 a 29 años, ambos grupos con 23%. Es decir que ocho de cada diez estudiantes se encuentran en la edad teórica para la asistencia en el nivel superior, según lo definido por instancias internacionales<sup>4</sup> (Gráfico 8).

#### Distribución por sexo

Del grupo de estudiantes encuestados el 47% son mujeres y el 53% varones (Gráfico 8). El mayor porcentaje de varones de este grupo se puede explicar debido a que la indagación se llevó a cabo en carreras de profesorado destinadas al nivel Medio, donde la feminización presenta indicadores menores que en las carreras destinadas a los niveles Inicial y Primario. Según el Relevamiento Anual 2014, la proporción de mujeres respecto

<sup>4</sup> La edad teórica para iniciar estudios de nivel superior se extiende hacia los cinco años posteriores de la edad típica de terminación de la educación secundaria y representa una cohorte de cinco años. [www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf](http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf)

de los varones en Formación Docente es de tres a uno, es decir 75 % de mujeres y 25% de varones.

### **Lugar de residencia**

El 56% de los estudiantes encuestados reside en el primer y segundo cordón del Conurbano y el 44% en la Ciudad de Buenos Aires (Gráfico 8). Es para destacar que más de la mitad de los estudiantes de esta muestra viven en el Conurbano y se trasladan hacia la Ciudad para cubrir sus expectativas educativas de nivel Superior.

Los estudiantes que residen en el Gran Buenos Aires se distribuyen en un 29%, en el primer cordón del Conurbano (en los partidos de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López y San Isidro) y un 27% se moviliza desde el segundo cordón (Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Ezeiza, Moreno, Merlo, Ituzaingó, San Fernando y Tigre).

### **Actividad laboral de los estudiantes.**

El 77,5% de la muestra trabaja y el 22,5 % manifiesta que no lo hace (Gráfico 8). Del 22,5% que no trabaja, el 19% declara que se encuentra desocupado, es decir que en el momento del relevamiento estaban sin empleo, pero en busca de uno. Por lo tanto, ocho de cada diez estudiantes de la muestra estudian y trabajan.

Las características más importantes de las actividades laborales de los estudiantes son la gran variedad en las inserciones ocupacionales y la precariedad laboral. Del 55% de los estudiantes encuestados que realizan tareas laborales de baja calificación, el 40% se desempeña como cajero y repositor en hipermercados o locales de cadena y el 15% restante realiza actividades de menor calificación como delivery, trabajo doméstico o comisión por ventas en ferias como La Salada y el Mercado Central.

El 26% de los estudiantes de profesorado de este grupo se desempeña laboralmente en la docencia, cubriendo cargos de maestra de Inglés en los sectores estatal y privado, docentes auxiliares en el sector privado, profesores de Historia y Matemática en secundarios del conurbano y docentes en Bachilleratos Populares. El 19% de los estudiantes que pertenece al segmento de mayor calificación laboral lo conforman los profesionales (Abogacía, Ciencias Económicas) y empleados de la administración pública.

Es importante señalar que si bien más de la mitad de los estudiantes trabaja más de 30 horas semanales en trabajos de baja calificación y alta precarización laboral, ninguno de los estudiantes encuestados percibe ningún tipo de beca o ayuda para sostener los estudios.

## **3.1. Aspectos vinculados a la trayectoria formativa de los estudiantes y su perspectiva en relación con la formación recibida**

La vida de los sujetos transcurre en un tiempo histórico y en el espacio social, como un trayecto con una sucesión de posiciones sociales que implican cierta modificación, reconversión, reproducción y reconstrucción a través de las singularidades del recorrido escolar, formativo, laboral y profesional. El estudio

de las trayectorias, en este caso trayectorias formativas, permite conocer aspectos interrelacionados de esas etapas a lo largo de la formación académica. En el nivel superior se considera el ingreso a la carrera como el inicio de la trayectoria formativa, por lo tanto las primeras preguntas de esta indagación están referidas a la motivación del estudiante para la elección de la carrera, el año de inicio de los estudios superiores y si realiza estudios de Formación Docente como primera opción.

### **Motivo de elección de la carrera**

En relación a la motivación, ocho de cada diez estudiantes encuestados elige la carrera docente porque les gusta la enseñanza, la disciplina de estudio y conocer y/o comprender (Gráfico 8). Respecto del 16% restante, las motivaciones agrupadas en Otros son variadas y hacen referencia a asignatura pendiente, opción laboral y también algunos casos motivados por profesores del secundario o por familiares dedicados a la docencia.

### **Año de inicio**

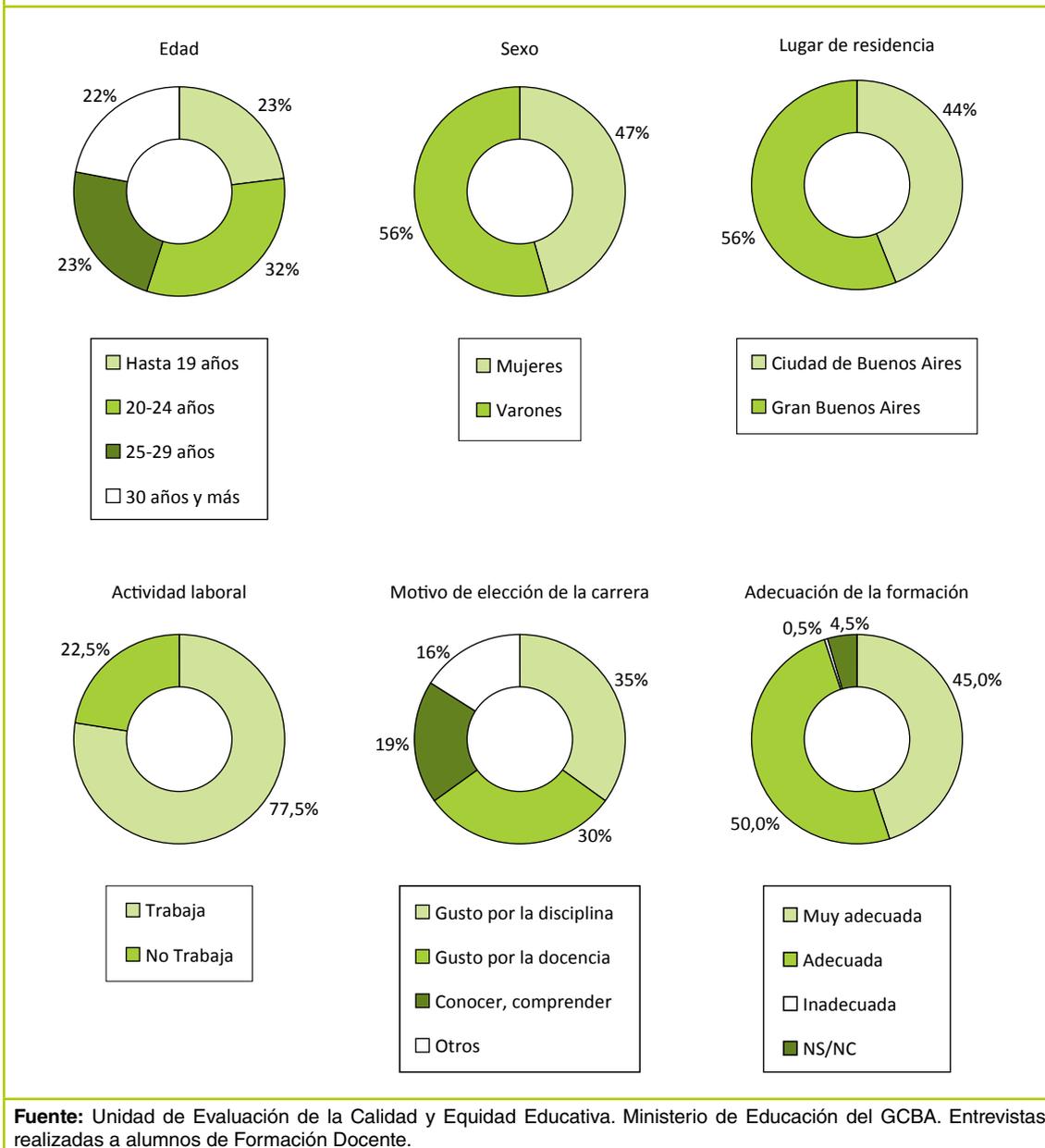
Al consultar respecto del año de inicio de la carrera el 80% de los estudiantes la comenzó recientemente. Vinculando esta información con las respuestas referidas a la motivación para la elección de la carrera, se puede afirmar que el 80% de los estudiantes de esta muestra eligen la docencia como primera opción formativa y comenzaron la carrera próximos a la finalización de los estudios secundarios. Esta información no es coincidente con estudios sobre Formación Docente que plantean que la docencia es una carrera de segunda opción y que la población de estudiantes se compone en gran medida con los que fracasaron en el ámbito universitario (Birgin 2000, Kisilevsky 2002, Alliaud 2007).

### **Percepción de la formación**

Para conocer cuál es la opinión de los estudiantes respecto de la formación recibida en relación al futuro desempeño laboral, el 95% percibe que es adecuada y muy adecuada la preparación que recibe en el profesorado (Gráfico 8). Esta información coincide con otros estudios realizados a nivel nacional, en los que los estudiantes señalan mayoritariamente su acuerdo y conformidad con los aspectos formativos recibidos<sup>5</sup> en los IFD.

<sup>5</sup> Tenti Fanfani, E. (2010) Estudiantes y profesores de la formación docente: opiniones, valoraciones y expectativas. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

**Gráfico 8.** Caracterización de los estudiantes de Formación Docente



**Fuente:** Unidad de Evaluación de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación del GCBA. Entrevistas realizadas a alumnos de Formación Docente.

#### 4. Desafíos en la Formación Docente de la Ciudad. Una vinculación con las políticas educativas

Desde la reforma educativa llevada a cabo en nuestro país en la década del noventa, se suceden una serie de políticas educativas que generan progresivas modificaciones estructurales a la FD que, en la Ciudad, podemos comenzar a registrar a partir de la Ley de Transferencia N°24.049 de 1991, la cual otorga poderes al gobierno nacional para determinar la oportunidad de transferir los servicios educativos correspondientes al nivel Medio y a la educación terciaria. La Ley de Transferencia representa un punto de partida para comprender en qué contexto el gobierno y organización de los IFD pasan a ser incumbencia de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Posteriormente y también dentro del marco de la transformación educativa, se sanciona la Ley N°24.521/1995 de Educación Superior (LES). Esta ley

representa el primer marco legal nacional de la historia de la educación argentina, que regula a la educación superior tanto para la modalidad universitaria como no universitaria. La LES dejará definida la responsabilidad jurisdiccional para el gobierno y organización de la educación Superior No Universitaria, así como la competencia para dictar normas que regulen la creación, modificación y cese de institutos de educación superior y el establecimiento de las condiciones a que se ajustará su funcionamiento, todo ello en el marco de la Ley Federal de Educación N°24.195 de 1993 y de los correspondiente acuerdos federales.

A partir de 2000, en la Ciudad de Buenos Aires serán objeto de debates y discusión permanente cuestiones referidas a la Formación Docente, comenzando a revisar estructuralmente a esta modalidad formativa.

La revisión deriva en una serie de políticas educativas que comienzan a modificar progresivamente a la Formación Docente que impacta en los IFD desde lo organizativo, lo curricular y en el gobierno institucional.

Actualmente, podríamos encontrar tres dimensiones susceptibles de desafíos en el marco de construcción de políticas educativas para la FD:

- Articulación de la Dirección de Área con los IFD.
- Tensiones entre los tiempos políticos en contraposición con los tiempos institucionales y pedagógicos en la modificación de la estructura de Carreras y Planes de Estudio en la Ciudad.
- Imperativos de los marcos regulatorios respecto de la modificación de las formas de gobierno institucional y el impacto en las instituciones.

#### **4.1. Articulación de la Dirección de Área con los Institutos de Formación Docente**

Una vez transferidos los IFD en la década del noventa, la ex Secretaría de Educación asignó la responsabilidad de la administración de los IFD a la entonces Escuela Superior de Capacitación Docente. Por otro lado, la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, no contaba con normativa específica que regulara la educación superior, por lo cual las instituciones transferidas siguieron aplicando las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional.

En 1996 se creó la Dirección de Educación Superior, quedando bajo su órbita los IFD. A partir de 1997 queda incorporado en el Estatuto del Docente Municipal el área de Educación Superior.

Por el Decreto N°1988/CGBA/00 se crea la Dirección General de Educación Superior dependiente de la Subsecretaría de Educación, transfiriéndole personal, patrimonio y presupuesto de la anterior Dirección de Educación Superior<sup>6</sup>.

El Decreto N°742/07 crea la Dirección de Formación Docente y la Dirección de Formación Técnica Superior, con dependencia ambas de la Dirección General de Educación Superior, dependiente a su vez de la Subsecretaría de Educación del Ministerio de Educación. Según el Anexo del Decreto, se

<sup>6</sup> Xifra, S. (Coord.) De Carli, F.; Rotstein, G.; Cónsoli, V.; Lungarete, S.; Arroyo, M.; Belnicoff, M. A.; Geoghegan, E. y Tenti, V. (2009) informe Consolidado: El Marco Normativo en la Dirección de Formación Docente. Proyecto de Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa, GCBA, Ministerio de Educación, Dirección General de Planeamiento Educativo

le asignan como Responsabilidades Primarias la ejecución y supervisión de las políticas de Formación Docente; la elaboración y diseño de estrategias tendientes al fortalecimiento de la FD; formulación de normativas pedagógicas e institucionales para FD y participación en el desarrollo de la implementación del régimen de relaciones interinstitucionales y pasantías.

Posteriormente, el Decreto N°500/08 ubica a la Dirección de Formación Docente dentro de la órbita de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal, dependiente de la Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica del Ministerio de Educación. En este caso, las funciones de la Dirección de Formación Docente son planificar e implementar las políticas educativas de FD y la supervisión de las actividades de los IFD.

Posteriormente, mediante el Decreto N°660/11 se aprueba la estructura orgánico funcional dependiente del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las responsabilidades primarias de las unidades de organización integrantes del organigrama. Al año siguiente, a través del Decreto N°226/12, se establece que la Dirección de Formación Docente se ubicará dentro de la Dirección General de Educación Superior, manteniendo las mismas funciones que fueron ratificadas por el Decreto N°63/2013.

Esta serie de modificatorias de la estructura de gobierno y sus competencias en un período relativamente corto de tiempo, un poco más de diez años, podría habilitar a la reflexión sobre los alcances y límites de la articulación de la dirección de área y las instituciones, en el marco de un estado permanentemente de definición estructural y de funciones.

En este sentido, cabría preguntarse por las posibles tensiones en el diálogo y vinculación de los espacios gubernamentales con las instituciones educativas para la implementación de políticas educativas que propendan un trabajado colaborativo en el marco de una estructura que se sostiene en el tiempo y que garantiza la construcción y seguimiento de las políticas para la FD.

## **4.2. Tensiones entre los tiempos políticos y los institucionales y pedagógicos en la modificación de la estructura de carreras y planes de estudio**

Desde las transferencias hasta ahora se registran dos etapas de modificatorias de las carreras y planes de estudio en la Ciudad.

La primera estaría representada por el origen a nivel nacional de la modificación de las Carreras y Planes de Estudio en FD. La Resolución N°63/CFCyE/97 aprueba el documento A-14 Transformación Gradual y Progresiva de la Formación Docente Continua. En el apartado Organización de Carreras y Títulos Docente de dicho acuerdo se presenta que, según los acuerdos del CFCyE, la formación docente comprende tres campos de contenidos:

- Campo de Formación General Pedagógica: común para todos los alumnos y destinada a conocer, investigar, analizar y comprender la realidad educativa en sus múltiples dimensiones.
- Campo de Formación Especializada: permite conocer las características del desarrollo psicológico y cultural de los alumnos; las particularidades de los procesos de enseñanza y aprendizaje y las características de las instituciones del nivel para el que se están formando.

- Campo de Formación Orientada: dominio de los conocimientos que deberá enseñar el futuro docente, según las disciplinas.

Este proceso de modificación, se iniciará en la jurisdicción, en 2002, con la sanción de la Resolución N°1230/SED que aprueba los Criterios Curriculares para la FD de la Ciudad, en consonancia con la Ley de Educación Superior y los Documentos para la Concertación (Serie A N°3, 11, 14 y 23) del Consejo Federal de Educación.

Los cambios que se implementaron, incluyeron medidas relacionadas con:

- Cambio en la estructura de las carreras, aplicando los criterios derivados de los Acuerdos Marco, con algunas adaptaciones y ajustes propios:
  - Campo de la Formación General Pedagógica: común para todos los alumnos y destinado a conocer, analizar y comprender la realidad educativa en sus múltiples dimensiones.
  - Campo de Formación Especializada, por niveles y regímenes especiales. Contiene las “conceptualizaciones básicas y las diferentes aplicaciones de la “Psicología evolutiva y del aprendizaje”, las “prácticas docentes” y las denominadas “Cultura de la infancia”, “Cultura de la Pubertad” y “Cultura de la adolescencia” y/o de contextos socioculturales específicos, según el nivel de que se trate”. Los CBC correspondientes a este campo “se analizan desde las perspectivas antropológicas, psicológicas y pedagógicas y permiten la elaboración de un conocimiento indispensable para el diseño, planificación, coordinación, conducción y evaluación de las diversas tareas que constituyen la práctica profesional”<sup>7</sup> Se distinguen bloques de contenidos correspondientes a los distintos ciclos y niveles del sistema: Nivel Inicial, 1° y 2° ciclos del EGB, 3° ciclo de la EGB y Educación Polimodal.
  - Campo de la Formación Orientada. Comprende “la formación y/o profundización centrada en ciclos, áreas y/o disciplinas curriculares y/o sus posibles combinaciones”<sup>8</sup>. Sus contenidos toman como punto de partida “los contenidos básicos comunes para cada nivel del sistema educativo”<sup>9</sup>. Asimismo, este campo incluye un bloque (Mundo Contemporáneo) de formación común para todos los docentes, cualquiera sea el nivel, régimen o disciplina para el que se formen<sup>10</sup>. En cuanto a su organización, cabe destacar que los contenidos correspondientes a este campo se agrupan con un criterio diferente al aplicado al Campo de la Formación Especializada, en tanto se definen los mismos contenidos para el Nivel Inicial y el primer y segundo ciclos de la EGB, por un lado; tercer ciclo de la EGB y Polimodal, por otro y regímenes especiales, por otro.
- Actualización de los planes de estudio: proceso en el cual, las instituciones educativas, debieron ajustar los contenidos de los planes de estudio en consonancia con la nueva estructura de carreras, para ser acreditadas como tales.

<sup>7</sup> CBC para la Formación Docente de Grado, MCE, pág. 71.

<sup>8</sup> Documento A-3, CFCyE.

<sup>9</sup> Documento A-9, CFCyE.

<sup>10</sup> Documento A-9, CFCyE.

La Resolución N°4308/SED/04, incorpora a la Resolución N°1230-SED-02, el Marco Orientador General de los Contenidos de la Formación Docente, en la Ciudad de Buenos Aires con vigencia de aplicación a los establecimientos educativos de gestión estatal y de gestión privada.

Este primer proceso de modificación de la estructura y la actualización de planes requirió esfuerzos de los IFD, que en muchos casos no fueron fáciles de transitar por la complejidad de muchas de las instituciones. En este sentido, para las instituciones históricas, de mayor antigüedad, significó cierta tensión en cuestiones relativas a la “identidad”, la “autonomía” y la “participación” en cuestiones sensibles como ser políticas curriculares o de estructura.

Los tiempos que duró este proceso, varía según las instituciones; sin embargo podría afirmarse que en 2009, se registra la última resolución de plan aprobado.

A medida que en la jurisdicción se completaba el proceso anteriormente mencionado, a nivel nacional se avanzaba en materia de políticas educativas para formación docente.

En 2007, el Consejo Federal de Educación, sanciona la Resolución N°24 que aprueba los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, en consonancia con los artículos N°71 y 74 de la Ley N°26206 de Educación Nacional de 2006.

En 2008, se amplía dicha normativa, con la Resolución N°74/08, donde se aprueba el documento sobre Titulaciones para las Carreras de Formación Docente junto con su Cuadro de Nominaciones de Títulos.

Completa este marco de resoluciones, la Resolución N°83/CFE/09 que establece las condiciones curriculares e institucionales mínimas que deben cumplir los IFD, aprobando las denominaciones de títulos y sus alcances.

En el marco de estos lineamientos se comienza, en la jurisdicción, una nueva adecuación curricular y modificación de la estructura de las carreras de formación docente. Esta nueva instancia abarcó tres líneas de acción:

- Elaboración y aprobación de los Diseños Curriculares Jurisdiccionales Únicos;
- Elaboración y aprobación de los Planes de Estudio Institucionales que entran en vigencia a partir del año 2015 y válido por dos cohortes;
- Unificación de normativas que aprueban y validan los planes de estudio para carreras de grado y postítulo (Resolución N°6437/MEGC/11; 1384/MEGC/2009 y Resolución N°6939/MEGC/2009).

En 2017 y según lo establece la normativa vigente, deberían presentarse nuevamente los planes de estudio para su reconocimiento y validez.

Las tensiones en este escenario, dan cuenta de los tiempos políticos en contraposición con los tiempos institucionales-pedagógicos. En este sentido, la implementación de planes de estudio y su eventual mejora en el marco de una revisión, habilita a la pregunta respecto de si fueron dadas las condiciones pedagógicas que esta tarea requiere y cuál sería la representación de la ley en la relación gobierno-institución.

En este sentido, resultaría importante luego de este proceso tener iniciativas e investigaciones que pusieran en debate y reflexión el impacto y desarrollo de

las modificatorias implementadas, así como también el estudio del alcance en términos curriculares, de la actualización de los planes de estudio.

Representaría un desafío incorporar mecanismos que contemplen analizar las tensiones en relación a cambios estructurales de las carreras, su impacto en la organización institucional y en la trayectoria formativa que en las instituciones, los alumnos construyen. Generar conocimiento acerca de cómo las instituciones atraviesan estos cambios estructurales, de acuerdo a sus tradiciones, perfiles institucionales y trayectorias formativas, puede ser información relevante en el marco de la construcción de políticas educativas.

Resulta importante señalar que en un lapso de diez años hubo dos cambios curriculares y de planes de estudios, que llevan a que actualmente se presente el siguiente escenario:

- Coexistencia de Planes de Estudio de diferentes años;
- Extensión de las carreras por incremento de espacios curriculares: en algunos planes de estudio, por año deben aprobarse 15 asignaturas para completar la carrera en tiempos teóricos.
- Dificultades derivadas de las condiciones de vida de los estudiantes: en tanto la mayoría de la población asiste a FD y tiene además una ocupación (77% trabaja según la encuesta mencionada en sección 3), lo cual torna muy complejo que logren completar la carrera en los tiempos teóricos.

### **4.3. Imperativos de los marcos regulatorios respecto de la modificación de las formas de gobierno institucional y el impacto en las instituciones**

El antecedente legal que nos definirá las políticas educativas jurisdiccionales relacionadas con la forma de gobierno de los IFD, está dado por la Resolución N°72/CFE/08, la cual resuelve cómo queda organizado federalmente el Sistema Nacional de Formación Docente y la responsabilidad de las jurisdiccionales en la aplicación de los acuerdos allí establecidos.

En su Anexo 1, esta resolución aporta los criterios básicos para la elaboración de la normativa marco jurisdiccional en lo referente al Reglamento Orgánico Institucional en los IFD. En el Anexo II aporta los criterios básicos para la elaboración de la normativa marco jurisdiccional en lo referente al Régimen Académico en los IFD.

En 2011, el Consejo Federal de Educación, aprueba la Resolución N°140 que establece los “Lineamientos Federales para el Planeamiento y Organización Institucional del Sistema Formador”.

En función de esta normativa marco, la jurisdicción sanciona la Resolución N°1316/MEGC/13 que aprueba el Reglamento Orgánico Marco (ROM) y la Resolución N°3123/MEGC/13 que aprueba el Régimen Académico Marco (RAM), presentando modelos y estructuras que las instituciones deberán tomar para la elaboración de sus Reglamentos Orgánicos Institucionales (ROI) y Reglamentos Académicos Institucionales (RAI). En su Artículo 5, establece un plazo de hasta seis meses a partir de la notificación de la presente Resolución, para que las instituciones en ella comprendidas presenten el proyecto de Reglamento correspondiente, a los fines de su evaluación y aprobación por parte del Ministerio de Educación.

Este imperativo de ambas normativas ROM y RAM podría generar tensiones a las instituciones que tenían previamente un marco regulatorio propio. En este sentido, hay instituciones históricas, que tienen desde que fueron fundadas a principio de Siglo XX, marcos normativos internos, que definen su forma de gobierno y regulaciones académicas de los alumnos. En este sentido, habría que analizar alcances, límites y procedimientos legales para que los parámetros establecidos en el ROM, no afecte la gobernabilidad que define la vida democrática de este tipo de instituciones.

Otro fue el escenario para las instituciones que no contaban con una normativa similar al ROI (la mayoría de las IFD del sector privado) o que no incluía en sus regulaciones, algunas de las figuras que incorpora el ROM (regentes, ayudantes de trabajos prácticos, jefes de bedelía). Este proceso significó un avance para su regulación interna y el incremento de la democracia institucional, con mecanismos genuinos y legitimación de sus procesos de gobernabilidad.

En este sentido, consideramos que sería un desafío encontrar mecanismos para atender a estas diferencias, dando cuenta de la complejidad de la conformación del sistema formador en la Ciudad, reparando en los orígenes de los IFD para respetar su singularidad y las formas de gobierno que muchos tienen definidos históricamente, dotándolos de características específicas en su vida democrática.

En el caso del RAM, la representación es similar a los escenarios descriptos respecto del ROM. En el caso del sector estatal, varias de las instituciones históricas, contenían dentro de sus ROI los parámetros relacionados a las trayectorias académicas de los alumnos. En este sentido, sería interesante indagar respecto de los mecanismos para la implementación del RAM, en el marco de instituciones portadores de una mirada integral del gobierno institucional y la vida académica institucional.

Para finalizar, es importante señalar que este documento pretende dar cuenta de la complejidad del sistema formador de docentes de la Ciudad de Buenos Aires. Quizás sería importante conocer en profundidad las características y el trabajo académico que realizan los IFD, poniendo en tensión la idea de la mejora vinculada al permanente cambio, para generar mecanismos de revisión de lo realizado que fortalezcan la gestión de las instituciones, el trabajo de los docentes y las trayectorias formativas.

Quizás, la pregunta por los alcances y límites de estas decisiones, transformaría la política educativa en una herramienta para el fortalecimiento de los IFD.

## Bibliografía

Alliaud, A. (2007) La biografía escolar en el desempeño de los docentes. En Serie: Documentos de trabajo N° 22, Escuela de Educación, Universidad de San Andrés

Birgin, A. La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión. En Gentili, P. y Frigotto, G. La Ciudadanía Negada. Políticas de Exclusión en la Educación y el Trabajo, CLACSO 2000.

Goncalves, Mónica; Tófalo, Ariel (2007) La Educación Artística en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Historia y características de la oferta educativa actual. Dirección de Investigación Educativa, Ministerio de Educación del Gobierno del Gobierno de la Ciudad de Buenos. Disponible en: [www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/la\\_educacion\\_artistica\\_en\\_la\\_caba\\_2007\\_0.pvs](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/la_educacion_artistica_en_la_caba_2007_0.pvs)

Kisilevsky, M.; Veleda, C. (2002) Dos estudios sobre el acceso a la educación superior en la Argentina, Disponible en: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pol/kisilevsky-veleda.pdf> ,

Prado, S.; Rossetti, M. (2013) Panorama de la Formación Docente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística, Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación; Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Prado, S.; Rossetti, M. (2011) Postítulo Docentes. Origen y desarrollo en la Ciudad de Buenos Aires. Dirección Operativa de Investigación y Estadística, Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Tenti Fanfani, E. (2010) Estudiantes y profesores de la formación docente: opiniones, valoraciones y expectativas. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación

Xifra, S. (Coord.) De Carli, F.; Rotstein, G.; Cónsoli, V.; Lungarete, S.; Arroyo, M.; Belnicoff, M. A.; Geoghegan, E. y Tenti, V. (2009) informe Consolidado: El Marco Normativo en la Dirección de Formación Docente. Proyecto de Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa, GCBA, Ministerio de Educación, Dirección General de Planeamiento Educativo

## Anexo

**Mapa 2.** Sedes y anexos de instituciones que brindan Formación Docente por Distrito Escolar y sector de gestión

