



Sobre la UniCABA y el sistema de formación docente de gestión estatal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Centro de Estudios para el Desarrollo Económico y Social Urbano

Junio - 2018

Índice

Resumen Ejecutivo	3
1. Introducción	4
2. El Proyecto de la UniCABA	4
3. Estructura actual del sistema de formación docente	7
4. Personal docente en la Ciudad de Buenos Aires	9
5. Voces: ¿qué dicen los actores involucrados sobre la reforma?	11
6. Consideraciones finales	13
7. Bibliografía.....	14

Sobre la UniCABA y el sistema de formación docente de gestión estatal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹

Resumen Ejecutivo

- El documento analiza el proyecto de ley de creación de la Universidad de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires (UniCABA), sus argumentos oficiales y las voces y opiniones de los diferentes actores involucrados en la temática.
- Ni en el proyecto de ley ni los documentos complementarios contienen un diagnóstico cabal sobre el estado de situación de los IFD o cuáles son sus principales problemáticas.
- Entre los objetivos oficiales del proyecto se destacan: preparar mejor a los y las docentes en el mundo de las TICs; formar a los y las estudiantes en nuevas competencias que les permitan ser más flexibles y adaptarse mejor como docentes a las diversas situaciones durante su labor profesional; jerarquizar los contenidos pedagógicos como campo específico del conocimiento.
- El Gobierno ha señalado la ausencia de docentes como un problema central, aunque sin poder expresar con claridad el origen, la dimensión y el alcance de este problema.
- La ausencia de conexión entre síntoma, diagnóstico y propuesta explica en buena medida la variedad de voces que se han opuesto al proyecto.
- La comparación internacional de la cantidad de alumnos por docente indicaría que la CABA es una jurisdicción con una elevada cantidad relativa de docentes, aunque este factor en sí mismo no asegura que no sea efectivamente necesario incrementar la planta docente.
- La información relevada permite dar cuenta de un fenómeno de deserción en los IFD, dado que la diferencia entre ingresos y egresos anuales es significativamente superior al crecimiento anual de la matrícula.
- La verificación del fenómeno de deserción abre interrogantes: ¿Hay una dificultad para garantizar las condiciones de permanencia en los IFD? ¿Se relaciona esta problemática con el hecho de que los y las estudiantes no concluyen sus estudios porque están obligadas a trabajar más horas? ¿Hay una deserción producto de la ausencia de remuneración en el contraturno cuando los y las estudiantes realizan las prácticas docentes? ¿Es necesario replantear los planes de estudio vigentes?
- Indagar en este sentido puede ofrecer otro tipo de soluciones más efectivas y menos traumáticas que la implementación de una medida que solo ha cosechado críticas y rechazos. Si el problema es la falta de docentes, como declama el Gobierno de la Ciudad, quizás detectar y atacar las raíces de esos problemas pueda ser más eficaz que la creación de una Universidad.

¹ Elaborado por Centro de Estudios para el Desarrollo Económico y Social Urbano.

1. Introducción

En este artículo nos proponemos analizar el proyecto de la implementación de la Universidad de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires (UNICABA) indagando acerca de las razones esgrimidas para su creación.

El 22 de noviembre de 2017 se anunció desde el Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) el envío de un Proyecto de Ley a la Legislatura porteña con el propósito de crear una Universidad local que concentre toda la formación inicial y continua relacionada con la formación docente.

El proyecto fue efectivamente enviado para su tratamiento el 1° de diciembre de 2017 y generó un shock en la comunidad educativa de Formación Docente en la Ciudad, organizada en 29 instituciones repartidas entre Escuelas Normales Superiores, Institutos de Educación Superior de Formación Docente, Escuelas Superiores de Formación Artística y la Escuela de Maestros (ex-CePa²), el instituto de capacitación docente local. El impacto se produce por los artículos 5° y 6° del proyecto, que establecen la disolución de los mismos, pasando a concentrar toda su oferta académica, trabajadores y matrícula en una única institución de nivel universitario.

Desde su presentación oficial, se generaron numerosas expresiones de rechazo al proyecto de Ley, que incluyeron a diversos actores que se manifestaron en contra de su tratamiento. Se trató de un arco muy variado, que reunió desde los y las estudiantes afectados por el proyecto, la Comisión de Educación Superior de Gestión Estatal (CESGE, que agrupa a las rectoras y rectores de los institutos de enseñanza inicial, primaria y superior) y los sindicatos docentes, hasta la propia Iglesia católica, que envió una carta al Jefe de Gobierno Horacio Rodríguez Larreta solicitando el retiro inmediato del proyecto de la Legislatura.

En este sentido, el documento se organiza de la siguiente manera: en el Apartado II realizamos un análisis pormenorizado del Proyecto de Ley presentado en la Legislatura; en el Apartado III se realiza una caracterización de la estructura actual del subsistema de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires; en el Apartado IV se plantean algunas consideraciones y cifras con respecto a la situación de la docencia en la Ciudad de Buenos Aires. Por último, en el Apartado V se recaban las distintas voces y opiniones implicadas en el conflicto, para finalmente ensayar algunas conclusiones.

2. El Proyecto de la UniCABA

2.1. El Proyecto de Ley

El proyecto de Ley enviado a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con 15 artículos y tres cláusulas transitorias. El proyecto fue acompañado por una carta al presidente del órgano

² CePA - Centro de Pedagogías de Anticipación.

colegiado en donde se explican las motivaciones y objetivos que subyacen a la creación de la UniCABA.

A grandes rasgos, el proyecto plantea dos grandes lineamientos: i) la disolución efectiva de los 29 institutos de Formación Docente y el traspaso de todo el personal docente y no docente a la órbita de la nueva Universidad, ii) la centralización de la gestión de los IFD en una nueva institución.

Con respecto al primer punto, se plantea la creación de la Universidad en el ámbito de la jurisdicción porteña, encargada de nuclear toda la “formación inicial y continua para todos los niveles y modalidades del sistema educativo” (Art. 3°). Es decir que “concentrará toda la formación docente de gestión estatal de la Ciudad” (Art. 5°). A sus efectos, transfiere “todo el nivel terciario de gestión estatal en las que incluye a las Escuelas Normales Superiores, las Escuelas Superiores de Educación Artística, los Institutos de Educación Superior de Formación Docente y la Escuela de Maestros, con sus patrimonios, personal docente y no docente, matrícula y sus correspondientes partidas presupuestarias” (Art. 6°). No especifica en qué espacios físicos funcionaría la nueva institución concretamente, aunque varios de los actores involucrados en el conflicto indican que serían los mismos edificios donde actualmente los IFD desarrollan sus actividades.

A su vez, se plantea cómo se organizará la nueva Universidad. Para ello menciona el establecimiento de un Estatuto Académico a dictarse, que sería redactado por un “Rector/a Organizador/a” designado/a por el Poder Ejecutivo. Dicho Estatuto sería aprobado por el Ejecutivo a través del Ministerio de Educación de la Ciudad. Al mismo tiempo, para el seguimiento del proceso de organización de la Universidad se plantea la creación de una Comisión de Seguimiento, compuesta por cinco miembros de la Legislatura, tres por la mayoría y dos por la minoría. Otra mención a la Legislatura de la Ciudad se encuentra en el Artículo 15°, donde se explicita la posibilidad de intervención que posee el parlamento porteño de la futura Universidad, en caso que ocurra un “(...) conflicto insoluble dentro de la institución que haga imposible su normal funcionamiento; grave alteración del orden público o manifiesto incumplimiento de la normativa legal” (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2017: 2).

Con respecto a los planes de estudio, el proyecto plantea que los mismos deberán ser validados por el Ministerio de Educación de la Nación. En la Cláusula transitoria primera se hace referencia a que se “garantizará la continuidad académica de los trayectos educativos” de los alumnos y alumnas cuyas cohortes se hayan iniciado con anterioridad a la creación de la Universidad.

En relación a la idoneidad de su personal y el traspaso de todo el personal docente y no docente de los IFD, sólo se garantiza su “estabilidad laboral, conservando salario y antigüedad” (Art. 11°), pero en la Cláusula transitoria segunda se establece que todo el personal docente de la nueva Universidad deberá contar con “título universitario o de superior nivel”, para lo cual se le dará a todo el personal un “plazo suficiente” para obtener la titulación requerida. No está especificado qué ocurre con aquellos docentes que no logren obtener esta titulación en el plazo requerido. Tampoco está especificado en el proyecto si la estabilidad laboral será para todo el personal o solamente para el personal que ostenta cargos titulares.

2.2. Fundamentos oficiales y propósitos del proyecto: jerarquizar la docencia como profesión.

“Necesitamos más docentes en la Ciudad y el proyecto de creación de una universidad obedece a esa necesidad. Más docentes con todas las herramientas de enseñanza que exige el siglo XXI, vinculadas a dinámicas de cambios permanentes que son difíciles de predecir” (Acuña, 2018). En estas palabras de la ministra Soledad Acuña se sintetizan los fundamentos para la creación de la UniCABA. El Gobierno sostiene la idea de la ausencia de docentes para impulsar esta política pública: “la formación docente es el aspecto central de la reforma que queremos para las escuelas del futuro, pero partimos de un problema: no hay docentes” (Infobae, 22/11/17). La misma idea sobrevuela el Estudio de Factibilidad de la UniCABA: “diferentes estudios muestran la escasez de docentes y son varias las políticas educativas en curso que buscan promover la elección de carreras docentes entre los jóvenes” (GCABA, S/F -1-: 21). El diagnóstico se completa con una mirada crítica sobre la situación de las carreras de los IFD, observándolas como trayectos educativos excesivamente “teóricos” y “rígidos”.

El objetivo de esta iniciativa sería, en resumidas cuentas, “fortalecer y jerarquizar los trayectos de formación docente”. Se busca establecer esta jerarquización académica del rol docente mediante la formación en las prácticas pedagógicas como campo de conocimiento específico. Podría deducirse que con la implementación de estos trayectos más flexibles se generaría un aumento de la cantidad de egresados de las carreras de formación docente.

En líneas generales ese es el hilo conductor en las motivaciones del proyecto de Ley, que a su vez es acompañado con un conjunto de antecedentes e ideas sobre como debe funcionar la Universidad Docente. Como precedentes se menciona la existencia de otras universidades que concentraron en una misma institución la formación superior, incluida la formación docente, como es el caso de la Universidad Autónoma de Entre Ríos, la Universidad Provincial de Córdoba o la Universidad Pedagógica Nacional (antes de la Provincia de Buenos Aires). En los dos primeros casos se concentró la formación superior en general, mientras que en el caso de la Universidad Pedagógica “se constituyó en su inicio como una Universidad de formación continua, buscando organizar y jerarquizar la formación docente brindando ciclos de complementación curricular (CCC)”.

Asimismo, la Carta que acompaña el proyecto de Ley plantea el marco normativo que permite la apertura de dicha casa de estudios, así como menciona una serie de recomendaciones de organismos internacionales que avalan la idea de “reforzar los sistemas de enseñanza superior”. En este sentido, Acuña expresó que “la UniCABA promueve una estructura organizacional renovada para la formación docente orientada a generar respuestas actuales a los retos de su desarrollo profesional, a la jerarquización del rol docente y generar una propuesta atractiva para los estudiantes, fomentando el ingreso a la carrera” (Infobae, 05/01/2018).

Las distintas declaraciones y documentos presentados expresan como objetivo generar flexibilidad en los formatos de aprendizaje y prácticas docentes desde el inicio de la trayectoria educativa del estudiante. Se apunta a crear un docente que sea flexible, se adapte al cambio, sea abierto a la diversidad, use las tecnologías, tenga habilidades de comunicación y actitud emprendedora o facilitadora, trabaje en equipo y comprenda las culturas.

Para evaluar los alcances e impactos de la UniCABA, consideramos necesario realizar una descripción de la estructura de formación docente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, destacando un breve recorrido histórico de sus instituciones, cantidad de carreras, niveles de ingreso, egreso y matrícula, así como carácter y perfil de la docencia en la Ciudad.

3. Estructura actual del sistema de formación docente

Entre los 29 Institutos de Formación Docente (IFD) de gestión estatal afectados por el proyecto se encuentran instituciones centenarias. Ejemplos de ello son los Institutos “Joaquín V. González” o el “Lenguas Vivas”, ambos fundados en 1904. Concretamente, 16 de las 29 instituciones que conforman el subsistema de Formación Docente fueron fundadas al momento de organización del sistema educativo argentino, más precisamente entre 1880 y 1920; los dos últimos IFD fueron creados en 1987 y 1994 respectivamente. Hasta la década de los '90, estos Institutos dependían del Ministerio de Educación de la Nación. Luego, a partir de la transferencia de los servicios educativos a las Provincias, los IFD pasaron a la órbita del Ministerio de Educación local. A esta oferta se le sumó recientemente la creación de ocho profesorado de educación artística en 2009 (Prado, Rosetti; 2016: 6).

Estos Institutos forman parte de lo que se denomina el nivel Superior No Universitario (SNU). Dentro de la oferta de gestión estatal que ofrece carreras para los cuatro niveles de enseñanza (Inicial, primario, Secundario y Terciario), encontramos distintos tipos de establecimientos:

- Escuelas Normales Superiores (ENS)
- Institutos de Enseñanza Superior (IES)
- Institutos Superiores de Profesorado (ISP)
- Institutos Superiores de Educación Física (ISEF)
- Escuelas Superiores de Educación Artística (ESEA)

Según estadísticas oficiales, los IFD nuclean para el año 2016 una oferta de 34 carreras y una matrícula de 25.138 estudiantes. Por otro lado, según el “Estudio de Factibilidad UniCABA” realizado por el Ministerio de Educación de la Ciudad (S/F -1-: 41), hay en los Institutos 2.557 docentes que se encuentran ocupando funciones de docencia en el aula. Sin embargo, sólo el 25% de los mismos cuenta con cargos titulares: más de la mitad tienen cargos interinos (35% interino, 15% interino especial y 1% interino con HCAT), el 16% tiene cargo suplente y la diferencia se reparte entre espacios de definición institucional y designaciones específicas.

Según Prado y Rosetti (op. cit., 2016), siete de cada diez matriculados realizan carreras de Formación Docente dentro de los institutos de gestión estatal, mientras que sólo tres eligen carreras relativas a la formación Técnico-Profesional. Estos datos coinciden con el último Informe Estadístico del Sistema Educativo Nacional (2017: 57) donde se afirma:

(...) la Ciudad de Buenos Aires es la única jurisdicción donde la mayor parte del alumnado de este nivel (superior no universitario) asiste a establecimientos gestionados por el sector privado. Se advierte que esta situación está determinada por lo que ocurre en la formación técnico profesional donde sólo el 26,3% asiste a establecimientos estatales.

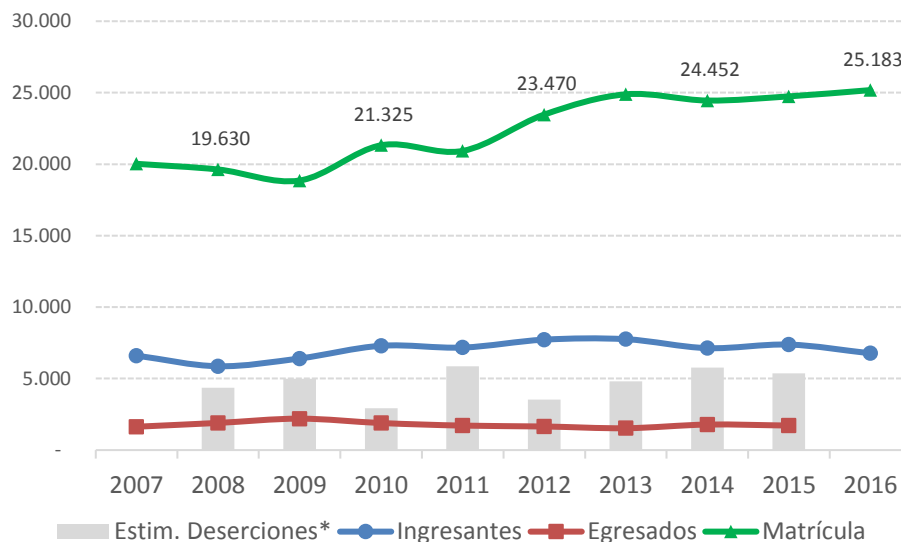
Entre aquellos/as que cursan formación docente el 77,6% asiste a establecimientos estatales.

Según el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, la evolución de la matrícula de formación docente de gestión estatal presenta una tendencia ascendente entre 2007 y 2016, fenómeno que también se verifica a nivel nacional³.

Por otro lado, el número de ingresos y egresos presenta cifras relativamente estables. Mientras la matrícula aumenta un 2,6% promedio anual entre 2007 y 2016 (26% acumulado en ese período), la cantidad anual de ingresantes y egresados se mantiene estable en torno a un promedio de 7.000 y 1.800, respectivamente. Esta diferencia en el flujo anual de ingresos y egresos genera el alza tendencial de la matrícula. Si en 2007 había un egreso cada 12,2 estudiantes, diez años después esa relación asciende a 14,4.

Es posible que esta tendencia se encuentre determinada por problemáticas reconocidas por el propio Gobierno de la Ciudad, como son la deserción o la demora de los estudiantes en recibirse (GCABA, S/F: 22). Particularmente, se observa el fenómeno de la deserción al contemplar que la diferencia entre ingresos y egresos anuales es significativamente superior al crecimiento anual de la matrícula. Así, es posible estimar una deserción promedio anual de 4.700 estudiantes entre 2008 y 2015.

Gráfico 1. Evolución de matrícula, ingresantes y egresados de Institutos de Formación Docente de Gestión Estatal. Ciudad de Buenos Aires. Período 2007-2016.



*Deserciones estimadas para el año t : $M_t - (M_{t-1} + I_t - E_t)$. Siendo: M : Matrícula; I : Ingresos; E : Egresos

Fuente: Elaboración propia en base a Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (S/F -1-)

³ “Entre 2014 y 2015, la cantidad de alumnos de la educación común se incrementó un 1,3%, un orden de crecimiento interanual similar al de años anteriores. El mayor crecimiento 2014-2015 se registró en el nivel superior no universitario (5,9%), seguido por inicial (2,9%) y secundario (1,3%). (...) La mayor parte de la matrícula de este nivel asiste a carreras de formación docente (58%). Aunque con diferentes participaciones porcentuales, el predominio de la elección de carreras de formación docente entre el alumnado del nivel, se repite en casi la totalidad de las provincias” (PRADO, S., ROSSETTI, M, 2016).

Por otro lado, es interesante indagar acerca de las características de la población que asiste a este tipo de oferta educativa. Prado y Rosetti (op cit: 17) recuperan los datos relevados por una encuesta oficial en 2013, donde se observa que el 80% de los y las estudiantes se encuentra en la edad teórica para la asistencia al nivel superior. Al mismo tiempo, dan cuenta que el 80% de los y las estudiantes de la muestra eligieron la docencia como primera opción formativa y comenzaron la carrera próximos a la finalización de los estudios secundarios. Esta circunstancia relativiza las percepciones que afirman que la elección de la carrera docente se hace por “descarte” o segunda opción ante el fracaso en el nivel universitario. Asimismo, el 95% de las y los encuestados percibe que la formación recibida es adecuada o muy adecuada para su futuro desempeño laboral. Finalmente, el 77,5% de los y las encuestadas declara estar trabajando a la vez que realiza sus estudios, y no percibe ningún tipo de beca o ayuda para sostener los mismos.

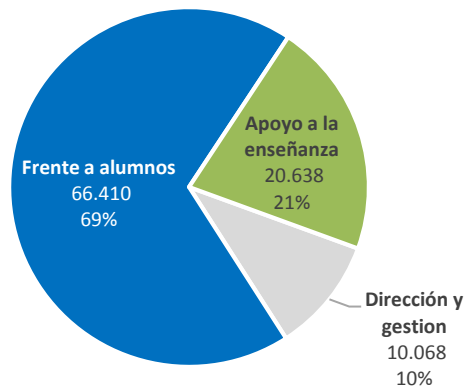
En resumidas cuentas, observamos una estructura de 29 institutos repartidos en 5 modalidades que albergan a una tasa creciente de estudiantes, que no eligen esta opción formativa como “descarte” o “segunda opción”. Por otro lado, el flujo anual de ingresos superior al de egresos, junto con la existencia de una elevada deserción, abren algunos interrogantes: ¿cuáles son las causas de estos fenómenos? ¿Hay políticas en curso para revertir la situación? ¿Es entonces la UniCABA y su propuesta curricular el medio para generar mayor número de egresados/as en la formación docente?

4. Personal docente en la Ciudad de Buenos Aires

Según el último censo de personal educativo realizado por la Dirección Nacional de Información y Estadística del Ministerio de Educación de la Nación (2014), la Ciudad de Buenos Aires cuenta con un total de 84.933 docentes en actividad, de los cuales 10.068 cumplen funciones de Dirección y gestión, 66.410 se desempeñan frente a alumnos, y 20.638 en apoyo a la enseñanza⁴. Puede observarse esta división según nivel en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Composición del plantel docente en la Ciudad de Buenos Aires (2014)

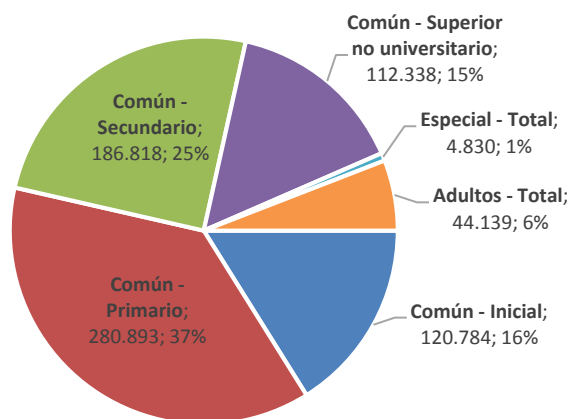
⁴ Las sumas de las funciones difieren de los totales ya que una misma persona puede desempeñarse en más de una función.



Fuente: Elaboración propia en base a CENPE (Ministerio de Educación y Deportes de la Nación)

Si relacionamos el número total de docentes con la cantidad de población de la jurisdicción de 3 años y más que asistía en 2014 a un establecimiento educativo (Gráfico 3), es decir, 749.802 personas que asistían a los niveles educativos que el Estado debe garantizar por ley, es posible extraer la dotación existente de docentes por alumno/a. Esa relación es para el año 2014 de 7,6 estudiantes por docente. Si lo especificamos por nivel vemos que la relación es de 9,3 para el sector inicial, 10,4 para el primario, 7,2 para el secundario y 9,2 para superior no universitario (en todos los casos nos referimos a la modalidad común).

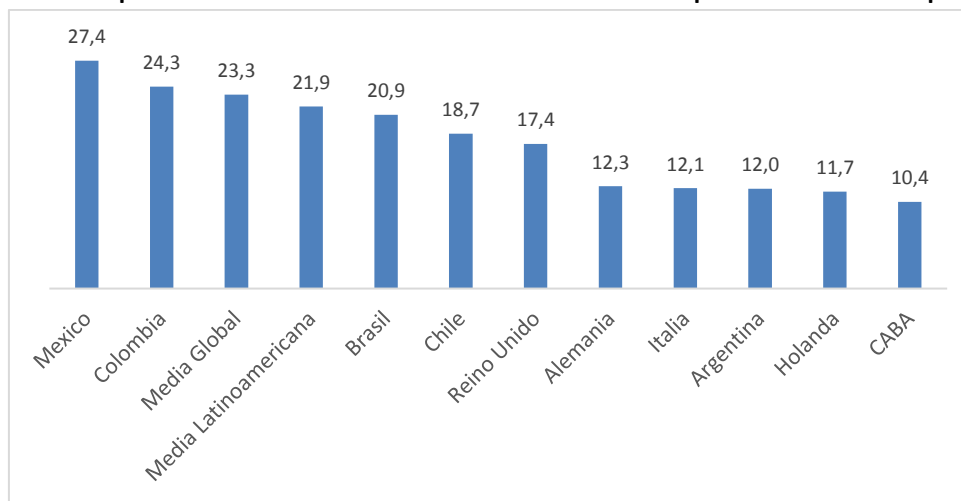
Gráfico 3. Matrícula por sector de gestión según tipo de educación y nivel de enseñanza. Ciudad de Buenos Aires (2014)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA).

Esta relación es de las más bajas del país. La media nacional para el nivel primario es de 12 estudiantes por docente (CEA, 2017). Ahora bien, al compararse esa media con la de otros países, se observa que la relación estudiante-docente en nuestro país es de las más bajas del mundo. Según datos de la UNESCO, mientras que las dotaciones docentes en los países de la región como Colombia o Brasil se encuentran por arriba de 20 estudiantes por docente para el nivel primario, en el caso de Argentina esa relación desciende a 12, similar a países como Bélgica o Alemania. En este sentido, el valor ofrecido por la Ciudad de Buenos Aires es aún menor.

Gráfico 4. Comparación a nivel mundial de la cantidad de alumnos por docente en nivel primario.



Fuente: Elaboración propia en base a CEA (2017) y UNESCO

¿Esta información es suficiente para afirmar que no es necesario aumentar el plantel docente en la Ciudad de Buenos Aires? A primera vista se observa que la relación difiere en cada nivel, siendo el nivel primario el de peor desempeño. La comparación internacional es sin dudas favorable, aunque eso en sí mismo no asegura que no haya indicadores que mejorar. En este punto hay un déficit en la información presentada por el Gobierno de la Ciudad. Hay una ausencia clara de datos públicos que clarifiquen el déficit de docentes y sus condiciones laborales. ¿Cuántos cargos son ocupados de forma interina o de emergencia? ¿Cuántos cargos son titulares? ¿Los docentes que ocupan esos puestos cuentan con el tiempo necesario y suficiente para realizar las tareas extra-áulicas, como planificar o corregir? En este aspecto, vemos un déficit doble: no hay estadísticas oficiales claras y sistemáticas de carácter público, y de existir, el Gobierno prescinde de las mismas para fundamentar su proyecto.

5. Voces: ¿qué dicen los actores involucrados sobre la reforma?

A partir de estos elementos podemos abordar las diversas respuestas que tuvo el proyecto presentado por el Gobierno de la Ciudad. A continuación, se recuperarán las voces de distintos actores que han plantado una mirada crítica de la iniciativa gubernamental.

Uno de los principales protagonistas en el conflicto son los y las estudiantes de los 29 Institutos de Formación Docente, nucleados en la Coordinadora de Estudiantes Terciarios (CET). Los estudiantes sostuvieron una actitud de rechazo al proyecto desde que fue presentado en noviembre de 2017. Los principales motivos esgrimidos se centran en la ausencia de información sobre el contenido del proyecto y la forma autoritaria e inconsulta con que el Gobierno de la Ciudad lo presentó. Asimismo, señalan que la UNICABA no contempla los órganos colegiados de cogobierno que tienen actualmente las instituciones terciarias. Desde el Centro de Estudiantes del Joaquín V. González se afirmó que de concretarse el proyecto “(...) los estudiantes perdemos espacios donde tenemos representación de nuestros claustros para poder tomar decisiones, como son los consejos directivos. Además, no está garantizado que nuestros planes de estudio continúen en un futuro porque se estarían reformando” (Página/12, 13/04/2018).

Los principales sindicatos docentes también se expresaron en contra del proyecto y exigieron su retiro. La Asociación Docente de Enseñanza Media y Superior (ADEMyS) sostiene que con la implementación de la UNICABA peligrará el trabajo de miles de profesores/as y trabajadores/as no docentes y porque consideran que el proyecto no está orientado a jerarquizar la formación docente (ADEMyS, 02/05/2018). Por su parte, desde la Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) expresaron que “el sistema formador tiene identidad e historia y modos organizacionales que responden a la singularidad de su formación específica. A su vez, tiene formas de organización donde todos los participantes tienen voz y voto. Este proyecto no respeta la unidad académica y la vida democrática y la producción de conocimiento que se realizan en nuestras escuelas e institutos” (UTE, 30/11/2017).

Por otra parte, desde la instancia que nuclea a los rectores y rectoras de los distintos profesorado, el Consejo de Educación de Gestión Estatal (CESGE), se pidió el retiro del proyecto de la Legislatura por haberse demostrado que fue inconsulto y por poner en riesgo fuentes de trabajo. Patricia Simeone, presidenta del CESGE, expresó que “(...) más allá de las buenas intenciones por mantener los puestos de trabajo, la reducción [de los puestos de trabajo y oferta académica] es evidente y nadie lo puede negar. Para nosotros, mantener los cargos no es solo conservar los sueldos. Nosotros como rectores, nos presentamos con un proyecto y queremos concluirlo” (Infobae, 06/12/2017). Desde esta instancia consideran que la falta de docentes en la Ciudad es “consecuencia de falta de mejoras salariales, de infraestructura, de la figura de profesor por cargo y de ausencias de políticas para fomentar ser docente” (Infobae, 05/01/18).

Otros expertos y expertas en educación también se pronunciaron de la misma forma. Juan María Segura, consultor especialista en educación e innovación tecnológica, expresó que el proyecto “es sumamente escueto y confuso”, y sostiene que existen instancias programáticas institucionales intermedias más sencillas y económicas que la creación de una Universidad. Al mismo tiempo, percibe una mayor preocupación por el formato de la institución en sí que por los contenidos a dictar. Por su parte, Alejandra Cardin, directora de educación de CIPPEC, consideró que “(...) no hay consenso en que el mejor espacio institucional para formar docentes sea la universidad. Habría que construir en base a lo existente y a través de diálogo y de consensos, para pensar la mejor forma de concentrar y mejorar la calidad de la oferta de formación” (Infobae, 06/12/2017).

Por otro lado, Manuel Becerra, docente, especialista en políticas educativas y autor del Blog “Fue la pluma”, opina que detrás de este proyecto subyace un fuerte deseo de control político de la nueva institución por parte de la alianza Cambiemos, sumado a un objetivo de realizar un ajuste laboral en el traspaso de todo el personal a la nueva institución, dado que no se garantizaría la estabilidad de aquellos cargos que no se encuentren titularizados. Su percepción es que detrás del objetivo de jerarquizar la formación se pretende atacar y doblegar instituciones que históricamente han sido combativas y muy críticas con respecto a las políticas educativas de las gestiones del PRO y Cambiemos en la Ciudad de Buenos Aires (Fue la pluma, 04/12/17). Otros especialistas como Jason Beech (Exposición ante la Legislatura, 25/04/2018), Myriam Feldfeber (Parlamentario, 24/04/2018) y hasta el Arzobispo de Buenos Aires Mario Poli se manifestaron en oposición al proyecto (Infobae, 27/12/17).

De cierta forma, las críticas expresadas dan cuenta de la ausencia de claridad de parte de las autoridades en la formulación del proyecto de ley acerca de la estabilidad docente, la continuidad de los trayectos formativos o el sostenimiento de las instancias de cogobierno. Estas posiciones comparten una crítica también hacia la forma que eligió el Gobierno de la Ciudad para presentar el proyecto, siendo el carácter “inconsulta” el más denostado.

6. Consideraciones finales

Con este artículo nos propusimos analizar el proyecto de ley de creación de la Universidad de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires (UniCABA), sus argumentos oficiales y las voces y opiniones de los diferentes actores involucrados en la temática. Se han detectado en ese sentido un conjunto de problemáticas que arrastra esta iniciativa.

En primer lugar, observamos la falta de claridad acerca de los problemas que hoy existen en la formación docente. No se ha encontrado ni en el proyecto de ley ni en los documentos complementarios un diagnóstico cabal sobre el estado de situación de los IFD o cuáles son sus principales problemáticas. En general se ha manifestado por diversos canales que el problema principal es la ausencia de docentes, aunque sin poder expresar con claridad el origen, la dimensión y el alcance de este problema.

Al mismo tiempo, la ausencia de datos claros acerca de la estructura docente es evidente. Existe una carencia de información sobre la cantidad de docentes que dispone la Ciudad de Buenos Aires en todas sus modalidades y niveles, el tipo de formación que poseen o la cantidad de cargos y horas cátedra que se necesitan cubrir (distribuidas por distritos escolares, niveles y modalidades de gestión). Al mismo tiempo no hay estadísticas fidedignas sobre el sistema de ingreso a la docencia.

Sin embargo, es posible recuperar distintos propósitos detrás del proyecto: preparar mejor a los y las docentes en el mundo de las TICs; formar a los y las estudiantes en nuevas competencias que les permitan ser más flexibles y adaptarse mejor como docentes a las diversas situaciones durante su labor profesional; o la voluntad de jerarquizar los contenidos pedagógicos como campo específico del conocimiento. Contemplando el diagnóstico que presenta el Gobierno de la Ciudad y las intenciones del proyecto, se presenta entonces una tercera apreciación crítica:

¿cómo se relacionan los problemas detectados con el proyecto de la UniCABA? ¿En qué sentido la Universidad Docente solucionará la falta de docentes? ¿Podrá esta iniciativa satisfacer los objetivos del Gobierno de “jerarquizar” la formación docente? La ausencia de conexión entre síntoma, diagnóstico y propuesta explica en buena medida la variedad de voces que se han opuesto al proyecto.

Por otra parte, la información relevada permite dar cuenta de un fenómeno interesante: cada vez hay más estudiantes en los IFD. El aumento de la matrícula es claro, así como también se observa nítidamente un sostenimiento en los ingresos durante el período. Ahora bien, llama la atención que mientras la matrícula aumenta y los ingresos se mantienen estables, los egresos no crecen.

Nos preguntamos entonces: ¿cuál es la causa de este fenómeno? ¿Hay una dificultad para garantizar las condiciones de permanencia de los y las estudiantes en los IFD? ¿Se relaciona esta problemática con el hecho de que los y las estudiantes no concluyen sus estudios porque están obligados a trabajar más horas? ¿Hay una deserción producto de la ausencia de remuneración en el contraturno cuando los y las estudiantes realizan las prácticas docentes? ¿Cuenta la Ciudad con políticas públicas que puedan acompañar las trayectorias de las y los estudiantes-trabajadores? ¿Es necesario implementar, como planteó la Coordinadora de Estudiantes Terciarios, la multiplicación de becas? ¿Fue el Progresar, para citar una política pública de escala nacional, una iniciativa que revirtió esta situación? ¿O la solución pasa, sin excluir lo anterior, por replantear los planes de estudio vigentes?

Consideramos que indagar en este sentido puede ofrecer otro tipo de respuestas más efectivas y menos traumáticas que la implementación de una medida que solo ha cosechado críticas y rechazos. Si el problema es la falta de docentes, como declama el Gobierno de la Ciudad, quizás detectar y atacar las raíces de esos problemas pueda ser más eficaz que la creación de una Universidad.

7. Bibliografía

Documentos, informes y bibliografía teórica utilizada.

- ✓ Acuña, Soledad. 2018. *Carta a la comunidad educativa. Detalles sobre el proyecto de ley UniCABA*. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. URL: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/carta-la-comunidad-educativa>
- ✓ Centro de Estudios de la Educación Argentina (CEA). 2017. *Menos alumnos y más docentes*. Universidad de Belgrano. URL: http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/8404/cea_numero_55.pdf
- ✓ Exposición de Jason Beech en la Legislatura sobre la UniCABA. 25 de abril de 2018. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=P2p7nR4qVHs>
- ✓ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2017. *Proyecto de Ley de la UniCABA*. URL: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/proyecto_de_ley_-_unicaba_0.pdf

- ✓ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Sin fecha -1-. *Estudio de Factibilidad UniCABA*. URL: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_de_diagnostico_de_caba_0.pdf
- ✓ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Sin fecha -2-. *Fundamentos iniciales del modelo universitario de CABA*. URL: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/fundamentos_iniciales_del_modelo_universitario.pdf
- ✓ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Sin fecha -3-. *Perfil egresado docente*. URL: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/perfil_egresado_docente.pdf
- ✓ Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. 2014. *Censo Nacional del Personal de los Establecimientos Educativos – CENPE*. Dirección Nacional de Información y Estadística. URL: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cenpe-2014-resultados-preliminares_0.pdf
- ✓ Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. 2017. *Sistema educativo nacional. Informe estadístico*. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. URL: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005536.pdf>
- ✓ Prado, Silvina; Rossetti, Marina. 2016. *Caracterización de la Formación Docente en la Ciudad de Buenos Aires*. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. URL: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ueicee_caracterizacion_de_la_formacion_docente.pdf

Notas periodísticas y artículos de opinión:

- Ademys. “¿Por qué rechazamos la creación de la UNICABA, la universidad docente?”. 2 de mayo de 2018. URL: <http://www.ademys.org.ar/v2/rechazamos-la-creacion-la-unicaba-la-universidad-docente/>
- Fue la Pluma. “Universidad de Formación Docente: análisis del proyecto”. 4 de diciembre de 2017. URL: <https://fuelapluma.com/2017/12/04/universidad-de-formacion-docente-analisis-del-proyecto/>
- Infobae. “Crearán la primera universidad para docentes en la Ciudad y desintegrarán los 29 institutos de formación”. 22 de noviembre de 2017. URL: <https://www.infobae.com/educacion/2017/11/22/crearan-la-primera-universidad-para-docentes-en-la-ciudad-y-desintegraran-los-29-institutos-de-formacion/>
- Infobae. “Cómo es el proyecto de ley que crea la universidad para docentes en la Ciudad”. 6 de diciembre de 2017. URL: <https://www.infobae.com/educacion/2017/12/06/unicaba-asi-sera-la-primera-universidad-para-docentes-en-la-ciudad/>
- Infobae. “La Iglesia Católica le pidió a Rodríguez Larreta que retire el proyecto de creación de la Universidad Docente”. 27 de diciembre de 2017. URL: <https://www.infobae.com/educacion/2017/12/27/la-iglesia-catolica-le-pidio-a-rodriguez-larreta-que-retire-el-proyecto-de-creacion-de-la-universidad-docente/>
- Infobae. “Entre reclamos y promesas, crece la polémica por la universidad docente en la Ciudad”. 05 de enero de 2018. URL: <https://www.infobae.com/educacion/2018/01/05/entre-reclamos-y-promesas-crece-la-polemica-por-la-universidad-docente-en-la-ciudad/>
- Kozak, Débora y Simeone, Patricia. 2018 “Quisieron enterrarnos, pero no sabían que éramos semilla. Carta abierta a las comunidades y a la ciudadanía en general”. CESGE, Buenos Aires, 12 de abril de 2018. URL: http://institutojvgonzalez.buenosaires.edu.ar/.../cesge2018-preguntas_ministra_12_4.pdf

- Página 12. “En marcha por los profesorados”. 13 de abril de 2018. URL: <https://www.pagina12.com.ar/107819-en-marcha-por-los-profesorados>
- Parlamentario. “Rectores de los profesorados docentes debatieron acerca de la UniCABA”. 24 de abril de 2018. URL: <http://www.parlamentario.com/noticia-109212.html>
- Télam. “Censo: más docentes, más capacitados y con mayores consumos culturales”. 10 de septiembre de 2015. URL: <http://www.telam.com.ar/notas/201509/119492-censo-docente-ministerio-de-educacion.html>
- Unión de Trabajadores de la Educación. “La UNICABA implica la disolución de los 29 institutos de formación docente”. 30 de noviembre de 2017. URL: <http://ute.org.ar/la-unicaba-universidad-caba-implica-la-disolucion-de-los-29-institutos-de-formacion-docente/>