

# **DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA Y LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN: IMPACTOS SOBRE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES\***

**Gonzalo Alvarez & Guillermo Ruiz\*\***

## **Contenido**

### **Introducción**

#### **ALGUNAS IMPLICANCIAS DE LA REFORMA DEL ESTADO: LA DESCENTRALIZACIÓN**

#### **LA CONFORMACIÓN HISTÓRICA DEL SECTOR SNU EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

#### **DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA**

#### **A MODO DE CONCLUSIÓN**

### **Bibliografía**

#### **LEYES, DECRETOS Y RESOLUCIONES**

#### **ANEXO I**

#### **ANEXO II**

---

\* Publicado con autorización del autor.

Un trabajo anterior que abordaba el mismo tema de investigación fue presentado como ponencia en la 45th Annual Conference "Global Resonance and Resistance: Affirmative Alternatives for Educational Policy: Practice, and Transformation," organizada por The Comparative and International Education Society, en Washington, D.C., entre los días 14 y 17 de Marzo de 2001. El presente es una copia de la presentación realizada en el Coloquio "A Diez Años de la Ley Federal de Educación. ¿Mejor Educación para Todos?" organizado por la Universidad Nacional de Córdoba, entre los días 26 y 28 de junio de 2003.

\*\* **Gonzalo Alvarez:** Abogado (Universidad de Buenos Aires) - Secretario Académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires ([galvarez@fder.uba.ar](mailto:galvarez@fder.uba.ar)).

**Guillermo Ruiz:** Licenciado y Profesor en Ciencias de la Educación (Universidad de Buenos Aires), Master of Arts in Education (University of California, Los Angeles) - Secretaría de Asuntos Académicos de la Universidad de Buenos Aires ([gruiz@rec.uba.ar](mailto:gruiz@rec.uba.ar))

# **DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA Y LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN: IMPACTOS SOBRE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

***Gonzalo Alvarez & Guillermo Ruiz***

## ***Introducción***

La Ley Federal de Educación (LFE) constituye un punto de inflexión en la historia de la educación argentina por mucho motivos pero uno de ellos nos parece sobresaliente y es el relativo a la redefinición que establece en la relación entre el Estado Nacional y las jurisdicciones en materia de prestación de la educación. En este sentido, la LFE consagra la acción concurrente por medio de la acción indirecta del Estado Nacional y la acción directa de los estados provinciales. Esta modificación en la organización del gobierno y administración del sistema educativo nacional conllevó importantes consecuencias en la conformación del sistema educativo como tal debido a que originó diversas situaciones entre las jurisdicciones en lo que respecta a la implementación de dos aspectos novedosos -para la historia de la educación argentina- diseñados por la LFE: la nueva estructura académica y los contenidos mínimos comunes. Las diferencias que se evidencian en la aplicación de estos dos aspectos de la reforma, entre las jurisdicciones del país, permite pensar en la existencia de tantos sistemas educativos como jurisdicciones o, incluso, municipios, existan en la Argentina.

Estas situaciones de desigualdad en la nueva conformación del sistema educativo argentino se asientan sobre otro aspecto muy importante que sostiene la reforma educativa implementada por la LFE, esto es, el esquema de organización institucional, que precedió y complementó la reforma ideada por la LFE y que estuvo dado por la denominada descentralización de los servicios educativos. Consideramos que la ley 24.049 constituye un punto de llegada para un proceso histórico en las políticas educativas argentinas que se inició erráticamente en los años '60 y que concluyó con la rápida sanción de esta norma en 1992. Esta ley de transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitario constituyó la necesaria plataforma sobre la que se montó el diseño institucional de gobierno y administración del sistema educativo nacional previsto por la LFE como analizaremos en este trabajo.

La organización institucional del sistema educativo es el instrumento de la política educacional utilizado para estudiar la distribución de competencias y atribuciones entre el gobierno central y las jurisdicciones provinciales, en el caso de un estado federal, o bien entre la autoridad central y las instancias locales de gobierno, en los estados no federales. En todos los casos el estudio de la organización institucional de un sistema educativo apunta a analizar la estructura de las agencias de gobierno, los órganos intervinientes, y las normas que los regulan, estudiándose así los núcleos e instancias de control de la educación. En este sentido, las políticas de centralización y descentralización educativa forman parte del universo de análisis de la organización institucional. Ambos tipos de estrategias están relacionadas con cuestiones de control y distribución de poder y recursos de los sistemas educativos y, si bien suelen ser justificadas con razones técnicas o pedagógicas, su adopción por parte de las autoridades responde también a factores de índole económica o política. De este modo, la

organización institucional constituye una de las principales herramientas de análisis de la política educacional. El estudio de la organización institucional del sistema de educación superior no universitaria de la Ciudad de Buenos Aires, que realizaremos en este trabajo, se encuadra dentro de esta perspectiva analítica.

Para ello describiremos las implicancias que tuvo la política de descentralización educativa implementada por el gobierno nacional durante la década de los '90, enmarcando este análisis dentro de las categorías conceptuales del estudio de las políticas públicas. Siguiendo a Oszlak, utilizaremos el concepto de *políticas públicas* frente al de *normas* ya que el primero incluye a todas las variantes empíricas de programas de acción (leyes, resoluciones, etc.) establecidos por las burocracias públicas para su ejecución, comprendiendo así distintos niveles y grados de articulación de objetivos y especificaciones para instrumentar regulaciones normativas.<sup>1</sup>

Para cumplir estos objetivos primero desarrollaremos el concepto de descentralización, en el marco de la reforma del estado, para seguidamente realizar un análisis específico del sector educativo. A continuación describiremos las características principales de la educación superior en la Argentina, su definición como sistema binario y su evolución histórica, con especial énfasis en las diferencias estructuradas entre los sectores universitario y no universitario. Posteriormente, considerando ya el tema de la organización institucional del gobierno del sistema educativo, describiremos la evolución de éste en función de dos aspectos importantes -la normativa sobre títulos y carreras y la conformación del sector privado en el nivel superior no universitario- a efectos de reconstruir las orientaciones históricas presentes por detrás de la descentralización ejecutada a partir de los años '90. Así, podrá observarse cómo las tendencias a la adopción de un rol subsidiario del Estado en materia educativa, que se consolida durante la última década en el nivel superior del sistema, pueden ser detectadas en las políticas instrumentadas a partir de la segunda mitad del SXX, y cobran un nuevo significado en un contexto de reforma de la educación superior. Finalmente, nos concentraremos sobre la política de transferencia de los servicios educativos de nivel superior no universitario a la Ciudad de Buenos Aires donde, a partir de un ordenamiento y análisis de la normativa involucrada en dicho proceso, es posible verificar la continuidad de estas tendencias en materia de políticas educativas, las que se plasman en las leyes de Transferencia (24.049) y Federal de Educación (24.195).

### **ALGUNAS IMPLICANCIAS DE LA REFORMA DEL ESTADO: LA DESCENTRALIZACIÓN**

En términos de la relación entre estado y sociedad, puede distinguirse a lo largo de la historia de la conformación de los estados nacionales modernos una tendencia por la cual con la expansión de las funciones estatales se originó una expropiación de las tareas y facultadas que previamente tenían otras instancias de la sociedad civil.<sup>2</sup> En estas nuevas formas de

---

<sup>1</sup> Según Oszlak, el análisis de la dimensión normativa del aparato estatal no incluye solamente el cuerpo de leyes, resoluciones, jurisprudencia administrativa o judicial y demás normas que constituyen el marco regulatorio del sector formal. La norma no es intrínsecamente legítima. El conjunto de normas conforma el sistema normativo del sector público siempre que éste las homologue por medio de su cumplimiento efectivo. Así, Oszlak sostiene que la definición de una política pública supone establecer el sentido de una acción, por lo que conlleva elementos normativos y prescriptivos de los que se desprenden concepciones sobre un punto deseable futuro al cual se debería llegar a través de implementación de dicha política.

En la concreción de toda política pública intervienen diversos actores, cuyos conflictos de intereses, en cuanto a los contenidos normativos de una política, afectan el proceso entero de concreción de ésta. Así la relación Estado-Sociedad se estructura en torno a las diversas "toma de posición" o "políticas" de los diferentes actores sociales involucrados y afectados. El aparato estatal interiorizará nuevas tensiones al privilegiar o censurar determinados intereses sectoriales en detrimento de otros. De esta forma las acciones desarrolladas por las burocracias estatales deben ser entendidas no simplemente como la implementación de normas sino como el resultado de variados intentos por compatibilizar intereses diversos y conflictivos de las diferentes clientelas estatales y de los regímenes políticos que dirigen el país en cada período histórico particular. Oscar Oszlak: Diagnóstico Estratégico para la Reforma del Estado en América Latina: Orientaciones, Metodologías e Instrumentos, Mimeo, Buenos Aires, 1992.

<sup>2</sup> El objetivo subyacente era la organización de actividades y problemas del colectivo social, en momentos donde se rompían las pautas de la sociedad feudal (basadas sobre sistemas económicos pastoriles y recolectores de productos primarios). Se trataba de regular el funcionamiento de nuevos sistemas de acumulación, producción y distribución de los bienes sociales. Estas nuevas condiciones históricas implicaron el diseño de nuevas formas de penetración del estado nacional en la vida social que se tornaba más compleja. Véase Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell: "Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación", en Documento

penetración estatal se conjugaron mecanismos coercitivos, coactivos, e ideológicos, que dieron lugar, entre otras instituciones (estatales) inclusivas (de las organizaciones preexistentes que resistieron la acción de los estados nacionales), a la conformación de los sistemas educativos modernos.

El estado nacional comenzó a edificarse como una organización compleja, con capacidad para diseñar políticas públicas y movilizar recursos que posibilitaran, precisamente, la ejecución de dichas políticas, abriendo a la vez nuevas oportunidades para el beneficio de los actores de la sociedad civil, no sólo en términos colectivos sino también individuales. De esta forma se fue delineando con el tiempo una frontera "irregular, porosa y cambiante" entre el dominio del Estado y el de la sociedad.<sup>3</sup> Los contornos de esta frontera cambiante siempre estuvieron sujetos al conflicto y la negociación y así puede observarse en la historia moderna la continua puja en torno en la absorción, resignación y reasignación de competencias, sobre distintos aspectos de la vida social y su regulación, entre el estado y la sociedad, lo cual provoca una constante "remarcación" de la frontera entre el Estado y la Sociedad.

Es en este sentido que entendemos a los procesos de reforma del estado ocurridos en las últimas dos décadas en las sociedades occidentales. Este concepto de *reforma del estado*, que ha sido muy estudiado por las ciencias sociales, hace referencia a un proceso de cambio intraburocrático que apunta a la transformación de una o varias de las dimensiones de la gestión pública, tales como las que atañen a su composición, a la asignación de recursos y a la racionalidad y regulación de sus normas. No obstante, siguiendo a Oszlak, puede afirmarse que, el centro de la reforma del estado se encuentra en la definición de los límites entre lo público y lo privado debido a que se apunta a comprimir la naturaleza y el área de influencia de la intervención estatal en la vida social, por lo que la cuestión administrativa posee un carácter subsidiario, siendo un aspecto parcial de la estrategia de reforma en su conjunto.<sup>4</sup>

En el análisis de las políticas de reforma del estado en las últimas décadas pueden distinguirse tres elementos básicos presentes: la modificación del papel del estado; el achicamiento del aparato institucional estatal; y la reducción del personal burocrático. Estos elementos básicos tuvieron y tienen distintas formas de instrumentación en cada sociedad en particular y a nuestros efectos nos concentraremos en el primero de ellos: el rol de estado en la organización y gobierno de las sociedades capitalistas periféricas, como la Argentina a través del análisis de la educación superior no universitaria.

Así, la reforma del estado implica diversas medidas tendentes a la transformación del papel histórico del estado en las sociedades modernas. Entre éstas se destacan cuatro: la privatización, la desmonopolización, la desregulación y la descentralización.<sup>5</sup> Para el análisis de las reformas educativas acontecidas en la Argentina contemporánea resulta pertinente el estudio de la descentralización y la privatización (entendida como una particular forma de la descentralización).<sup>6</sup> En este sentido, las políticas de descentralización implicadas por los procesos de reforma del estado deben ser entendidas como las medidas que apuntan a lograr una reducción del estado nacional y una paralela expansión de la injerencia de los estados

---

CEDES/CLACSO/Nro. 4, Buenos Aires, 1976; Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero: Sociedad y Estado en la Filosofía Moderna. El Modelo Iusnaturalista y el Modelo Hegeliano-Marxiano. FCE, México DF, 1996.

<sup>3</sup> Oscar Oszlak: "Estado y Sociedad: Las Nuevas Fronteras." Trabajo presentado a la Conferencia Internacional El Rediseño del Perfil del estado para el Desarrollo Socioeconómico y el Cambio, organizada por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Toluca, México, Julio de 1993.

<sup>4</sup> Oszlak, op. cit.

<sup>5</sup> Oszlak, op. cit.

<sup>6</sup> La desmonopolización implica la "descarga" entre varios actores de la sociedad civil de una actividad que previamente era regulada y prestada por el estado de manera exclusiva, o bien por un ente privado también con el atributo de exclusividad. La desmonopolización se puede vincular con la privatización de empresas estatales monopólicas, por ejemplo, pero no necesariamente la privatización implica una desmonopolización.

La desregulación, por su parte, supone también limitar la intervención estatal en cuanto al control y supervisión de determinadas actividades de la vida social. Igualmente son pocas las áreas de la sociedad que no tienen alguna forma de regulación estatal debido a que la intención de ésta es reducir o evitar que los comportamientos individuales primen y terminen perjudicando la convivencia armónica de los distintos sectores de la sociedad civil. En el marco de los procesos de reforma del estado las medidas tendentes a la desregulación estatal intraburocrática implicaron la adopción de mecanismos propios del ámbito privado en el gerenciamiento de la gestión pública y de las actividades del sector privado (nuevo marco normativo para el régimen laboral, nuevas formas de negociación salarial, mayor libertad para la decisión sobre inversiones, etc.). Véase Sergio Boisier: "La Descentralización: un Tema Difuso y Confuso." En Dieter Nohlen (editor), Descentralización Política, Caracas, 1991 (págs. 22-40).

jurisdiccionales y locales, así como del sector privado, agentes todos ellos que deben asumir nuevas funciones.

Según Boisier, puede hablarse de la dupla privatización/descentralización, entendiendo a la primera como una modalidad específica de la segunda. En este sentido se supone que una mayor descentralización de las decisiones aparece como uno de los mecanismos para la movilización de recursos a través de procedimientos "más dinámicos" que superarían los problemas de gestión presentes en las estructuras centralizadas de gobierno. Aquí cabe cuestionar el supuesto de la eficiencia del sector privado en sí mismo, ya que parece existir una imagen idealizada de su potencialidad la cual es contrastada con la del sector público la que aparece como deficiente por definición.<sup>7</sup>

Resulta importante marcar diferencias con los conceptos de deslocalización y desconcentración.<sup>8</sup> La descentralización implica el reconocimiento de determinadas atribuciones y competencias a organismos o instancias de gobierno las que no dependen jurídicamente del Estado central. Debido a esto los organismos descentralizados poseen personalidad jurídica propia, así como presupuesto y normas particulares que regulan su funcionamiento. La descentralización, a su vez, puede ser funcional, territorial o política, si se utiliza una tipología que de cuenta de modelos puros de descentralización, los cuales, en los casos reales, presentan formas más complejas o bien mezclan características diversas de las distintas formas puras.

La *descentralización funcional* es el reconocimiento de determinadas atribuciones al ente descentralizado. La *descentralización territorial* supone la delegación de la capacidad de toma de decisiones a órganos y agencias gubernamentales cuya jurisdicción o ámbito de influencia están conformados por un territorio menor, incluso puede tratarse de una ciudad o localidad. En este caso los órganos -descentralizados- a pesar de poseer personería jurídica mantienen una relación de dependencia jerárquica, de algún tipo, respecto de las autoridades centrales. Por último, la *descentralización política* hace referencia a la máxima expresión de la descentralización que conlleva a la constitución de entes descentralizados surgidos a través de procesos electorarios, estos pueden tener un nivel municipal, provincial, estatal, jurisdiccional o regional, según se trate.<sup>9</sup>

El esquema propuesto en las políticas de descentralización, ejecutadas en el contexto de la reforma del estado, se completa con una supuesta mayor presencia de los actores de la sociedad civil en las instancias de gestión, decisión y control de dichas funciones descentralizadas. No obstante, resulta importante evaluar, en los casos de las funciones que han sido descentralizadas, cuestiones tales como: ¿En qué medida existe una real devolución de facultades a las instituciones locales? ¿Cuáles sectores u organizaciones sociales resultaron afectados por la descentralización y cómo lo fueron? ¿Cuáles son los recursos (bienes, servicios, información, monetarios, humanos) requeridos para la gestión de las funciones descentralizadas y si las instancias locales cuentan o no con la capacidad de generarlos y gestionarlos?<sup>10</sup>

Puede establecerse, siguiendo a Oszlak, un patrón común en los procesos de reforma del estado evidenciados en las sociedades en los últimos veinte años. Así, la reforma parece apuntar a una modificación y resignificación de las fronteras entre estado y sociedad, entre los ámbitos públicos y privados, en donde la intervención estatal se ve socavada y limitada por

---

<sup>7</sup> Boisier, op. cit.

<sup>8</sup> La deslocalización implica el traslado desde un lugar a otro del territorio actividades y funciones productivas, de servicio y/o de gestión, sin que necesariamente haya una modificación en la estructura del proceso de toma de decisiones. La desconcentración, por su parte, supone el traslado de capacidades para tomar decisiones de forma exclusiva dentro de una misma organización, así algunos niveles organizacionales que se encontraban subordinados en la estructura jerárquica pasan a absorber algunas atribuciones. Boisier, op. cit.

<sup>9</sup> Igualmente un régimen organizado políticamente de forma centralista no es antidemocrático ya que la democracia no se define como un concepto administrativo sino que es una forma política de gobierno que supone el ejercicio del poder por parte de la población directa o indirectamente. Este ejercicio del poder democrático implica la acción de distintos tipos de negociaciones y relaciones sociales las que pueden acontecer en un régimen centralizado o descentralizado. La característica esencial de la descentralización política es la conformación de entes descentralizados a través de mecanismos electorales, en donde exista la posibilidad de la participación política en los espacios de toma de decisiones. Boisier, op. cit. Véase también Juan Carlos Torre: "América Latina. El Gobierno de la Democracia en Tiempos Difíciles", en *Revista de Estudios Políticos*, Nro. 7, Octubre-Diciembre, 1991.

<sup>10</sup> Véase al respecto: Gustavo Badía y otros: *Descentralización, Desconcentración, Centralización. Un Análisis desde las Funciones del Estado*. MCBA, s/f.

diversos mecanismos de regulación de la vida social. Una vez redefinidas las dimensiones de las esferas públicas y privadas, el tamaño y la composición del aparato estatal deben ser reducidos así como también debe serlo la cantidad de empleados que la administración pública posee. La premisa básica en estos procesos de reforma es tender a equiparar *menos* con *mejor*, adquiriendo, esta forma de entender a la reforma, una connotación positiva, pero como sostiene Oszlak, es difícil pensar que se puede optimizar los niveles de gestión estatal y de la calidad de vida de la población a partir de las reducciones del aparato estatal.

La abiertamente proclamada devolución del poder a las instancias menores de gobierno, por medio de la descentralización, parece responder principalmente a una coyuntura circunstancial, ideológica e histórica más que a una necesidad estructural de modificación. Así esta tendencia global a la reforma del estado debería ser interpretada como una reestructuración de las relaciones entre sociedad y estado. El caso de la descentralización educativa en la Argentina, efectuada durante la década de 1990, se encuadra en este proceso de reestructuración del Estado, y del cambio de su rol en la educación, pasándose de uno principalista a otro subsidiario.

El análisis de la organización institucional del sistema de educación superior no universitaria estaría indicando un cambio sustantivo en el papel del Estado en este terreno. Por medio de esta política del gobierno nacional, la desatención de la población parecería ser la última consecuencia de una modificación que, a través de la delegación de las responsabilidades en las jurisdicciones sin las garantías económicas ni criterios pedagógicos y técnicos (para que éstas asumieran dichas atribuciones delegadas), terminó promoviendo no sólo dificultades para el gobierno y administración del sistema educativo en su conjunto sino además potenciando situaciones de desigualdad educativa entre las diversas jurisdicciones.

## **LA CONFORMACIÓN HISTÓRICA DEL SECTOR SNU EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

### **Características Generales de una Educación Superior Binaria**

La conformación del nivel de educación superior no universitaria (SNU) en la Ciudad de Buenos Aires está estrechamente vinculada con dos aspectos propios de la historia de la educación del país, en general, y de las características propias de la Capital Federal, en particular. En primer lugar, y con relación al conjunto del sistema de educación superior de la Argentina, la oferta educativa de este nivel en la ciudad no escapa las características generales de la constitución de un "asistemático" nivel de educación superior binario en el país, el que presenta dos sectores institucionales muy diferenciados de educación superior sin conexión entre sí.<sup>11</sup> En segundo lugar, y con respecto a la especificidad de la conformación del nivel de educación superior en la ciudad de Buenos Aires, sobresale el hecho de que hasta 1994 la jurisdicción no tenía bajo la órbita del gobierno local instituciones de este nivel de enseñanza. Ambos aspectos incidieron y continúan determinando la estructura del gobierno del sistema en la jurisdicción.

Con respecto a las peculiaridades propias de un sistema binario de educación superior es posible describir distintos aspectos. Por un lado se encuentran las universidades (con sus importantes variantes institucionales) y, por otro, las diversas instituciones superiores no universitarias, que en un 80 % de los casos, en el nivel nacional, se concentran en la formación docente. En términos generales es posible decir que, en el sistema de educación superior, las universidades nacionales argentinas han desarrollado (hasta la década de 1990 principalmente) una forma de organización institucional en torno a los ideales del movimiento de la Reforma Universitaria de 1918 mientras que nada similar ha acontecido en el ámbito de

---

<sup>11</sup> La educación superior en la Argentina se caracteriza por la disparidad que presenta la oferta educativa y la fragmentación del conjunto del sistema conformado por instituciones desarticuladas entre sí. Esta situación es la consecuencia de la aplicación políticas educativas fragmentadas e implementadas por diversos gobiernos, con diferentes proyectos políticos de educación. Como consecuencia de esta historia el nivel superior del sistema contiene diversos tipos de instituciones, que respondieron a distintos tipos de proyectos políticos y educativos, y que, en muchos casos, fueron pensados como soluciones parciales de problemas coyunturales o bien estructurales según se tratara. Véase Alicia Camilloni y otros: Diseño del Sistema de Educación Superior. Universidad de Buenos Aires/Secretaría de Educación Superior - Ministerio de Educación de la Nación. Buenos Aires, Mayo de 2000.

las instituciones no universitarias de educación superior.<sup>12</sup> Así se desarrolló una fragmentación en el conjunto del nivel superior de educación debido a que los sectores que lo conforman nunca establecieron canales de articulación entre las instituciones universitarias y no universitarias.<sup>13</sup>

Así, es posible observar como constante, a través de la historia de la educación argentina, que la fragmentación institucional de la educación superior tendió a acrecentarse durante las últimas décadas debido principalmente a la complejización de la organización institucional de este sistema binario de educación superior.<sup>14</sup> Una característica fundamental, a nuestros objetivos, está dada por las diferencias existentes en las formas de gobierno que estos ámbitos institucionales de educación superior tienen. Mientras las universidades nacionales poseen la autonomía y autarquía que les garantiza el Artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, las instituciones no universitarias de educación superior, en cambio, están bajo la órbita de los ministerios o secretarías de educación de las jurisdicciones, sobre todo desde la transferencia de los servicios de este nivel de enseñanza desde la órbita del gobierno nacional a las jurisdicciones, llevada adelante durante la década de 1990.<sup>15</sup>

### **Características Históricas Generales del Gobierno del Sector SNU en la Argentina**

Históricamente, el patrón de relación entre el Estado y las jurisdicciones provinciales en cuanto a la prestación y gobierno del servicio educativo SNU se caracterizó por constituir un ejemplo de acción concurrente del Estado Nacional y de los Estados Provinciales.<sup>16</sup> No obstante, resulta necesario aclarar que, a pesar de que este patrón histórico de gobierno y administración del servicio educativo de este nivel fue de acción concurrente, el Estado Nacional se reservaba el otorgamiento de la validez nacional de los títulos y certificaciones.

Otro aspecto a considerar fue que previo a la transferencia de los servicios educativos de nivel medio y SNU (a partir de 1992) muchas de las instituciones de este último nivel dependían directamente del Ministerio de Educación de la Nación y, hasta los años '80, dentro de él estaban bajo la órbita de los organismos a cargo de la prestación del nivel medio de educación. Esta situación de gobierno de este sector de educación SNU también se repetía en las jurisdicciones que tenían instituciones provinciales de formación SNU. Fue recién a partir de la década de 1980 que tanto en el gobierno nacional cuanto en dependencias gubernamentales de algunas provincias se comenzaron a crear agencias, departamentos y oficinas específicas para la dirección del nivel superior no universitario de educación (ya se trate de formación docente o técnica).

---

<sup>12</sup> La Reforma Universitaria de 1918 fue un movimiento político estudiantil que modificó la organización institucional y académica de las universidades argentinas. Cuestionando la estructura tradicional de éstas (fundada en el clericalismo, el régimen de cátedra vitalicia, entre otros), este movimiento promovió la organización institucional de las universidades basada sobre la autonomía, el gobierno por parte de los claustros que la componen, como medio para garantizar la libertad de cátedra, la transparencia en los mecanismos de designación de profesores y fundamentalmente el dictado de sus propias normas. La Reforma del '18 se proyectó al ámbito político y social en el plano nacional y continental.

<sup>13</sup> Paviglianiti dice, al referirse a la formación docente en el sector no universitario en la Argentina, que ésta se halla constituida por un agregado no sistemático de instituciones que se encargan de la formación de los profesores para los distintos niveles del sistema. Se trata de carreras terminales, por lo que no tienen articulación vertical con ningún otro tipo de estudios de nivel superior (no universitarios o universitarios). Norma Paviglianiti: Diagnóstico de la Administración Central de la Educación. Ministerio de Educación y Justicia de la Nación Argentina - Serie Estudios y Documentos 1. Buenos Aires, 1988.

<sup>14</sup> Una característica colateral pero muy importante de este sistema binario de educación superior está dada por las diferencias existentes en torno al prestigio (académico y social) que poseen las opciones brindadas por los distintos tipos de instituciones de este nivel.

<sup>15</sup> Los conceptos de autonomía y de autarquía constituyen un derecho constitucional que comprende los siguientes aspectos: "dictado de sus propias normas de gobierno, de acuerdo con las normas superiores del orden jurídico nacional; preservación de la libertad de cátedra, de extensión y de investigación; funcionamiento sin interferencias del poder político; administración de sus recursos con rendición de cuentas sólo ante el poder legislativo; revisión de sus decisiones sólo ante el poder judicial y solo en caso de arbitrariedad" (Fraga, Norberto: El Régimen Jurídico de la Educación Superior. Editorial Dunken. Buenos Aires, 2000, pág. 64). El concepto de autarquía en particular hace referencia a la plena capacidad que tienen las universidades nacionales de administrar los recursos asignados por medio de la ley de presupuesto y de generar y administrar recursos propios como consecuencia del ejercicio de sus misiones.

<sup>16</sup> Héctor Félix Bravo: Bases Constitucionales de la Educación Argentina. Buenos Aires: CEAL, 1988.

Asimismo, resulta destacable que hasta 1968 la formación de los docentes del nivel primario se efectuaba en las Escuelas Normales del nivel medio que dependían del Ministerio de Educación de la Nación, por lo que ellas no formaban parte del nivel superior de educación. Por otro lado, la formación docente de los profesores para el nivel medio se realizaba en los Institutos Superiores del Profesorado Secundario, los que también dependían del Ministerio de Educación, a través de las direcciones competentes. Por otra parte, también existían instituciones de formación docente de nivel medio que se encontraban bajo la órbita de algunos gobiernos provinciales que prestaban el servicio. Este patrón institucional comienza a complejizarse a finales de la década de 1960. En 1969 se elevó al nivel superior no universitario la formación de los maestros, en instituciones superiores, que continuaron bajo la dependencia del ministerio de educación nacional.

Por último, debe tenerse en cuenta que no existían normas ni criterios comunes ni ningún tipo de mecanismo tendente a regular y garantizar la igualdad de oportunidades educacionales en términos de formación brindada y recibida por el conjunto de la población de este nivel educativo en particular. El gobierno nacional no se reservó, en aquel entonces, un rol de regulador del sistema. Tampoco había una dependencia o agencia gubernamental común para la formación docente para el nivel medio debido a que cada modalidad del nivel medio (bachillerato y comercial, técnica, artística y educación física) poseía instituciones de nivel superior para la formación de sus profesores, de acuerdo con la modalidad que correspondiera.<sup>17</sup> Estas direcciones gubernamentales normaban sobre todo lo referido a los planes y programas de estudio así como también acerca de reglamentos orgánicos para el funcionamiento institucional de los establecimientos de nivel superior no universitario. Consecuentemente, en la formación superior no universitaria, ya sea docente o técnica, la fijación de las normas relativas a las carreras de este sector y su organización institucional y académica estuvo, hasta los años '80, bajo la responsabilidad de las dependencias de gobierno que tenían a su cargo la prestación del nivel medio.

Por otro lado, el Ministerio de Educación de la Nación supervisaba y subvencionaba a los institutos superiores no universitarios privados del país. En este aspecto la única regulación general existente era la referida a los planes de estudio del sector privado que era común a la que regía para las instituciones dependientes de los gobiernos provinciales. De esta forma ambos tipos y sectores de la oferta educativa debían adecuarse al plan nacional de estudios correspondiente en cada caso de modo que los planes y programas y sus títulos (del sector privado y de las instituciones provinciales) tuvieran validez nacional.

A partir de la sanción de la ley de Transferencia, 24.049, y de la Ley Federal de Educación, 24.195, se estableció un esquema de gobierno y administración del sistema educativo nacional basado sobre la acción directa de las jurisdicciones y la acción indirecta (y focalizada, esto es a las instituciones o programas en particular y no a las jurisdicciones en su conjunto) del Estado Nacional.<sup>18</sup> En el caso del sector SNU esta acción concurrente se evidencia en el hecho de que el Estado Nacional conserva la facultad de otorgar la validez nacional de los títulos y carreras, aplicando la estructura académica diseñada en la Ley Federal de Educación y en función de los acuerdos alcanzados en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación a partir de las pautas y criterios generales fijados por la propia ley 24.195.

La Ley de Educación Superior, 24.521, sancionada en 1995, avanza sobre este esquema de gobierno y administración del sistema educativo, establecido por la Ley Federal de Educación, y determina, en su artículo 15º, que las jurisdicciones tienen la responsabilidad de ejercer el "gobierno y organización de la educación superior no universitaria en sus respectivos ámbitos de competencia, así como dictar normas que regulen la creación, modificación y cese de instituciones de educación superior no universitaria y el establecimiento de las condiciones a

---

<sup>17</sup>Hasta la transferencia del nivel superior no universitario a las jurisdicciones, en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación se formaban profesores para el nivel medio en establecimientos dependientes de los siguientes organismos: Dirección Nacional de Educación Superior, Consejo Nacional de Educación Técnica, Dirección Nacional de Educación Física, Recreación y Deporte y Dirección Nacional de Educación Artística. (Paviglianiti, Norma: op. cit.)

<sup>18</sup> En el artículo 52º de la Ley Federal de Educación se dispone que el gobierno y administración del sistema educativo "es una responsabilidad concurrente y concertada" del Poder Ejecutivo Nacional, de los poderes ejecutivos de las jurisdicciones. En este sentido, el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Consejo Federal de Cultura y Educación se constituyen en órganos de gobierno, concertación y coordinación del conjunto del sistema educativo nacional.



que se ajustará su funcionamiento, todo ello en el marco de la ley 24.195, de lo que establece la presente y de los correspondientes acuerdos federales..." Asimismo la Ley de Educación Superior dispone, en su artículo 16º, que "El Estado Nacional podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia..."

Como puede observarse, se trata de un esquema de gobierno del sistema educativo enmarcado en dos normas generales: las leyes Federal de Educación y de Educación Superior y, además, en los acuerdos surgidos en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación. Estos últimos, que surgen de las negociaciones de los representantes del área educación, de los poderes ejecutivos de las jurisdicciones, son los que en definitiva establecen las directrices más exhaustivas y específicas sobre las políticas educativas, no tan sólo para el nivel SNU sino también para el conjunto del sistema educativo, que deberán implementarse en las distintas jurisdicciones.

Podría caracterizarse a este esquema de gobierno y administración del sistema educativo, en términos generales, como particularmente complejo dada la gran cantidad de entidades y agencias superiores con facultades para la fijación de las políticas educativas y para el gobierno y coordinación del conjunto del sistema.<sup>19</sup> Todo ello sujeto a las negociaciones que las autoridades políticas jurisdiccionales deben efectuar en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación; acuerdos federales que posteriormente deben ser refrendados por los gobiernos de las jurisdicciones. Para el sector SNU, en particular, la Ley de Educación Superior y los acuerdos y resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación consagran una fuerte centralidad política, tanto para la toma de decisiones cuanto para la fijación de las políticas educativas, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y los poderes ejecutivos provinciales.

### **El Gobierno de la Educación SNU: la Normativa Referida a las Carreras y Títulos**

Entre los años 1954 y 1972 el régimen legal sobre reconocimiento de títulos expedidos por las instituciones de nivel superior no universitario (así como también aquellos de nivel medio) estuvo regulado por la Ley 14.389 de 1954 (decreto reglamentario 17.087/56 y decreto-ley 13.315/57). Dicha ley establecía que los títulos provinciales serían reconocidos por el gobierno nacional siempre y cuando los planes de estudio impartidos por aquellos establecimientos fueran equivalentes a los vigentes en los establecimientos que dependían del Ministerio de Educación de la Nación. De esta manera, en cada jurisdicción había un Registro de Establecimientos que estaba destinado a aquellas instituciones, dependientes del gobierno provincial, que desearan incorporarse a este régimen de validación de títulos por parte del gobierno nacional. Así, el Ministerio Nacional inscribía a la institución en ese registro de establecimientos previa examinación de los antecedentes, efectuando supervisiones regulares y exigiendo el envío de datos institucionales.

En 1972, a través de la ley 19.988 (decretos reglamentarios 86/73, 1.040/73 y 1.606/74), se produjo un cambio sustantivo en el régimen vigente sobre reconocimiento de títulos y estudios. Desde entonces la validez nacional de los estudios cursados en instituciones públicas provinciales y privadas dependientes de los ministerios de educación de las jurisdicciones fue determinada por los organismos provinciales competentes. Esta norma fue una respuesta a la demanda, por parte de las jurisdicciones, por un régimen similar al que tenían las universidades de reconocimiento automático de títulos y estudios.<sup>20</sup> La ley 19.988 dispuso la validez nacional de los estudios cursados y los títulos obtenidos en las instituciones provinciales (públicas y privadas -"no oficiales reconocidos"), la que tendría vigencia luego de la legalización de los títulos por parte de la autoridad provincial competente.

<sup>19</sup> Según la Ley de Educación Superior, pueden mencionarse como órganos de gobierno, coordinación y consulta del sistema de educación superior los siguientes: el Ministerio de Educación de la Nación, los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, el Consejo Federal de Cultura y Educación, los Poderes Ejecutivos de las jurisdicciones; y para el caso de las universidades, en particular: el Consejo de Universidades, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, el Consejo Interuniversitario Nacional y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

<sup>20</sup> Éste fue establecido a partir de las leyes: 17.245, que brinda exclusividad de las universidades nacionales para otorgar la habilitación profesional; ley 17.604, sobre régimen para universidades privadas, que eliminó el examen de habilitación para sus graduados; y ley 17.778 de universidades provinciales.

La ley 19.988, asimismo, invitaba a las provincias a sancionar leyes similares a este marco normativo nacional de forma de conformar un régimen de reconocimiento recíproco entre las jurisdicciones, de títulos y estudios cursados de nivel medio y superior no universitario. Las provincias respondieron a esta sugerencia sancionando leyes que promovían el reconocimiento automático y recíproco de los estudios cursados y de los títulos expedidos por los establecimientos provinciales. Así, cada jurisdicción comenzó a reconocer automáticamente la validez de los estudios y titulaciones otorgadas por la jurisdicción originaria.

Además la ley 19.988 promovía la conformación de criterios comunes para el establecimiento de estándares mínimos de formación en todo el país. El problema fue que hasta la aprobación de los contenidos básicos comunes, exigidos por la Ley Federal de Educación de 1993 para cada uno de los niveles del sistema educativo, nunca fueron establecidos dichos criterios mínimos de formación para todo el país que aseguraran niveles de formación equiparables entre las distintas jurisdicciones. Al contrario, se multiplicaron los planes de estudio entre las jurisdicciones provinciales y los distintos sectores educativos, diversificando los estándares de formación y potenciando situaciones de desigualdad educativa.

En términos generales, podría describirse a esta situación, por un lado, como un ejemplo más del fuerte "*centralismo*" existente en la Argentina, en cuanto las jurisdicciones provinciales estaban influidas por el modelo vigente para las instituciones nacionales sobre habilitación de títulos y reglamentación del ejercicio profesional. Esto se debía a la hegemonía de las instituciones dependientes del gobierno nacional ubicadas en el ámbito provincial. En este contexto, las instituciones provinciales de nivel superior no universitario se fueron adaptando a los estándares de las instituciones nacionales (ubicadas en casi todas las provincias) de modo tal de no desvalorizar ni a sus estudios y carreras como tampoco a los alumnos que las cursaban a través del mecanismo vigente para el reconocimiento de títulos. Pero, por otro lado, puede calificarse a esta situación como una "*garantía nacional*" en términos de que existía un control indirecto pero muy importante sobre las políticas de formación docente y técnica que acontecía en las instituciones de nivel SNU provinciales que adoptaban los parámetros nacionales. Existía efectivamente, en el plano del gobierno del conjunto del sistema educativo, un control y supervisiones reales sobre la organización institucional del nivel que, luego de la transferencia, se ha diluido.

Efectivamente, a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación la situación se modificó sustantivamente. La ley 19.988 quedó implícitamente derogada debido a que el artículo 53° de la Ley Federal de Educación estableció que el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, debería "dictar normas generales sobre equivalencias de títulos y de estudios, estableciendo la validez automática de los planes concertados en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación". Como consecuencia de la delegación de esta facultad, otorgada inicialmente por la Constitución Nacional (artículo 75°, inciso 18) al Congreso Nacional, y desde éste último al Poder Ejecutivo Nacional, a través de una ley nacional (24.195), es que por medio del Decreto 1276/96 se estableció que la validez nacional de los estudios cursados en instituciones educativas -públicas o privadas- dependientes de las distintas jurisdicciones y de los títulos por ellas expedidos sería regulado a través del régimen fijado por este decreto. En lo referente a los títulos del nivel superior de educación en particular, el decreto dispuso que la validez nacional de los estudios y títulos docentes tendrían vigencia, luego de su legalización por parte de la autoridad competente de cada jurisdicción y por las universidades nacionales que correspondan. La norma fijaba que las legalizaciones "deberán certificar:

- a) el cumplimiento de los planes de estudio organizados a partir de los Contenidos Básicos Comunes de la Formación Docente para el Nivel Inicial, para la Educación General Básica y para el ciclo Polimodal, aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación.
- b) el cumplimiento por parte de las Instituciones de Formación Docente, de los criterios de calidad establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación y por el Consejo de Universidades."<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Decreto 1276/96, artículo 4°.

Asimismo el decreto 1.276/96 estableció que "los títulos que no hubieran obtenido la correspondiente validez nacional de conformidad con lo previsto" en el régimen por él establecido "no tendrán reconocimiento oficial y carecerán en consecuencia de los efectos jurídicos y académicos que la legislación acuerda a los títulos oficiales."<sup>22</sup> Y se fijó como fecha límite para la adecuación completa de los establecimientos educativos, dependientes de las jurisdicciones, el 1 de enero del año 2001, que sería cuando el Ministerio de Cultura y Educación dejaría de otorgar validez nacional a estudios y títulos que se ajustaran parcialmente a lo establecido por el decreto 1276/96. Posteriormente, en el mes de abril de 2000, por medio del decreto 3 sobre "Régimen de equivalencias de títulos y de estudios de validez nacional", se modificó el plazo establecido por el primer decreto, estableciéndose que los estudios cuyos planes se ajusten parcialmente a la estructura del sistema educativo aprobada por la ley 24.195 y las normas derivadas de su reglamentación seguirán obteniendo la validez nacional, por parte del Ministerio de Educación, hasta el 1 de enero del año 2003.<sup>23</sup>

Finalmente, la Resolución (MCE) 2540/98 estableció los requisitos que debían cumplir los títulos y certificados docentes de nivel superior no universitario para obtener la validez nacional. En este sentido, el Ministerio de Cultura y Educación dispuso que "los títulos y certificados que extiendan los Institutos de Formación Docente de nivel superior no universitario... tendrán validez nacional, otorgada por el Ministerio de Cultura y Educación, siempre que cumplan los requisitos establecidos en la presente resolución, y:

a) Los Institutos de Formación Docente que los emitan estén acreditados o en proceso de acreditación.

b) Los planes de estudio de las carreras estén aprobados por las autoridades respectivas."<sup>24</sup>

Podría calificarse a esta resolución ministerial como "*reglamentarista*" debido a que fija diversos criterios que debe tener la formación docente de este nivel, desde aspectos tales como la carga horaria total de las carreras hasta las tareas y funciones que debían desarrollar las instituciones de este nivel educativo. Entre uno de los aspectos centrales sobre los cuales la resolución define determinados criterios es la tarea que las Unidades de Evaluación (antecedente para lograr la acreditación de los establecimientos de formación docente ante la Red Federal de Formación Docente Continua) debían cumplir y evaluar así como también fija las características que sus Dictámenes tenían que poseer. Sin embargo, más allá de este carácter reglamentarista de la norma y de toda la política de reforma educativa, resulta necesario aclarar que ello aplica sólo en el plano de lo normativo ya que no existen mecanismos de control efectivo desde el nivel nacional sobre las acciones que las jurisdicciones pueden desarrollar para implementar, en sus ámbitos respectivos, la reforma educativa de acuerdo a sus propias definiciones de política educacional lo que dio lugar a una gran diversidad de situaciones en cuanto al grado y forma de aplicación de la nueva estructura académica y de la reforma curricular.<sup>25</sup> Falta de supervisión que también se extiende sobre el sector educativo privado.

---

<sup>22</sup> Decreto 1276/96, artículo 6°.

<sup>23</sup> Decreto 3/00, artículos 1° y 2°.

<sup>24</sup> Resolución (MCE) 2540/98, artículo 1°.

<sup>25</sup> Para ilustrar esta gran diversidad, tomando el caso de los diseños curriculares de la Educación General Básica (EGB) derivados de los distintos grados y formas de aplicación de la Ley Federal de Educación por parte de las jurisdicciones, es posible encontrar en el ámbito nacional muy distintas situaciones:

- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen EGB3
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3 y Educación Polimodal
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen Educación Polimodal
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales (TTP)
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3, Educación Polimodal y TTP
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen la educación secundaria tradicional
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen educación técnica de nivel medio tradicional

Para terminar de ilustrar esta situación de heterogeneidad educativa, podría mencionarse la situación de las distintas provincias respecto a la formación técnico-profesional (nivel medio) en particular:

- provincias que están implementando masivamente los TTP
- provincias que están haciendo una implementación anticipada en algunas escuelas
- provincias que se propusieron la generalización de la implementación de los TTP a partir de 2001
- provincias que no están implementando los TTP ni se lo han propuesto en el año 2002

(Fuente: Instituto Nacional de Educación Tecnológica, 2001).

Como puede observarse, desde la sanción de la Ley Federal de Educación comenzó un proceso por el cual el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación comenzó a intensificar su control sobre la acción educativa de las jurisdicciones, habiendo una recentralización de las decisiones políticas y de su función de contralor/policía, aunque ello acontece sólo en el plano normativo. El caso del nuevo régimen que regula la validez nacional de estudios, certificaciones y títulos es ilustrativo de esta tendencia. Así, la ley 24.195 delegó en el ministerio nacional la validación de títulos que deja de ser un acto administrativo automático (por medio del reconocimiento recíproco de los actos administrativos de las diferentes jurisdicciones) para pasar a ser regulado por el este ministerio.<sup>26</sup>

Por último, la fijación de criterios explícitos, determinados por las negociaciones desarrolladas en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación, constituye otra importante innovación en la materia. Esto se debe a que las jurisdicciones deben respetar algunos estándares de formación en relación con contenidos, carga horaria y organización institucional. Para el caso de la formación docente se establecieron criterios especiales referidos al compromiso, por parte de las jurisdicciones, de acreditar las instituciones de formación docente y aprobar sus carreras.<sup>27</sup>

## **El Gobierno del Nivel SNU: La Consolidación del Sector Privado de Educación**

Es posible ubicar hacia finales de la década de 1950 el inicio de las tendencias a la privatización del sector educativo. Si bien excede los límites de este trabajo analizar la evolución del sector privado en educación, es necesario destacar la creación dentro de la órbita del Ministerio de Educación de la Nación de la Superintendencia Nacional de Educación Privada (SNEP) en 1958, cuya puesta en marcha data de 1960. Si bien es factible entender este hecho como un avance en el rol de contralor del estado nacional sobre la actividad del sector privado, en los hechos la SNEP operó como una agencia de presión de los grupos privatistas para consolidar su posición en el sistema educativo y obtener prebendas y ventajas significativas por sobre la educación pública. Ello estuvo garantizado en buena medida por la conformación, por primera vez, de un grupo de supervisores específicos para el sector. Así, entre los años 1958 y 1962 acontece un proceso de liberalización y desregulación del sector privado de educación al eliminarse disposiciones de fiscalización existentes desde la fundación del sistema educativo nacional. Una de estas medidas está constituida por la eliminación del examen de graduación, por parte de los alumnos, de las instituciones privadas ante tribunales examinadores de escuelas públicas.

Otro hecho significativo en la evolución del sector privado aconteció en 1960 cuando (Decreto-PEN 12.179) se modificó el régimen de funcionamiento de los establecimientos privados al comenzar a considerárselos "unidades administrativas técnico – docente de gestión propia," con capacidad para el establecimiento de sus regímenes de estudios, matriculación y normas generales de funcionamiento institucional. Dicho decreto establecía asimismo que si los establecimientos privados seguían los planes oficiales de estudio podían aplicar el sistema de calificaciones y promociones vigentes en el orden oficial a través de su propio personal docente.

En 1964 el Decreto-PEN 371 estableció el sistema de incorporación de las instituciones privadas a la enseñanza oficial y permitió que éstas desarrollaran planes de estudio distintos a los oficiales (vigentes en las escuelas públicas) pero aprobados por la autoridad oficial competente. Esta modificación le permitió al sector privado de educación el desarrollo de

---

<sup>26</sup> A esta modificación se sumó el cambio operado por la misma ley sobre la estructura académica del sistema educativo nacional, cuyos nuevos niveles y ciclos de formación cambiaron la lógica de la organización del sistema en su conjunto. Resulta significativa la ausencia de requisitos y estándares similares referidos a la formación técnica de nivel superior no universitario en la normativa señalada.

<sup>27</sup> La Ciudad de Buenos Aires acreditó sus instituciones de formación docente públicas entre los años 2000 y 2001. En el caso de las instituciones de formación docente privadas, éstas fueron acreditadas en su mayoría pero hubo otras que tuvieron observaciones y que fueron devueltas -las presentaciones- y vueltas a presentar e, incluso, las hay que no pudieron acreditar. La acreditación la hizo la propia jurisdicción, como lo establece la ley y sus reglamentaciones, pero como las instituciones privadas no dependen de superior de la ciudad, sino de su propia dirección general, el proceso de acreditación estuvo a cargo de la Subsecretaría de Educación a través de una Unidad de Evaluación y Acreditación, cuyos evaluadores provinieron del registro nacional existente a tal efecto. Los institutos de formación técnica quedaron fuera de este proceso ya que no hay reglamentación al respecto.

alternativas pedagógicas en cuanto a regímenes de estudio y programas de enseñanza que, sin embargo, eran consideradas válidas y oficiales, posibilidad de la que no gozaban las instituciones educativas del sector público. Una consecuencia directa de este "atributo" de las instituciones educativas privadas fue la multiplicación de los planes de estudio en los niveles medio y superior no universitario.

Como consecuencia, se potenció la multiplicación de los planes y programas de estudios, sin criterios mínimos para el establecimiento de los contenidos de la enseñanza para todas las jurisdicciones y para los sectores público y privado. Las distintas jurisdicciones y las instituciones privadas del país desarrollaron planes y programas de estudio propios, distintos a los de las instituciones nacionales. Pero este desarrollo de planes y programas no tuvo patrones ni orientaciones comunes que fueran diseñados o compartidos o que exigieran un cumplimiento obligatorio por parte de las jurisdicciones.

Fue en estas circunstancias que el gobierno nacional transfirió los servicios que estaban bajo su órbita a las jurisdicciones a partir de 1992, haciéndolas responsables a la vez de la supervisión y financiamiento del sector privado también transferido. La ley 24.049 estableció, respecto de la transferencia de los establecimientos privados a las jurisdicciones, que éstas últimas debían mantener el régimen de aportes a la enseñanza privada hasta entonces vigente en el ámbito de la jurisdicción nacional.

## **DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA**

Para entender la transferencia de los servicios educativos de nivel superior no universitario a la órbita del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) es necesario considerar la política de descentralización educativa de la década de 1990 en su conjunto y como parte de una tendencia histórica iniciada en 1961, cuando se ejecutó la primera transferencia de escuelas primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación a algunas provincias donde se encontraban localizadas. Esta tendencia fue continuada, posteriormente, con transferencias de establecimientos de nivel primario entre los años 1968 y 1970, y fueron concluidas, en los años 1978 y 1980 cuando se terminan de transferir las escuelas primarias que continuaban dependiendo del gobierno nacional y los establecimientos de educación de adultos a las provincias y a la Capital Federal.<sup>28</sup>

Al momento de implementarse la transferencia de establecimientos de nivel medio y SNU en los años '90, la Ciudad de Buenos Aires tenía acentuada una peculiaridad frente a las demás administraciones provinciales: la nula capacidad de gestión desde el gobierno local de instituciones de este nivel al no tener experiencia en la gestión de este nivel de enseñanza. Por otra parte, la celeridad que caracterizó la política de transferencia es otra de las variables que incidió en los resultados obtenidos en el plano de la gestión educativa años más tarde. Dicha celeridad quedó evidenciada desde el inicio de esta política, al sancionarse la ley 24.049, aprobada el 6 de diciembre de 1991 y publicada en Boletín Oficial el 7 enero de 1992. Esta norma no formaba parte ni era la especificación de una ley marco para el conjunto del sistema educativo. Al contrario, la ley 24.049 pareció responder principalmente a las necesidades de recorte presupuestario de los gastos del gobierno nacional al transferir a las provincias los servicios educativos de nivel medio y superior no universitario sin pautas técnico – pedagógicas específicas.<sup>29</sup>

Esto puede ser entendido como parte de las modificaciones acontecidas en el papel del Estado como articulador de la sociedad. En los años '90, las políticas de reformas del Estado tendieron a promover un "mayor protagonismo" de los actores de la sociedad civil y la comunidad en la gestión de los servicios públicos tales como salud y educación.<sup>30</sup> Esta nueva

---

<sup>28</sup> Véase al respecto: Héctor Felix Bravo: La Descentralización Educativa. Sobre la Transferencia de Establecimientos. Buenos Aires: CEAL, 1994.

<sup>29</sup> Puede encontrarse antecedentes a esta ley en los proyectos de presupuesto en donde, desde años anteriores, se planteaba la descentralización de los servicios educativos que todavía se encontraban bajo la órbita del gobierno nacional, al igual que lo ocurrido durante el último gobierno militar cuando fueron transferidos los servicios educativos nacionales de nivel primario y de adultos a las provincias de manera compulsiva a través de una ley de presupuesto. Véase Bravo, op. cit.

<sup>30</sup> Una importante promotora de las políticas de transferencia de servicios sociales (de educación y salud), desde la órbita del gobierno central a las jurisdicciones, se encuentra en las producciones de varios organismos internacionales (tales como el Banco Mundial) que comenzaron a proponer en los años '80 la reforma de la

concepción de "planificación" de las políticas públicas y de los servicios sociales, que pasa el eje promotor de las instancias centrales de gobierno a las locales, tiene, entre otros, el riesgo de generar o reproducir situaciones de desigualdad social entre las distintas jurisdicciones así como en el interior de éstas de acuerdo con los recursos que dichas poblaciones posean para asumir y ejecutar las funciones descentralizadas.

En el caso de la ley 24.049, ésta establecía la transferencia, a partir del 1 de enero de 1992, de los servicios educativos de nivel medio (en todas sus modalidades) que estaban a cargo del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación a las provincias en las cuales se encontraban radicados dichos establecimientos y, por otro lado, establecía la transferencia de las instituciones de nivel superior no universitario a las jurisdicciones pero como una medida posterior, quedando a cargo del ministerio nacional el establecimiento de la modalidad y la oportunidad para llevar a cabo dicha medida. Dicha ley constituía de una norma escueta que poseía veintisiete artículos no demasiado desarrollados, los cuales se hallaban distribuidos en siete capítulos.<sup>31</sup>

El mecanismo general para efectuar la transferencia fue el establecimiento de convenios específicos con cada una de las jurisdicciones a celebrarse con el Poder Ejecutivo Nacional. La ley 24.049 facultaba al gobierno nacional a transferir los servicios educativos nacionales y obligaba a las jurisdicciones a "cumplir con todos los derechos y obligaciones vigentes en materia educativa (artículo 3°)." Utilizando una vaga terminología la norma propugnaba una cobertura educativa basada sobre los conceptos de calidad pedagógica y equidad educativa entre las distintas jurisdicciones pero sin especificar los mecanismos que permitirían el cumplimiento de dichos objetivos.

Con respecto al personal transferido la ley disponía equivalencia en la función y jerarquía, equiparación salarial, reconocimiento de los años de servicio acumulados, de los títulos y antecedentes y garantizaba la estabilidad en el cargo. Pero no avanzó en ninguna materia relativa al régimen laboral que los regularía luego de la transferencia ni tampoco dio pautas para la solución de las eventuales incongruencias entre las normas y regulaciones (sobre este aspecto) nacionales y jurisdiccionales. Solamente en el artículo 13°, referido a los concursos pendientes y los procedimientos vinculados a las titularizaciones, traslados y jubilaciones, la ley estableció que éstos debían "ser resueltos según la normativa de origen con el alcance y en tiempos y modos que establezcan los respectivos convenios bilaterales". Antes de analizar la política de transferencia de los servicios educativos a la Ciudad de Buenos Aires, resulta válido describir cómo era el gobierno, de la oferta educativa transferida a la jurisdicción, con anterioridad a la sanción e implementación de la ley 24.049.

## **El Gobierno del Nivel SNU antes de la Transferencia de los Servicios Educativos**

Con anterioridad a la transferencia de los servicios educativos del nivel superior no universitario al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el gobierno de este nivel se encontraba regulado por las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional, ley 14.473 de 1958 y su reglamentación.<sup>32</sup> En los artículos 135 al 142, dicha norma establecía las disposiciones

---

estructura del Estado, en la que se contemplaba la desconcentración, desregulación y descentralización de varias de sus funciones, entre ellas los servicios educativos nacionales. Véase José Luis Coraggio y Rosa María Torres: La Educación según el Banco Mundial. Buenos Aires: CEM/Miño y Dávila Editores, 1997.

<sup>31</sup> Los capítulos de la ley 24.049 se refieren a: Capítulo I: De la transferencia; Capítulo II: De los Bienes Transferidos; Capítulo III: Del Personal Transferido; Capítulo IV: Del Financiamiento; Capítulo V: Aspectos Pedagógicos; Capítulo VI: De la Enseñanza Privada; Capítulo VII: Disposiciones Transitorias.

<sup>32</sup> La Ley N° 14.473 (Estatuto del Docente Nacional) fue publicada en el Boletín Oficial el 27 de septiembre de 1958. Cuenta con 185 artículos distribuidos en 9 títulos [Título I, Disposiciones generales (art. 1 al 62); Título II, Disposiciones especiales para la enseñanza del nivel primario (art. 63 a 93); Título III, Disposiciones especiales para la enseñanza media (art. 94 a 118); Título IV, Disposiciones especiales para la enseñanza técnica (art. 119 a 134); Título V, Disposiciones especiales para la enseñanza superior (art. 135 a 142); Título VI, Disposiciones especiales para la enseñanza artística (art. 143 a 162); Título VII, Disposiciones complementarias para otros organismos dependientes del Ministerio de Educación y Justicia (art. 163 a 172); Título VIII, Disposiciones especiales para la enseñanza adscripta (art. 173 a 176) y Título IX, Disposiciones complementarias y transitorias (art. 177 a 184)] y 51 capítulos [Capítulo I, Del personal docente; Capítulo II, De los deberes y derechos del docente; Capítulo III, De la función, categoría y ubicación de los establecimientos; Capítulo IV, Del escalafón; Capítulo V, De las Juntas de Clasificación; Capítulo VI, De la carrera docente; Capítulo VII, Del ingreso en la docencia; Capítulo VIII, De la época de los nombramientos; Capítulo IX, De la estabilidad; Capítulo X, De la calificación del personal docente; Capítulo XI, Del perfeccionamiento docente; Capítulo XII, De los ascensos; Capítulo XIII, De las permutas y traslados; Capítulo

específicas para la enseñanza superior. El Capítulo XXXVII trata acerca “de los Institutos de Enseñanza Superior”, el Capítulo XXXVIII sobre “la provisión de cátedras y cargos docentes” y el Capítulo XXXIX sobre “los índices de las remuneraciones”. El artículo 135 definía a los institutos de enseñanza superior como los destinados a la formación de profesores, al perfeccionamiento técnico docente del personal en ejercicio y a la investigación de los problemas vinculados con la docencia. Dentro de la categoría de establecimientos de enseñanza superior la norma, en su artículo 136, incluía a los institutos nacionales de profesorado secundario y los cursos de profesorado de las escuelas normales, los institutos nacionales de profesorado y perfeccionamiento artístico, los institutos de profesorado de educación física, de perfeccionamiento técnico docente del personal en ejercicio o de investigación que pudieran crearse en el futuro.

Los cargos directivos (Rector y Vicerrector) se proveerían en la forma y períodos que establecieran las reglamentaciones de los institutos respectivos, a excepción de los directores y vicedirectores de escuelas normales con cursos de profesorado, los que serían designados conforme al procedimiento general de designación de profesores secundarios que establecía el estatuto y que incluía la intervención de una Junta de Clasificación y la designación contaba con estabilidad y sin plazo de finalización. Puede notarse en este punto una clara diferenciación entre los institutos nacionales de educación superior y las escuelas normales. En los primeros se delega, en cada una de las instituciones, la determinación de las formas de designación de las autoridades y el plazo de su mandato, mientras que las escuelas normales mantenían la estructura de gobierno tradicional de los niveles primario y secundario del sistema educativo.

En materia de provisión de cargos docentes para el nivel superior no universitario, el estatuto y su reglamentación establecían que éstos se cubrirían mediante la substanciación de concursos de títulos, antecedentes y oposición, con jurados integrados por profesores y con alumnos y graduados con derecho a voz, designados por los consejos directivos de cada instituto. Cabe señalar que las normas del estatuto del docente nacional destinadas a regular la educación superior no universitaria (especialmente los institutos nacionales de educación superior) constituyen una clara excepción al contexto regulatorio general de dicho estatuto, ya que prácticamente se limitan a fijar los principios generales que caracterizaran su gobierno (elección de autoridades a término y por las formas que se determinen, designación de profesores sin intervención de juntas de clasificación con jurados designados por los propios institutos, establecimiento de consejos directivos con facultades de gobierno, entre otras) y crean un marco de “*autonomía restringida*” que se manifiesta en los reglamentos surgidos a propuesta de los propios establecimientos que deben obtener la aprobación posterior por parte la autoridad educativa nacional.<sup>33</sup>

Esta autonomía restringida o limitada de la educación SNU tuvo, a lo largo de los años, diversos grados de profundización, marchas y contramarchas, determinadas en muchos casos por las rupturas del orden democrático ocurridas en nuestro país, pero caracterizó en líneas generales el gobierno del sistema, con la excepción hecha para las escuelas normales. Esta variación histórica en la profundización de la autonomía se refleja en diversas normas. A modo de ejemplo señalamos las disposiciones del Decreto 4.207/57 sobre “Reglamento Orgánico para los Institutos Nacionales del Profesorado Secundario y Secciones del Profesorado de la Escuelas Normales Nacionales y del Instituto Nacional del Profesorado en Lenguas Vivas” y del Decreto 1.763/87 “Normalizador de la Educación Superior”. El Decreto 4.207/57 sobre “Reglamento Orgánico para los Institutos Nacionales del Profesorado Secundario y Secciones del Profesorado de la Escuelas Normales Nacionales y del Instituto Nacional del Profesorado

---

XIV, De las reincorporaciones; Capítulo XV, Destino de las vacantes; Capítulo XVI, De las remuneraciones; Capítulo XVII, de las jubilaciones; Capítulo XVIII, De la disciplina; Capítulo XIX, De las juntas de disciplina; (los demás capítulos son específicos de cada título)].

<sup>33</sup> Se prefiere el término de “autonomía restringida”, aunque no se ajuste estrictamente a su acepción jurídica, a efectos de describir el conjunto de competencias con las que cuentan este tipo de establecimientos educativos de educación SNU. Así, estas instituciones pueden proponer sus propias normas, para reglamentar su funcionamiento y organización, pero se trata de una competencia limitada ya que debe ser aprobada por la autoridad educativa competente, por lo cual termina siendo un atributo que no alcanza el rango de autonomía plena como la concedida a las universidades nacionales. Vale aclarar que en la práctica algunas de estas instituciones de educación SNU, sobre todo las más tradicionales, suelen contar con más atribuciones en cuanto a su propia organización que las formalmente concedidas.

en Lenguas Vivas” es una norma dictada con anterioridad a la sanción del estatuto del docente nacional, ley 14.473, y puede observarse por sus disposiciones, un nivel más acotado en la autonomía restringida de estas instituciones.<sup>34</sup>

En su artículo 5°, el Decreto 4.207/57, establecía que el gobierno interno, didáctico, disciplinario y administrativo de cada instituto sería ejercido por un Rector. En las Escuelas Normales Superiores en las que funcionaban acciones de profesorado las funciones de Rector estaban a cargo de los Directores de dichas escuelas. El Rector era acompañado por un Consejo Consultivo integrado por los Directores de las secciones que actuaba como cuerpo técnico asesor. Los profesores eran designados por el Poder Ejecutivo previo concurso de títulos, antecedentes y pruebas para su provisión, organizado por el Rector y substanciado por un jurado designado por el Ministerio de Educación a propuesta del Consejo Consultivo. La norma disponía que los institutos funcionarían bajo la dependencia del Ministerio de Educación y Justicia, por intermedio de la Dirección General de Enseñanza Secundaria, Normal, Especial y Superior, la que estaba facultada para ejercer la dirección superior, fiscalización e inspección de estos.

El Decreto 1.763/87 “Normalizador de la Educación Superior”, dictado luego del restablecimiento de la democracia en el año 1983, sostenía como objetivos la jerarquización institucional y académica de la enseñanza superior.<sup>35</sup> A tal fin establecía autoridades normalizadoras en cada establecimiento de enseñanza superior, las que en el plazo de un año debían cumplir el Programa de Jerarquización Institucional y Académica, hecho que ocurriría cuando cada unidad educativa hubiera cubierto el 50 % de los cargos titulares por concurso, y que en el plazo de 180 días propusiera un modelo de Reglamento Orgánico en concordancia a las normas generales establecidas en el Anexo 1 del citado decreto.<sup>36</sup>

Las normas generales preveían la constitución de un órgano de gobierno colegiado, integrado por 8 docentes, 6 estudiantes y 2 graduados designados por sus pares mediante elecciones generales de claustros; los que elegirían al Rector o Director y al Vicerrector. Todos los cargos eran a término. Entre las atribuciones con la que contaba el Consejo Directivo se encontraba la de designar a los miembros de los jurados que substanciarían los concursos de profesores titulares, resolver las equivalencias de materias aprobadas en otros establecimientos y decidir los recursos de apelación que se interpusieran contra las decisiones del Rector. El Rector, entre otras funciones, ejercería la dirección técnico – docente y administrativa del Instituto y ejercería su representación. El Anexo 2 del decreto, que enumeraba las instituciones alcanzadas por sus disposiciones, no incluía entre ellas a las Escuelas Normales.

Otra manifestación de la diversa profundidad que alcanzó la autonomía en el nivel SNU lo constituyen la historia propia de cada una de las Instituciones y su comportamiento y reacción frente a la variación de la normativa. Para ilustrar este punto vale a modo de ejemplo citar los casos de los reglamentos orgánicos de algunos Institutos de Educación Superior. Así vemos que tanto el Instituto Superior del Profesorado en Lenguas Vivas “Juan Ramón Fernández” cuanto el Instituto Superior del Profesorado “Joaquín V. González” cuentan con una historia institucional más rica y que se ha manifestado en sendos reglamentos orgánicos con mayores márgenes de autonomía. El del IES “Juan Ramón Fernández” fue aprobado por Resolución Ministerial 280/89 y se basó sobre el modelo aprobado en 1961 mediante Decreto N° 8.488/61

---

<sup>34</sup> Este decreto 4207/57 cuenta con 66 artículos distribuidos en 19 capítulos: Capítulo I, De la Misión y Funciones de los Establecimientos; Capítulo II, Del Gobierno de los Institutos; Capítulo III, De las Secciones y Directores de Sección; Capítulo IV, De los Profesores; Capítulo V, Del Personal Docente Auxiliar; Capítulo VI, De la Biblioteca; Capítulo VII, Del Secretario; Capítulo VIII, Del Tesorero; Capítulo IX, Del Personal Administrativo y de Maestranza; Capítulo X, De la Bedelía; Capítulo XI, De los Alumnos; Capítulo XII, De la Asistencia de los Alumnos; Capítulo XIII, De la enseñanza; Capítulo XIV, De los Trabajos Prácticos de los Alumnos; Capítulo XV, De la Práctica de la Enseñanza; Capítulo XVI, De los Exámenes; Capítulo XVII, De la Promoción de los Alumnos; Capítulo XVIII, Del Perfeccionamiento de los Egresados y Capítulo XIX, Disposiciones Generales y Transitorias.

<sup>35</sup> El 5 de noviembre de 1987, el PEN dicta el Decreto 1763, que establece el Programa de Jerarquización Institucional y Académico de la Enseñanza Superior, dependiente del Ministerio de Educación y Justicia.

<sup>36</sup> El Decreto 1763/87 establecía, en su Anexo I, las Normas Generales de los Reglamentos Orgánicos para los Institutos Nacionales de Enseñanza Superior. Este Anexo contaba con treinta y dos artículos divididos en dos capítulos. El Capítulo 1 disponía sobre la misión, los fines y objetivos de los Institutos Nacionales de Enseñanza Superior, mientras que el Capítulo 2, por su parte, trataba de la dirección de los Institutos Nacionales de Enseñanza Superior.



y modificado por las Resoluciones Ministeriales 1.191/82 y 1.140/85.<sup>37</sup> El Reglamento del ISP “Joaquín V. González” fue aprobado el 3 de octubre de 1961 mediante Decreto N° 8.736. En 1994 el Instituto elevó a las autoridades educativas una reforma de la que no se tienen constancias de su aprobación.<sup>38</sup>

A modo de conclusión de esta sección podemos manifestar que previo a la transferencia de los servicios educativos del nivel SNU a la Ciudad de Buenos Aires, este nivel contaba, al menos en lo que respecta a su gobierno y de acuerdo a las normas que lo regían, con un tipo de funcionamiento que gozaba de cierta autonomía restringida y una diferenciación institucional clara que lo distinguía nitidamente del nivel primario y secundario e intentaba asemejarlo, al menos en algunos de sus aspectos, con la universidad. Asimismo, existía un control efectivo, por parte de la autoridad educativa, en lo que respecta al funcionamiento institucional y la expedición de títulos.

## **La Transferencia de los Servicios Educativos de Nivel SNU al GCBA**

Es en el marco histórico anteriormente descrito que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) tuvo que hacer frente a la transferencia de los servicios educativos radicados en su jurisdicción. Así, la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires firmó el Convenio de Transferencia de servicios educativos nacionales a su jurisdicción el 19 de Febrero de 1992. En éste se estableció la transferencia de dichos servicios a partir del 1 de Julio de 1992 (Véase Anexo: Cuadros N° 1, 2, 3, 4 y 5).

Se transfirieron diversos tipos de instituciones que pueden ser calificadas como parte de la oferta de nivel superior no universitario: Escuelas Normales, Institutos de Educación Superior, Institutos Superiores del Profesorado, Escuelas Nacionales de Enseñanza Artística, los Centros Educativos de Nivel Terciario y los Centros Nacionales de Formación Profesional. Una característica sobresaliente de la transferencia efectuada en este nivel educativo fue que el proceso reprodujo la dependencia orgánica – funcional, previamente existente en el nivel nacional, en el del gobierno jurisdiccional. Así, las instituciones que dependían de las Direcciones Nacionales de Educación Artística o de Educación Técnica (o en su defecto del Consejo Nacional de Educación Técnica) fueron absorbidas por dependencias homólogas en el nivel jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires: las direcciones de educación artística y del adulto respectivamente. Mientras que las restantes instituciones quedaron bajo la órbita de la dirección de formación docente.

Será recién en 1996, cuando asume el primer gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires que se creará la Dirección de Educación Superior, dependiente en ese momento de la Subsecretaría de Educación de la Secretaría de Educación del GCBA pero encargándose solamente de las instituciones de formación docente, alguna de las cuales poseían carreras técnicas o tecnicaturas (Véase Anexo II: Cuadro 7). Es importante destacar que la Dirección de Educación Superior, en ese momento, tiene bajo su órbita la supervisión de los niveles inicial, primario y medio de las Escuelas Normales concentradas (en el nivel superior) en la formación docente. Es decir, que un importante número establecimientos de los niveles inferiores del sistema educativo no depende de la dirección respectiva del nivel sino de la del nivel superior.

Por otra parte, la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente (DEAyA), dependiente de la Dirección General de Educación se hizo cargo del gobierno y supervisión de los Centros Educativos de Nivel Terciario que fueron transferidos también por la ley 24.049. Estos últimos brindan una capacitación terciaria no universitaria estrictamente vinculada a la

---

<sup>37</sup> El Reglamento Orgánico del IES “Juan Ramón Fernández”, contiene sesenta y ocho artículos, divididos en ocho títulos: Título I, Del Instituto y de su misión; Título II, De la estructura del Instituto; Título III, Del gobierno del Instituto (este título está dividido en tres capítulos: Capítulo I, Del Consejo Directivo; Capítulo II, Del Rectorado y Capítulo III, De la Regencia del Nivel Superior); Título IV, De la administración del Instituto (este título cuenta con tres capítulos); Título V, Del Nivel Superior (este título cuenta con once capítulos); Título VI, Del Nivel Medio (este título cuenta con tres capítulos); Título VII, del Nivel Primario (este título cuenta con tres capítulos) y Título VIII, Disposiciones generales.

<sup>38</sup> El Reglamento Orgánico del ISP “Joaquín V. González”, cuenta con ciento diez artículos divididos en doce capítulos: Capítulo I, Sobre la misión y funciones del Instituto; Capítulo II, Del gobierno; Capítulo III, De los Departamentos; Capítulo IV, de los profesores; Capítulo V, Del personal auxiliar de la docencia; Capítulo VI, De la administración; Capítulo VII, De los alumnos; Capítulo VIII, De la práctica de la enseñanza; Capítulo IX, De la especialización, post-grado y extensión; Capítulo X, Del fondo común institucional; Capítulo XI, De las elecciones de las autoridades y Capítulo XII, De la reforma del Reglamento Orgánico.

formación para el trabajo, otorgando el título de Técnico Superior en la especialidad escogida.<sup>39</sup> A esta fragmentación de la organización institucional del nivel SNU se debe sumar una segmentación importante que es la dada por la diferenciación entre el sector público y el privado. Así, la Dirección General de Educación de Gestión Privada, que depende de la Subsecretaría de Educación, se hizo cargo de la supervisión de las instituciones privadas de nivel SNU que fueron transferidas desde la órbita de la SNEP al GCBA como consecuencia de la ley 24.049.

Esto estaría confirmando lo planteado anteriormente respecto de las características substantivas de la política de descentralización educativa implementada por el gobierno nacional: por un lado, la falta de previsión y de una planificación global, en la transferencia ejecutada, que dio lugar a una estructura de gobierno segmentada y parcializada del sector SNU (al menos en la ciudad de Buenos Aires), quitándole racionalidad a la administración y gobierno del conjunto del nivel y, por otro lado, la celeridad con que fue llevada a cabo la transferencia en su conjunto sin cumplir con los objetivos formulados por la ley 24.049 de apuntar a que por medio de esta política se lograra una mejora cualitativa del servicio y su administración. Al contrario, se reprodujo la estructura de gobierno, que existía previamente en el plano nacional, en el nivel de la ciudad de Buenos Aires y se potenció la fragmentación del sistema de educación superior a través de su dependencia orgánica funcional diferenciada.

Así, no se alcanzaron los objetivos explicitados acerca de lograr una reforma del estado tendente a maximizar la eficiencia de la gestión y la calidad en la prestación de los servicios transferidos debido a que primaron las presiones de las distintas agencias estatales nacionales para conservar las posiciones y estructuras vigentes hasta ese momento en el nivel nacional sin darse lugar a una jerarquización efectiva y profesionalización de la gestión. Solo recién a partir del año 2002 comenzó a modificarse esta organización institucional, con la jerarquización del área de educación superior, al crearse la Dirección General de Educación Superior y con la transferencia de los CENTs desde el área de media y adultos a la órbita de esta Dirección General, situación que por si sola no ha significado un cambio sustancial de tendencia.

Los pasos seguidos por las autoridades nacionales y del GCBA parecieron contradecir los objetivos declarados de la política de descentralización educativa en su conjunto en el sentido de mejorar la tan deliberadamente invocada *calidad* de la prestación del servicio educativo. Estos pasos o etapas de la descentralización educativa estuvieron dados por diferentes "actas complementarias", las que estipularon específicamente las fechas y el contenido de la transferencia de los servicios educativos y su personal al GCBA (Véase Anexo I).

Al analizarse los temas incluidos en las Actas Complementarias al Convenio de Transferencia, puede sostenerse que si bien dicho convenio de transferencia de las instituciones de nivel medio y superior fue firmado en el primer año de vigencia de la ley de "descentralización educativa," esto es 1992, la aceptación de los servicios de nivel superior no universitario fue muy posterior y estuvo signada por arduas negociaciones, entre las autoridades de la jurisdicción y las nacionales, de las que estas actas constituyen el mejor ejemplo.<sup>40</sup>

En el caso particular del nivel superior no universitario, es por medio del Acta Complementaria N° 4, firmada el 3 de Noviembre de 1993, que se establece en su cláusula I la transferencia a partir del 1 de Enero de 1994 de los "servicios educativos nacionales ubicados en el territorio" de la Ciudad de Buenos Aires a su jurisdicción (véase Anexo I: Cuadros Nro. 1, 2, 3, 4 y 5). Asimismo, en esta misma acta, se transfieren al gobierno, entonces municipal, las "facultades y funciones sobre los niveles terciarios de los establecimientos de gestión privada del Acta Complementaria N° 3" (cláusula III).

La falta de resolución de los aspectos vinculados con el financiamiento de los servicios en la jurisdicción receptora queda claramente evidenciado en la cláusula V de esta acta donde

<sup>39</sup> Entre las especialidades se puede mencionar: Administración Comercial, Administración de Empresas, Administración de Seguros, Administración Educativa, Administración Legislativa, Administración Pública con Orientación Municipal, Créditos y Auditoría Bancaria, Bibliotecario, Comercio Internacional, Ecología, Informática Bancaria, entre muchos otros (Fuente: DEAyA, 2001).

<sup>40</sup> El convenio de transferencia de servicios educativos nacionales al gobierno de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires data, como se dijo, del 19 de Febrero de 1992. El Acta Complementaria 1 de dicho convenio, que hace al régimen docente del personal transferido (exceptuando regímenes de licencias y compatibilidades del personal), fue firmado recién el 22 de Septiembre de 1992.

el gobierno nacional se compromete a "continuar financiando con recursos de su presupuesto educativo y en los montos previstos, los niveles superiores de los establecimientos terciarios que se transfieren por la presente Acta, hasta tanto se resuelva otro mecanismo de financiamiento para la totalidad del nivel y de conformidad con el art. 17 de la Ley 24.049..." Esto demuestra también la falta de previsión existente en la política de transferencia de los servicios educativos a las jurisdicciones, respecto de temas substantivos como lo es el del financiamiento, cuestión que se verifica también en otros aspectos importantes de dicha política.<sup>41</sup> Además, el gobierno de la jurisdicción se comprometió, siguiendo lo dispuesto por la ley de transferencia, a aceptar "el alcance de la titularización para la totalidad del personal docente transferido por aplicación de la Ley 24.049 y Decreto 964/92... (cláusula IX)". Se convino aquí el acuerdo de un cronograma para la finalización de los trámites de titularización a cargo del gobierno nacional de los docentes que estaba transfiriendo, pero siguiendo las pautas que el gobierno municipal iba a establecer en función del artículo 10 de la ley 24.049.

En suma, la transferencia se llevó adelante a partir del año 1992 en medio de fuertes controversias concluyendo recién en 1995, cuestión que se evidencia en el largo proceso que medió entre la sanción de la ley y la suscripción de la última acta complementaria. Estas controversias respondían no sólo a las resistencias a la transferencia de parte de importantes sectores de la comunidad educativa sino que también se debieron a la falta de garantías relativas a la prestación del servicio, por parte de una jurisdicción que no tenía ninguna infraestructura organizativa ni de gobierno para brindarlo. Dichas resistencias se conjugaban en esos momentos con los diversos conflictos que ocurrían en otras jurisdicciones en torno a la desatención financiera, por parte del gobierno nacional, respecto de la transferencia educativa.

### **El Gobierno del Nivel SNU después de la Transferencia de los Servicios Educativos**

La ley 24.049 de transferencia de los servicios educativos manifestaba entre sus objetivos explícitos que el Estado Nacional garantizaría que los servicios transferidos fueran prestados con óptima cobertura cuantitativa, alta calidad pedagógica y equidad en todas las jurisdicciones.<sup>42</sup> Por su parte, la cláusula segunda del Convenio de Transferencia de los Servicios Educativos Nacionales a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires de fecha 19 de febrero de 1992, suscripto entre el Ministro de Educación de la Nación y el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, establecía que a partir de la fecha de su firma y hasta la de suscripción del Acta de Transferencia la Nación y la Municipalidad, realizarían conjuntamente acciones referidas al seguimiento y orientación pedagógica de los servicios que se transferían, a efectos de lograr una transición que contribuiría a asegurar la continuidad del proceso de transformación educativa y de los proyectos institucionales en desarrollo en los establecimientos transferidos, efectuarían las adaptaciones necesarias para un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y estudiarían la compatibilización de la normativa y la organización administrativa que facilitara la integración de los servicios educativos nacionales y municipales. En la cláusula quinta, las partes acuerdan que el acta de transferencia contendrá: la normativa referida a promoción, evaluación, asistencia y convivencia, específicas de proyectos especiales; reglamentos generales de cada una de las Direcciones, misiones y funciones de supervisión, entre otras especificaciones. Sin embargo, ni el acta de transferencia (la última de sus cláusulas, la número III, incluye una prórroga de 180 días para completar las especificaciones de la cláusula quinta del convenio) ni las actas complementarias, y especialmente el acta complementaria N° 4, de fecha 30 de noviembre de 1993, mediante la cual se transfieren las Escuelas Normales, los Institutos de Educación Superior y los Centros Educativos de Nivel Terciario (CENT), incluyen las determinaciones sobre aspectos pedagógicos y de organización previstos en la ley y el convenio.

---

<sup>41</sup> Por ejemplo, otro indicador en este sentido podría ser la transferencia del personal de supervisión del nivel superior no universitario a la jurisdicción receptora, lo cual se efectuó por medio de la cláusula VI. Ello da cuenta de la ausencia de estructuras y de personal idóneo en la jurisdicción. También pone en evidencia la contradicción de la política de transferencia que priorizó el traspaso del personal que se desempeñaba en nivel nacional, sin promover la formación y cualificación de los recursos propios de la jurisdicción, contradiciendo sus postulados o premisas declaradas.

<sup>42</sup> Ley 24.049, artículo 4°.

A pesar de los objetivos y metodología explicitados en la ley y en el convenio de transferencia, la Nación transfirió las instituciones de educación superior a una jurisdicción que no poseía instituciones de este nivel y no contaba con un ordenamiento normativo que pudiera recibirlas aunque más no sea en iguales condiciones para su gobierno y organización con las que contaban en el ámbito nacional con las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional conforme lo señalado en el punto 3.7. El Estatuto del Docente Municipal, Ordenanza N° 40.593,<sup>43</sup> sólo preveía disposiciones relativas a las áreas de educación inicial, primaria, de materias especiales, de educación del adulto, de educación especial y de educación postprimaria. Esta última contaba solo con dos establecimientos (que luego de la transferencia pasarían a ser reconocidos como los históricos): la Escuela Municipal de Jardinería Cristóbal M. Hicken y las Escuelas Técnicas Municipales Lorenzo Raggio.

Al realizarse la transferencia de los establecimientos de educación SNU a la Ciudad, las partes nada acordaron respecto a la adecuación de la normativa de la Ciudad para el nivel superior, o mejor dicho la creación de una específica para el nivel debido a su inexistencia en la jurisdicción. Los establecimientos del nivel SNU una vez transferidos a la órbita de la Ciudad siguieron rigiéndose por las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional, por el hecho de no contar, en la Ciudad, con una normativa específica para el nivel superior y por aplicación analógica de la cláusula II del acta complementaria N° 1 que preveía “que el personal transferido se registrará por la Legislación Nacional, hasta tanto la Municipalidad adecue la normativa con excepción del régimen de licencias y compatibilidades en el cual será de aplicación la normativa municipal”. Nótese que las previsiones de la cláusula transcrita en el párrafo anterior estaban destinadas a regular los aspectos referente al régimen laboral docente y lo concerniente a la carrera docente, no así en lo relativo al gobierno de las instituciones.

Luego de operada la transferencia, la Ciudad de Buenos Aires dicta una serie de normas tendentes a compatibilizar el régimen laboral docente y la carrera docente del personal docente transferido con el vigente para los docente llamados "históricos" y que se regían por las disposiciones del Estatuto del Docente Municipal.<sup>44</sup> En ninguna de estas normas se aprueban especificaciones relativas al gobierno de las instituciones de educación superior, las que seguirán rigiéndose en este aspecto por las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional.

---

<sup>43</sup> Esta Ordenanza 40.593 fue publicada el 6 de agosto de 1985, y contiene ciento treinta y un artículos, divididos en tres títulos. El Título I se encuentra subdividido en veinticuatro capítulos. El Título II, por su parte, contiene seis capítulos: Capítulo I, Del Área de la Educación Inicial; Capítulo II, Del Área de la Educación Primaria Común; Capítulo III, Del Área de la Educación del Adulto y del Adolescente; Capítulo IV, Del Área de la Educación Especial; Capítulo V, Del Área Curricular de Materias Especiales y Capítulo VI, Del Área de la Educación Posprimaria. Por último, el Título III comprende dos capítulos: Capítulo I, De las Remuneraciones y Capítulo II, Disposiciones Transitorias. Esta Ordenanza, se encuentra reglamentada por el Decreto N° 611/86 MCBA.

<sup>44</sup> Estas disposiciones son:

Decreto N° 828/93 GCBA: El 23 de junio de 1993 la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, mediante el Decreto 828, reconoce íntegramente a todo el personal transferido su antigüedad, títulos y antecedentes profesionales valorables para concursos en la carrera y en los respectivos cargos docentes y no docentes en equivalencia de condiciones con los agentes municipales. Además, establece que a dichos docentes se les aplicarán las normas establecidas en el Capítulo VI “De las Juntas de Clasificación” de la Ordenanza 40.593 (Estatuto del Docente Municipal), y que podrán integrar la Junta de Disciplina.

Decreto N° 1203/93 GCBA: Mediante el Decreto 1.203 MCBA, publicado el 16 de setiembre de 1993, se establecen los índices de asignación salarial del personal transferido con la finalidad de equiparlos a los municipales históricos.

Decreto N° 331/95 GCBA: El 3 de mayo de 1995, el Intendente de la Municipalidad de Buenos Aires dicta el Decreto 331 mediante el cual se establece que “El personal transferido a esta jurisdicción por aplicación de la Ley 24.049, se registrará por el Estatuto del Docente Municipal (Ordenanza 40.593) y su Reglamentación, en todos sus aspectos generales y específicos”. Este decreto incorpora al Anexo de Títulos y Cursos de Capacitación y Perfeccionamiento Docente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el Anexo de Títulos vigente en la jurisdicción nacional a la fecha de la transferencia, aprobado por Decreto 823-PEN-79 y Resoluciones aprobatorias de los distintos Apéndices dictados en su consecuencia. También establece que “Los docentes transferidos (ley 24.049) mantendrán la valoración de los títulos que tenían al momento de la transferencia”. El mencionado decreto, establece, por otro lado, que el personal docente transferido seguirá transitoriamente incorporado al escalafón establecido por la ley 14.473 (Estatuto del Docente Nacional) y sus reglamentaciones, hasta tanto se establezca un nuevo escalafón que contemple los cargos transferidos.

Decreto N° 923/97 GCBA: En ese entonces, el personal transferido de las Escuelas Normales Superiores no podía ser incluido en el ámbito de actuación de ninguna de las Juntas de Clasificación. Por ello, el 16 de julio de 1997, el Jefe de GCBA incorpora al Estatuto del Docente Municipal, mediante el Decreto 923, nuevas Juntas de Clasificación, destinadas a las Escuelas Normales Superiores, para solucionar el problema.

En el año 1997 el Secretario de Educación dicta la Resolución 1.278/97, que mantenía la misma orientación en materia de autonomía restringida de las instituciones de enseñanza superior contenidas en el Estatuto del Docente Nacional y establecía un plazo para la normalización de los Institutos de Educación Superior transferidos que no contaran con estatutos aprobados. Los estatutos que se dictaran en consecuencia y las autoridades electas conforme a los procedimientos que establecía, durarían en sus funciones dos años o hasta tanto se dictara una normativa definitiva en la Ciudad de Buenos Aires para el nivel de enseñanza SNU, si esto ocurriese en un plazo menor. Posteriormente varios establecimientos eligieron sus autoridades conforme las previsiones de ésta resolución.

Ahora bien, en octubre de 1997, pocos días antes de su extinción por imperio de la nueva Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Consejo Deliberante dictó la Ordenanza 52.136, la que incorporó al Estatuto del Docente Municipal, entre otras cosas, el Área de Educación Superior. Esta área que se crea tiene profundas diferencias con las previsiones para la educación superior contenidas en el artículo 135 y siguientes del Estatuto del Docente Nacional. Crea, por ejemplo, un escalafón de ascenso para la educación superior. El nuevo artículo 25 dispone que en todas las áreas de la educación se podrá ascender a los cargos de mayor jerarquía que se detallan en cada una de ellas. Para el área de educación superior se prevé un escalafón de ascenso mediante el cual para ser Regente se precisa haber sido Profesor, para ser Vicerrector haber sido Regente y para ser Rector haber sido Vicerrector.

Al final del artículo se establece que este escalafón no estará sujeto al régimen de designación por concursos establecido en la Ley 14.473 (Estatuto del Docente Nacional) y que la designación de este personal se regirá por los reglamentos de gobierno que para cada establecimiento apruebe la Secretaría de Educación del GCBA. Es interesante marcar el contraste que existe entre la delegación de atribuciones a los Institutos de Educación Superior para la elaboración de sus normas de gobierno y las facultades que se reserva la autoridad educativa de la jurisdicción para su aprobación definitiva.

Aunque expresamente se prevea la existencia de reglamentos de gobierno dictados por las propias instituciones y aprobados por la Secretaría de Educación, resulta extraña a la historia y práctica de las instituciones de educación SNU la existencia de un escalafón de ascenso como el descrito, en el que para ser Rector debe haberse revestido en el cargo de Vicerrector. En el caso de las instituciones que establecieran la designación de su rector mediante elecciones (ya sea por elección directa de los integrantes de la comunidad educativa o bien mediante la elección de los consejeros directivos) el universo de posibles candidatos, usualmente constituido por el padrón de profesores, se reduciría drásticamente a los que se hubieran desempeñado como Vicerrectores.

Vale destacar, finalmente, que este tipo de escalafones sí se encuentra presentes en los niveles previos de enseñanza, siendo un ejemplo de lo que podría denominarse *primarización* de la organización institucional del nivel superior no universitario en la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires debido a que replica las disposiciones y mecanismos existentes en los niveles previos del sistema educativo, principalmente, las normas relativas al régimen laboral de los docentes del nivel SNU. Un ejemplo de ello está constituido por la situación planteada actualmente en el Instituto de Educación Superior (IES) "Juan Ramón Fernández", donde han entrado en colisión las previsiones estatutarias históricas de este IES para la designación del Director y Vicedirector del nivel medio y las disposiciones del Estatuto del Docente de la ciudad. La primera de las normas prevé que ambos cargos deberán ser cubiertos por personas poseedoras de título nacional de profesor en diferentes idiomas, mientras que el Estatuto del Docente de la Ciudad (Ordenanza N° 40.593) no establece esta posibilidad en la cobertura de los cargos de conducción del nivel medio.

Así, el reglamento orgánico del IES "Juan Ramón Fernández" establece, por una parte, requisitos adicionales a los del Estatuto para acceder a los cargos de conducción y, por otra, regula la cobertura de los cargos sin considerar que la Ordenanza N° 40.593 no dispone que esto pueda ser reglamentado por cada establecimiento de nivel superior en particular. El Estatuto del Docente sólo establece que los escalafones del nivel superior no universitario no están sujetos al régimen fijado para el nivel terciario pero no extiende a otros escalafones, como los de nivel medio, la aplicación de los reglamentos de gobierno. En tal sentido se ha expresado la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional de la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires (DGCLEI), que mediante providencia N° 1882-

DGCLEI-2002, indicó que el Reglamento Orgánico del IES ha caducado por derogación explícita o tácita desde el momento que se produjo la transferencia de los servicios educativos

Este modelo de descentralización aparece caracterizado, además, por desarrollar una replicación de los modos de organización institucional vigentes tanto en nivel nacional (previos a la transferencia) cuanto en la jurisdicción para el gobierno y administración de los restantes niveles del sistema educativo donde ya tenía antecedentes el gobierno de la jurisdicción. Esta replicación de las formas de organización institucional no debe interpretarse necesariamente como el resultado deliberado de la política de descentralización educativa implementada aunque sí parece responder a la coyuntura histórica y a las características (celeridad y unilateralidad -por parte del gobierno nacional- en la decisión de transferir los servicios educativos de nivel medio y superior no universitario, por un lado, y falta de planificación global de la transferencia educativa, por el otro) que marcaron a la política de descentralización en su conjunto, que constituyó un aspecto central de la reforma del estado llevada a cabo por el gobierno nacional a partir de los años '90.

### **A MODO DE CONCLUSIÓN**

Retomando lo planteado al comienzo de este trabajo, resulta válido recordar que la organización institucional del sistema educativo permite analizar la distribución de funciones, competencias y atribuciones entre las distintas instancias involucradas en el gobierno de un sistema educativo formal. A través de esta herramienta de la política educacional hemos analizado cómo la política de descentralización educativa implementada a partir de la década del '90 generó un nuevo esquema para la organización institucional no sólo de la educación superior no universitaria sino del sistema educativo en su conjunto. La política de descentralización educativa ejecutada en la Argentina se encuadra en un proceso histórico, iniciado a mediados del siglo XX, en el que el estado nacional pierde centralidad en el gobierno y sostenimiento de la educación pública, adoptando un rol subsidiario al respecto y, además, forma parte de las políticas encuadradas dentro de la reforma del estado que apuntaron, principalmente, a la redefinición de las fronteras sociales entre lo público y lo privado.

Históricamente, se puede ubicar hacia fines de la década del '50 el inicio de las políticas incluidas dentro de la dupla descentralización/privatización y el comienzo de la modificación del patrón histórico de relación entre el estado nacional y las jurisdicciones provinciales en cuanto al sostenimiento y oferta del servicio educativo. Hasta ese entonces el estado nacional tenía una fuerte presencia en el diseño de la organización institucional del sistema educativo, algo que se refleja en el régimen de validez nacional de títulos y certificaciones vigente (donde aquel se reservaba precisamente el otorgamiento de dicha validez) e incluso en la normativa relativa al funcionamiento de la educación privada en todos sus niveles.

En el caso del nivel superior no universitario en particular, el Ministerio de Educación de la Nación tenía a su cargo una importante oferta de instituciones en todo el país y además supervisaba y subvencionaba en muchos casos a las instituciones privadas de este nivel. Más aún, además de la prestación directa del servicio por parte del estado nacional, las propias jurisdicciones dictaban normas tendentes a la adecuación de los planes de estudio de las carreras de sus propias instituciones, a los planes de estudio de las instituciones nacionales, a efectos de obtener la validación nacional de sus títulos y carreras, beneficiando a sus estudiantes e instituciones. De esta forma el estado nacional ejercía un control directo sobre las instituciones provinciales.

Ahora bien, como hemos visto, este esquema de gobierno y administración de la educación fue modificado substantivamente a partir de la sanción en 1993 de ley Federal de Educación, la cual se asentó en una nueva organización institucional del sistema educativo de nivel medio y superior que, a su vez, fuera originada a raíz de la ley 24.049 que había dispuesto la transferencia de los servicios educativos nacionales, de dichos niveles, a partir de 1992. Paradójicamente la ley Federal de Educación fue el paso siguiente a la transferencia de las instituciones a las jurisdicciones, cuando en realidad parecería que debiera haber sido el antecedente de la transferencia.

Así, este nuevo esquema de organización institucional, venía a completar la situación generada tres décadas atrás cuando a principios de la década del '60 se había iniciado una errática política de "descentralización educativa" con los primeros intentos de transferencia de

servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales (concretándose en escasas situaciones). Esta tendencia a la adopción de un rol subsidiario del estado luego se completaría a fines de los años '60 al interrumpirse la apertura de instituciones educativas nacionales en el ámbito de las provincias por medio de la derogación de la ley 4.874 (Ley Laínez de 1905) y, finalmente, con la transferencia forzosa de los servicios educativos de nivel primario (público) y de adultos dispuesta por el gobierno de facto que se efectuó entre los años 1978 y 1980.

Es en el marco de esta historia reciente de adopción, por parte de diferentes gobiernos nacionales, de políticas educativas caracterizadas por instrumentar la dupla privatización/descentralización para los distintos niveles del servicio educativo que, ya en la década del '90, se implementó la descentralización de los niveles educativos que seguían a cargo del gobierno nacional (medio y superior no universitario) en el marco de la reforma del estado. El análisis de esta reforma del estado, a través de la descentralización de la educación, da cuenta de una significativa modificación del papel del estado en la organización y gobierno del sistema educativo nacional.

Ciertamente, como hemos planteado al comienzo, lo que se persiguió a través de esta reforma fue una compresión de la intervención estatal en el sostenimiento de la oferta educativa pública, la que se completó con la instrumentación, básicamente en el plano normativo de la política pública, de un nuevo tipo de patrón o mecanismo para regular la relación entre el gobierno nacional y las jurisdicciones en el plano de la organización institucional del sistema educativo. Si históricamente esta relación se caracterizó, en el nivel superior no universitario de educación, por constituir un ejemplo de acción concurrente del estado nacional y los estados jurisdiccionales, donde el primero se reservaba una fuerte presencia y control de la actividad de las provincias y del sector privado educativo, a partir de la legislación sancionada en la década del '90 se pasó a un nuevo esquema de gobierno y administración del sistema educativo.

Este nuevo esquema de organización se basa sobre la acción directa de las jurisdicciones (que debieron asumir el sostenimiento de las instituciones nacionales que se hallaban ubicadas en su territorio sin pautas exhaustivas para lograr la adecuación de dichas instituciones a la realidad jurisdiccional) y una acción indirecta del estado nacional de nuevo cuño debido a la instrumentación de políticas públicas de tipo focalizado, esto es, que apuntan al desarrollo de programas y proyectos institucionales y ya no generales para toda la jurisdicción que se trate.<sup>45</sup>

Paralelamente, la legislación nacional, principalmente a través de los decretos reglamentarios de la Ley Federal de Educación y de la Ley de Educación Superior así como también de los acuerdos logrados en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación, dio lugar a una *recentralización estrictamente "normativa"* para la toma de decisiones que afectan a la organización institucional del sistema no tan sólo para el nivel SNU sino también para los restantes niveles del sistema educativo nacional. Como resultado global de esta reforma educativa, se originó un contexto caracterizado, por un lado, por la implementación de una desprolija política de transferencia que no contempló una rigurosa planificación educativa ni tampoco estudios de impacto o factibilidad como paso previo a su instrumentación y, por otro lado, por la generación de un esquema de gobierno que recentralizó, en nuevas instancias u organismos ya existentes (pero con funciones reasignadas o redefinidas) la definición de las políticas educativas; un ejemplo de ello está dado por el caso de las regulaciones relativas a la validez nacional de los títulos y certificaciones, vigentes a partir de la ley 24.195 y sus reglamentaciones y el rol que adquirieron los acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación y las resoluciones ministeriales nacionales al respecto. Todo lo cual sólo tiene vigencia en el plano de las normas.

No obstante, más allá de esta situación de *recentralización normativa* generada por la nueva legislación en los hechos y prácticas concretas de las jurisdicciones en el gobierno y

---

<sup>45</sup> Esto es establecido por la propia Ley de Educación Superior que, en su artículo 16, dispone: "El Estado nacional podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia local o regional". Como puede apreciarse en este artículo prima una concepción de política social (educativa en este caso) caracterizada por su focalización en aspectos institucionales, locales y/o regionales que, además, caracterizan a otros programas educativos destinados a los restantes niveles del sistema (por ejemplo, el Plan Social Educativo o el Programa de Escuela Prioritarias).

administración de los servicios educativos que les ha sido transferido, se verifica una replicación de los modelos nacionales en el plano jurisdiccional y una significativa diversidad de situaciones y diferencias entre las provincias en cuanto al nivel de ejecución de la reforma educativa y de las peculiaridades que ésta adopta en cada caso, promoviendo una fuerte diversidad educacional en el conjunto del país cuyas consecuencias últimas aún no resultan del todo claras debido al tiempo que requiere todo cambio en educación para tornarse evidente. Lo que sí aparece como un rasgo característico de los tiempos que corren es la pérdida de poder de supervisión y control efectivo que sufrió el Estado Nacional sobre las provincias a pesar de la recentralización normativa que siguió a la sanción de la ley 24.195. Esta tendencia a la subsidiariedad del Estado en materia educativa da lugar a una organización institucional donde las autoridades nacionales no gobiernan efectivamente al conjunto del sistema educativo nacional debido a la poca capacidad de incidencia que tienen sobre el tipo de acciones educativas desarrolladas por las distintas jurisdicciones y esto atenta contra principios tales como la igualdad de oportunidades en educación por parte de los distintos sectores de la población en función de su lugar de residencia.

En el caso específico de la educación superior no universitaria de la Ciudad de Buenos Aires el análisis de la transferencia operada y de la normativa aprobada por el gobierno jurisdiccional a partir de ésta evidencia que previo a la transferencia existía un alto grado de autonomía institucional, expresada en el capítulo respectivo del estatuto docente nacional, que diferenciaba nítidamente al SNU del resto del sistema educativo. Así, con anterioridad a la transferencia del sector SNU a la ciudad de Buenos Aires, las instituciones de este nivel que tenían sus sedes en la ciudad contaban con mayor margen de autonomía institucional expresado en sus facultades de elegir a los integrantes de sus órganos colegiados de gobierno y substanciar los concursos de profesores, asemejándose a la universidad en cierto sentido.

Al efectuarse la transferencia de los servicios educativos al GCBA se acordó que la Nación y el gobierno jurisdiccional instrumentarían acciones de seguimiento y orientación pedagógica de dichos servicios, a efectos de lograr una transición que contribuiría a asegurar la continuidad del proceso de transformación educativa y de los proyectos institucionales en desarrollo en las instituciones y se desarrollarían las adaptaciones necesarias para un mejor aprovechamiento de los recursos, estudiándose la compatibilización de la normativa y la organización administrativa que facilitara la integración de los servicios educativos nacionales y municipales. No obstante, ni el acta de transferencia ni las actas complementarias, ni las acciones de las autoridades educativas (de acuerdo al trabajo de campo efectuado), incluyen las determinaciones sobre aspectos pedagógicos y de organización previstos en la ley y el convenio. A pesar de los objetivos y metodología explicitadas en la ley y en el convenio de transferencia, la Nación transfirió las instituciones de educación superior al GCBA que no contaba con un ordenamiento normativo que pudiera recibirlas aunque más no sea en iguales condiciones para su gobierno y organización, como ocurría en el ámbito nacional con las disposiciones del Estatuto del Docente Nacional.

Por último, consideramos que algunos de los interrogantes planteados en el inicio de este trabajo, en torno al tema de la descentralización como parte de la reforma del estado operada en los países de la región durante los últimos 10 años, merecerían ser respondidos considerando el objeto de estudio de este trabajo. Así, pensando la primera de aquellas preguntas, relativa a si existe o no una devolución/delegación de facultades a la jurisdicción, podríamos sostener que en el caso de la descentralización educativa se evidencia cierta "delegación" de facultades a la jurisdicción pero esta transferencia de atribuciones aconteció en un contexto desprovisto de antecedentes y recursos para atender uno de los objetivos de esta política educativa: el mejoramiento de la *calidad de la gestión*, haciendo letra muerta las disposiciones de la ley que se orientaban en este sentido. Transcurridos estos años desde la sanción de la ley de transferencia puede evidenciarse el bajo nivel de utilización que el GCBA ha realizado de estas facultades de gobierno delegadas por la autoridad nacional, sobre todo si se considera lo que acontece en el sector privado de educación SNU.

Sobre los sectores sociales que resultaron afectados por esta política de descentralización educativa podemos decir que, sin haber abordado específicamente esta dimensión de análisis, lo que se generó fue un desguace de los organismos ministeriales encargados de la dirección superior del sistema entre las diferentes jurisdicciones.



La tercera pregunta, relativa a los recursos requeridos para la gestión de las funciones descentralizadas, constituye una de las más importantes al momento de evaluar la política de transferencia de los servicios educativos a la CBA. En cuanto a los recursos presupuestarios, si bien existió un compromiso por parte del estado nacional de garantizar el traspaso de las partidas a las jurisdicciones que asumían la gestión de las instituciones, los conflictos en torno al financiamiento de los establecimientos transferidos han sido recurrentes hasta el presente inclusive.<sup>46</sup> Esta cuestión relativa a los recursos se vio acrecentada en el caso de la CBA debido a la inexistencia de antecedentes en la prestación de servicios educativos de nivel superior no universitario. Así, la transferencia de los recursos de información, humanos y servicios entre otros, se dio sin que mediara la necesaria organización y capacitación que hubiera posibilitado ya no sólo la mejora de la calidad del servicio (como se pretendía desde los objetivos de la política ejecutada) sino tan sólo su prestación.

En suma, puede afirmarse, a partir del análisis de la política de descentralización educativa y del esquema de organización institucional surgido conformado, que la tendencia global a la reforma del estado constituye un claro indicador de una reestructuración de las relaciones entre el estado y la sociedad que modifica (apoyado en medio siglo de medidas y tendencias a la subsidiariedad del estado en materia educativa) las siempre fluctuantes fronteras entre lo público y lo privado. La peculiaridad de esta modificación de la organización institucional, operada a partir de los años '90 en la Argentina, pasa por el sustantivo cambio que sufre el papel del estado en materia educativa. Este esquema de gobierno de la educación superior no universitaria, donde el Estado adopta un rol subsidiario en el sostenimiento de la oferta pública de educación (con los riesgos que ello conlleva en términos de las situaciones de desigualdad educativa), reserva una fuerte injerencia al poder político de turno, en el plano normativo, en la direccionalidad de la política educativa pero al mismo tiempo genera una significativa pérdida de control y de gobierno efectivo sobre el sistema al incrementarse su fragmentación inter-jurisdiccional e inter-sectorial.

---

<sup>46</sup> A lo cual se sumaría el hecho de se ha transferido recursos monetarios para este sector superior no universitario a jurisdicciones con diversos problemas de déficit público que difícilmente podían mantener el compromiso asumido en el convenio de transferencia de instituciones sin destinarlos otras áreas problemáticas de su gestión.

## **Bibliografía**

- ALMANDOZ, María Rosa (2000): Sistema Educativo Argentino. Escenarios y Políticas. Buenos Aires: Santillana.
- BADIA, Gustavo et. al: Descentralización, Desconcentración, Centralización. Un Análisis desde las Funciones del Estado. MCBA, s/f.
- BOBBIO, Norberto & BOVERO, Michelangelo (1996): Sociedad y Estado en la Filosofía Moderna. El Modelo Iusnaturalista y el Modelo Hegeliano-Marxiano. México DF: FCE.
- BOISIER, Sergio (1991): "La Descentralización: un Tema Difuso y Confuso." En Dieter Nohlen (editor), Descentralización Política y Consolidación Democrática en América del Sur, Caracas (págs. 22-40).
- BRAVO, Héctor Felix (1994): La Descentralización Educativa. Sobre la Transferencia de Establecimientos. Buenos Aires: CEAL.
- BRAVO, Héctor Felix (1988): Bases Constitucionales de la Educación Argentina. Buenos Aires: CEAL
- CAMILLONI, Alicia et.al. (2000): Diseño del Sistema de Educación Superior. Universidad de Buenos Aires/Secretaría de Educación Superior – Ministerio de Educación de la Nación. Buenos Aires.
- Constitución de la Nación Argentina
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- CORAGGIO, José Luis & TORRES, Rosa María (1997): La Educación según el Banco Mundial. CEM/Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- FRAGA, Norberto (2000): El Régimen Jurídico de la Educación Superior. Editorial Dunken. Buenos Aires.
- OSZLAK, Oscar (1993): "Estado y Sociedad: Las Nuevas Fronteras." Trabajo presentado a la Conferencia Internacional El Rediseño del Perfil del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el Cambio, organizada por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Toluca, México, Julio de 1993.
- OSZLAK, Oscar (1992): Diagnóstico Estratégico para la Reforma del Estado en América Latina: Orientaciones, Metodologías e Instrumentos, Mimeo, Buenos Aires, 1992
- OSZLAK, Oscar & O'DONNELL, Guillermo (1976): "Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación", en Documento CEDES/CLACSO/Nro. 4, Buenos Aires.
- PAVIGLIANITI, Norma (1988): Diagnóstico de la Administración Central de la Educación. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia – Serie Estudios y Documentos 1.
- PAVIGLIANITI, Norma: La Ley Federal de Educación como Elemento de Regulación de la Realidad Educativa Argentina. Sus Orientaciones hacia la Privatización, la

Provincialización y Recentralización de las Decisiones en los Poderes Ejecutivos y el Retiro del Gobierno Nacional del Financiamiento de la Educación Pública. Buenos Aires: OPFYL, Cuadernos de Educación 3, 1995.

- PEREYRA, Miguel, GARCIA MINGUES, Jesús; BEAS, Miguel; GOMEZ, Antonio (compiladores) (1996): Globalización y Descentralización de los Sistemas Educativos: Fundamentos para un Nuevo Programa de la Educación Comparada. Barcelona: Ediciones Pomares - Corredor.
- TORRE, Juan Carlos (1991): "América Latina. El Gobierno de la Democracia en Tiempos Difíciles", en Revista de Estudios Políticos, Nro. 7, Octubre-Diciembre.

### **LEYES, DECRETOS Y RESOLUCIONES**

Ley 4.874

Ley 14.389

Ley 14.473

Ley 17.245

Ley 17.604

Ley 17.778

Ley 19.988

Ley 24.049

Ley 24.195

Ley 24.521

Decreto PEN 17.087/56

Decreto PEN 4.207/57

Decreto-Ley PEN 13.315/57

Decreto PEN 12.179/60

Decreto PEN 8.488/61

Decreto PEN 8736/61

Decreto PEN 371/64

Decreto PEN 86/73

Decreto PEN 1.040/73

Decreto PEN 1.606/74

Decreto PEN 1.763/87

Decreto PEN 964/92

Decreto PEN 1.276/96

Decreto PEN 2.540/98

Decreto PEN 3/00

Resolución Ministerial 1.191/82

Resolución Ministerial 1.140/85

Resolución Ministerial 280/89

Decreto MCBA 828/93

Decreto MCBA 1.203/93

Decreto GCBA 331/95

Decreto GCBA 923/97

Ordenanza Municipal 40.593 (06/08/1985 - Reglamentada por Decreto MCBA 611/86)

## **ANEXO I : SOBRE LAS ACTAS DE TRANSFERENCIA DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS NACIONALES AL GCBA**

Puede observarse la complejidad del proceso de transferencia en su conjunto analizando las actas firmadas entre las partes:

### Acta Complementaria N° 1

Se conviene que el personal transferido se regirá por la legislación nacional salvo en lo referido a licencias y compatibilidades. Se transfieren los supervisores nacionales de nivel medio y superior y el personal de Sanidad Escolar.

Se dispone que las autoridades escolares de las instituciones transferidas emitirán los títulos de los alumnos que completen el plan de estudios hasta el 21 de Septiembre de 1993. Asimismo se acuerda la dependencia de las Juntas de Clasificación y se otorga a los docentes la opción de continuar en la OSPLAD, la que se haría efectiva a partir del momento en que la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires comenzara a liquidar los haberes.

### Acta Complementaria N° 2

Se refiere a la titularización del personal docente. Se transfiere el personal de Supervisores y servicios en los establecimientos afectados a la transferencia, a la vez, que se convalida la designación del personal que tomó posesión al 30 de Abril de 1993.

Se especifican los bienes inmuebles transferidos a la jurisdicción, con destino a servicios educativos. Y se renueva la Comisión Bilateral.

### Acta Complementaria N° 3

Se transfiere el personal de la Superintendencia Nacional de Educación Privada (SNEP), a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires.

El gobierno de la MCBA reconoce las autorizaciones de matrículas provisorias otorgadas desde el 1 de Julio por la SNEP. Se establece el comodato del edificio sede de la SNEP sito en Av. Santa Fe 4358.

### Acta Complementaria N° 4

Se refiere a la incorporación de servicios educativos nacionales de nivel terciario no universitario, los cuales son especificados. Se transfiere las facultades y funciones sobre el nivel terciario de gestión privada, en la jurisdicción.

Se transfiere el gobierno de la MCBA el edificio de Av. Santa Fe 4358.

Se establece que la Nación continuará financiando los niveles superiores de los establecimientos terciarios.

Se refiere a la transferencia del personal. Aquí se dispone que el personal administrativo atenderá las tareas referidas a los servicios educativos de la Nación hasta el 31 de Diciembre de 1994, y que dicho período podía ser renovado de común acuerdo. La Nación financiaría los haberes del personal afectado.

Asimismo se establece que el personal administrativo del Departamento de Legalizaciones de Títulos atendería las tareas referidas a los servicios educativos de la Nación hasta el 31 de Diciembre de 1994.

#### Acta Complementaria N° 5

Se dedica a la cesión de inmuebles al gobierno de la MCBA a partir del 1 de Enero de 1994.

#### Acta Complementaria N° 6

Por esta la MCBA toma a su cargo los servicios que presta Sanidad Escolar.

#### Acta Complementaria N° 7

Se refiere a la incorporación de los servicios educativos nacionales.

Se acuerda el uso de los edificios de los establecimientos educativos consignados en un anexo específico.

#### Acta Complementaria N° 8

Se refiere a la incorporación de servicios educativos nacionales y a la incorporación del Anexo II a) al Convenio referido a bienes inmuebles.

Se transfiere el personal de Supervisión a los establecimientos según el Anexo III a), lo cual sería financiado por fondos del gobierno nacional, según recursos y montos previstos para el nivel superior.

Se transfiere el personal de maestranza de la Escuela Exp. para Adultos "Manuel Belgrano."

Se transfiere el personal de supervisión y gestión para el sector de educación privada.

Se pauta la formación de una comisión para el relevamiento de obras en cursos y refacciones.

Se renueva la Comisión Bilateral.

#### Acta Complementaria N° 9

Se incorpora al Anexo III a) del Acta Complementaria N° 8 al personal de supervisión, y se excluye a una persona del Anexo VI a) del Acta Complementaria N° 8.

#### Acta Complementaria N° 10

Se dispone que el Instituto Los Angeles (código A-1019) continúe en la jurisdicción nacional.

#### Acta Complementaria N° 11

Referido a la incorporación de servicios educativos nacionales desde el 1 de Enero de 1995.

## ANEXO II

**Cuadro 1:** Establecimientos de Formación Docente y Educación Especial Transferidos al GCBA en el Acta Complementaria N° 4 de 1993

<b>Establecimiento</b>	<b>Observaciones</b>
Escuela Nacional Normal Superior N° 1	
Escuela Nacional Normal Superior N° 2	
Escuela Nacional Normal Superior N° 3	
Escuela Nacional Normal Superior N° 4	
Escuela Nacional Normal Superior N° 5	
Escuela Nacional Normal Superior N° 6	
Escuela Nacional Normal Superior N° 7	
Escuela Nacional Normal Superior N° 8	
Escuela Nacional Normal Superior N° 8	Edificio Anexo
Escuela Nacional Normal Superior N° 9	
Escuela Nacional Normal Superior N° 10	
Escuela Nacional Normal Superior N° 10	Edificio Anexo
Escuela Nacional Normal Superior en Lenguas Vivas	
Escuela Nacional Normal Superior N° 11	
Escuela Nacional Superior de Comercio	
Instituto Nacional del Profesorado	
Instituto Nacional Superior de Profesorado en Lenguas Vivas	
Instituto Nacional Superior de Profesorado de Jardín de Infantes	
Instituto Nacional de Enseñanza Superior N° 1	
Instituto Nacional de Enseñanza Superior	
Instituto Nacional Superior de Profesorado en Educación Especial	

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.

**Cuadro 2:** Establecimientos de Educación Artística Transferidos al GCBA en el Acta Complementaria N° 4 de 1993

<b>Establecimiento</b>	<b>Observaciones</b>
Escuela Nacional de Cerámica	Bulnes 45
Escuela Nacional de Cerámica	Cervantes 5068
Escuela Nacional de Bellas Artes	Villafañe 1342
Escuela Nacional de Bellas Artes	Front 5140
Escuela Nacional de Bellas Artes	Alberdi 4754
Escuela Nacional de Música	Balboa 210
Escuela Nacional de Danzas N° 1	
Escuela Nacional de Danzas N° 2	
Escuela Nacional de Danzas	Esmeralda 285

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.

**Cuadro 3: Establecimientos de Educación Física, Deportes y Recreación  
Transferidos al GCBA en el Acta Complementaria N° 4 de 1993**

<b>Establecimiento</b>	<b>Observaciones</b>
Instituto Nacional del Deporte	
Instituto Nacional de Educación Física	Larralde 1050
Instituto Nacional de Tiempo Libre y Recreación	
Instituto Nacional de Educación Física N° 1	Compostela 3801
Centro Nacional de Educación Física	

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.

**Cuadro 4: Establecimientos de Educación del Adulto  
Transferidos al GCBA en el Acta Complementaria N° 4 de 1993**

<b>Establecimiento</b>	<b>Convenio</b>
C.E.N.T. N° 61	C. Sub. Policía Federal
C.E.N.T. N° 48	A.T.C.
C.E.N.T. N° 49	O.S.N.
C.E.N.T. N° 58	Senado Nacional
C.E.N.T. N° 36	SEGBA
C.E.N.T. N° 71	E. Comercio
C.E.N.T. N° 1	Seguros
C.E.N.T. N° 2	Seguros
C.E.N.T. N° 5	Asociación Bancaria
C.E.N.T. N° 6	A.N.A.
C.E.N.T. N° 7	A.T.E.
C.E.N.T. N° 8	Ministerio de Trabajo
C.E.N.T. N° 9	A. C. Acción Social
C.E.N.T. N° 10	Ministerio de Salud y Acción Social
C.E.N.T. N° 19	U.D.A.
C.E.N.T. N° 24	U.P.C.N.
C.E.N.T. N° 25	U.P.C.N.
C.E.N.T. N° 15	UPE
C.E.N.T. N° 31	SEDEBA
C.E.N.T. N° 76	F. V. Guerra
C.E.N.T. N° 80	UOEM
C.E.N.T. N° 338	FOETRA

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.



**Cuadro 5:** Establecimientos dependientes del Consejo Nacional de Educación Técnica Transferidos al GCBA en el Acta Complementaria N° 4 de 1993

<b>Establecimiento</b>	<b>Observaciones</b>
Escuela Nacional de Educación Técnica N° 1	
Unidad de Gestión Educativa Experimental N° 1	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 17	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 10	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 18	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 3	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 8	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 21	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 20	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 19	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 27	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 22	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 24	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 23	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 26	
Centro Nacional de Formación Profesional N° 28	

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.

**Cuadro 6:** Cantidad de establecimientos o unidades educativas del nivel superior no universitario del GCBA, según sector

	<b>Sector</b>	<b>Total</b>
<b>Establecimientos</b>	<b>TOTAL</b>	<b>154</b>
	Público	46
	Privado	108

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de datos de Estadísticas de la Educación, GCBA, Dirección General de Planeamiento, Secretaría de Educación, GCBA, Año 1996.

**Cuadro 7:** Establecimientos dependientes de la Dirección de Educación Superior del GCBA según tipo de formación

<b>Tipo de Formación</b>	<b>Especialidad</b>	<b>Establecimiento</b>	
Formación Docente	Nivel Inicial	Escuela Normal Superior N° 5 "Gral. Martín Miguel de Güemes"	
		Escuela Normal Superior N° 7 " José María Torres"	
		Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas N° 1 "Presidente Roque Sáenz Peña"	
		Escuela Normal Superior N° 10 "Juan Bautista Alberdi"	
		Escuela Normal Superior N° 11 "Dr. Ricardo Levene"	
		Escuela Normal Superior N° 3 "Bernardino Rivadavia"	
		Escuela Normal Superior N° 4 "Estanislao S. Zeballos"	
		Escuela Normal Superior N° 6 "Vicente López y Planes"	
		Escuela Normal Superior N° 8 "Presidente Julio Argentino Roca"	
		Escuela Normal Superior N° 9 "Domingo Faustino Sarmiento"	
		Instituto Superior del Profesorado de Educación Inicial "Sara Chamberlian de Ecclestone"	
		Instituto de Enseñanza Superior "Juan B. Justo"	
		Nivel Primario	Escuela Normal Superior N° 5 "General Martín Miguel de Güemes"
	Escuela Normal Superior N° 7 "José María Torres"		
	Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas N° 1 "Presidente Roque Sáenz Peña"		
	Escuela Normal Superior N° 10 "Juan Bautista Alberdi"		
	Escuela Normal Superior N° 11 "Dr. Ricardo Levene"		
	Escuela Normal Superior N° 3 "Bernardino Rivadavia"		
	Escuela Normal Superior N° 4 "Estanislao S. Zeballos"		
	Escuela Normal Superior N° 8 "Presidente Julio Argentino Roca"		
	Escuela Normal Superior N° 9 "Domingo Faustino Sarmiento"		
	Escuela Normal Superior N° 2 "Mariano Acosta"		
	Instituto de Enseñanza Superior "Juan B. Justo"		
	Nivel Primario con Idioma		Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas "John F. Kennedy"

**Cuadro 8:** Continuación

<b>Tipo de Formación</b>	<b>Especialidad</b>	<b>Establecimiento</b>
Formación Docente	Nivel Primario / Nivel Medio	Escuela Normal Superior N° 6 "Vicente López y Planes"
		Instituto de Educación Física N° 1 "Dr. Enrique Romero Brest"
		Instituto de Educación Física N° 2 "Profesor Federico Dickens"
	Nivel Medio	Instituto Superior del Profesorado "Joaquín V. González"
		Instituto de Enseñanza Superior en Lenguas Vivas "Juan Ramón Fernández"
		Instituto de Enseñanza Superior "Dra. Alicia Moreau de Justo"
		Instituto de Enseñanza Superior "Mariano Acosta"
		Instituto de Enseñanza Superior "Juan B. Justo"
	Educación Especial	Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial
	Formación Técnica	
Escuela Superior de Comercio "Hipólito Vieytes"		
Instituto de Deportes		
Instituto de Tiempo Libre y Recreación		
Instituto de Enseñanza Superior en Lenguas Vivas "Juan Ramón Fernández"		
Instituto de Enseñanza Superior "Dra. Alicia Moreau de Justo"		
Especialización Técnica Docente		Instituto Superior del Profesorado "Joaquín V. González" (postgraduación)

Fuente: Dirección de Educación Superior, Secretaría de Educación, GCBA, Año 1999.