



# Crónica de una reforma sin debate

SEBASTIÁN BOTTICELLI (UBA/UNTREF/ISPJVG)  
14 DE MAYO DE 2018

---

A fines de 2017, el gobierno de Horacio Rodríguez Larreta presentó en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el proyecto de creación de una universidad pedagógica que subsumiría a los 29 Institutos Terciarios que actualmente tienen a su cargo la formación de docentes en el ámbito de la Capital Federal. Los funcionarios larretistas promocionan la UniCABA argumentando la supuesta caducidad de las tradicionales dinámicas escolares y afirmando el prestigio intrínseco que tendrían las carreras universitarias. Pero las comunidades de las instituciones involucradas se oponen a este proyecto por considerarlo una forma de flexibilización del Estatuto Docente, un recorte de su autonomía y, sobre todo, una muestra de profundo desconocimiento de la realidad del sistema educativo.

Este plan de reforma involucra visiones sobre el futuro de la educación, el rol de la tecnología y el lugar del Estado, por lo que funciona como un buen ejemplo del modo en el que el PRO piensa (y ejecuta) las relaciones entre gobierno y sociedad.

La crónica que aquí se inicia recupera los rasgos salientes de un conflicto porteño cuyas luces y sombras amenazan con extenderse mucho más allá de la General Paz.

### **Presentación en sociedad**

El anuncio tiene lugar en el Museo Metropolitano de Arte Contemporáneo bajo el formato habitual de los actos del PRO: una tarima baja franqueada por enormes pantallas led, ningún atril, filas de sillas dispuestas en forma circular, focos que iluminan el centro de la escena. En el marco del Plan de Transformación Educativa de la Ciudad, la Ministra de Educación, Soledad Acuña, presenta oficialmente el proyecto de creación de una nueva institución de nivel universitario que tomará a su cargo la formación de docentes en el ámbito de CABA desde 2019. El discurso confirma las versiones que algunos portales web, previamente anoticiados, venían adelantando desde las primeras horas de esa misma mañana. Sentado en la primera fila, el Jefe de Gobierno, Horacio Rodríguez Larreta –quien luego reforzaría el anuncio publicando en Twitter una encuesta bajo la consigna “¿Estás de acuerdo con que la carrera docente pase de ser terciaria a ser universitaria?”– aprueba gestualmente los dichos de la Ministra. Lo mismo hacen casi todos los presentes: funcionarios porteños, secretarios nacionales, asesores diversos. Como puede apreciarse a simple vista, todos los involucrados han sido invitados. Todos menos las autoridades de los Institutos de Formación Docente que, a partir de la creación de la UniCABA, pasarían a quedar desintegrados. Es de imaginar el asombro que la noticia produce en ellos, teniendo en cuenta que el proyecto en cuestión no fue mencionado en ninguna de las reuniones de planificación que habían mantenido con el Ministerio a lo largo de todo el año.

Transcurre el mediodía del 22 de noviembre de 2017 y en los Institutos la actividad administrativa es más bien escasa; las clases ya han terminado y todavía faltan algunos días para el comienzo de las mesas de examen. Sin embargo, a partir de ese momento, las comunidades educativas adoptarán un estado de movilización que las llevará por

un largo camino de reuniones, asambleas, clases públicas, manifestaciones e intervenciones oficiales en el ámbito de la Legislatura de la Ciudad; camino cuyo horizonte último aún permanece abierto.

### **¿Para qué sirven los Institutos Terciarios?**

Como su nombre lo indica, los Institutos de Formación Docente, comúnmente conocidos como “Institutos Terciarios”, se encargan de formar a los docentes que luego ocuparán cargos en el sistema educativo oficial, ya sea de gestión estatal o privada. Algunos de estos Institutos, como por ejemplo el Joaquín V. González, tienen una trayectoria de más de cien años y cuentan con un prestigio que ningún educador argentino se atrevería a poner en duda.

Los Institutos estuvieron dentro de la órbita del Estado Nacional durante la mayor parte de su historia. Pasaron a depender de la gestión de cada una de las provincias recién con la Ley Federal de Educación de 1993 y su continuación en la Ley de Educación Superior de 1995. Desde esa fecha, el Sistema de Formación Docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se estructura en tres tipos de instituciones: Escuelas Normales Superiores (ENS) en donde se forman los maestros y maestras del nivel inicial y primario, Institutos de Enseñanza Superior (IES) en donde se forman los profesores de espacios artísticos, e Institutos Superiores de Profesorado (ISP) en donde se forman profesores de materias tradicionales de la escuela media como historia, geografía, literatura, matemática, filosofía, psicología, física, etc.

Los terciarios están estrechamente emparentados con la realidad de las escuelas de educación inicial, primaria y media. Desde esa vinculación, incluyen un amplio currículum pedagógico que apunta a desarrollar las capacidades que los futuros docentes deberán aplicar en el contexto escolar concreto, horizonte que aparece de una manera mucho más difusa en la formación universitaria. Los títulos de casi todas las carreras que dictan estos Institutos tienen validez nacional, por eso pueden encontrarse egresados de estas casas de estudio desempeñándose tanto en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires como en otros distritos.

La aprobación del Proyecto de Ley presentado en la Legislatura implicaría la transferencia de todas estas instituciones con sus patrimonios, personal docente y no docente, su matrícula y sus correspondientes partidas presupuestarias a la UniCABA. Ésta quedaría bajo la órbita del Ministerio de Educación porteño y contaría con un Rector Normalizador designado por el poder ejecutivo de la Ciudad, que sería el encargado de conducir el proceso de reconversión institucional y académico. Esto último tendría por consecuencia inmediata la disolución de los cuerpos directivos (Rectores, Vicerrectores y Concejos Superiores) elegidos democráticamente por cada una de las comunidades educativas. Pero también produciría otros resultados mucho más difíciles de medir.

Entre ellos, el más inquietante es el riesgo de que el capital simbólico que estas Instituciones transfieren a sus estudiantes sea barrido por los vientos reformistas. Se trata de un acervo que representa buena parte de las mejores tradiciones de la historia de la educación argentina, una muy particular identidad que no aparece detallada en ningún diseño curricular ni puede identificarse con ninguna materia, y que se manifiesta en una moral del trabajo docente que sus egresados replican en sus prácticas cotidianas. Habita estas casas de estudio una suerte de mitología urbana cuyas historias comienzan con la figura de los próceres fundadores de la patria e incluyen a los rectores que en épocas dictatoriales ocultaban o quemaban archivos para proteger los datos (y las vidas) de los estudiantes. Estas narraciones que no se enseñan en las clases pero que sin embargo se transmiten de generación en generación muestran el perfil de una de las más potentes vanguardias dentro del sistema educativo argentino. De allí que describir a las resistencias que este proyecto genera como una reacción conservadora, tal como la presentan los funcionarios del gobierno porteño, supone la construcción falaz de una dicotomía inexistente.

### **Los argumentos a favor (el futuro llegó hace rato)**

“El cambio es una constante y el futuro ya llegó” afirmó el licenciado en química Diego Meiriño, Subsecretario de Planeamiento Educativo, en la sesión de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología de la Legislatura porteña el 20 de marzo de 2018. La presentación fue secundada por la psicóloga social Andrea Bruzos Bouchet, subsecretaria

de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa, y por el politólogo Javier Tarulla, subsecretario de Carrera Docente y Formación Técnico Profesional.

El licenciado Meiriño –quien, según se especula, sería el funcionario señalado para ocupar el cargo de Rector Normalizador de la nueva Universidad– argumentó que la educación debe transformarse para acompañar las nuevas dinámicas del trabajo, las características de la sociedad en red, la desdisciplinización de los saberes, los valores de la interculturalidad y las implicancias de la ciudadanía global, procesos que exigen el desarrollo de un sentido crítico que permita hacer un uso eficaz y eficiente de la información disponible. Según Meiriño, “los próximos 30 años seguirán teniendo al cambio por principal vector”, por eso se vuelve primordial diversificar las experiencias de aprendizaje y resignificar el rol social del docente, que en la actualidad se encuentra muy desvalorizado.

Desde la perspectiva del ejecutivo porteño, si bien los 29 Institutos de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires reúnen una tradición de buenas prácticas, no alcanzan a configurar una estructura formativa, lo que se verificaría en la atomización de la matrícula y en la dispersión de los planes de estudio. La sistematización bajo la órbita de una única institución promovería la calidad de la formación esperada a partir de la implementación de un currículum flexible, dinámico e innovador que priorice la experiencia docente por sobre el conocimiento teórico.

Planteándose este objetivo, la UniCABA tendrá como misión la formación inicial y continua de docentes para las aulas del futuro a partir de la integración entre la teoría y la práctica. Al mismo tiempo, otorgará estatus universitario a las carreras, lo que las volvería más atractivas a los ojos de nuevos aspirantes.

Nada se dijo en el ámbito de la Legislatura –ni en ningún otro– sobre las eventuales fuentes conceptuales que sustentan esta propuesta. Pero según analizan los sindicatos y las comunidades educativas, el proyecto de la UniCABA –al igual que la Secundaria del Futuro, que también suscitó profundas polémicas a mediados de 2017– se basa en un documento editado en 2014 por el Banco Mundial titulado “Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe”. Este documento plantea que, si bien existen factores que influyen en los resultados educativos como la nutrición y las coberturas de salud, una vez que los estudiantes entran en el sistema escolar, la ca-

lidad de la educación queda supeditada directamente al trabajo de los docentes, quienes son descriptos como “pobres” en cuanto al manejo de los contenidos académicos e “ineficaces” en lo respectivo al modo en el que ejecutan sus prácticas áulicas.

Desde la perspectiva del Banco Mundial, la baja en los indicadores de calidad educativa que registra la región está directamente relacionada con el peso que tienen las organizaciones sindicales que se oponen a los procesos de reforma interponiendo la constante exigencia de mejores condiciones salariales. De allí que, según sugiere el documento –y el proyecto de la UniCABA parece recoger–, los sistemas educativos deberían concentrar su atención en reclutar a los jóvenes más talentosos para la docencia, aumentar la eficacia de los profesores que están en servicio y ofrecer incentivos que motiven a los docentes a mejorar sus prácticas cotidianas.

### **Los argumentos en contra (es la autonomía, estúpido)**

El 29 de noviembre de 2017, cinco días después del anuncio de la Ministra, el Consejo de Educación Superior de Gestión Estatal (CESGE) presidido por Patricia Simeone –rectora del Joaquín V. González– citó a una conferencia de prensa en donde fijó su posición en contra del proyecto UniCABA. Dicho rechazo contó con el apoyo de una larga lista de expertos en educación como Pablo Pineau e Inés Dussel y otras personalidades como Estela de Carlotto y Juan Carr.

Fueron las primeras acciones de una larga lista que incluye asambleas interclaustrós, festivales artísticos, clases públicas, marchas de protesta –algunas de ellas multitudinarias, como por ejemplo la del 15 de abril y la del 9 de mayo de este año– e intervenciones como la realizada en la inauguración de la Feria del Libro durante el discurso del Ministro Pablo Avelluto.

En paralelo con estas medidas, los institutos abrieron la inscripción para el ciclo lectivo 2018 a pesar de que la web del Gobierno de la Ciudad estuvo caída durante todo el verano “por problemas con la tercerización del servicio”, según declararon las autoridades. Aún frente a esta dificultad, el número de inscriptos se mantuvo dentro de los promedios de los años anteriores.

Desde fines de marzo, rectores, docentes, administrativos, estudiantes, pedagogos y especialistas en educación participan de las reuniones de la Comisión de Educación de la Legislatura exponiendo sus posiciones respecto de la UniCABA. Los discursos que allí pueden escucharse los martes y jueves de cada semana expresan preocupación por lo escueto y confuso que resulta el Proyecto de Ley presentado por el Subsecretario Meiriño. Resaltan el desconocimiento de tradiciones educativas particulares de cada uno de los diferentes países que los funcionarios agrupan en un único conjunto a la hora de citar modelos a seguir. También destacan la ausencia de estudios serios que justifiquen la creación de una nueva universidad en un distrito que ya concentra el 34% de las universidades argentinas.

Investigadores de reconocida trayectoria como Myriam Feldfeber o Jason Beech no dudan en tildar de “salto al vacío” la propuesta de la UniCABA, pues ésta no dice qué se propone ni cómo lo piensa lograr. Otros pedagogos, como Daniel Bairlovsky, critican la visión ingenua respecto de los aportes de las TIC recordando que las tecnologías por sí mismas no mejoran ni empeoran los procesos de enseñanza; antes bien, su aporte depende de la perspectiva pedagógica con que se las incorpore. Directores de carreras de posgrado como Alejandra Cardini o Axel Rivas cuestionan que el sólo hecho de llevar las carreras docentes al rango universitario suponga la jerarquización de la profesión si no se consideran otros factores como los salarios y la estabilidad laboral. Fiel a su estilo, Mariano Narodowsky –ex-ministro de la cartera de educación de la ciudad– no dudó en afirmar que el proyecto de la UniCABA “es inviable”.

En lo referido a cuestiones más coyunturales, las voces destacan que lo escueto del proyecto deja abierta la posibilidad de que los trabajadores queden por fuera del Estatuto Docente. Al mismo tiempo, el requerimiento de contar con un título universitario para poder dar clases en la UniCABA produce una gran incertidumbre pues se estima que más del 50% de los docentes del nivel terciario son interinos o suplentes. Tampoco queda claro qué pasaría con los trabajadores de las administraciones de cada instituto. Asimismo, si bien el proyecto garantiza en principio que los estudiantes que cursan actualmente puedan concluir sus planes de estudio, nada dice respecto del estatus y validez de los títulos que estas cohortes pudieran obtener.

En tanto involucrados directos, los miembros de las comunidades educativas dicen no tener claro si la escasa información presentada se debe a la intención de ocultar algunos elementos comprometedores o simplemente a la falta de un diseño serio. Lo cierto es que esa carencia deja abierto el margen para la sospecha, lo que lleva a observar con atención los antecedentes de los funcionarios que impulsan el Proyecto.

Antes de arribar a la función pública, Diego Meiriño se desempeñó como Director General de Editorial Norma, como puede constatarse consultado sus currículums on-line. Esta editorial es parte del Grupo Carvajal Soluciones Educativas, organización que desarrolla plataformas virtuales relacionadas con los procesos de enseñanza-aprendizaje. Todo esto permite avizorar el fantasma de un gran negocio: darle la posibilidad de diseñar e implementar planes de reforma a alguien tan estrechamente vinculado con la producción y venta de materiales educativos se parece peligrosamente a la mentada situación en la que se designa al zorro como responsable de la seguridad del gallinero.

Pero hay otro elemento clave que está en juego: los institutos son autónomos y autárquicos, y se gobiernan por cuerpos colegiados definidos por elección democrática de todos sus claustros. En líneas generales, la dirección de los institutos no responde políticamente a la gestión que ya lleva más de 10 años gobernando el distrito.

### **Del futuro que se impone al futuro que se construye**

Comprendida dentro del horizonte complejo en el cual se inserta, la polémica en torno a la creación de la UniCABA incluye elementos que la trascienden.

Las distintas formas de resistencia que suscita este proyecto no representan una suerte de romanticismo mal entendido que ubica al pasado como parámetro de evaluación del presente y del futuro: nadie está proponiendo una apología del mármol. Tampoco se trata, como ya se dijo, de una dicotomía que obliga a elegir entre tradicionalismo y transformación, entre grupos conservadores e impulsos innovadores –más allá de la ironía que supondría ubicar a los protagonistas del sistema educativo en lugar de los conservadores y a los miembros del gobierno del PRO en el lugar de los revolucionarios—. Antes bien, se trata de un problema político.

Nadie niega la necesidad de comenzar a implementar cambios de fondo en el sistema educativo. La cuestión pasa por definir el modo en el que se decide la naturaleza que dichos cambios tendrán.

En lo que refiere a las particularidades del campo de la educación, los actores no pueden dejar de ser consultados. Suscribiendo los discursos propios de las lógicas manageriales que tanto ponderan los militantes del PRO, cabe preguntar quién tiene el verdadero *know how* en esta situación: ¿los especialistas interdisciplinarios o los que ocupan cotidianamente el frente de las aulas? En ese sentido, permitir el avance de un proyecto que busca ser aprobado con urgencia y que se diseñó al interior de vaya a saber qué oscuras oficinas, sin consenso alguno, no puede ser tomado sino como una forma de negar la historia para que ésta no pueda reinterpretarse ni reactualizarse. Se trataría, en definitiva, de un proyecto de desarraigo.

El carácter inconsulto e intempestivo de este proyecto refleja el modo en el que piensan las relaciones entre gobierno y sociedad los cuadros del PRO: un partido que gana elecciones sucesivas por amplio margen confunde potestad de iniciativa con monopolio de la toma de decisiones, se arroga el derecho de disponer sobre los bienes sociales sin necesidad de dar ninguna justificación. En definitiva, se trata de reducir la democracia a un sistema electoral en lugar de pensarla como un resultado cuya actualización debiera ser constante.

Esta realidad se produce en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, en donde el PRO considera que tiene fidelizado a las mayorías electorales, especialmente desde su triunfo a nivel nacional. Pero hay otras experiencias similares que en este mismo momento se están suscitando en provincias como Jujuy o Misiones. La posibilidad de encontrar vinculaciones entre estos procesos dependerá de cuánto aquél que observa quiera aguzar su mirada.