

La Educación Técnica: notas para el debate

LAS DIVERSAS PERSPECTIVAS Y CONCEPCIONES SOBRE LA ESCUELA TÉCNICA, SOBRE CÓMO SE FORMA UN TÉCNICO, CÓMO Y QUÉ DEBE APRENDER, CON QUÉ TIPO DE DOCENTES, EN VISTAS A QUÉ MODELO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, ETC., INCIDEN EN LA FORMA DE PENSAR Y ORGANIZAR LAS ESCUELAS: ¿MANTENER LA DOBLE FUNCIÓN DE PREPARAR PARA EL TRABAJO Y PARA ACCEDER A ESTUDIOS SUPERIORES O “ELEVAR” AL NIVEL SUPERIOR LOS CONTENIDOS TÉCNICOS DE ESPECIALIZACIÓN?; ¿FORMAR TÉCNICOS CALIFICADOS PARA LAS MILES DE PYMES U OPERARIOS FLEXIBLES PARA LOS POCOS EMPLEOS QUE PUEDAN GENERAR LAS GRANDES EMPRESAS MONOPÓLICAS, HOY EXTRANJERIZADAS EN SU MAYOR PARTE, Y QUE NO DESARROLLAN TECNOLOGÍA EN NUESTRO PAÍS?



**MIRTA IRENE
JUDENGLOBEN**

Lic. en Ciencias de la Educación. Magíster en Políticas y Administración de la Educación. Docente e Investigadora UBA.

BREVE RESEÑA

La relación entre el desarrollo de la educación técnica y el del sector productivo en nuestro país siempre fue estrecha y asumió diferentes características y sentidos según los modelos productivos predominantes en los distintos períodos históricos. Pero, debe señalarse un hecho distintivo de la industrialización argentina: el sistema educativo público tuvo un papel central en la formación de la mayor parte de los técnicos de nivel medio y trabajadores calificados de todas las estructuras técnico-empresariales de nuestro país.¹

La expansión de la modalidad, gradualmente, cobró impulso a partir de la fundación de la Escuela Industrial de la Nación Otto Krause, en 1899. Ya en 1935, entre las escuelas de Artes y Oficios –creadas 25 años antes– y las escuelas industriales nacionales atendían cerca de 15.000 alumnos. Hacia 1945, la matrícula había ascendido a 34.000 alumnos. Esa década puede identificarse con los inicios de la industrialización sustitutiva que cobra fuerza en el período siguiente.

Al comenzar el primer gobierno peronista, en 1946, se crea la Comisión Nacional de Aprendizaje (CNAOP) y se expanden las escuelas de enseñanza técnica vocacional, complementaria de la educación primaria. La enseñanza se orientaba a la formación de hijos de la clase obrera que crecía en un contexto de desarrollo industrial del país. Las escuelas de la CNAOP tendieron a reemplazar a las antiguas escuelas de Artes y

Oficios. Por otra parte, continuaban creciendo las escuelas industriales nacionales, que preparaban técnicos calificados para la naciente industria y permitían proseguir estudios superiores de ingeniería; poco tiempo después se crea la universidad obrera, luego, Universidad Tecnológica Nacional (UTN).

En 1955, la matrícula de ambos tipos de educación técnica (escuelas industriales y CNAOP) ascendía a más de 86.000 alumnos. Es decir, en sólo diez años, el alumnado técnico había crecido más de dos veces y media (153%). En el mismo período, la educación media tradicional también se expandió, aunque en menor medida, lo que se evidencia en que su participación en el total de la enseñanza media disminuyó del 87 al 82 por ciento.

El 1959, se funda el CONET y se crean las Escuelas Nacionales de Educación Técnica (ENET) que unifican las Escuelas Industriales, las escuelas de la CNAOP y las pocas restantes de Artes y Oficios. Esta integración en un “modelo propio y único”² se da en el contexto del modelo desarrollista. Se establece un plan de estudios común de seis años, divididos en dos ciclos de tres años cada uno, y distintas especialidades. La jornada escolar comprendía dos turnos: uno para la enseñanza de las materias teóricas básicas y específicas, y el otro –a *contraturno*– destinado a la enseñanza eminentemente práctica en talleres. La matrícula de las ENET continuó creciendo hasta alcanzar –en los años ochenta– los 370.000 alumnos en todo el país.

Actualmente, el nivel medio técnico atiende a cerca de 480.000 alumnos, es decir, cerca de un 23% más que en 1985.³

En 1980, la dictadura eliminó del todo una de las principales fuentes de financiamiento del CONET, proveniente de un impuesto que pagaban los industriales (éste fondo ya había sido recortado por el anterior régimen militar). Ello significó un gran golpe a la enseñanza técnica porque se le restaron los importantes aportes provenientes de esas grandes empresas. En cambio, se creó el llamado Régimen de Crédito Fiscal, el cual se mantiene casi sin cambios hasta hoy, e implica la desgravación impositiva de las empresas que inviertan en acciones educativas. Todo esto coincide con el inicio de un proceso de fuerte desindustrialización y apertura indiscriminada de las importaciones.

En 1991, con la Ley de Transferencias, se disuelve el CONET. Poco después, se sanciona la Ley Federal de Educación de 1993, que en su articulado “olvida” la modalidad técnica de nivel medio, y crea el Polimodal de 3 años. Luego, se transfieren las ENET a las provincias y se agregan los llamados Trayectos Técnico Profesionales (TTP) para las “ex escuelas” técnicas, de modo de “cubrir” algunos de los contenidos específicos. En muchos casos, haciendo ejercicio de su *seudo-autonomía* (Judengloben, M., 2005), directivos y docentes decidían por propia voluntad si adoptaban o no los TTP, y qué contenidos de enseñanza incorporarían.

El objetivo de mantener el espacio laboral de sus docentes fue un factor muy importante a la hora de tomar ese tipo de decisiones; pero, sobre todo, fueron determinantes las historias y tradiciones institucionales y la resistencia de equipos docentes que, asumiendo posiciones de confrontación con el modelo que se quería implementar, pelearon por conservar su identidad como escuelas técnicas, ganando no pocos apoyos en sus comunidades. En un contexto de desinversión y creciente deterioro del sector, en la mayoría de las provincias, la implementación del Polimodal con TTP afectó gravemente la calidad educativa, lo cual se tradujo en certificados devaluados y rechazados en el mercado de trabajo, y un proceso de fragmentación y profundización, a niveles inéditos, de las desigualdades educativas y sociales.

El modelo de gestión implementado, una suerte de dejar actuar a la “mano invisible del mercado” en el campo

de la educación técnica, fue congruente con el proceso de desindustrialización, privatización y dependencia tecnológica que predominó en nuestro país: un país de “servicios”, que poco o nada construye, que compra hecho, y exporta básicamente materias primas y minerales.

LA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN TÉCNICA

La sanción de la nueva Ley de Educación Técnica –en septiembre de 2005– fue recibida con una mezcla de expectativas y “cautela” en el sector. Después de más de una década de vigencia de la Ley Federal de Educación, una nueva norma nacional se presentaba para reparar esa grave “omisión” que había tenido la LFE para con la educación técnica, y que había llevado a su casi disolución en muchas jurisdicciones. Sin embargo, más allá del discurso, los instrumentos prescriptos por la ley se apoyan en concepciones que tienen más continuidades que rupturas respecto del período de los ’90, por lo que se mantiene la anterior lógica “fragmentadora” en cuanto al diseño y modelo de implementación de política pública, en particular, con relación a los roles y funciones que se asignan a los actores de los niveles nacional, jurisdiccional e institucional. En ese sentido:

- Los estados provinciales son los responsables del sostenimiento principal de las escuelas, en los aspectos de infraestructura y personal.
- La Nación, a través del INET, concentra recursos “adicionales”⁵ que asigna a través de proyectos institucionales y jurisdiccionales, reservándose la función evaluadora.
- Los criterios de evaluación se basan en supuestos muchas veces implícitos o que no han sido consensuados suficientemente. El INET continúa ubicándose en el lugar del saber “experto”.
- La gestión descansa y se sustenta en las desiguales capacidades de gestión de las jurisdicciones e instituciones.
- El modelo de gestión “autónoma” de las escuelas se sustenta en el “voluntarismo” de directivos y docentes, en tanto no se crean las condiciones materiales necesarias para el tipo de trabajo que se plantea⁶.
- La nación conserva la función de homologación / acreditación de títulos.

EL PROGRAMA DE MEJORA INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL

Esta línea de intervención puede considerarse construcción expresa de la actual gestión educativa, en el marco más general de establecer una “nueva institucionalidad” en la materia. Se trata de un programa nacional por el cual las instituciones pueden acceder al financiamiento que dispone un fondo específico, también establecido por la nueva ley.

En el marco de esta investigación, desde el año 2007, hemos centrado la mirada sobre los procesos de implementación del este plan en el nivel institucional. En tal sentido, a través de un enfoque cualitativo, hemos indagado, en particular, las tensiones que se generan en la gestión institucional con el fin de identificar tendencias actuales (abiertas, en proceso) respecto de re-configuraciones institucionales, de constitución subjetiva y de nuevas significaciones para lo educativo, especialmente, para la creación de condiciones tendientes al mejoramiento de la educación técnica en nuestro país.

Los múltiples testimonios de directivos y responsables de los planes (relevados en escuelas de Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano bonaerense) coinciden al describir las limitaciones de diseño de esta línea de intervención y las tensiones que se generan en su implementación en las escuelas.

El siguiente resume varios de los aspectos críticos de la lógica de funcionamiento y gestión de esta política:

“Aquí, buscan mecanismos por los cuales la culpa de que las escuelas no reciban equipamiento la tienen ellas mismas. Más allá de las buenas intenciones –y sabemos de la gente valiosa que en regiones como la nuestra está involucrada en el ‘Plan de Mejoras’–, el mecanismo es inaceptable: ‘¿Presentaste el proyecto para que tengamos un turno? ¡Cómo no lo presentaste!’. Y si lo presentaste y no vino: ‘¡será porque lo hiciste mal!, formulaste mal su fundamento, o su desarrollo, o excediste los objetivos educativos...’. En la Argentina de Tinelli sería: ‘bailaste mal, patinaste mal, entonces no se cumple tu sueño’ (Vice-director y docente de ET Provincia de Buenos Aires).

El testimonio resulta gráfico para identificar la “inversión de responsabilidades” que se opera a través de este modelo de “seudo-autonomía” de la escuela (Munin, H., 1999; Judengloben, M.,

2005). Se reúnen dos conceptos emparentados: privatización y descentralización. La privatización: porque una parte de las funciones de la escuela deben ser asumidas en forma directa por la comunidad escolar. La descentralización refiere al traspaso de responsabilidades desde niveles centrales de gobierno al personal de la escuela.

Por otra parte, el mecanismo de acceso al financiamiento, a través de proyectos institucionales, que implica (de hecho) la competencia entre escuelas por los recursos que provee dicho fondo, las obliga a un ejercicio de formulación de proyectos para el cual se encuentran en desiguales condiciones técnicas y organizacionales. El esquema ha recibido numerosas críticas: la excesiva burocracia, la falta de tiempos institucionales para el diseño de los proyectos, la carga de trabajo que recae en pocos “voluntarios”, las dificultades para la articulación de los diversos proyectos en un proyecto institucional integral, la falta de apoyos técnicos para la formulación de los proyectos, los tiempos demasiado prolongados que tienen los ciclos de los proyectos (hasta cuatro años entre la presentación, evaluación, adjudicación, implementación) y lo limitado de los recursos que finalmente se otorgan, entre otras. Muchas veces, los requerimientos del nivel central –demostrar la necesidad de “cosas obvias”– se interpretan como una demanda con fines “selectivos” y de limitación de los recursos disponibles.

“¿Desde cuándo las escuelas tienen que presentar un proyecto para demostrar que necesitan tizas? Pues bien, parece que nosotros tenemos que hacer proyectos para demostrar que necesitamos un torno, una agujereadora, algún voltímetro o amperímetro, herramientas, materiales, etc.” (Vice-director de ET Provincia de Buenos Aires).

Las críticas centrales señalan que este modelo de gestión, basado en la escuela, impide la construcción de una necesaria visión integral del sistema de educación técnica, ni siquiera a nivel local, que se trata de recursos adicionales que no resuelven los problemas de fondo o más estructurales, como infraestructura, equipamiento integral, capacitación docente, etc., y que se profundizan las desigualdades entre instituciones.

En vistas a esos problemas, el INET ha incorporado, recientemente, líneas de financiamiento a nivel jurisdiccional. Es decir, para disponer de un cupo

de esos recursos, cada jurisdicción debe formular un Plan Jurisdiccional de Mejora, en el marco de líneas específicas que establece la Nación. Estos planes pueden constituir un avance en el sentido de la necesaria orientación y articulación de los dispares proyectos institucionales que se están implementando (a través del Plan de Mejora).

Sin embargo, si pensamos en un enfoque de planificación integral, que conciba a la educación media técnica como uno de los componentes fundamentales de un proyecto nacional de desarrollo productivo, se advierte que resulta imprescindible la real participación de otros actores, tanto del sistema educativo y científico como de la producción y el trabajo, en particular de la pequeña y mediana empresa, que puede ser la mayor generadora de trabajo, y es la que más sufre la falta de personal calificado. En este esquema, se señala la necesidad de abrir un debate profundo para la reformulación de los planes de estudio.

En síntesis, aún no existe una planificación integral para la reconstrucción del sistema de enseñanza técnica y la disponibilidad de los recursos necesarios.

ASPECTOS CURRICULARES Y MODELO PEDAGÓGICO INSTITUCIONAL

En cuanto a los contenidos curriculares, la propia definición –difusa– de educación técnica que formula la nueva ley, da lugar a distintos interrogantes: ¿formación para proseguir estudios superiores?, ¿formación para el trabajo?, ¿para qué tipo de empresas? Las respuestas a estos interrogantes son complejas y expresan perspectivas y proyectos diversos según quienes los respondan.

La orientación predominante del nivel nacional se establece a través de los llamados Marcos referenciales⁷, que ya fueron elaborados para las especialidades más importantes, dando inicio al proceso de homologación de títulos previsto por la nueva ley. Pero, también, se expresa en los dictámenes que emite el INET al evaluar los proyectos institucionales que presentan las escuelas para el Plan de mejora (cuáles aprueban o desaproveban). Los testimonios⁸ relevados dan cuenta de tensiones en relación con los supuestos pedagógicos (no siempre explícitos) que orientan esos marcos (y las evaluaciones), poniendo de relieve la actualidad de un secular debate sobre el perfil del egresado técnico de nivel

medio y, en consecuencia, sobre los contenidos de enseñanza y el modelo pedagógico e institucional adecuado.

En tal sentido, pareciera haber una sorda pugna entre diversas posiciones: por una parte, la que se orienta a la “secundarización” de los contenidos de enseñanza, tendiendo a “elevar” los contenidos técnicos de especialización al nivel superior; por la otra, la que procura mantener una formación técnica con la doble función de preparar para el trabajo y para acceder a estudios superiores. Otros interrogantes hacen más compleja esta tensión: ¿formar técnicos calificados para las miles de PYMES u operarios flexibles para los pocos empleos que puedan generar las grandes empresas monopólicas, hoy extranjerizadas en su mayor parte, y que no desarrollan tecnología en nuestro país?

Pequeñas y medianas empresas y microemprendimientos pueden, sin lugar a dudas, ser el ámbito de desempeño de técnicos calificados de nivel medio, si prevalece un proyecto de desarrollo productivo bajo otras premisas: recuperación de los recursos naturales, e inicio de un proceso de reindustrialización sostenido, independiente, que atienda a la calidad de vida de todas sus regiones y pueblos de manera armónica y con creciente dominio de tecnologías propias. En ese marco, la educación técnica constituye un componente fundamental.

Esas diversas perspectivas y concepciones sobre la escuela técnica, sobre cómo se forma un técnico, cómo y qué debe aprender, con qué tipo de docentes, en vistas a qué modelo de desarrollo productivo, etc., inciden en la forma de pensar y organizar las escuelas. La organización tradicional de la escuela técnica, sobre la base de una concepción del conocimiento que divide de manera jerárquica la teoría y la práctica, se caracterizó por la división muy rígida entre tres tipos de espacios -aulas, laboratorios y talleres-, los cuales se correspondían con distintos tipos de docentes –profesores, técnicos, jefes y maestros de taller-, que a su vez tenían distintas formas de contratación (cargos y horas cátedra) y hasta de vestimenta. Los aspectos rígidos del modelo han sido objeto de críticas; muchas de ellas, fundadas en estudios e investigaciones rigurosas, contienen valiosos aportes para la comprensión de las complejas interrelaciones entre proyecto pedagógico y organización escolar⁹. Sin embargo, se advierte que existe otro

tipo de críticas, formuladas desde posiciones supuestamente progresistas, que suelen descalificar a los directivos y docentes que sostienen la defensa de la educación técnica, atribuyéndoles una visión “nostálgica” del pasado o defensora de un modelo obsoleto. La descalificación, sin dudas, obtura y clausura el debate necesario sobre un modelo pedagógico superior del anterior.

A modo de conclusión preliminar de estas notas, y sin desconocer que el tema es muy amplio y complejo, se transcribe el testimonio de uno de los directivos entrevistados, el cual es una buena síntesis de la perspectiva y expectativas de uno de los actores más comprometidos con el sistema:

“La escuela técnica que necesitamos debe recuperar el profundo conocimiento teórico y el saber hacer que se han perdido. Ese saber hacer, saber construir, saber diagnosticar, reparar, se ha deteriorado en los últimos años. Esto significa, por ejemplo, recuperar ese modelo que llevó a la Escuela Técnica del Astillero Río Santiago a mantener ciertas

rotaciones de taller con los experimentados artesanos especializados en soldadura, en ajuste mecánico, en tornería, en montaje, y que han dado muestras suficientes de sus conocimientos y habilidades por el sólo hecho de que han sido parte de la construcción de decenas de barcos. Maestros de Taller como esos van desapareciendo de las escuelas técnicas y, en varios aspectos, no tienen reemplazo. Muchos docentes a cargo de materias prácticas y específicas son egresados de profesorado que no tienen laboratorios, que no tienen talleres, que no tienen prácticas, si bien se trata de profesorado que se avalan desde las autoridades educativas.”

Pareciera un trabajo de “pinza”: el sistema pone en duda la importancia del conocimiento científico y manual y, al mismo tiempo, no prepara en profundidad a los docentes para el saber y el saber hacer. Es difícil recuperarse, y el cambio debe ser muy profundo, y no sólo en la escuela técnica propiamente dicha, sino también en aquellas instituciones que están directamente vinculadas, como los profesorado

técnicos, y que todo esto se refleje en las habilitaciones de los títulos.

Estos cambios profundos, que recuperen una escuela para aprender, implican, ineludiblemente, otros planes de estudio, y no enmendar los que tenemos, poniendo en práctica el famoso “que algo cambie para que todo siga igual”. Entiendo que es insoslayable tener como referencia los planes de estudios anteriores, pero discutiendo las modificaciones necesarias (por ejemplo, la correcta relación entre la teoría y la práctica que históricamente estaban disociadas).

Aquí tenemos la gran discusión: ¿vamos a pensar en una escuela para el desarrollo de una industria nacional independiente que pueda fabricar en el país las herramientas, máquinas o equipos que hoy se importan? ¿O se piensa en un técnico que sólo pueda poner en marcha o reparar y modificar equipos importados? ¿Vamos a recuperar la escuela técnica o nos conformamos con la escuela tecnológica donde el saber hacer se relativiza y dónde la especificidad no es tan importante? ■

1. Cfr. Vior, S. y Wiñar, D., 2005; Saunero, R., 2004.

2. Gallart, M.A., 2003.

3. Cabe señalar que, en el mismo período, la matrícula total del nivel secundario creció más del 100%.

4. En algunas jurisdicciones esto involucró su desaparición, ya que su subsistencia quedó librada a la definición política, las posibilidades y las condiciones jurisdiccionales e institucionales, dado que la nueva estructura académica, la reducía a trayectos u orientaciones específicas del ciclo Polimodal.

5. Se trata de recursos provenientes del “Fondo para el mejoramiento de la educación técnico profesional”, creado por la nueva ley, o de fuentes externas.

6. Aquí se hace referencia, por ejemplo, a la inexistencia de espacios y tiempos para el trabajo institucional de planificación de proyectos.

7. El INET, con el acuerdo del Consejo Federal de Educación, recientemente, ha establecido “Marcos referenciales” para iniciar el proceso de homologación de títulos.

8. Los testimonios a los que se alude corresponden a entrevistas realizadas en el marco del Proyecto de investigación UBACyT: “La articulación político-administrativa del sistema educativo. Estudio de Casos: el Instituto Nacional de Educación Técnica –INET– y el Instituto Nacional de Formación Docente –INFDF–” (sub-equipo que estudia la educación técnica). UBA. FFyLL. Cátedra de Administración de la Educación.

9. Testa, J., 1988, Gallart, M.A., 2006.

Bibliografía

- Gallart, M. A. (2006), *La escuela técnica industrial en Argentina: ¿un modelo para armar?*, CINTERFOR/OIT, Montevideo.
- Judengloben, M. (2005), “Las políticas compensatorias en la escuela. Una mirada sobre las tensiones de la gestión en dos escuelas medias de la Ciudad de Buenos Aires”, Tesis de maestría (publicado por la Cátedra de Administración de la Educación, CEFyL).
- Munín, H. (1999), “Introducción a la discusión alemana sobre la ‘autonomía’ de la escuela”. En: Munín, H. (comp.), *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad?*, Aique Grupo Editor, Buenos Aires.

- Saunero, R. (2004), “Un modesto aporte en defensa de la Educación Técnica”. En: *Revista Industrializar Argentina*, Año 2, Nº 3, Buenos Aires.
- Testa, J. y Sánchez, P. (1988), “Proyecto pedagógico y organización escolar e institucional”. Síntesis de investigación Programa de Cooperación Técnica CONET - CONICET (mimeo).
- Vior, S. y Wiñar, D. (2005), “Atrapados en la Ley Federal”. En: *Edición Cono Sur*, Nº 78, Diciembre.