



Pontificia Universidad Católica Argentina

Facultad de Ciencias Económicas

Carrera: Licenciatura en Economía

Trabajo Final de Licenciatura

Formación Técnica Dual: Su implementación en
Argentina y las causas de su fracaso

Alumno: Felipe José Gonzalez Aguilar

Tutor: Dr. Ernesto O'Connor

Fecha: 22/12/2023

Abstract

Argentina presenta una crisis estructural educativa y de generación de empleo. Esto ocurre décadas después de haber sido considerada un ejemplo para su región, cumpliendo altos estándares en materia de educación e inserción laboral.¹El deterioro del marco institucional argentino provocó la decadencia del sistema. Existieron reformas que quisieron devolver ese prestigio, pero fracasaron en su intento. En este trabajo se analizará el caso particular de la implementación de escuelas técnicas en el país. Se sugiere que para un buen desarrollo de dichas políticas debe existir una conexión eficiente y de mutuo beneficio en el cual participe tanto el sector público como el empresariado privado.

¿Por qué no resultó la educación dual en la Argentina como si lo hizo en Alemania?

Los siguientes factores fueron importantes. Primero, la inestabilidad política que vivió la Argentina. Segundo, las urgencias del Estado en materia económica que redujeron la ejecución de planes a largo plazo. Tercero, la inexistencia de un sistema legal y marco regulatorio estricto soporte de la educación vocacional. Cuarto, el bajo nivel de cooperación entre los diferentes participantes. Y por último, la obsolescencia de los programas técnicos en relación a un mercado laboral muy dinámico.

En tiempos donde el Estado argentino no posee recursos económicos tan al alcance, una solución que involucre otro tipo de esfuerzos como convenios, alianzas y planes en conjunto con los distintos actores de la sociedad tendrá más posibilidades de triunfar. La debilidad educativa afecta al desempleo juvenil, muchos jóvenes no logran desarrollar herramientas para satisfacer las demandas del sector productivo. Esta falla genera un mercado laboral en donde los jóvenes no encuentran trabajo y las empresas no consiguen trabajadores calificados. Implementar un desarrollo técnico mediante educación dual brindaría una mejora para ambos lados.

¹Llach, J. J (1999). Educación para Todos. IERAL

Índice

<i>Abstract</i>	2
1. <i>Introducción</i>	4
1.1 Metodología	4
1.2 Hipótesis	6
2. <i>Educación Técnica</i>	7
2.1 Caso Alemania	7
2.2 Caso Argentina	13
3. <i>Cultura, Sociedad e Institucionalidad</i>	34
3.1 ¿Qué son las Instituciones?	34
3.2 Institucionalidad en Alemania	38
3.3 Institucionalidad en Argentina	40
4. <i>¿Es momento de una Educación Técnica 2.0?</i>	50
5. <i>Esquema de posibles conclusiones</i>	54
6. <i>Reflexiones Finales</i>	59
7. <i>Bibliografía</i>	61
8. <i>Anexos</i>	63
8.1 Gráficos	63
8.2. Leyes y Programas	76

1. Introducción

La experiencia de los países que optaron por un sistema educativo técnico o técnico-dual ha sido positivo en términos de desarrollo económico, mejoras de productividad y reducción del desempleo. Tanto en economías desarrolladas como en economías emergentes los resultados son alentadores y ponen en discusión la enseñanza clásica no orientada a la práctica. Sin embargo, en Argentina el éxito no fue el caso.

En el siguiente trabajo se propondrá explicar el caso Argentina, evaluando sus estadísticas en relación a la educación técnica.

Los grandes interrogantes serán:

1. ¿Fue la educación técnica argentina un recurso valioso para las empresas y el desarrollo industrial del país?
2. ¿Qué factores fueron desencadenantes del fracaso de la educación técnica en Argentina?
3. ¿Qué ventana de oportunidad presenta el mundo tecnológico actual y como Argentina podría insertarse en la corriente de la innovación?

1.1 Metodología

Para responder a estas preguntas la metodología elegida constara de una revisión bibliográfica acerca de que es un sistema de educación técnico, cuáles fueron sus inicios y de qué manera debe ser implementado para obtener sus beneficios. Se estructurará el análisis en base al estudio “*Germany’s dual vocational training system: a model for other countries*” de Dieter Euler² y la obra de Juan José Llach “*Educación para Todos*”³. Se buscará un marco teórico que nos permita resolver los interrogantes previamente planteados. Se realizará un diagnóstico y se analizarán los correspondientes resultados en base a las estadísticas

² Euler, D (2013), Germany’s dual vocational training system: a model for other countries?, Bertelsmann Stiftung

³ Llach, J.J (1999), Educación Para Todos, IERAL

brindadas por Banco Mundial, OCDE, Ministerio de Educación, EPH, INDEC, BIICA, CIPPEC, Destatis y Maddison Project.⁴

Si bien existe un análisis separado, el desempleo juvenil está muy ligado a las capacidades formativas que las escuelas brindan a los alumnos. En la Argentina existe una gran proporción de jóvenes que no terminan la secundaria y son muy pocos los privilegiados que alcanzan a completar sus estudios universitarios.⁵ Existen muy pocos incentivos para el joven alumno argentino. La escasa relación de sus estudios secundarios con el mercado laboral es determinante para tomar la decisión de abandonar el aprendizaje. Es aquí donde toman fuerza tanto los sistemas de educación técnica-dual como los títulos intermedios no-universitarios, donde Alemania es el exponente mundial más claro.

⁴ Banco Mundial (2023) Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/>

OCDE (2022) Recuperado de: <https://www.oecd.org/espanol/estadisticas/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022) Encuesta Permanente de Hogares, Recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

Ministerio de Educación (2022), Sistema Integrado de Consulta de Datos e Indicadores Educativos, Recuperado de: <https://data.educacion.gob.ar/>

Base de Información Industrial Censal de la Argentina (2018), Recuperado de: <https://www.unsam.edu.ar/escuelas/economia/palp/base.asp>

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2022) Recuperado de: <https://www.cippec.org/programas/educacion/>

Destatis (2023) Recuperado de: https://www.destatis.de/EN/Home/_node.html

Maddison Project Database (2020) Recuperado de: <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020>

⁵ Véase Anexo Gráficos 8.1.1

1.2 Hipótesis

Sobre el final del trabajo, luego de desarrollar el análisis pertinente se incorporará un espacio para la reflexión de las conclusiones. Se espera concluir los siguientes puntos:

1. El sistema de educación técnica en Argentina fue valioso tanto para las empresas industriales como para el desarrollo del país mientras las instituciones buscaron un modelo país basado en el progreso industrial.
2. La inconsistencia y el cortoplacismo impulsado por la clase política argentina tanto en materia económica como educativa llevo al fracaso un sistema que podría haber embarcado a la Argentina en la senda del desarrollo humano.
3. La demanda de servicios informáticos es una oportunidad latente. Argentina tiene la capacidad académica y la estructura de un estado participativo como para implementar una enseñanza técnica moderna asociada al sector privado.

2. Educación Técnica

2.1 Ensayos Guía

Para estructurar el análisis de esta sección se presentará en primera instancia ambos trabajos detallando sus principales conclusiones. A partir de las mismas se repasará los hitos más importantes y se buscará relacionar la educación técnica con los trabajos guías.

El trabajo de Dieter Euler en conjunto con el Instituto Bertelsmann *“Germany’s dual vocational training system: ¿A model for other countries?”* provee un análisis en profundidad del sistema de entrenamiento vocacional alemán, que es considerado el más exitoso del mundo. Examina los elementos esenciales del sistema, incluyendo el principio dual de las prácticas en las empresas y el entrenamiento basado en las escuelas, el rol de las agencias responsables de impulsar las habilidades vocacionales y la importancia de la identidad vocacional a la hora de guiar las carreras laborales de los estudiantes.

El paper también explora los desafíos y oportunidades de exportar el sistema alemán a otros países, haciendo énfasis en que se necesitan adaptaciones y modificaciones que se adapten a los objetivos específicos, estructuras y cultura de cada país.

Conclusiones:

- 1) El sistema dual de entrenamiento vocacional en Alemania es un modelo exitoso que provee un nivel elevado de habilidades vocacionales y contribuye al crecimiento económico y la estabilidad social
- 2) Los elementos esenciales del sistema alemán incluyen el principio dual en la empresa y en la escuela, el rol de las agencias responsables en impulsar las habilidades vocacionales, y la importancia de una identidad vocacional que moldee las decisiones de carrera de los alumnos
- 3) Se requiere adaptación y modificación del sistema para exportarlo a otros países para que así encajen con los objetivos específicos, estructura y cultura de cada país
- 4) El sistema está caracterizado por un nivel alto de cooperación entre los diferentes participantes, donde se incluyen empleadores, sindicatos y las agencias de gobierno. Esta cooperación es esencial para asegurarnos la calidad y relevancia del entrenamiento vocacional y para alinearlo con las demandas reales del mercado laboral

Desafíos:

- 1) El desafío de exportar el sistema alemán incluye la necesidad de contar con maestros calificados y personal entrenado, la disponibilidad de lugares de aprendizaje acordes y la real conexión entre el entrenamiento y lo que requiere el mercado laboral
- 2) Se necesita de un sistema legal y marco regulatorio estricto que haga de soporte al sistema de educación vocacional y así asegurar la calidad y la relevancia del mismo en la sociedad

- 3) El camino de la escuela vocacional debe ser atractivo para el mundo actual. Los empleadores deben colaborar valorando estos entrenamientos ofreciendo trabajos y pasantías. Se deben crear planes de aprendizaje en relación a las demandas del mercado laboral
- 4) Una cultura de entrenamiento vocacional es esencial para que el sistema funcione, ayuda a reforzar la motivación y el compromiso de los pasantes, y les permite desarrollar las habilidades necesarias para ser exitosos en el área que eligieron

Oportunidades:

- 1) Puede favorecer la innovación y la productividad
- 2) Puede contribuir a la cohesión social, generando oportunidades a individuos de distintos contextos de adquirir herramientas y habilidades técnicas para encontrar trabajos de calidad. Pudiendo así reducir la inequidad
- 3) Las oportunidades de exportar el sistema alemán incluyen potencialmente la mejora de la calidad de los entrenamientos vocacionales, la reducción del desempleo juvenil y la dotación de competitividad para la economía

El siguiente libro guía es *“Educación para Todos”* y fue escrito por Juan José Llach con la colaboración del Instituto de la Realidad Argentina y Latinoamérica (IERAL). Presenta un análisis estructural del sistema educativo argentino. Compara las principales variables del país con la región y a nivel mundial. Esboza reflexiones y conclusiones sobre la posibilidad de que Argentina consiga una educación de calidad al alcance de todos los sectores sociales.

La realidad muestra que para conseguir una educación de calidad que achique la brecha entre los sectores más rezagados y los más privilegiados es necesario una reforma profunda. Se debe cambiar la organización del sistema educativo y articular de manera más eficiente el financiamiento del mismo. Sugiere una propuesta distinta en materia de contenidos y métodos pedagógicos.

Conclusiones:

- 1) Argentina en términos de resultados educativos es gris, gasta acorde a su nivel de ingresos como país y sus rendimientos en materia de escolaridad están alineados a la media
- 2) El aumento del gasto por sí solo no resuelve nada
- 3) Existen grandes bolsones de ineficiencia del gasto, donde el principal problema es el exceso de gasto burocrático dentro del sistema. Un excedente aproximado del 20% por cómo está estructurada la administración de la educación. Excedente que sería más eficiente si se destina a gastos educativos directos como la construcción de edificios, inversión en equipamiento y en salarios docentes
- 4) La dirección de las escuelas es de vital importancia y la autonomía permite elevar la eficiencia en términos de calidad educativa

Desafíos:

- 1) Reconoce el desafío que implica la equidad tanto entre provincias ricas y pobres, como entre escuelas de menor y mayor nivel socioeconómico. Es necesario apuntar a resolver las necesidades económicas más profundas y romper el umbral de las escuelas
- 2) Se requiere aumentar la calidad educativa para generar crecimiento económico y aumentar la competitividad. No se debe relajar esta exigencia para conseguir resultados exitosos a nivel mundial. Propone extenderse en el campo de la capacitación laboral
- 3) Para mejorar la educación hay que abandonar el centralismo burocrático descentralizando las decisiones y dando mayor responsabilidad a las escuelas y familias
- 4) Impulsar mediciones de capacidad pedagógica de los maestros

2.2 Caso Alemania

El origen de las escuelas técnicas se remonta al siglo XII donde se formaron los primeros gremios dedicados a las artesanías en las ciudades con actividad comercial en Alemania. Los gremios crearon el modelo de formación “Aprendiz – Oficial – Maestro técnico” y regularon la formación de aprendices y maestros en los diferentes oficios. En 1869 a través de un reglamento industrial se obligó a los menores de edad a asistir una escuela vocacional para trabajadores en donde recibían conocimientos básicos de lectoescritura y matemáticas. Con el avance de la industrialización, estos conocimientos básicos se volvieron de vital importancia para la industria que dependía de los artesanos formados en dichas escuelas. Se estableció una Ley de Protección de Artesanos otorgándole índole legal en donde se reguló por primera vez el principio dual de la formación técnica. Se establecía un aprendizaje práctico en las empresas mientras se complementaba con teoría en las escuelas vocacionales. Ya por el año 1969, la ley (BBiG)⁶ considero los intereses de los empleados, los empleadores y el Estado asumiendo la responsabilidad a nivel estatal de la enseñanza técnica que presenta vigencia hasta la fecha (Konrad Adenauer Stiftung, 2015).

⁶(BBiG): Berufsbildungsgesetz. La Ley de formación profesional de 1969 de Alemania.

La BBiG fue un punto de inflexión para todos los involucrados. Los sindicatos presionaron por los derechos de los aprendices estableciendo normas y regulaciones nacionales. El BIBB⁷ destaca los siguientes puntos de dicha ley:

- Se han establecido regulaciones a nivel nacional sobre los derechos y obligaciones de los aprendices y formadores
- En las ocupaciones de formación reconocidas por el Estado, la formación solo se permitía sobre la base de las respectivas normas de formación válidas
- Cada contrato de formación contenía información mínima vinculante sobre el inicio y la duración de la formación profesional, la duración del período de formación diario, el período de prueba y vacaciones, así como el pago y el monto de la remuneración
- Por primera vez se definieron requisitos para la idoneidad de los centros de formación.
- Se estableció el Instituto Federal de Investigaciones sobre Formación Profesional
- La regulación del contenido de la formación en la empresa se asignó al recién creado Comité Federal de Formación Profesional

(BIBB, et., 2010)

Algo que cabe destacar es la sinergia mediante la cual las instituciones estatales, los sindicatos, los jóvenes y las empresas lograron llegar a consensos más allá de las innumerables disidencias por defender sus posiciones personales. Ha existido siempre el respeto y la voluntad de construir caminos mutuamente beneficiosos. Los resultados en educación son observables en el largo plazo, por lo tanto, no es un logro menor poder coordinar un sistema educativo en el tiempo dadas las urgencias de la política.⁸

Políticas Recientes:

En referencia a las últimas reformas impulsadas en Alemania en torno a resolver los problemas sociales y de empleo se destaca el *Hartz-Konzept*. Un conjunto de propuestas de

⁷(BIBB): Bundesinstitut für Berufsbildung. Instituto federal para la Educación Vocacional y Capacitación

⁸ Véase Anexo Gráficos 8.2.1

la Comisión de Servicios Modernos en el Mercado Laboral. El nombre hace referencia al director de la comisión Peter Hartz.

La misión de la propuesta impulsada tiene como objetivo reformar las agencias estatales de empleo y lograr la eficiencia del sistema. Surge en el año 2002 cuando la agenda política busco soluciones en el *Hartz-Konzept*.

Las leyes fueron tomando forma con el tiempo y cada Hartz apunto a cambiar distintas relaciones del estado con los beneficiarios.

Se dividió en 4 etapas:

Hartz I:

- Se acondiciono el mercado facilitando nuevas formas de relación laboral
- Promoción de la formación profesional en conjunto con la Agencia Federal de empleo
- Creación de un Bono Educativo
- Ampliación de los servicios de manutención por parte del estado
- Principio de Igualdad para el trabajo temporal

Hartz II:

- Nuevas regulaciones para los trabajos de jornada parcial
- Aumento del salario para no ser considerado empleado marginal
- Seguros médicos obligatorios por parte del empleador
- Creación de los “Job Centers” locales para facilitar los trámites, pagos y formación de los desempleados

Hartz III:

- Reestructuración de la Agencia Federal de Empleo
- Actualización de tareas: Pago de Indemnizaciones, Asesoramiento Laboral, Promoción Activa del Empleo y Fomento de la Formación Profesional

Hartz IV:

El último Hartz fue el de mayor impacto a nivel social. Es frecuente en Alemania referirse a una persona que recibe un plan social como “hartzter” por esta última propuesta.

Este plan social se gestiona a través de los “Job Centers” y su propósito busca garantizar condiciones básicas de subsistencia a las personas que vivan en Alemania y no puedan cubrir dichos gastos con sus ingresos. El Hartz IV⁹ está en vigencia desde enero de 2005.

Sus principales funciones:

- Fusionar las Asistencias por Desempleo con Asistencia Social
- Análisis patrimonial de los solicitantes y su entorno familiar
- Estandarización de beneficios por edad y cantidad de niños a cargo del beneficiario
- Regulación y Transparencia de los datos de los beneficiarios

En este apartado se remarca la importancia de la cooperación entre las partes y la búsqueda del desarrollo humano a través de marcos regulatorios en línea con las necesidades actuales tanto sociales como del mercado laboral existente.

⁹ HARTZ IV: <https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/index/index/docId/1418>

2.3 Caso Argentina

Se recorrerá en este apartado a la educación desde sus inicios con una perspectiva concentrada en las que fueron las experiencias de educación vocacionales en la Argentina.

2.3.2 Antecedentes Educativos

Si nos remontamos al siglo XIX Manuel Belgrano impulso la creación de las primeras escuelas antes de la declaración de la independencia. Se destaca la visión técnica que buscaba para educar al país. Sobresale la fundación de la Escuela Náutica, la Escuela de Geometría y Dibujo y la Escuela de Matemática. Imaginó un país de gente laboriosa, que cultivara la tierra, explotara las minas e indujera manufacturas. Fundó la Sociedad Patriótica, Literaria y Económica, proyecto que vinculaba el progreso económico con el estímulo a la educación (Puigros, 2003). Exponiendo aquí el primer antecedente histórico tal como plantea Llach donde una educación de calidad extendiéndose en el campo de la capacitación laboral puede generar crecimiento económico y aumentar la competitividad.

Domingo Faustino Sarmiento dejo un legado importante y un consenso sobre las bases de la educación en Argentina. En 1849 presenta su libro “*De la educación popular*”¹⁰ en donde plasmo por escrito la revolución en términos educativos que quería generar. Introduce por primera vez un análisis sobre la función pedagógica de los educadores y si bien no dedica un capítulo específico a la educación técnica expreso:

«El poder, la riqueza y la fuerza de una nación dependen de la capacidad industrial, moral e intelectual de los individuos que la componen; y la educación pública no debe tener otro fin que el aumentar las fuerzas de producción, de acción y de dirección, aumentando cada vez más el número de individuos que las posean»

¹⁰ Sarmiento, D F. (1849). *De la educación Popular*

Anticipando las nuevas corrientes, Sarmiento veía la necesidad de formar a los jóvenes de hoy, trabajadores del futuro con las herramientas que les permitieran insertarse al mundo industrial. Si esto no se ajustaba una trampa de pobreza ocurriría.

“Todos estamos de acuerdo sobre la ineptitud industrial de nuestras masas, producida por la falta de tradiciones de trabajo, y de la adquisición de muchas de aquellas prácticas, implementos y útiles de industria que no son sino la aplicación de las verdades matemáticas o los principios de la mecánica, y que están generalizados entre las otras naciones. La instrucción derramada con tenacidad, con profusión, con generalidad entre la clase trabajadora sólo puede obviar a la insuperable dificultad que a los progresos de la industria oponen la incapacidad natural de nuestras gentes. Sabido es de todos no ya la imperfección, desaseo, incuria y abandono del servicio de nuestros domésticos, la rudeza y estado embrionario de nuestros trabajos agrícolas, sino también la imposibilidad de establecer las más simples fabricaciones por la ineptitud de los trabajadores del país, para poner en movimiento y mantener en buen estado de conservación los más simples aparatos”

Con un tono agresivo en su discurso, relaciona a la cultura y a la mezcla de razas como condicionante para el desarrollo industrial del país. Tenía en mente una inmigración que provenga de los estados avanzados buscando consolidar la cultura del aprendizaje y el trabajo. Pone en la educación una misión cultural para el pueblo argentino. Su visión cultural puede explicar muchas falencias que hoy en día seguimos padeciendo ¿Puede la cultura como hace referencia Euler acaso explicar el fracaso de la educación técnica en Argentina?

En una de sus conclusiones Euler explica que es necesaria una adaptación y modificación del sistema para exportarlo a otros países para que así encajen con los objetivos específicos, estructura y cultura de cada país ¿Sarmiento habría chocado con el mismo problema?

Casi 100 años más tarde, Juan Domingo Perón asume la presidencia en el año 1946. Dentro de sus objetivos se destacaban la justicia social, la soberanía política y la independencia económica. Objetivos que pueden asimilarse al concepto equidad educativa y

desarrollo económico que plantea Llach en su libro. También la búsqueda de industrializar al país para no depender económicamente de las potencias industriales despertó el interés de Perón por la formación técnica de la población. Para ello dedicó tiempo y recursos para cambiar el sistema educativo, un modelo educativo cercano al mundo laboral (Puigros, 2003) ¿Fue esa cercanía capaz de construir un camino técnico atractivo para los jóvenes?

El país atravesada una transformación productiva hacia un intento de industrialización que generó el interés y necesidad por la formación idónea de los trabajadores. Existía una demanda tanto por obreros como de personal de alta calificación para dirigir los procesos productivos. En la búsqueda de ese fin se forma la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) permitiendo concretar las misiones de la educación técnica a nivel nacional donde el Estado era el principal jugador, siendo responsable como expone Euler de impulsar las habilidades vocacionales de los alumnos.

La participación del Estado generó externalidades negativas y positivas. Por un lado el rol participativo del Estado generó un excesivo gasto burocrático y pedagógicamente el adoctrinamiento escolar disminuyó la calidad educativa. La poca independencia escolar y centralismo afectó negativamente la financiación de la educación. La democratización escolar, la creación de un nuevo ministerio exclusivamente de Educación posibilitaron un equiparación en términos de educación donde el analfabetismo bajó considerablemente¹¹. En línea con los desafíos de Llach en términos de equidad, vemos aquí que la problemática es histórica. No se debe relegar la calidad educativa si se quiere crecer.

En el año 1948 se funda la Universidad Obrera Nacional (UON) y se avanza en la inclusión de trabajadores a la vida universitaria que hasta el momento eran excluidos. La mirada práctica de esta nueva institución la diferenciaba de las otras y permitía capacitarse sin dejar de trabajar ya que los planes de estudio eran vespertinos. Como lo dice su nombre, la universidad obrera estaba pensada para el obrero.

“Lo que necesitamos son hombres leales y sinceros, que sientan al trabajo, que se sientan orgullosos de la dignidad que el trabajo arrima a los hombres, y que por

¹¹ Véase Anexo Gráficos 8.1.3.1

sobre todas las cosas, sean capaces de hacer, aunque no sean capaces de decir.”
(Perón, 1949)¹²

"Se hizo la conquista más grande y fue que allí la universidad se llenó de hijos de obreros" (Perón, 1953) ¹³

El salto al nivel universitario era lo más novedoso. La educación técnica hasta el momento estaba solo a nivel escolar con las Escuelas de Artes y Oficios que dependían de la Inspección de Enseñanza Secundaria Normal y Especial. Abrir la posibilidad a seguir estudiando más allá de la secundaria generaba la posibilidad de perfeccionarse y mejoraba las chances del ascenso social de los más humildes.

Por esos años se había establecido un sistema en el cual se complementaban las escuelas técnicas con la universidad. Se dividía en tres ciclos, el ciclo básico, el técnico y el universitario. El primero consistía de tres años de aprendizaje y prácticas en las escuelas fábricas establecidas en ese entonces obteniendo un título de especialización. Para conseguir la tecnicatura debían seguir por cuatro años estudiando y trabajando en el área de especialización. Estas tecnicaturas estaban planificadas para conseguir futuros líderes capaces de estar a cargo de los procesos fabriles y de dirigir a los obreros en sus operaciones. Y por último el ciclo universitario completaba el proceso con seis años más para recibir el título de Ingeniero de Fabrica. Se estableció un camino atractivo para el estudiante técnico como plantea Euler y también se resalta la existencia de una dirección dentro de la educación como subraya Llach que es esencial para conseguir calidad educativa.(Gallart, 2006)

Se llevó adelante la construcción de muchos edificios como Ciudad Universitaria y mediante el decreto 29337¹⁴ se estableció que la universidad pública sea gratuita consiguiendo en pocos años una tasa muy alta de matriculación¹⁵. A pesar de los grandes avances universitarios, muchos estudiantes cuestionaban a Perón por la designación de directores por parte del gobierno desprestigiando la autonomía obtenida con la reforma universitaria de 1918.

¹² Perón, discurso ante la CNAOP del 5/3/1949, en: Secretaría de Prensa y Difusión, El trabajo a través del pensamiento de Perón, BsAs, 1955

¹³ Perón, Entrevista brindada a la prensa, Buenos Aires, 1953.

¹⁴ Decreto 29.337/49 es un decreto presidencial firmado en 1949 durante el primer gobierno de Juan Domingo Perón que estableció la gratuidad de la educación universitaria.

¹⁵ Véase Anexo Gráficos 8.1.4.1 y 8.1.4.2

Luego del Peronismo, la siguiente corriente que incluyó dentro de sus ideas la valoración por la enseñanza técnica fue el Desarrollismo Argentino. Tuvo sus comienzos en 1958 con Frondizi a la cabeza con un objetivo claro, industrializar el país para conseguir entrar dentro de la categoría nación desarrollada. El gobierno creía en la complementariedad en el plano industrial entre la intervención estatal y los privados como plantea Euler en su concepto de cooperación. El estado operaba según su objetivo económico y buscaba la eficiencia en todos los ámbitos.

La educación no quedó exenta y se vieron grandes esfuerzos por construir lazos entre la escuela y las demandas industriales que eran consideradas clave para el modelo desarrollista como también vemos resaltado en el modelo de educación dual alemán. Se adoptó un modelo escolar “tecnocrático” en donde la función social del mismo era formar mano de obra para las industrias pesadas que se buscaban impulsar en el país. Este modelo proviene de la tendencia pedagógica “tecnología educativa” en donde prima la racionalidad y la ciencia. Estas ideas llevaron al gobierno a unificar los planes de estudio a nivel nacional para homogenizar los conocimientos de todos los argentinos. Existía un sistema en donde los recursos humanos eran considerados engranajes fijos donde no se los pensaba fuera del sistema de trabajo preestablecido. Se buscaba la eficiencia de los educadores en donde a través de la planificación centralizada por parte del estado se vinculaba a la obtención de resultados en un tiempo pautado. (Quiroga Tello & Carrizo, 2016)

Durante el gobierno de Frondizi se les exigió a los maestros la participación en concursos para conseguir sus cargos y se les duplicó el salario. Se construyeron 126 escuelas, 120 colegios secundarios y 10 institutos de profesorado para la formación de docentes de escuela secundaria en varias provincias. (Puiggros, 2003)

En términos institucionales su presidencia transformó la estructura de muchos sectores del estado. Haciendo referencia a la educación en 1959 se creó el CONET¹⁶ y años más tarde en 1961 el CONADE¹⁷ para articular la nueva estrategia país. Se cambió el nombre de la Universidad Obrera Nacional (UON) y pasó a llamarse Universidad Tecnológica Nacional (UTN). Dentro de las escuelas industriales se abrió un primer año de educación

¹⁶ CONET: Consejo Nacional de Educación Técnica

¹⁷ CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo

vocacional, se crearon cursos de formación acelerada y se buscó integrar los programas de la CONET con la OIT¹⁸ y la UNESCO.

La consolidación de estas instituciones permitió unificar el conjunto de las escuelas técnicas en el modelo industrial argentino y pasaron a llamarse ENET (Escuela Nacional de Educación Técnica). Se unificaron bajo dicho nombre las escuelas de la CNOAP y las de Arte y oficio. En relación a los planes de estudio también hubo cambios y se estableció que sea único. El mismo consistía en tres años comunes de ciclo básico con horas de taller en contra turno y tres años más en un ciclo superior que permitía la especialización del alumno en construcción, mecánica o electricidad (Colina, 2004). Intentando aquí crear un sistema legal y marco regulatorio que haga de soporte al sistema de educación vocacional y así asegurar la calidad y la relevancia del mismo en la sociedad como expone Euler en su ensayo.

La CONET era un ente autónomo con autarquía y financiamiento propio proveniente de un impuesto sobre la nómina salarial de las empresas industriales. Dentro de sus directivos se repartía el gobierno en tres, el estado que nombraba un presidente a través del poder ejecutivo, los sindicalistas y los empresarios. (Colina, 2004)

Otro de los cambios importantes fue la apertura hacia el sector privado de la educación. Se reconocieron nuevas universidades privadas, se aprobaron nuevos bachilleratos y los colegios adquirieron total autonomía de la enseñanza oficial. Se creó la Inspección General de Enseñanza Universitaria Privada y el sector quedó por primera vez en la historia configurado en un sistema orgánico. (Puiggrós, 2003)

Puiggrós en sus palabras expresa la incapacidad de estas ideas a la hora de conseguir resultados concretos en vincular a la educación con el mundo del trabajo. Sin embargo su legado trasciende su mandato y el ideario educativo desarrollista es continuado por sucesivos gobiernos, tanto militares como de actores civiles. (Quiroga Tello & Carrizo, 2016)

Arturo Illia asume después de las elecciones controladas por los militares en 1963 donde seguía proscrito el peronismo. Siguiendo las corrientes de la época y con una mirada desarrollista decide embarcarse en la lucha contra el analfabetismo. En un proyecto en conjunto con la CNE y el CONADE (Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y

¹⁸ OIT: Organización Internacional del Trabajo

Educación de Adultos) buscan activar políticas de estado con el objetivo de reducir al mínimo la tasa de analfabetismo ya que las cifras actuales sumaban entre analfabetismo y semianalfabetismo un 44%. La gravedad de la situación atentaba contra lo establecido por la Constitución Nacional en términos de buscar la igualdad de oportunidades de sus habitantes y la CNE junto con el presidente deciden luchar para conseguir los objetivos del programa. (Quiroga Tello & Carrizo, 2016).

Este nuevo gobierno venía a cambiar lo anterior buscando recuperar la participación del Estado en la distribución de la riqueza y la regulación de los mercados persiguiendo la justicia social. Muy influenciados por la corriente desarrollista ve necesario transformar las actividades agrícolas e industriales para integrar la economía a través de la modernización de la sociedad. Para el CONADE era fundamental entrelazar la función alfabetizadora con la formación de mano de obra necesaria para el desarrollo del país. Esta arista distintiva del gobierno pone por encima a la educación técnica práctica por sobre la tradicional pedagogía normalista. (Bottarini, 2012)

Esta sección aporta el camino recorrido de Argentina entorno a la Educación Técnica desde una revisión histórica. Revisa los acontecimientos más relevantes y reflexiona acerca de las conclusiones de los papers guía.

En común observamos que los pensadores de esta nación buscaron en la educación técnica un vínculo directo con el progreso económico. La apuesta por la educación es una apuesta a futuro, la idea de formar jóvenes de hoy para que sean trabajadores del mañana en el mundo industrial también es una visión compartida. Capacitar laboralmente a un individuo aumenta las posibilidades que este tiene de superarse y de reducir la brecha de la desigualdad. Llach explica que esto no es fácil, ni se resuelve destinando más presupuesto, sino que es necesario una reforma profunda donde se debe revisar el financiamiento del sistema, la autonomía de las escuelas y la pedagogía de los educadores. En varios pasajes de la breve historia descrita existieron intentos para que la carrera técnica sea atractiva y se buscó la coordinación y ordenación del sistema.

Las intenciones por momentos más claras, por momentos entorpecidas por interrupciones de la democracia, se hicieron presentes. Pero no han alcanzado, al menos en resultados educativos grandes victorias en referencia a la educación técnica. Tanto Perón

como Frondizi fueron en búsqueda de una solución económica en la escuela técnica que no resulto como esperaban ¿Puede acaso la cultura argentina explicar estos resultados?¿Ellos contribuyeron culturalmente a este fracaso?

Y por último un tema no menor, planteado por Euler es la cooperación de los participantes del sistema ¿El Estado Argentino posibilito acuerdos con los sindicatos? ¿Los sindicatos buscaron diálogo con el sector privado? ¿Se gestó una coordinación del sistema entre las tres partes poniendo por encima al estudiante trabajador?

2.3.3 Políticas recientes

Hoy en día en la Argentina existen entre leyes, programas y resoluciones más de 200 referidos a la educación. Entendiendo lo amplio que puede resultar un análisis de tal envergadura se concentrará este apartado en las más importantes teniendo en cuenta su impacto y la relación con los jóvenes y la educación técnica.

Se presentará cada ley o programa siguiendo la guía de las conclusiones de Dieter Euler. Las aristas más importantes aquí son el rol de las agencias gubernamentales, la búsqueda de cooperación entre los diferentes participantes, las demandas reales del mercado laboral, la disponibilidad de lugares de aprendizaje acordes y especialmente la conformación de un sistema legal y marco regulatorio estricto que haga de soporte al sistema de educación vocacional.

En esta sección analizaremos:

- Ley de Educación Técnico Profesional : N.º 26058
- Ley N.º 26.206. Ley de Educación Nacional
- Ley N.º 26.075. Ley de Financiamiento Educativo
- Ley N.º 24.521. Ley de Educación Superior
- Decreto 84/2014. Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina - PROG.R.ES.AR.
- Resolución N.º 1536-E/2017. Plan Nacional de Educación Digital – PLANIED
- Program.ar, proyecto ciencia de datos y Área de vinculación tecnológica
- Consejo Federal de Educación
- INET

(Véase Anexo 8.2 Leyes y Programas)

Ley de Educación Técnica profesional: N.º 26058

La ley se promulga en el 2005, es aplicable en toda la nación y su alcance es tanto para la educación media como superior no universitaria. Busca promover el aprendizaje de capacidades y valores con desempeños profesionales. La idea es desarrollar oportunidades de formación específica y practicas profesionalizantes dentro del campo ocupacional elegido. Se busca fortalecer los programas e instituciones de educación técnico profesional adaptando las mismas a las políticas nacionales.

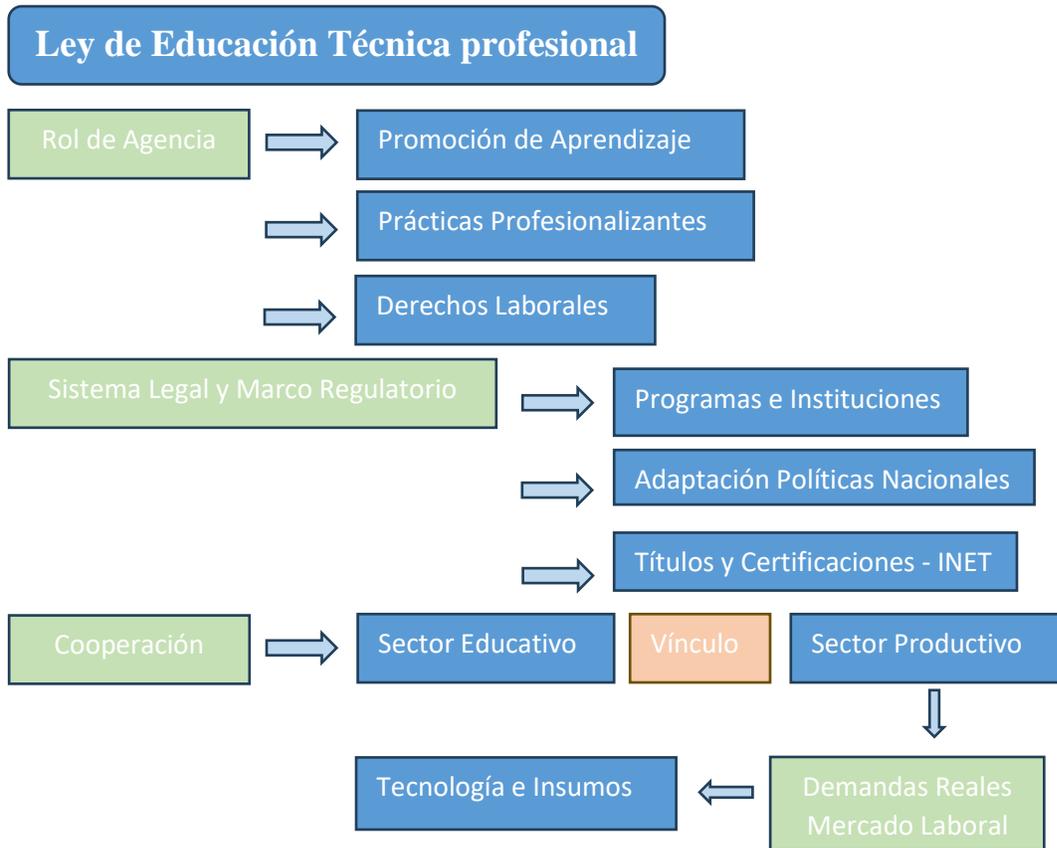
Plantea favorecer la certificación de saberes entendiendo al saber práctico clave para la inclusión social. Enfocada en la innovación tecnológica y la promoción del trabajo docente busca la eficiencia y efectividad de la educación.

El estado se compromete a regular el vínculo del sector productivo y educativo creando plena conciencia de los derechos laborales. Mientras que el sector empresario favorecerá la realización de prácticas educativas poniendo a disposición de alumnos y docentes tecnologías e insumos adecuados para su formación.

La formación permite compatibilizar la promoción social, profesional y personal con la productividad de la economía nacional, regional y local.

Las instituciones educativas y los cursos de formación profesional certificados por el Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones podrán ser reconocidos en la educación formal con los lineamientos postulados por el INET.

Diagrama 1:



19

Ley de Educación Nacional: N.º 26.206

Un año después, en diciembre de 2006 se aprueba la Ley de Educación Nacional destinada a resolver los problemas de fragmentación y desigualdad que afectan al sistema educativo. Se establece que el acceso universal a una educación de calidad es requisito para la integración social plena, la educación es una prioridad nacional.

Una política de estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía, profundizar el ejercicio de la democracia, respetar los derechos humanos y fortalecer el

¹⁹ Diagrama 1: Relaciones entre la ley de educación técnica profesional y paper guía (Euler)

desarrollo económico. Garantizar una educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona y habilite tanto para el desempeño social y laboral.

Se busca promover el aprendizaje de saberes científicos coordinando las políticas de educación, ciencia y tecnología con las de cultura, salud, trabajo y desarrollo social para atender integralmente las necesidades de la población, aprovechando al máximo los recursos estatales.

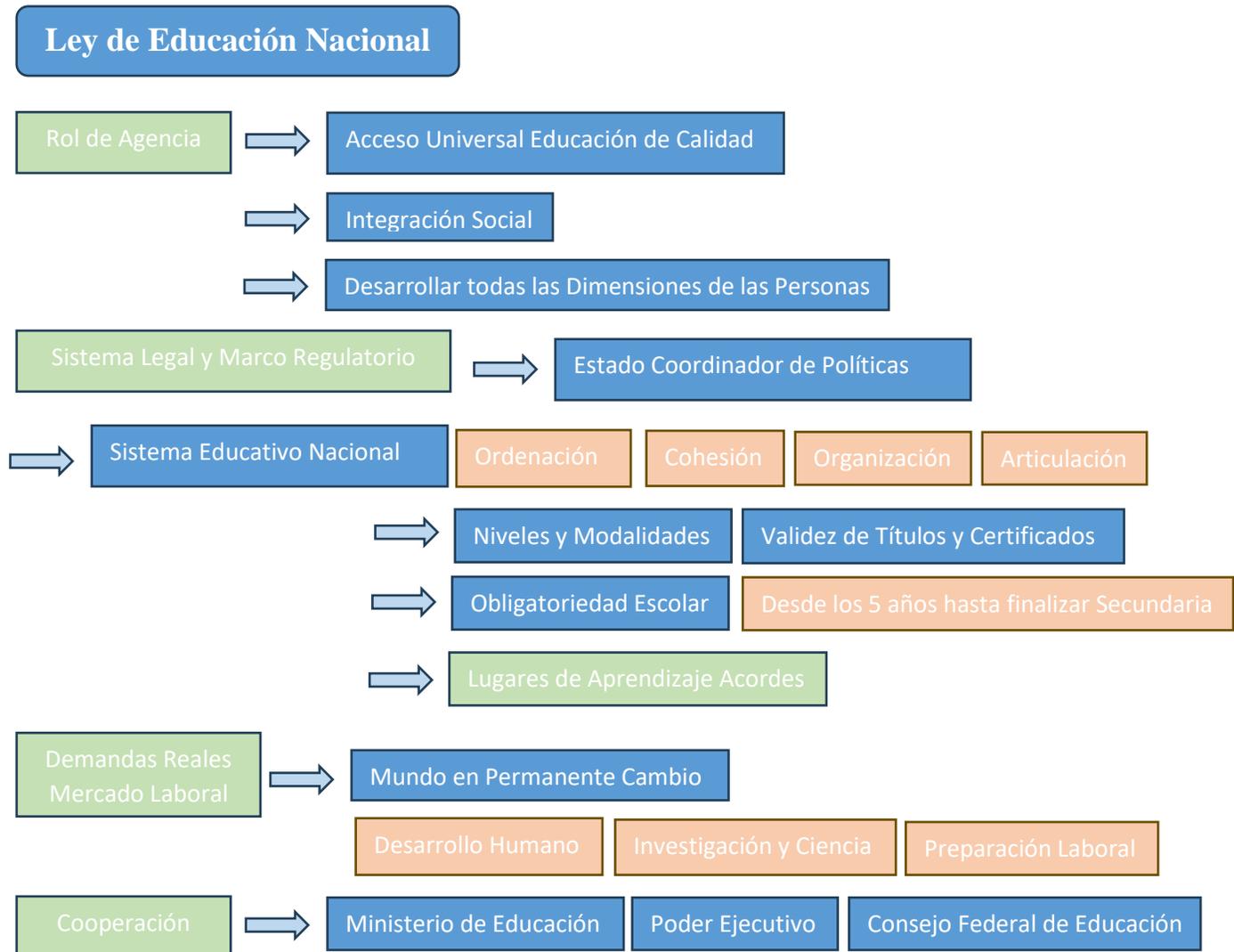
El Sistema Educativo Nacional tendrá una estructura unificada en todo el país que asegure su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de los títulos y certificados que se expidan. La obligatoriedad escolar desde la edad de cinco años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria.

La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles –la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior-, y ocho modalidades- Técnico Profesional, Artística, Especial, Permanente de Jóvenes y Adultos, Rural, Intercultural Bilingüe, Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

El fin de la Educación Secundaria consiste en formar sujetos responsables, que sean capaces de utilizar el conocimiento como herramienta para comprender y transformar constructivamente su entorno social, económico, ambiental y cultural, y de situarse como participantes activos en un mundo en permanente cambio. Desarrollar y consolidar en cada estudiante las capacidades de estudio, aprendizaje e investigación, de trabajo individual y en equipo, de esfuerzo, iniciativa y responsabilidad, como condiciones necesarias para el acceso al mundo laboral.

El Sistema Educativo Nacional es una responsabilidad concurrente y concertada del Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de los Poderes Ejecutivos de las Provincias y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El organismo de concertación de la política educativa nacional es el Consejo Federal de Educación.

Diagrama 2:



20

Ley de Financiamiento Educativo: N.º 26.075

Sancionada en el año 2005 establece el incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del Gobierno Nacional, los Gobiernos provinciales y C.A.B.A hasta alcanzar una participación del 6% en el Producto Bruto Interno en el año 2010.

²⁰ Diagrama 2: Relaciones entre la ley de educación nacional y paper guía (Euler)

Busca garantizar la inclusión y permanencia escolar en niños, niñas y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza y erradicar el analfabetismo en todo el territorio nacional.

Mediante transformaciones pedagógicas y organizacionales se busca mejorar la calidad y equidad del sistema educativo nacional haciendo hincapié en la expansión de las tecnologías de la información y de la comunicación. A su vez, la ley hace foco en fortalecer la educación técnica y la formación profesional impulsando su modernización y vinculación con la producción y el trabajo.

Diagrama 3:



21

Ley de Educación Superior: N.º 24.521

La educación superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística y técnica en el más alto nivel, contribuir a la preservación de la cultura nacional, promover la generación y desarrollo del conocimiento en todas sus formas.

²¹ Diagrama 3: Relaciones entre la ley de financiamiento educativo y paper guía (Euler)

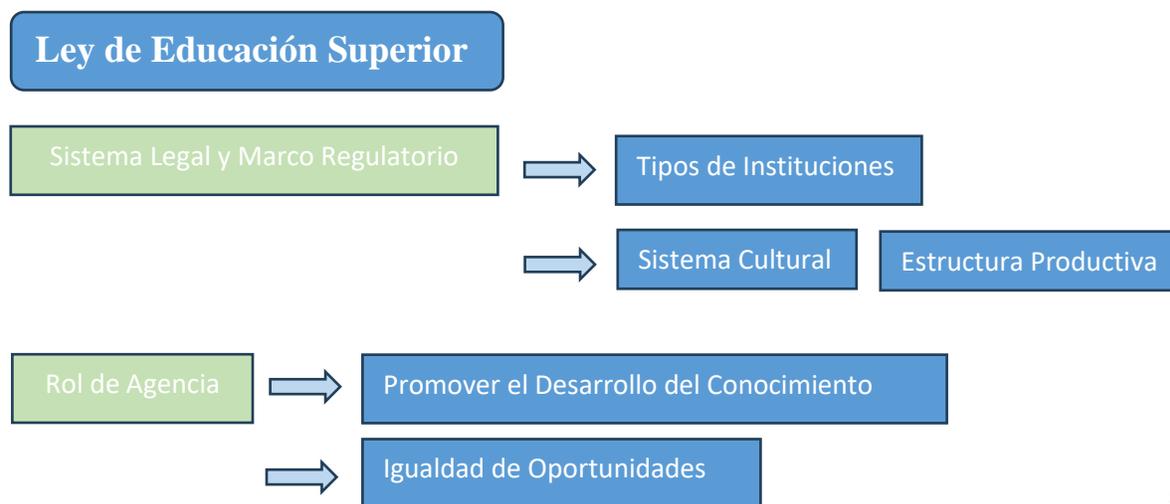
Dentro de sus objetivos principales debe formar científicos, profesionales y técnicos, como también preparar a los futuros docentes del sistema educativo. Promover la investigación y la creación artística contribuyendo así al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación. El estado debe contribuir a la distribución equitativa del conocimiento y asegurar la igualdad de oportunidades.

A su vez la ley debe atender las expectativas y demandas de la población como a los requerimientos del sistema cultural y la estructura productiva adaptando los diferentes tipos de instituciones que la integran.

La educación superior está constituida por instituciones de educación superior no universitaria, sean de formación docente, humanística, social, técnico-profesional o artística, y por instituciones de educación universitaria.

Algo a destacar es que para poder ingresar en este nivel de educación el alumno debe haber aprobado el noveno medio o ciclo polimodal de enseñanza.

Diagrama 4:



22

²² Diagrama 4: Relaciones entre la ley de educación superior y paper guía (Euler)

Progresar:

El plan Progresar comenzó su desarrollo en el país en el año 2014 como un complemento a las políticas sociales donde se busca mitigar la desigualdad y potenciar el respaldo a estudiantes.

La intención del programa está vinculada de manera directa con el análisis de este trabajo. Como propósito busca formar, capacitar y favorecer los canales para una mayor inserción laboral de jóvenes que se encuentran en situaciones socioeconómicas desfavorables. El fin último del programa es mejorar el capital humano para evitar episodios de pobreza entre generaciones.

Se define como población objetivo de esta política a todos los jóvenes de grupos sociales vulnerables entre 18 y 24 años de edad que tienen en común finalizar la escolaridad obligatoria, iniciar o continuar en la educación superior y/o realizar prácticas formativas en el ámbito laboral.

La prestación del plan evaluará la situación particular de cada postulante considerando las características del grupo familiar haciendo foco en la relación de los mismos con el trabajo y otros planes sociales.

El acceso y la permanencia a la prestación se someten al cumplimiento de objetivos educativos y controles sanitarios anuales.

Al ser un decreto, el plan Progresar depende del poder ejecutivo de turno. Para consolidar las reglas de juego y fortalecer las instituciones políticas un gran paso sería convertir este programa en Ley.

Es pertinente destacar la continuidad del programa más allá de los cambios de gobierno. Fue presentado en 2014 por la presidenta Cristina Fernández, modificado por Mauricio Macri y continúa durante la presidencia de Alberto Fernández. El impacto es tangible y la continuidad sitúa a Progresar como un fortalecimiento de las instituciones económicas, valor fundamental para el desarrollo.

Diagrama 5:



23

Plan Nacional de Educación Digital – PLANIED

Con la intención de modernizar el sistema educativo se propone en 2017 el Plan Nacional de Educación Digital con el objetivo de generar un cambio pedagógico y de contenidos para integrar la cultura digital al existente plan de estudios.

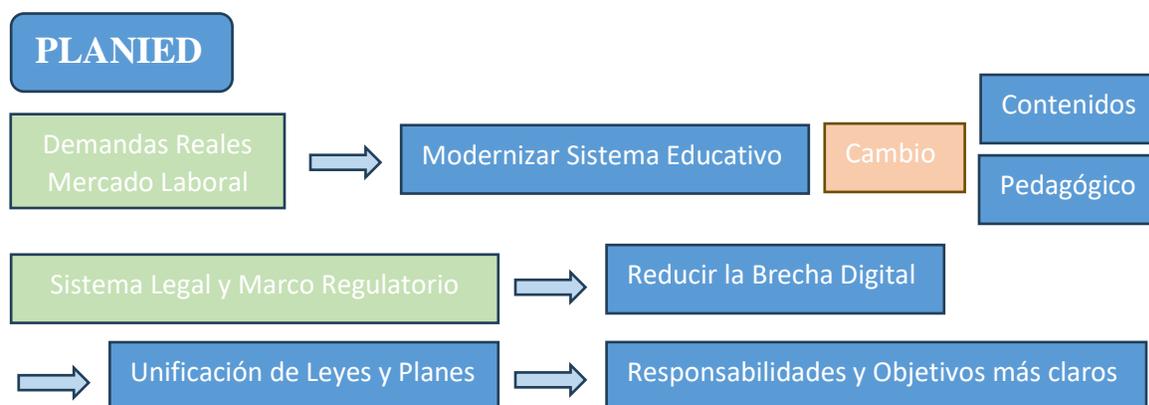
La resolución hace mención a una infinidad de planes y leyes sobre educación y tecnología de años anteriores. La idea del plan es buscar la relevancia de las propuestas e integrarlas a un conjunto donde las responsabilidades sean más claras y el objetivo pedagógico más afín con el mundo digital.

Se reconoce en este plan un cambio con respecto al pasado. La actualización de materiales físicos y didácticos para esta nueva sociedad del conocimiento es necesaria. El plan se enfoca en reducir la brecha digital. Actualmente el mundo laboral es cada vez más

²³ Diagrama 5: Relaciones entre el plan Progresar y paper guía (Euler)

tecnológico, digital y global. La potencialidad de una prospera digitalización abriría un posible camino hacia el desarrollo para la argentina.

Diagrama 6:



24

PROGRAM.AR

El PROGRAM.AR es una iniciativa de la Fundación Sadosky entidad público-privada que busca fortalecer los vínculos entre el sistema científico-tecnológico y la estructura productiva del país. Inició en Marzo de 2015 y continúa en la actualidad.

La iniciativa tiene como objetivo que se aprenda computación en todas las escuelas y fomentar la matriculación en carreras relacionadas con las tecnologías de la información a nivel terciario o universitario. El trabajo lo realizan en conjunto con universidades y escuelas de diferentes distritos.

Desde la Fundación Sadosky proponen la construcción de una agenda política que de importancia a la educación digital que buscan lograr mediante la promoción de la programación y desarrollos de calidad. El Consejo Federal de Educación menciona a las

²⁴ Diagrama 6: Relaciones entre el plan nacional de educación digital y paper guía (Euler)

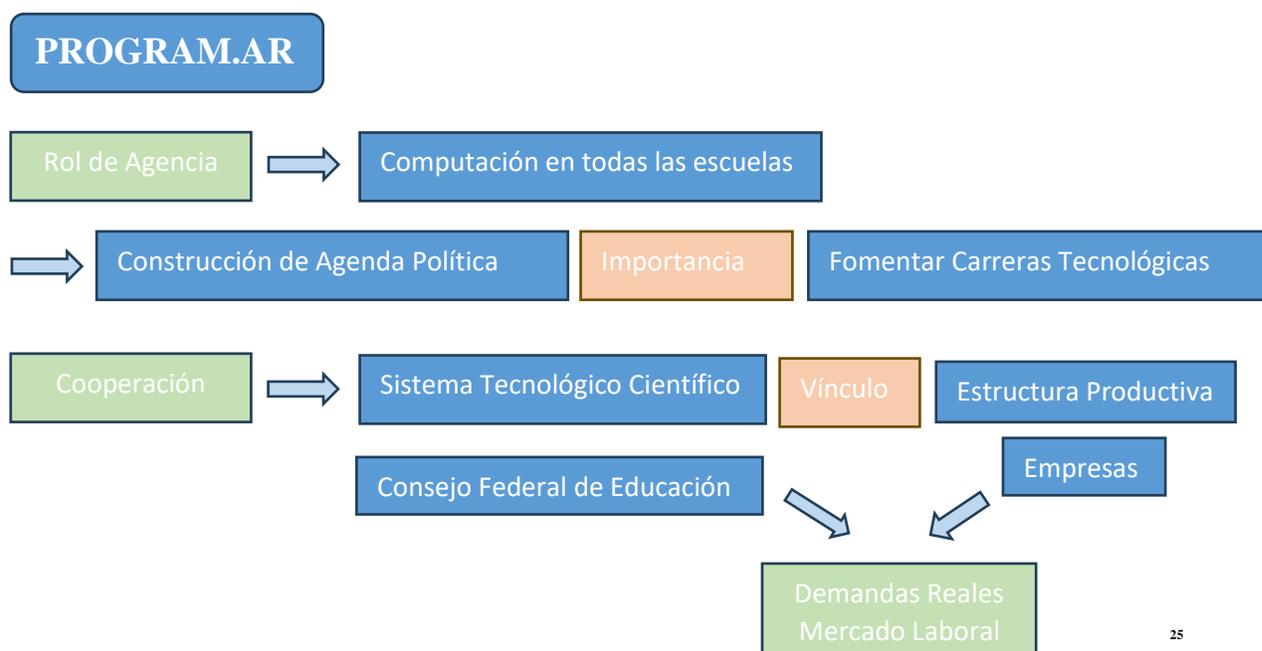
acciones de la fundación en varias de sus resoluciones haciendo énfasis en la distribución de recursos tecnológicos a escuelas y capacitación a profesores.

La institucionalidad de las acciones es una característica de la fundación, siendo fundamental para que las acciones realizadas se arraiguen en bases sólidas que permitan la supervivencia de las mismas más allá de los cambios de gobierno.

Conseguir un vínculo más sólido con los ministerios de educación, es un paso necesario para darle sustentabilidad y escalabilidad a las acciones, habilitar articulaciones con acciones locales y promover otros desarrollos. Permitiría realizar un salto desde una primera etapa de pruebas más controlada a una línea de acción con capacidad de incidir a escala en el sistema educativo.

El potencial que estas fundaciones tienen para adaptar al sistema educativo es grande. Como desafío se debe proponer ser la intermediación entre el sistema productivo y los entes educativos buscando la optimización de recursos y el mutuo beneficio social.

Diagrama 7:



25

²⁵ Diagrama 7: Relaciones entre la iniciativa Program.ar y paper guía (Euler)

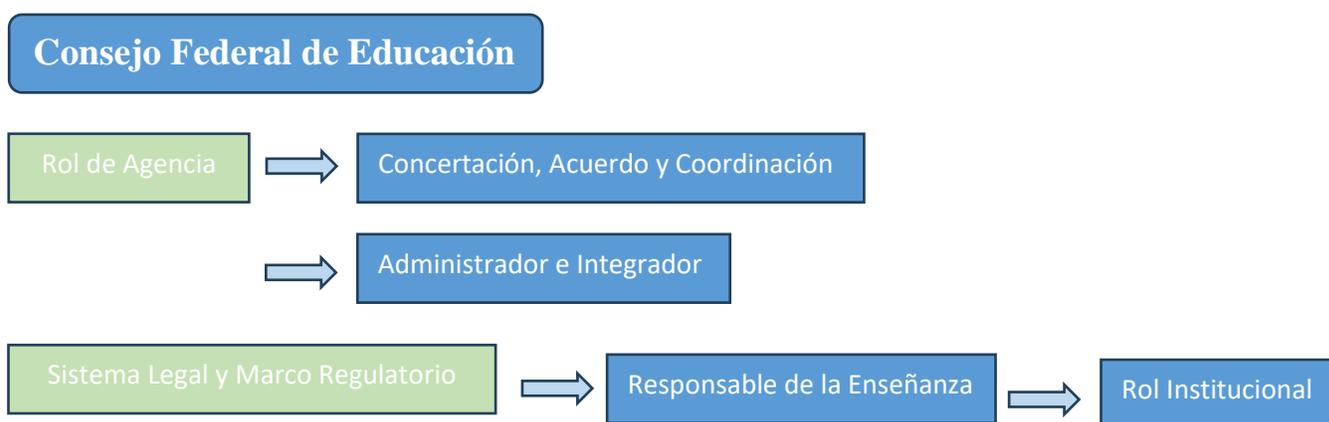
Consejo Federal de Educación

El Consejo Federal de Educación es un organismo estatal cuyo objetivo es la concertación, el acuerdo y la coordinación del sistema educativo nacional. Dentro de sus obligaciones también impulsa y da seguimiento a la Comisión Nacional de Evaluación de Estudios a Distancia, implementa el Fondo Nacional de Incentivo Docente y el Programa de Compensación Salarial Docente.

Como administrador de la enseñanza a nivel nacional cumple un rol institucional fundamental. Al existir múltiples actores y beneficiarios de la educación su función integradora hace de base indispensable para el desarrollo de la sociedad.

La existencia de diferentes leyes, programas y jurisdicciones hace de su misión una tarea compleja. Su función se asemeja a lo implementado por el BMBF²⁶ en la Oficina de Estrategias y Cuestiones Políticas en Alemania y al CONSED²⁷ en Brasil.

Diagrama 8:



28

²⁶ Ministerio Federal de Educación e Investigación (BMBF) - Alemania

²⁷ Consejo Nacional de Secretarios de Educación (CONSED) - Brasil

²⁸ Diagrama 8: Relaciones entre las funciones del Consejo Federal de Educación y paper guía (Euler)

INET

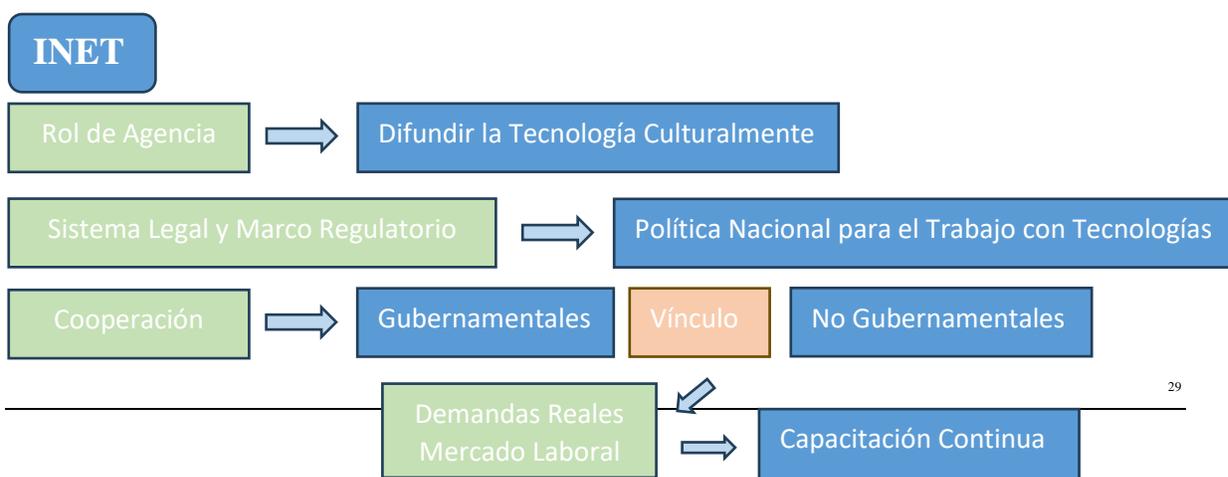
La orientación de este trabajo esta puesta en la educación técnica y la problemática del desempleo juvenil. En la Argentina existe el Instituto Nacional de Educación Técnica (INET) un organismo estatal dentro del Ministerio de Educación de la Nación que hace foco en dicha cuestión.

En 1944 se crea a raíz del crecimiento industrial y la demanda de trabajadores calificados para el trabajo en fábricas la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP). Años más tarde con el propósito de unificar y agilizar la enseñanza técnica la CNAOP deja de existir y se crea el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET). Finalmente, en 1995 luego de estas transformaciones y fusiones de diferentes instituciones influenciadas por la modernización y la globalización se da origen al INET.

Su misión es difundir la tecnología como parte de la cultura y formular y ejecutar una política nacional para el trabajo con tecnologías. Es la institución que vincula al sistema educativo con los sectores del trabajo y la producción.

Dentro del ministerio coordina las políticas públicas relativas a la Educación Técnico Profesional en el nivel secundario, superior y de formación profesional. Ayuda en el desarrollo de la oferta educativa en donde vincula distintas entidades gubernamentales con no gubernamentales haciendo énfasis en la incorporación de los jóvenes en el mundo del trabajo y la capacitación continua.

Diagrama 9:



²⁹ Diagrama 9: Relaciones entre el rol del INET y paper guía (Euler)

En la sección de Políticas recientes se analizó su contenido en comparativa con las principales conclusiones del Ensayo de Dieter Euler. Muchas de las leyes muestran una intención clara por dar un orden al marco regulatorio donde existe evidencia de un sinnúmero de leyes superpuestas que no ayudan a clarificar el sistema legal.

La disposición por generar espacios de inclusión es sin duda una constante, la exclusión social de un grupo desfavorecido es claro y trasciende la educación. La educación técnica siempre está atada al mundo laboral, ya sea por el principio dual que plantea Euler o pensada como posibilitadora del crecimiento personal económico. Existe una relación positiva entre la practicidad de la educación técnica y la salida laboral posible. En términos de buscar las demandas reales del mercado laboral se destaca la búsqueda por la modernización de los planes y la apuesta por la tecnología.

El gran desafío es mejorar los espacios de coordinación entre los diferentes participantes de la educación técnica. Buscar alianzas y fomentar un debate sano sobre el rumbo económico y educativo del país es necesario. Apoyar una reorganización del sistema de títulos y certificaciones para los nuevos proyectos que buscan fomentar la educación con nuevas tecnologías. Generar un atractivo en el camino técnico para todas las partes es vital si se quiere seguir un rumbo que persiga el crecimiento económico.

3. Cultura, Sociedad e Institucionalidad

3.1 ¿Qué son las Instituciones?

Douglas North define a las instituciones como las reglas de juego que existen en una sociedad, o más formalmente, las restricciones ideadas por los hombres para moldear las interacciones humanas. En consecuencia estas estructuran los incentivos en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo.

North expresa que una sociedad se desarrolla en función de acciones rutinarias repetitivas. Estas reducen la incertidumbre disminuyendo los problemas de elección frente a situaciones organizacionales. Si existe incertidumbre sobre que van a realizar los otros participantes de una sociedad es más difícil cumplir con los fines para los cuales fue socialmente establecida dicha institución.

El cambio institucional en la historia se puede explicar, en los términos de North, por la modificación de los precios relativos. Al transformarse la estructura productiva crea nuevos grupos de interés o modifica el poder de negociación de los existentes. Los cambios de preferencias de los individuos pueden responder a un conocimiento diferente del entorno como nuevas tecnologías o a cambios en las características de la población. Estos mismos generan alteraciones de los costos de transacción que deben ser sucedidos por transformaciones en el entramado de las instituciones.³⁰

Acemoglu toma esa definición y va más allá en su análisis y divide a las instituciones en extractivas e inclusivas. Afirma que la diferencia entre la prosperidad o la pobreza de una sociedad está conectada con el ejercicio del poder y el gobierno. Para desarrollar esta idea el autor fundamenta que la dicotomía central entre las naciones radica entre el diseñar y aplicar instituciones económicas/políticas “extractivas” versus instituciones “inclusivas”.

Por un lado, las instituciones extractivas intentan asignar ganadores y perdedores creando un contexto en el que se agudizan las diferencias de poder entre los diversos actores. De esta manera las rentas y beneficios generados en la economía se van

³⁰ North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge

concentrando hacia aquellos que tienen poder político y conexiones. Mientras que las inclusivas requieren una sociedad con distintos grupos que se equilibran entre sí, de tal modo que no haya un predominio decisivo de uno sobre otro. Implica un sector privado suficientemente poderoso como para contrabalancear y mantener el límite de un estado sobredimensionado y; un estado moderno suficientemente capaz como para no sucumbir a la presión de los grupos de interés sectorizados, en sus demandas no legítimas, generando una política errática o contradictoria.

El crecimiento sostenido requiere instituciones inclusivas, porque la innovación y una economía creativa y dinámica dependen de estas.³¹

La institucionalidad de un país es frecuentemente asociada con la presencia de instituciones y organismos estatales que actúan para regular a una sociedad. Sin embargo, en la definición de North se entiende que existen instituciones que se expresan tácitamente y actúan en silencio sin necesidad de estar representadas por un ente. También diferencia que lo institucional pese a estar fuertemente ligado al Estado no excluye en su definición a los actores privados y como los mismos se relacionan entre ellos.

Cuando una sociedad tiene en claro sus reglas de interacción y permite modificaciones constructivas, las instituciones funcionan correctamente y permiten el desarrollo social dentro de un país. El concepto institucional es transversal a todas las áreas. Existen instituciones políticas, instituciones económicas, instituciones sociales e instituciones culturales.

La planificación a largo plazo de las mismas dota de estabilidad al sistema. Desde la decisión de una pareja sobre donde educar a sus niños hasta el análisis de emprender un negocio se ven afectados por la institucionalidad vigente. Es por eso que dentro de la planificación de un país tener instituciones claramente definidas hace crecer las posibilidades de crecimiento y desarrollo. Buscar la cooperación de las partes como subraya Euler es pertinente también desde una perspectiva institucional.

³¹ Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Why nations fail*

Un marco institucional se consolida, a través de organizaciones y normas, en términos de permanencia, en la manera de ver y actuar, que garantizan el estado de derecho en un sistema democrático que reconoce la división de poderes dentro de una república.

Lo institucional se nos representa como el espacio garante de la legalidad y de la reproducción del orden existente, es el contrato social. (Rousseau, 1985)

Desde una perspectiva política, las instituciones refieren a una forma de organización social, tendiendo de esta manera a regular la vida comunitaria, en el que se puede reconocer, por lo menos, tres funciones básicas que lleva a cabo todo Estado. La primera tiene que ver con los roles institucionales, que garantizan la vida comunitaria: proveer la defensa, la seguridad interna, la justicia, la administración burocrática, el resguardo del medio ambiente. La segunda es la función económica. Desde esta posición, las instituciones se configuran como espacios signados por una lógica de ejercicio y distribución del poder. La tercera función del Estado Moderno es la de administrar y distribuir recursos. Entendiendo a la desigualdad como un detractor de desarrollo para un país y uno de los desafíos planteados por Llach.

La ambivalencia de la palabra “política” no requiere de mayores definiciones, sino que está definida en la tensión “en ese punto de cruce entre las instituciones formales y las prácticas sociales”, “entre los poderes constituidos de los Estados y el «poder constituyente» de la multitud, entre las «instituciones» y «los acontecimientos», entre la autoridad y la novedad” (Rinesi, 2011)

Sancionar una ley o promover una política no es suficiente. Para que la institucionalidad se concrete debe haber un convencimiento de todos los actores involucrados. La claridad institucional ayuda a la comunión de diferentes posturas y desafía a la sociedad a encontrar un camino en conjunto donde el respeto y el entendimiento están por encima de las diferencias. Se necesita de una reflexión social conjunta que logre asimilar los cambios para que estos mismos en la práctica sean fructuosos.

“... la institución es una red simbólica, socialmente sancionada, en la que se combinan, en proporción y relación variables, un componente funcional y un componente imaginario” (Castoriadis, 2010)

La función que cada institución cumple es una invención en constante producción, redefinición y disputa. Esto hace que conocer las instituciones sea un proceso complejo y creativo, ya que no basta con aquello explícito que se nos ofrece como instituido, como mandato funcional y evidente. (Castoriadis, 2010)

Hoy existen muchas acciones que ya no son “legales” pero sí “hegemónicas”. Una institucionalidad sin hegemonía hace al conjunto de esfuerzos un arma menos eficiente para conseguir el buen funcionamiento de una sociedad. Aquí radica la importancia de los acuerdos entre los distintos actores, pero también el convencimiento de los mismos para cumplirlos tal como menciona Euler en su escrito.

Tanto Euler marcando la necesidad de un sistema legal y marco regulatorio estricto para hacer de soporte al sistema de educación vocacional como Llach al plantear la urgencia por una reforma profunda del sistema educativo buscan persuadir la idea de un cambio institucional. Adaptar instituciones para volverlas inclusivas evolucionando como sociedad o continuar con instituciones extractivas que no generen este cambio deseado ¿A caso Alemania evoluciono institucionalmente y Argentina no lo consiguió?

3.2 Institucionalidad en Alemania

Alemania luego de la segunda guerra mundial quedo bajo ruinas. Destruida social y económicamente comenzaba una etapa necesaria de profundos cambios y sacrificio³². Por el año 1950 empieza a influir una corriente de pensamiento económico que con los años se la identifico como “Economía Social de Mercado”. La idea de un libremercado con un gran pensamiento humanista y social comenzaba a consolidarse en tierras germánicas post segunda guerra mundial.

El Dr. Resíco, economista e investigador se expresa en su escrito y define a la “Economía Social de Mercado” de la siguiente manera:

“La economía social de mercado es un sistema basado en la economía libre, que no se puede concebir sin la existencia al mismo tiempo de un sólido marco institucional que la regule, y un énfasis en la socialización de los resultados del crecimiento económico de forma equitativa en la sociedad, en forma de políticas sociales que fomentan la auto-superación de las personas y las comunidades. El marco institucional en este sistema se basa en las reglas de una economía de mercado, la defensa contra las concentraciones de poder económico o defensa de la competencia, la regulación de los mercados para evitar conductas que vulneren la justicia y un sistema de competencia leal, y reglas para el uso de las políticas macroeconómicas que abren un espacio para su uso prudencial en casos de situaciones excepcionales...”
(Resico, 2012)

Algo a destacar de esta propuesta es la búsqueda de soluciones a problemas del pasado pero no desechando los beneficios de las economías capitalista sino que exaltando ellos e interviniendo lo menos posible para el buen funcionamiento del sistema. Se prioriza lo social pero esto se logra mediante un orden y una claridad a la hora de establecer las reglas de juego en esta economía libre. Cuando existe transparencia y claridad, desaparece la corrupción y la sociedad progresa. El mercado asigna de manera eficiente los recursos y los precios ordenan a las personas. Todos somos libres tanto a la hora de buscar un trabajo como de irnos por otro

³² Véase Anexo Gráficos 8.1.5.1 y 8.1.5.2

o de producir o no cierto bien. El avance viene dado por la competencia sana y orientado a los consumidores.

Wilhelm Röpke, economista de la Escuela de Friburgo y padre de la Economía Social de Mercado en Alemania nos aporta lo siguiente:

“El hombre solamente puede satisfacer sus necesidades plenamente cuando forma y se siente parte de una sociedad. De lo contrario, jamás podrá hacerlo...” (Röpke, 1996)³³

El autor busca distanciarse de la posición que busca apelar al egoísmo como fuente de la economía de mercado. Para Röpke, la integración extraeconómica, es decir, la espiritual, moral y social, es siempre la condición previa a la integración económica, la precede y es condición necesaria para el desarrollo de una economía de mercado. Según se refieren así los economistas de la economía social de mercado, las instituciones deben ser sólidas y estar amparadas por un marco legal respetable que genere estabilidad y seguridad para así dar apoyo al funcionamiento de la economía de mercado.

La solidez del sistema político y económico impulsado por este movimiento fue crucial para el desarrollo de instituciones en un país destruido por la guerra. El sacrificio y el trabajo individual cerraron una época muy oscura de Alemania permitiendo construir desde la unidad social fuertemente influenciados por los valores de la Economía Social de Mercado.

Un claro ejemplo de ello se ve expuesto en el sistema de educación dual. Empresas capitalistas compitiendo en un mercado libre donde el estado busca continuamente sinergias que permitan entrelazar a los jóvenes a través de la enseñanza dividiendo el rol pedagógico entre las escuelas públicas y las empresas privadas. Se crearon instituciones que buscan ser de intermediario para que las empresas consigan capital humano calificado y los jóvenes consigan perfeccionarse de manera práctica consiguiendo entrar al mercado laboral a una temprana edad. Estos acuerdos entre sindicatos, cámaras empresarias y planificadores de la educación se ven relacionados al concepto de “sentirse parte” que propone Röpke y comparte Euler.

³³ Röpke, W. (1996). *Más allá de la Oferta y la Demanda*

3.3 Institucionalidad en Argentina

Dentro del análisis ya se incorporó uno de los grandes motores institucionales de Alemania que es la Economía Social de Mercado. Si queremos hablar de institucionalidad en Argentina, la tarea es más compleja. Argentina no ha seguido un patrón desde sus bases como si lo ha hecho Alemania tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.³⁴

¿Cuáles son las reglas del juego en Argentina que hacen a la Institucionalidad del país?

En cuanto a la acción política se identifica una problemática que radica en la no continuidad de lo trabajado por los gobiernos anteriores. Las estrategias políticas han siempre buscado separarse de la oposición estando en el poder y obstaculizar cuando el partido contrario maneja el estado transitoriamente. Uno de los grandes problemas es confundir la noción de Estado con la noción de Gobierno. Trazar objetivos de manera estatal más allá de la duración de un mandato no es habitual en el funcionamiento de la política argentina. Esto puede explicarse por la desconexión de los proyectos de largo plazo con los réditos políticos, que se nutren en la mayoría de los casos por urgencias resueltas de corto plazo. A la vez, el hecho de que las promesas electorales no sean vinculantes al gobierno electo genera ruido y vuelve estas administraciones más débiles. Marca esto una debilidad institucional en donde no existen un control de la sociedad sobre uno de los grupos de poder más grande. Como explica Acemoglu, deben existir distintos grupos que se equilibren entre sí. El sector privado debe ser lo suficientemente grande para controlar un Estado en sus accionar. Pero también lo inverso es necesario, tener un Estado lo suficientemente capaz y transparente que no ceda ante el poder de ciertos grupos. La censura, el ocultamiento y la ruptura del diálogo entre las partes provoca un deterioro de la institucionalidad y no permite la cooperación planteada por Euler para exportar correctamente el sistema de educación dual.

Desde la institucionalidad económica Argentina se encuentra en un problema dado que la globalización ha puesto la participación en el mercado de deuda internacional como un requisito casi indispensable para la prosperidad de los países hoy en día. Dicho aspecto repercute claramente en la institucionalidad de cada estado. Estar excluido del crédito internacional es un problema que impacta directamente en la sustentabilidad del gasto e

³⁴ Véase Anexo Gráficos 8.1.5.3

indirectamente en múltiples variables para establecer intercambios comerciales. Es común observar ratios de Deuda/PBI grandes en países desarrollados como los que presenta Japón (237%) o Estados Unidos (107%) pero Argentina no pertenece a dicha categoría. Argentina es un país en desarrollo y presenta una ratio del (72%) que lo vuelve vulnerable a no poder cumplir con sus acreedores.³⁵

Reinhart en “*Debt Intolerance*”³⁶ contesta la pregunta de si el ratio de 72% perjudica institucionalmente a la Argentina.

El paper hace referencia a que ratios de deuda que parecieran más que manejables para países avanzados pueden no serlo para para países emergentes. La intolerancia está relacionada con la historia de defaults e inflación que tiene un país. Es de gran ayuda a la hora de analizar la sustentabilidad de las deudas, las reestructuraciones, la integración a los mercados de capitales y el alcance que un país tiene a pedir ayuda internacional para suavizar sus eventuales crisis. Países con alta intolerancia suelen tener estructuras fiscales débiles y un pobre sistema financiero. Economías que nunca han tenido defaults buscan mantenerse en esa posición para proteger sus sistemas bancarios y financieros. Por lo contrario, tener sistemas financieros débiles reduce el costo de los defaulteadores seriales, y hace que vuelvan a caer en default con mayor frecuencia debilitando aún más el sistema perpetuando el ciclo.

La evidencia estudiada en el trabajo muestra que los países con alta intolerancia a tomar deuda siguen tomando prestado por la visión cortoplacista de querer aumentar el consumo temporariamente en vez de usar dicho financiamiento para guiar inversiones productivas de alto retorno a un mediano-largo plazo. Las ganancias de tomar deuda son rápidas pero los costos se ven más alejados en el tiempo y muy probablemente el que los asuma sea otro gobierno.

Los análisis estándar de sustentabilidad de deuda en muchas ocasiones son poco eficaces por no tener en cuenta la intolerancia y arrojan resultados más optimistas que distorsionan las decisiones tanto de los prestadores como de los tomadores de deuda. Otros

³⁵ Registro formal de Ratio Deuda /PBI (2019) en <https://datosmacro.expansion.com/deuda?anio=2019>

³⁶ Reinhart, C., Rogoff, K. and Savastano, M. (2003). *Debt Intolerance*. National Bureau of Economic Research Working Paper 9908

factores que agregan peso a la intolerancia son la indexación, la dolarización y maturity de las deudas las cuales suman riesgo al tomar deuda, siendo Argentina un claro ejemplo de ello.

Si bien el dato del ratio Deuda/PBI en ascenso y elevado da indicio de la que la deuda Argentina no es sostenible, hay otros factores importantes a tener en cuenta como tener un sistema financiero pobre, una estructura fiscal débil, una economía indexada, una economía dolarizada, y un alto maturity de los pasivos. Todos conducen a la Argentina en el mismo sentido, a la insostenibilidad de la deuda, al default y al fin y al cabo todo se traduce en deterioro institucional.

Otra parte importante dentro del funcionamiento de una sociedad es el esquema de incentivos por el cuál las personas se ven influenciadas. Si llevamos la discusión al plano económico, la política fiscal que lleva adelante un gobierno. ¿Cómo estimulamos la inversión privada? ¿Presión tributaria? ¿Planes de asistencia social?

El excesivo gasto fiscal es el principal desencadenante de los problemas de incentivos en la Argentina. Si el Estado gasta más de lo que recauda, el déficit fiscal aumenta dejando sin espacio posible reformas tributarias que mejoren las condiciones de los contribuyentes. La presión tributaria se calcula como el cociente entre los ingresos tributarios recaudados y el producto generado de un país. Las estadísticas actualizadas hasta el 2019 muestran que la Argentina es el 6° país en términos de presión tributaria de América Latina y el Caribe. Se ubica con un 28.6% casi 6 puntos porcentuales por encima del promedio de la región.³⁷

El aumento de la presión tributaria en el país se debe a que existen más impuestos y el producto se ha estancado en la última década. La rigidez del gasto hace que una reforma para bajar la presión sea insostenible. Los contribuyentes se ven afectados por un ambiente que desalienta la inversión privada, favoreciendo la informalidad y motivando la evasión fiscal.

La puesta en práctica de la informalidad laboral también se ve condicionada por los desincentivos a participar en un trabajo formal, tanto por los costos extras que debe asumir el empleador como los beneficios que pierde un trabajador por ser registrado. Registrar a un trabajador aumenta el costo del empleador dependiendo la empresa entre un 20% y un 30%

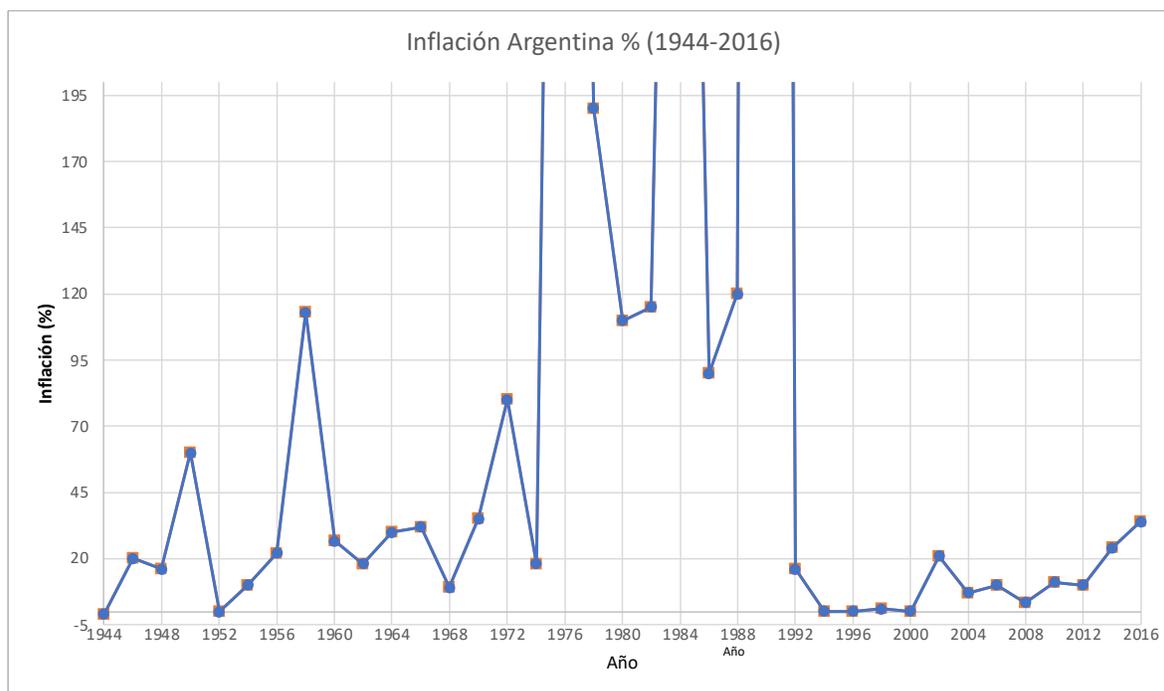
³⁷ Véase Anexo Gráficos 8.1.6.1

sobre el sueldo neto. Por ejemplo, una persona que hoy quiere acceder al plan “**Potenciar Trabajo**” no puede inscribirse si registra algún empleo formal. El fin del programa es mejorar la formación laboral mientras reciben la ayuda económica, pero al estar mal coordinados los incentivos, el trabajador no va a querer perder el beneficio y buscara la forma de mantenerse en la informalidad. La informalidad trae consigo para el empleado muchas desventajas, dejandolo vulnerable si es que tienen problemas de salud, accidentes o simplemente el hecho de no tener una estabilidad de ingresos. En las últimas 3 décadas los asalariados crecieron un 77% en el país, la población asalariada formal creció un 41% mientras que los informales aumentaron en un 80%. (Bour, 2010)

Todo este círculo vicioso engloba un desincentivo productivo que demuestra las debilidades económicas institucionales que presenta la estructura de Argentina.

Dentro de la esfera económica institucional también tenemos la historia y la memoria de un país en términos de inflación y pobreza, que son detractores del desarrollo económico.

Gráfico 1:

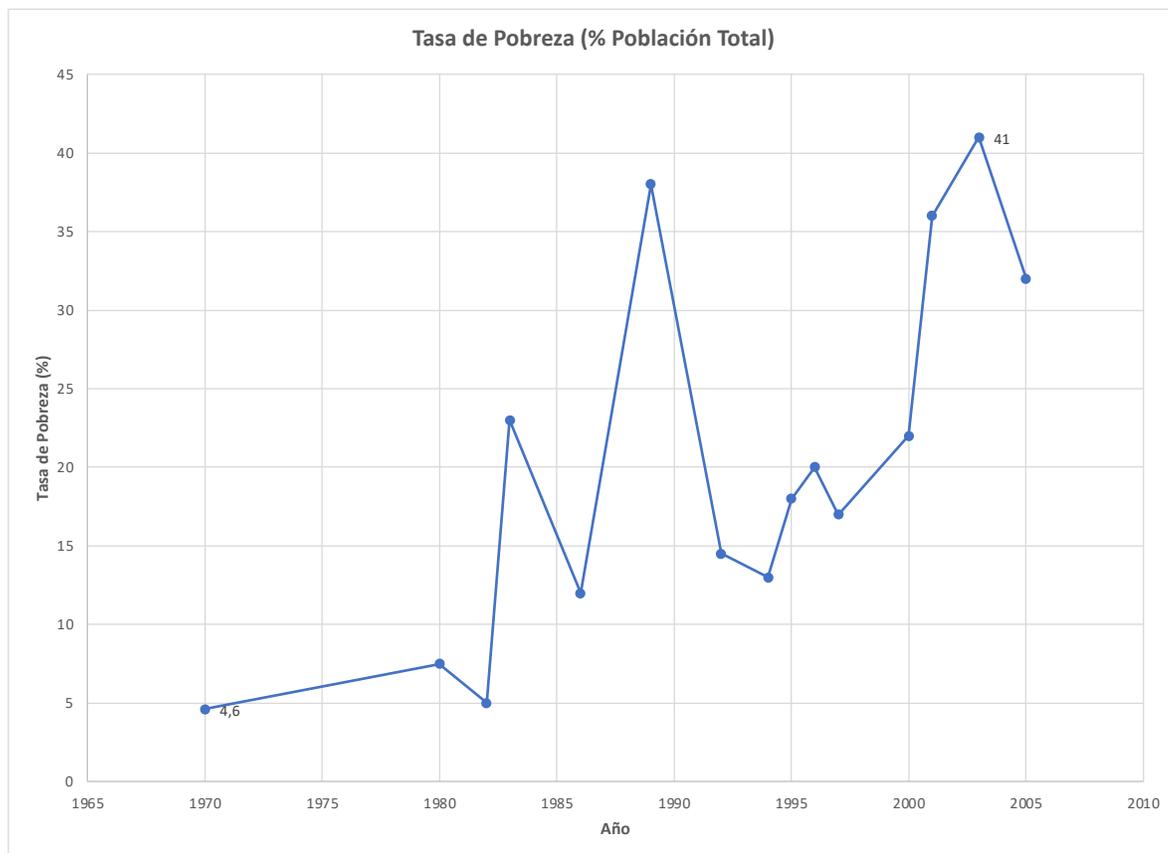


38

³⁸ Gráfico 1: Elaboración Propia en base a Base INDEC y Gerchunoff; Llach (1998) El ciclo de la ilusión y el desencanto

Las estadísticas nos muestran que en la Argentina en el periodo 1944-2016 el índice de precios al consumidor se expresó por encima del 20% anual en más de la mitad del mismo.

Gráfico 2:



39

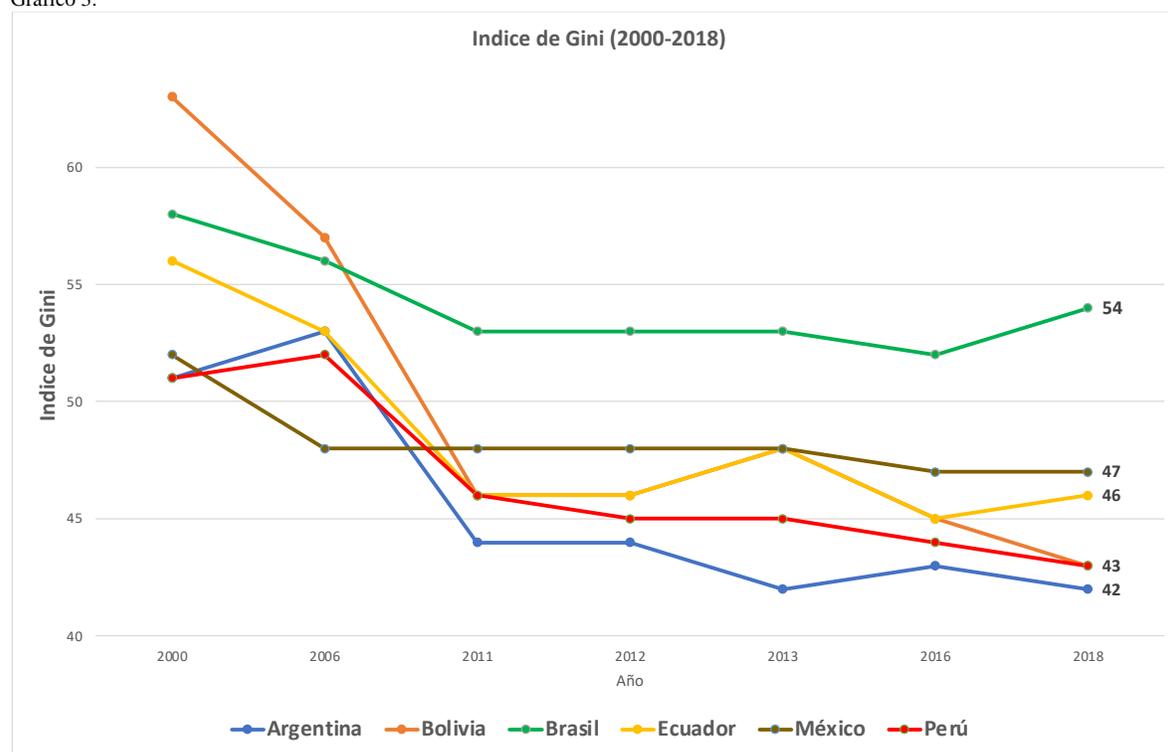
La pobreza refleja una tendencia alcista preocupante, sumado a que muchos estudios alertan sobre lo difícil que es para una persona pobre salir de ella. El trabajo de Leonardo Gasparini: “*El desafío de la pobreza en la Argentina, diagnóstico y perspectivas*” expone la idea de pobreza crónica a situaciones de carencias persistentes que no pueden ser superadas aún bajo condiciones económicas coyunturalmente favorables. Y concluye que para combatir ambiciosamente la pobreza hay que retomar y mantener en el tiempo una senda estable de crecimiento económico, y acompañar dicho proceso con iniciativas que ayuden a

³⁹ Gráfico 2: Elaboración Propia en base a datos extraídos de gapminder.org y databank.worldbank.org

complementar los ingresos actuales de los hogares pobres y contribuyan a la acumulación de activos, principalmente capital humano y social.(Gasparini, 2019)⁴⁰

Sin embargo, existen oportunidades en cuanto al desarrollo como la equidad relativa que presenta el país con respecto a la región. El índice de GINI de 42 puntos para Argentina nos muestra que es el más próximo a 0 (equidad perfecta) de Latinoamérica. Dato no menor y oportunidad latente para gestionar políticas públicas en torno a ello. Dentro de la estructura social institucional la igualdad es uno de los pilares para que un país se desarrolle de manera sostenible. El desafío se encuentra en romper el piso de los 40 puntos apoyándose en políticas tanto de desarrollo como de crecimiento económico.

Gráfico 3:



41

¿Qué aspectos positivos y negativos existen en términos institucionales dentro de la educación en Argentina?

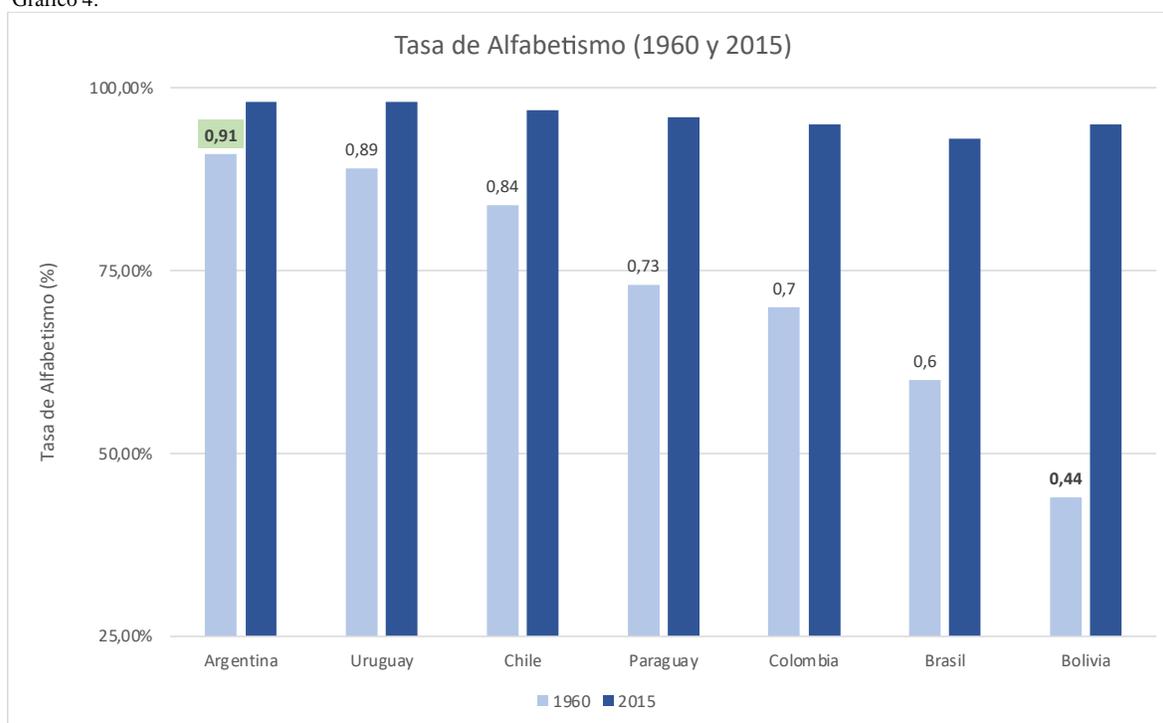
⁴⁰ Gasparini, L., Tornarolli, L. y Gluzmann, P. (2019). El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y perspectivas. Buenos Aires: CEDLAS, CIPPEC, PNUD.

⁴¹ Gráfico 3: Elaboración propia en base Banco Mundial , Índice de Gini

La revisión bibliográfica analizada de la historia educativa de Argentina, muestra que para el comienzo del siglo XIX la Argentina resaltaba sobre sus pares latinoamericanos y llegaba a compararse con los niveles educativos de algunos países desarrollados de la época. La influencia de Sarmiento fue crucial para el desarrollo de infraestructura y la capacitación del cuerpo docente. El analfabetismo fue erradicándose del país poco a poco. La gran conquista de la escuela pública generó en su momento altas tasas de asistencia escolar, colocando a la Argentina como líder regional.

A continuación, se expone un contraste entre el pasado y el presente educativo:

Gráfico 4:



42

Educarse en Argentina era una realidad que vivía la gran mayoría de los habitantes. El perfeccionamiento de los educadores con las más recientes corrientes vocacionales permitió que el modelo educativo creciera y se expandiera por todo el territorio sin descuidar la calidad de la enseñanza. Hoy sigue vigente la escuela pública y es desde lo institucional una pieza fundamental que no se debe descuidar. Aprovechar la gran capacidad docente que dispone el país es sin duda el camino hacia el desarrollo de las personas.

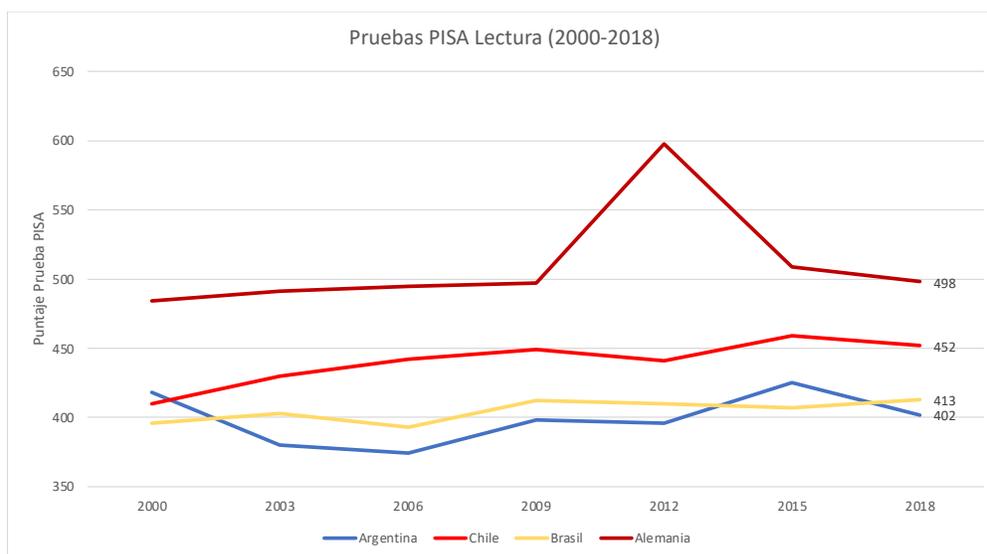
⁴² Gráfico 4: Elaboración propia en base a Our World in Data. <https://ourworldindata.org>

Hoy el analfabetismo dejó de ser un problema y el objetivo que debe buscar el Estado es en torno a la calidad y al conjunto de herramientas que un estudiante adquiere para poder integrarse al nuevo mundo laboral.

Sobre la calidad educativa existen hoy estudios mundiales como las pruebas PISA donde se puede realizar un análisis comparativo pertinente entre países gracias a la estandarización de las pruebas. Es una iniciativa de la OCDE donde el principal propósito es evaluar y comparar el rendimiento académico de estudiantes de 15 años en áreas clave como lectura, matemática y ciencias. El programa se centra en evaluar no solo la capacidad de los estudiantes para reproducir conocimientos, sino también su capacidad para aplicarlos en situaciones de la vida real. Esta información ayuda y alerta a los tomadores de decisiones sobre donde están los puntos débiles de los sistemas educativos vigentes.

¿Cómo está Argentina con respecto a otros países en relación a las Pruebas PISA? Los resultados de los alumnos argentinos muestran un gran deterioro entorno al aprendizaje en estas últimas dos décadas. Los siguientes gráficos presentan los resultados en estos últimos 22 años, comparando a Argentina con pares de su región y Alemania.

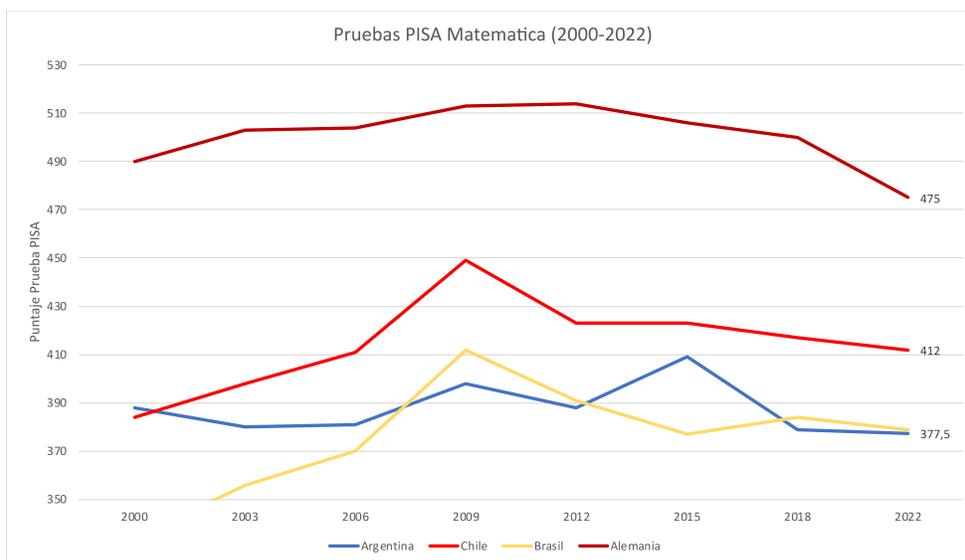
Gráfico 5:



43

⁴³ Gráfico 5: Elaboración propia en base a Pruebas PISA (2000-2022), OECD (2023), PISA 2022 Results

Gráfico 6:



44

Tanto en las pruebas de matemática como de escritura el promedio de los estudiantes argentinos presenta un comportamiento de estancamiento académico similar en el periodo 2000-2022. Los últimos resultados muestran que para ambas áreas Argentina se encuentra por debajo de los obtenidos en los años 2000, mientras que sus pares latinoamericanos presentan mejoras en esa ventana de tiempo. Alemania presenta rendimientos superiores al 20% del promedio entre Argentina, Brasil y Chile.

La inversión en educación debe ser priorizada como lo fue en sus inicios para conseguir avances en este aspecto. El modelo educativo debe buscar complementarse con el espacio tecnológico actual y buscar las oportunidades para suplir la oferta laboral global.

Indagando sobre las principales falencias educativas de Argentina podemos encontrar un fuerte vínculo con los vaivenes políticos donde la institucionalidad se ve afectada por la discontinuidad de proyectos. La superposición de normativas y leyes genera una pérdida de eficiencia del gasto y por ende una disminución de la calidad educativa que reciben los alumnos. No existe hoy en día un plan integral educativo.

Un problema adicional es la falta de coordinación vertical de las iniciativas. Algunas escuelas acceden a recursos provenientes de prácticamente todos los ámbitos mientras que

⁴⁴ Gráfico 6: Elaboración propia en base a Pruebas PISA (2000-2022), OECD (2023), PISA 2022 Results

otras están excluidas de prácticamente todas las iniciativas. La equidad debe resolverse para una educación de calidad. Tal como expresa Llach hay que resolver la disparidad entre alumnos de bajos y altos recurso como también entre escuelas de diferentes provincias.

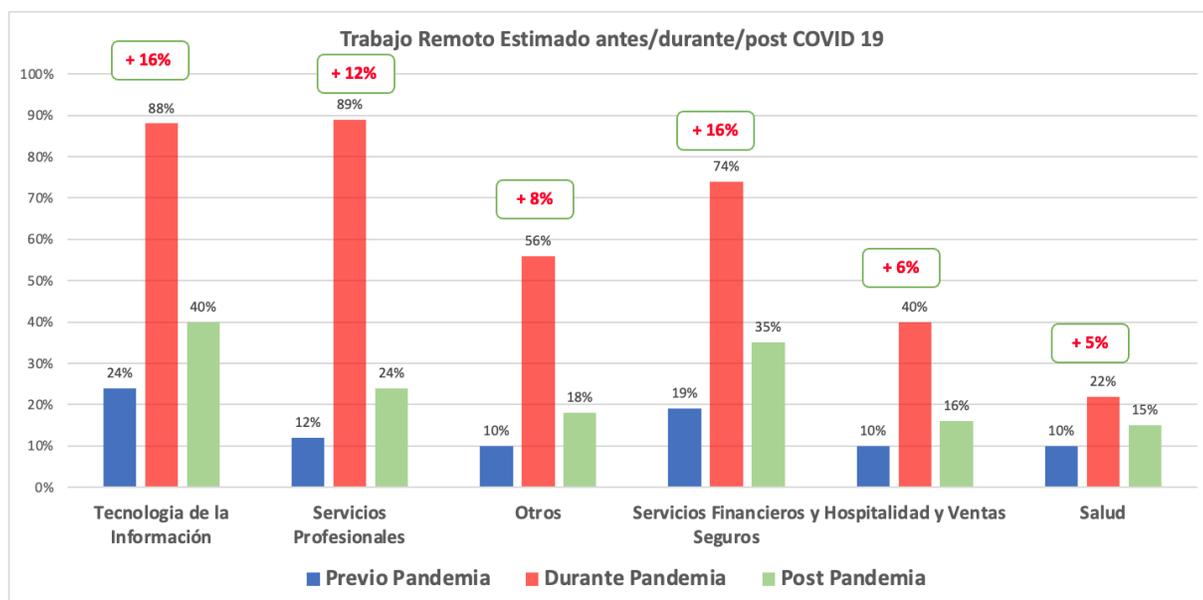
Hay una gran disparidad en el acceso a los recursos. Esto puede ser consecuencia de dificultades de coordinación de las iniciativas entre la Nación y las provincias pero se ve profundizado por las formas en que las escuelas se insertan en las redes sociales. Aquellas escuelas que poseen planteles docentes estables están en mejores condiciones de movilizar recursos provenientes de esos ámbitos. Mientras que las escuelas que no poseen eso por ser más pobres estructuralmente tienen más dificultades de incrementar su compromiso y operar de manera continua y sistemática en el entorno social.(Hirschberg, 2004)

En el presente la mayoría de las escuelas lleva una lucha contra la pobreza extrema y no se enfoca su principal función como educadora y formadora del futuro. Llach describe que la realidad Argentina excede las responsabilidades educativas pero hace foco en que no se debe resignar en el objetivo de tener una educación de calidad.

4. ¿Es momento de una Educación Técnica 2.0?

La pandemia mundial (COVID-19) no solo freno el crecimiento mundial, sino que cambio los hábitos laborales. Se cuestionó de manera concreta la prespecialidad en los lugares de trabajo. La realidad de que un trabajo pueda realizarse de manera remota abre las posibilidades aún más de exportar servicios a cualquier lugar. Las estadísticas nos muestran la realidad y anticipan un futuro laboral sin oficinas.

Gráfico 7:



45

Este contexto presenta posibilidades para todos los países en desarrollo. El país que se adapte mejor a los requerimientos técnicos de los nuevos sectores tecnológicos conseguirá captar gran parte de la demanda laboral mundial y potenciará a sus trabajadores. Lograr como implora Euler un camino técnico en este caso técnico-tecnológico atractivo para los estudiantes y reconocido por las nuevos empleadores es fundamental.

La Argentina ya ha comenzado la transformación desde el sector privado. Hoy presenta dos unicornios con una fuerte pertenencia local como MercadoLibre y Globant. Si bien uno se especializa en el comercio electrónico y el otro en ingeniería de software ambos comparten una fuerte impronta tecnológica. Han conseguido a través de la inversión ser

⁴⁵ Gráfico 7: Elaboración propia en base a *Great Place to Work, Return to work and future workplace Study, 2020 y 2023*

enlace del mundo gracias a la gran calidad de profesionales del país. Lograron generar productos de calidad que son demandados mundialmente. Actualmente ambas empresas se unieron para apoyar un programa de formación diseñada para lograr la rápida inserción laboral de miles de jóvenes de Latinoamérica en la industria tecnológica. Se brindaron 2500 becas junto con Digital House, una escuela virtual, con la idea de apoyar metodologías ágiles con una fuerte orientación práctica.⁴⁶

Ambos CEO dejaron sus testimonios:

“Estamos ante una oportunidad única en el mundo. La industria de la tecnología crece exponencialmente y este programa es la respuesta orgánica a lo que el mercado necesita: talento con ganas de aprender sobre tecnología y de generar un impacto en el sector” sostuvo Martín Migoya, CEO y co-fundador de Globant.

“Certified Tech Developer es una carrera que va a tener una salida laboral muy importante. No es para un sector específico de una industria, sino que esto les va a servir a todos los sectores de la economía. Las posibilidades son enormes para que todos los interesados puedan aprovecharlo”, comentó Marcos Galperin, CEO y Fundador de Mercado Libre. Y agregó: *“La programación está impactando en todas las industrias del mundo.”*

La industria tecnológica avanza rápidamente y poder actualizar la enseñanza es un vértice clave para conseguir la inserción de los participantes del programa con el mundo laboral.

Dentro de esa adaptación el Estado debe orientar sus acciones y orientar su presupuesto de manera inteligente para conseguir el mayor provecho del mismo. Una forma de persuadir cierta industria es a través instrumentos fiscales.

En el 2004 se sanciona la “Ley de Promoción de la Industria del Software” que concede estabilidad fiscal y beneficios impositivos a los beneficiarios. Si crean, diseñan, desarrollan, producen e implementan sistemas de software pueden recibir los beneficios.

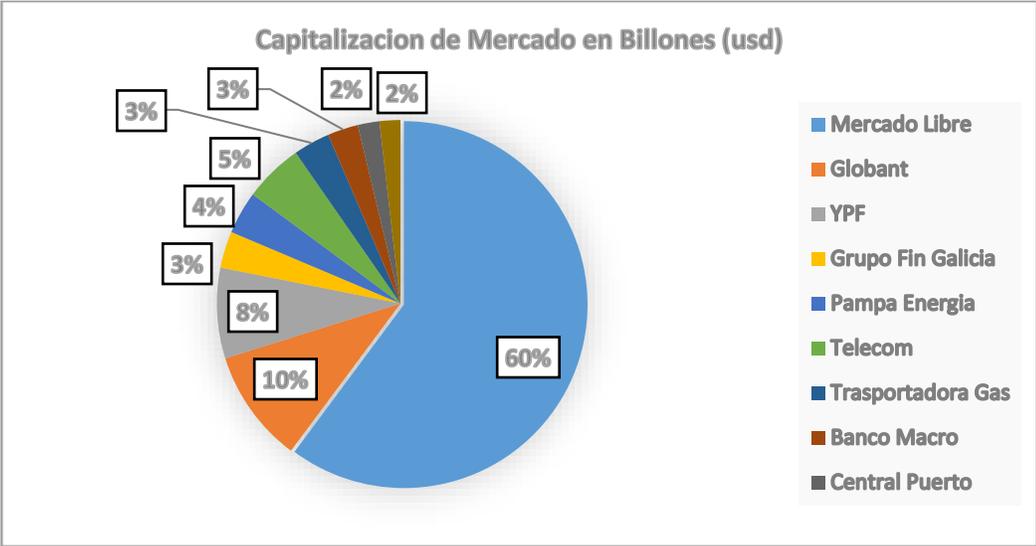
El fin de la ley es potenciar los sectores involucrados con la industria del software porque así fue definida la estrategia nacional productiva en esa área. A su vez se crea un

⁴⁶ Basado en Artículo Institucional: <https://www.mercadolibre.com.ar/institucional/comunicamos/noticias/mercado-libre-y-globant-formacion-tecnologica-para-jovenes/>

fondo “FONSOFT” en donde los beneficiarios aportan para que el estado pueda financiar proyectos de manera unificada para la Industria. Los fondos pueden ser únicamente destinados a Proyectos de Investigación y Desarrollo, Programas de nivel terciario o superior, programas de mejora en la calidad de los proceso de creación de software y en programas de asistencia para la constitución de nuevos emprendimientos.⁴⁷

Si vemos hoy como es la distribución de Mercado del top 10 de empresas argentinas que cotizan en el exterior podemos ver que existe una fuerte dominancia de mercado en las empresas que hoy representan a la industria tecnológica en Argentina seguidas por las energéticas y el sector financiero tradicional.

Gráfico 8:



48

Los datos nos permiten ver que el mercado mundial está priorizando estas industrias. La competencia con las actividades más consolidadas como el sector energético sigue existiendo pero sin lugar a dudas es un sector que cobra más protagonismo con el paso del tiempo y el avance de las tecnologías. Siendo un sector óptimo para el desarrollo de una industria sana con futuro y mucho trabajo.

⁴⁷ Véase Anexo Leyes y Programas 8.2.8

⁴⁸ Gráfico 8: Capitalización Bursátil empresas más valiosas de argentina. Elaboración propia con base Investing.com (25/10/2023)

En vista al futuro de la demanda mundial de profesiones observamos a través del siguiente cuadro elaborado en base al World Economic Forum 2020 una perspectiva real de lo que ofrecerá el mercado laboral.

Cuadro 1:

20 Roles Laborales que crecen y bajan en demanda en diferentes industrias		
	Roles que aumentan su demanda	Roles que disminuye su demanda
1	Analista o Científico de Datos	Data Entry
2	Especialistas en IA y Machine Learning	Administrativos y Secretarías
3	Especialistas de Big Data	Contadores y Jefes de Impuestos
4	Especialistas de Marketing Digital y Estrategia	Audidores
5	Automatizadores de Procesos	Trabajadores de Ensamblaje o Fabrica
6	Profesionales de Desarrollo de Negocios	Managers Administrativos
7	Especialistas en Transformación Digital	Informacion al cliente
8	Analistas de Seguridad Informática	Managers de operaciones
9	Desarrolladores de Software y Aplicaciones	Mecanicos de Planta
10	Especialistas Web	Relevadores de Stock
11	Managers de Proyectos	Analistas Financieros
12	Managers de Administración y Servicios de Negocio	Servicio Postal
13	Profesionales de Base de Datos	Representante de Ventas
14	Ingenieros de Robotica	Manager de Relaciones
15	Consejeros de Estrategia	Asistentes Bancarios
16	Analistas de Manejo y Organización	Vendedores puerta a puerta
17	Ingenieros de Finetech	Instaladores de Telecomunicaciones
18	Mecanicos y Reparadores de Maquinarias	Especialistas de Recursos Humanos
19	Especialistas en Desarrollo Organizacional	Entrenadores y Desarrolladores de Cs Humanas
20	Especialistas en Manejo del Riesgo	Trabajadores de la Construcción

49

En línea con las oportunidades planteadas por la Educación 2.0 anteriormente vemos soporte en el estudio. El 7mo puesto lo toman los Especialistas en Transformación Digital y el 9no los Desarrolladores de Software si tenemos en cuenta los roles que aumentan su demanda.

Buscar una sinergia entre el sector privado y público en términos de educación y formación tecnológica potenciaría el desarrollo del país en vistas al futuro laboral. Generar las condiciones para que los proyectos se mantengan en el tiempo a través de las instituciones es sin duda el desafío más grande.

Tanto Llach como Euler en sus escritos citados anteriormente postulan adaptaciones de los planes de estudio para generar un interés concreto por la educación técnica. Los planes deben estar enfocados en satisfacer las demandas reales del mundo laboral. Priorizar enseñanzas basadas en las nuevas tecnologías y anticiparse a las demandas de herramientas del futuro puede significar una ventaja para los países que se adapten más rápido. Establecer mecanismos de certificación de conocimientos sencillos que tengan validez a nivel nacional potenciaría el alcance de nuevas políticas.

⁴⁹ Cuadro 1: “Una perspectiva real del mercado laboral futuro” Elaboración propia en base al World Economic Forum 2020

5. Esquema de posibles conclusiones

Como consecuencia de lo expuesto a lo largo del trabajo, existe una postura más clara con respecto a los interrogantes planteados en la introducción.

1. El sistema de educación técnica en Argentina fue valioso tanto para las empresas industriales como para el desarrollo del país mientras las instituciones buscaron un modelo país basado en el progreso industrial

Se sostiene la posición de que el Sistema de Educación Técnica fue un eje clave para el desarrollo del país. La creación de Instituciones como la CNAOP, la UON posteriormente UTN y el CONET marcaron un lineamiento técnico productivo formativo que perdura hasta el día de hoy.⁵⁰ En términos de resultados económicos estas instituciones lograron una mejoría en relación al grado de integración de la industria acompañada por un aumento en la cantidad de establecimientos y ocupados industriales. Cuando el sistema educativo impulsó el desarrollo de habilidades técnicas, el país consiguió aumentar la oferta de trabajadores idóneos para suplir la demanda de una economía más industrializada.⁵¹ Tanto en los gobiernos de Perón como de Frondizi se ve una fuerte impronta puesta en el desarrollo de la industria para conseguir la independencia económica. Esta concepción productivista se potenció con los logros de la vocación técnica impulsada en sus ejercicios. Las empresas industriales formaron parte de la formación y consiguieron aumentar la productividad gracias a la mejora del capital humano.

La integración a este modelo quedó incompleta, el atractivo técnico quedó disminuido y las prioridades como país se desviaron. Las diferentes ramas industriales habían crecido por un aumento de la productividad laboral media pero en gran parte explicado por un aumento en la mano de obra disponible. Se resigó la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías, desgranando así el entramado industrial previamente establecido. Subsistieron únicamente las industrias de bajo contenido tecnológico predominando rubros productivos de menor complejidad⁵². La industria cada vez menos desarrollada es dependiente de insumos

⁵⁰ Véase Anexo Gráficos 8.1.7.1 y 8.1.7.2

⁵¹ Véase Anexo Gráficos 8.1.8.1 y 8.1.8.2

⁵² Véase Anexo Gráficos 8.1.9

y maquinarias importadas que desalientan la búsqueda del desarrollo humano interno, donde la educación técnica pierde valor.

2. *La inconsistencia y el cortoplacismo impulsado por la clase política argentina tanto en materia económica como educativa llevo al fracaso un sistema que podría haber embarcado a la Argentina en la senda del desarrollo humano*

Si bien las distintas visiones acerca de la educación y el rumbo económico potenciado por el efecto pendular de las políticas cortoplacistas contribuyó al estancamiento del país, reducir la misma como explicación del fracaso de la educación técnica Argentina no es adecuado. La postura inicial planteada en la hipótesis se ha visto enriquecida mediante la exposición de diversos autores y postula diferentes argumentos sobre porque ha fracasado el modelo educativo técnico.

Euler explico en su modelo la necesidad de crear un atractivo real para la carrera técnica, que capte el interés de los alumnos, las empresas y el Estado. Argentina no pudo persuadir de manera sostenida ese interés, los planes de estudio desactualizados generaron el alejamiento de las demandas reales de un mercado laboral cambiante. El rol de las agencias nunca estuvo del todo claro y no consiguieron ser nexo de un espíritu cooperativo entre las partes.⁵³

La hipótesis cultural e institucional no es menos relevante. Tal como plantea North, el cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo. La Institucionalidad es certidumbre de las reglas de juego y en Argentina no ocurre. Argentina no tiene claro sus reglas de interacción y no permite modificaciones constructivas en términos educativos que faciliten el desarrollo humano. Asociado al concepto de instituciones de Acemoglu, el país posee más instituciones extractivas que inclusivas que limitan la innovación, alejando a la sociedad de una economía dinámica y creativa.

Llach y Euler coinciden en que debe existir un sistema legal y marco regulatorio estricto que haga de soporte a la propuesta educativa, como si lo hizo la BBiG⁵⁴ en Alemania. La evidencia nos indica que no existe hoy en Argentina dicho sistema legal robusto y marco

⁵³ Euler. D (2013), Germany's dual vocational training system: a model for other countries?, Bertelsmann Stiftung

⁵⁴ (BBiG): Berufsbildungsgesetz. La Ley de formación profesional de 1969 de Alemania.

regulatorio. Sancionar una ley no es suficiente, como expresa Castoriadis para que la institucionalidad se concrete debe haber un convencimiento de todos los actores involucrados. Se necesita una reflexión social conjunta que logre asimilar los cambios para que estos mismos sean fructuosos.⁵⁵

En el escrito de Llach se identifica un desafío que representa uno de los causantes del fracaso de la educación técnica, que es el problema de la desigualdad social. Un componente que excede el plano educativo pero lo condiciona significativamente. El vínculo práctico de este tipo de educación debe ser muy estrecho con el mercado laboral y debe garantizar un camino atractivo de transitar. Buscar en la educación una solución que permita reducir la inequidad social dotando de herramientas a los menos favorecidos socialmente es parte de las conclusiones de este trabajo.⁵⁶

Por último pero no menos importante Llach analizo que existe un gasto burocrático excesivo que no permite la correcta financiación del sistema educativo. Esta ineficiencia se da por un entramado legal que en muchas ocasiones se superpone y que deja un menor presupuesto para gastos de real importancia como las inversiones en infraestructura, en material didáctico, en investigaciones científicas y los salarios docentes. No realizar una reforma contundente del sistema educativo supone la ineficiencia del sistema y por ende la disminución de la calidad y equidad educativa.

3. La demanda de servicios informáticos es una oportunidad latente. Argentina tiene la capacidad académica y la estructura de un estado participativo como para implementar una enseñanza técnica moderna asociándose con el sector privado.

En base a lo expuesto anteriormente se observa que si bien la calidad educativa ha bajado en estos últimos años Argentina posee una gran masa docente con capacidades competentes como para involucrarse en un proyecto modernizador. En comparación al mundo el país presenta un ratio muy favorable de 1:11 en relación a los profesores

⁵⁵ Castoriadis, C. (2010) La institución imaginaria de la sociedad.

⁵⁶ Llach, J. J (1999). Educación para Todos. IERAL

universitarios por alumnos cuando el promedio general es de 1:39.⁵⁷ La participación estatal a nivel primario y secundario es mayor a que la privada a nivel nacional.⁵⁸

Existe hoy una modernización de la educación impulsada por las empresas que innovan y constantemente generan propuestas superadoras en torno a generar recursos educativos didácticos y accesibles para engrosar la oferta laboral calificada. Localmente MercadoLibre y Globant buscan anticiparse y capacitan a jóvenes con tecnologías de punta para construir en el futuro una oferta laboral adecuada al mundo moderno.⁵⁹ Es imperioso buscar acercamientos entre el sector privado y el estado como lo fue la Ley de Software⁶⁰ en su momento ya que con iniciativas en conjunto se puede lograr un futuro social y económico donde el país puede aprovechar la ventana tecnológica e ingresar en la senda del desarrollo. La innovación tecnológica y la institucionalización de la educación dual deben priorizarse para que existan ganancias de mutuo beneficio.

El desarrollo de habilidades técnicas como la programación dan una salida laboral rápida. La particularidad de esta nueva demanda de trabajadores se da en un contexto en donde los conocimientos no son obtenidos por medios más tradicionales como universidades, esta nueva corriente fomenta una formación más autodidacta. Es por eso que es muy importante coordinar el aprendizaje con la practica dándole un sentido al sistema dual o pasantía donde los conceptos son aplicados de manera funcional y productiva.⁶¹

Permitir que este vínculo entre el aprendiz y el sector privado se fortalezca desde una edad temprana permite sin dudas una mejora en la inserción laboral de los jóvenes. En la educación dual se busca conectar la experiencia teórica de una escuela con el ámbito laboral.⁶²

La revolución digital ha llegado, los trabajos requieren cada vez más especialistas tecnológicos. Las profesiones se han orientado hacia perfiles que están más en contacto con

⁵⁷ Véase Anexo Gráficos 8.1.12

⁵⁸ Véase Anexo Gráficos 8.1.10

⁵⁹ Artículo Institucional: <https://www.mercadolibre.com.ar/institucional/comunicamos/noticias/mercado-libre-y-globant-formacion-tecnologica-para-jovenes/>

⁶⁰ Ver en Anexo Leyes y Programas 8.2.8

⁶¹ En base al artículo: *Great Place to Work, Return to work and future workplace Study, Marcus Erb. Consultado:22/7/2022*

⁶² Ver en Anexo Gráficos 8.1.11

la automatización de procesos en cualquiera de las industrias a la que pertenezcan.⁶³ Las empresas hoy buscan perfiles para modernizar sus modelos de negocios. Adaptarse ya no es opcional, es requisito para permanecer dentro de la rentabilidad. Las estimaciones mencionadas en el trabajo del World Economic Forum en 2020 dan una perspectiva real de lo que ofrecerá el mercado laboral en el futuro . Los analistas de datos, los desarrolladores de software y diseñadores tendrán un peso muy importante.⁶⁴

Cuando la realidad económica y presupuestaria es un limitante para el gasto en educación, reorientar los esfuerzos hacia un nuevo camino que priorice una oferta educativa técnica digital hoy escasa asoma como una solución alcanzable. Buscar alianzas del sector privado genera un alivio para el gasto y una orientación más practica de las capacidades que adquiere un joven como observamos en Alemania permite una inserción laboral más inmediata.⁶⁵

⁶³ PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).(2022). *Informe sobre Desarrollo Humano 2021-2022. Tiempos Inciertos, vidas inestables: Configurar nuestro futuro en un mundo en transformación*. Cap. 5, p. 186-193

⁶⁴ Future of Jobs Survey 2020. World Economic Forum. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf

⁶⁵ Euler. D (2013), Germany's dual vocational training system: a model for other countries?, Bertelsmann Stiftung

6. Reflexiones Finales

Las distintas hipótesis planteadas acerca de la Educación Dual en la Argentina tienen un acompañamiento con la visión inicial.

En primer lugar se sostiene que el país encontró una sinergia positiva entre el sector privado y el Estado cuando se priorizó el desarrollo de un modelo industrial. Mejoras educativas relacionadas con la Educación Técnica permitieron suplir al mercado laboral con mano de obra más especializada y productiva. La integración industrial no fue completa, los planes de estudios quedaron desactualizados y el camino técnico quedó lejos de ser atractivo.

La revelación más importante que nos aleja de las conclusiones iniciales, es la justificación del fracaso de la educación técnica en Argentina explicada únicamente por el cortoplacismo impulsado en las políticas, cuando en realidad se explica por diferentes factores. Siguiendo la línea de la primera conclusión tanto Llach como Euler ponen al atractivo de la educación técnica como un bastión fundamental para que este sistema educativo triunfe. Es importante captar el interés de todos los participantes, se debe persuadir a los jóvenes con enseñanzas modernas que permitan una fidelización inmediata con el mundo laboral. Conseguir empleadores formadores y a la vez generadores de su propia demanda laboral es imperioso para el sostenimiento del sistema. El Estado debe articular entre estos y cumplir el rol de agencia detectando oportunidades y regulando a los empleadores. Se debe constituir todo dentro de un marco legal claro donde el Estado sea responsable de valorizar estos conocimientos a través de certificaciones unificadas por las autoridades educativas de todo el país. No debe existir un gasto burocrático excesivo que reduzca las inversiones en equipamiento y pedagogía docente. Las reglas de juego deben ser claras, la institucionalidad debe generar certidumbre para que se dé el convencimiento de todos los involucrados.

Desde el punto de vista social, Llach presenta una falla que es la desigualdad. Desigualdad que abarca la mayoría de los ámbitos pero el concepto es el mismo, seguir por el mismo camino recorrido nos trae cada vez más desigualdad. Pensar un sistema educativo sin poner el foco en resolver la desigualdad condena al país a seguir aumentando la brecha.

Es necesario una reforma profunda del sistema educativo y su financiamiento para no resignar una educación de calidad.

La educación debe virar y no perder de vista las tendencias tecnológicas. Los mercados laborales indican grandes cambios, el avance informático ha reformado la visión de los negocios y como estos se sostienen en el tiempo. El país tiene la capacidad académica suficiente y la ventaja de tener un Estado participativo como para modernizar su estructura educativa y dotar a los alumnos con herramientas para los desafíos del mundo laboral actual. Tras el análisis de la demanda de profesiones sin dudas existe una oportunidad latente en esta nueva era digital. En un mercado tan conectado y globalizado prestar servicios a empresas o exportar productos con valor agregado humano presentan una ventana de oportunidades inmensa.

La alternativa dual que se presentó en este trabajo genera esperanzas pero a su vez plantea una incógnita sobre si es posible generar una alianza fuerte y sostenible en el tiempo entre el sector público y el sector privado. Los esfuerzos deben estar orientados a formar este vínculo desde las institucionalidad del Estado y la rentabilidad de las empresas. Conseguir un mutuo beneficio es primordial para mantener los incentivos y construir un camino. Buscar que las diferencias coexistan pero que la trascendencia de un proyecto común este por encima de ellas. Conectar las 3 partes interesadas (Estado, Instituciones Educativas, Empresas) son sin duda un gran desafío para solucionar el desempleo juvenil y la desigualdad en el país.

7. Bibliografía

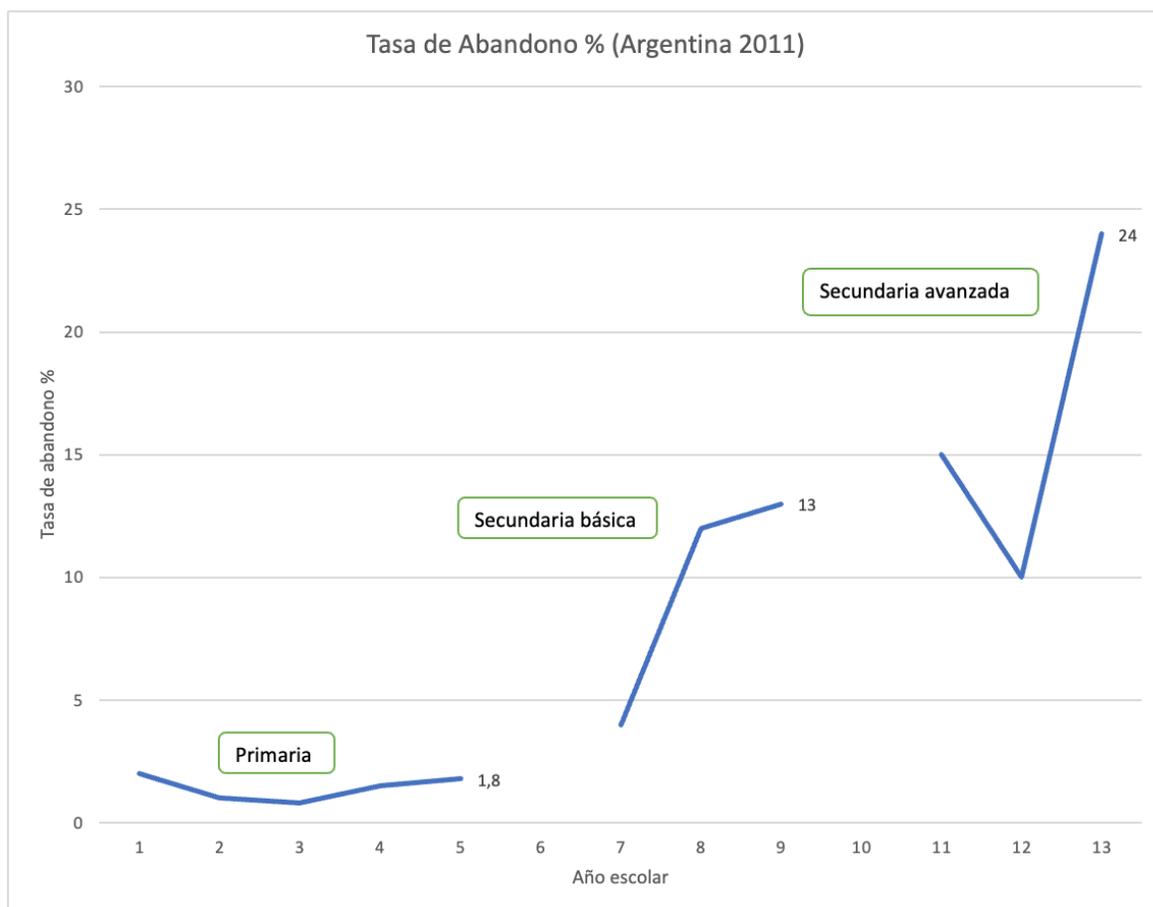
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Why nations fail*.
- BIBB, et. (2010). Extraído de: <https://50jahre.bibb.de/de/120952.php> , Federal Institute for Vocational Education and Training, Bonn Web: www.bibb.de
- Bottarini, R. (2012) *La Campaña de alfabetización de adultos en el gobierno de Illia (1963-1966)*. UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN
- Bour, J. (2010) *Informalidad Laboral en la Argentina*. FIEL
- CASTORIADIS, C. (2010) *La institución imaginaria de la sociedad*.
- Chaia De Bellis, J. (2017). *Poder territorial y recursos estatales: el Partido Autonomista Nacional durante la formación del Estado argentino, 1862-1916*. EL COLEGIO DE SONORA
- Colina, J. (2004). *La educación técnica industrial en Argentina: Situación actual, experiencia internacional y propuestas de política*. UIA/OIT
- Corigliano, F. (2007). *Colapso estatal y política exterior: el caso de la Argentina (des)gobernada por Isabel Perón (1974-1976)*.UBA
- Ferreya, G. V. (2016). *La educación durante los años peronistas. El Consejo Nacional de Educación y las orientaciones pedagógico-didácticas destinadas a los maestros (1948-1949)*
- Gallart, M. A. (2006). *La escuela técnica industrial en Argentina: ¿un modelo para armar?* OIT
- Gasparini, L., Tornarolli, L. y Gluzmann, P. (2019). *El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y perspectivas*. Buenos Aires: CEDLAS, CIPPEC, PNUD.
- Hirschberg, S. (2004). *Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en las escuelas de nuestro país*. DiNIECE – UNICEF
- Koc Muñoz, A. S. (2018). *Reforma, peronismo y universidad obrera: un análisis comparativo en torno a dos modelos universitarios*. CONICET/UNLP
- Llach, J. J (1999). *Educación para Todos*. IERAL
- LLomovatte, S. (1989) *Analfabetismo y Analfabetos en Argentina*. FLACSO
- OECD et al. (2021), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2021*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>.

- Perrupato, S. (2012). *Historiografía y educación peronista: un estado de la cuestión sobre historia de la educación durante el primer peronismo* Revista Escuela de Historia, vol. 11, núm. 2, pp. 1-19. UNAS
- Plotkin, M. (1994) *Mañana es San Perón: propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista 1945-1955*
- Portanteiro, J. C. (1978). *ESTUDIANTES Y POLÍTICA EN AMERICA LATINA El proceso de la reforma universitaria (1918-1938)*
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).(2022). Informe sobre Desarrollo Humano 2021-2022. *Tiempos Inciertos, vidas inestables: Configurar nuestro futuro en un mundo en transformación.*
- Puigros, A. (1995) *HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN LA ARGENTINA, VI Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)*
- Puigros, A. (2003). *Qué pasó en la educación: Breve historia desde la conquista hasta el presente*
- QUIROGA TELLO, G. M. E., & CARRIZO, W. J. (2016). *LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA ESCUELA DURANTE LA ETAPA DESARROLLISTA (1958-1962): UNA APROXIMACIÓN A SU COMPRENSIÓN DESDE UNA MIRADA MULTIDISCIPLINAR.* UNJ.
- Resico, M. F. (2012). *El debate sobre los modelos de capitalismo y la economía social de mercado*
- Reinhart, C., Rogoff, K. and Savastano, M. (2003). *Debt Intolerance.* National Bureau of Economic Research Working Paper 9908
- Rousseau, J. J. (1985). *EL CONTRATO SOCIAL*
- Röpke, W. (1996). *Más allá de la Oferta y la Demanda*
- Rindfleisch, E, Maennig-Fortmann, F. (2015). *Formación dual en Alemania.* KONRAD ADENAUER STIFTUNG.
- Sarmiento, D F. (1849). *De la educación Popular*
- Suárez, D. H. (2010). *Conflictos docentes y luchas sindicales en América Latina.* CEA
- Torre, J. C. (2002). *NUEVA HISTORIA ARGENTINA TOMO 8 LOS AÑOS PERONISTAS (1943-1955)*
- Vitto, Cecilia. (2012). *Plan económico del tercer gobierno peronista: Gestión de Gelbard (1973-1974). Problemas del desarrollo.* FLACSO
- Wanschelbaum, C. (2014), *La educación durante el gobierno de Raúl Alfonsín (argentina, 1983-1989)*
-

8. Anexos

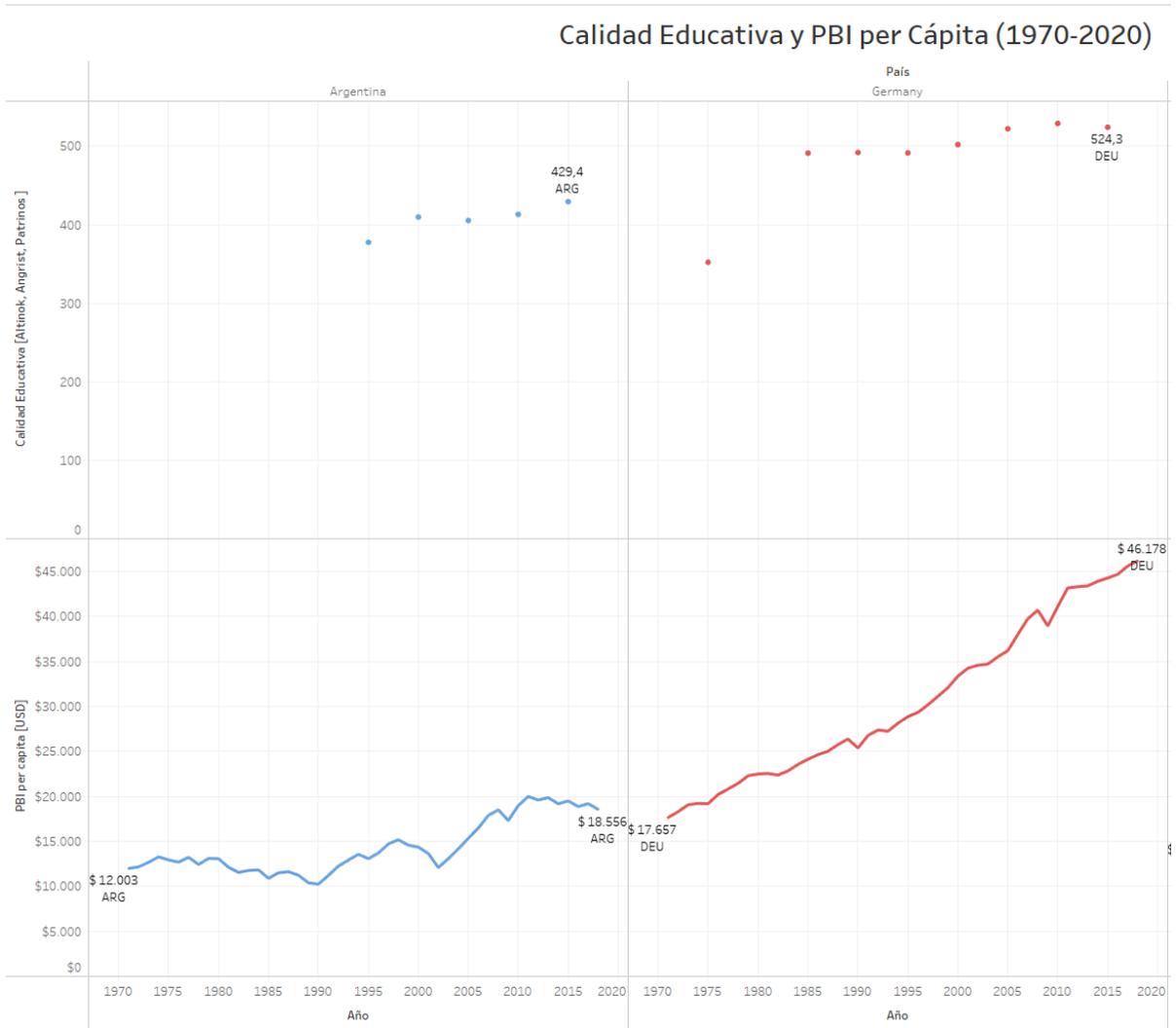
8.1 Gráficos

1.1



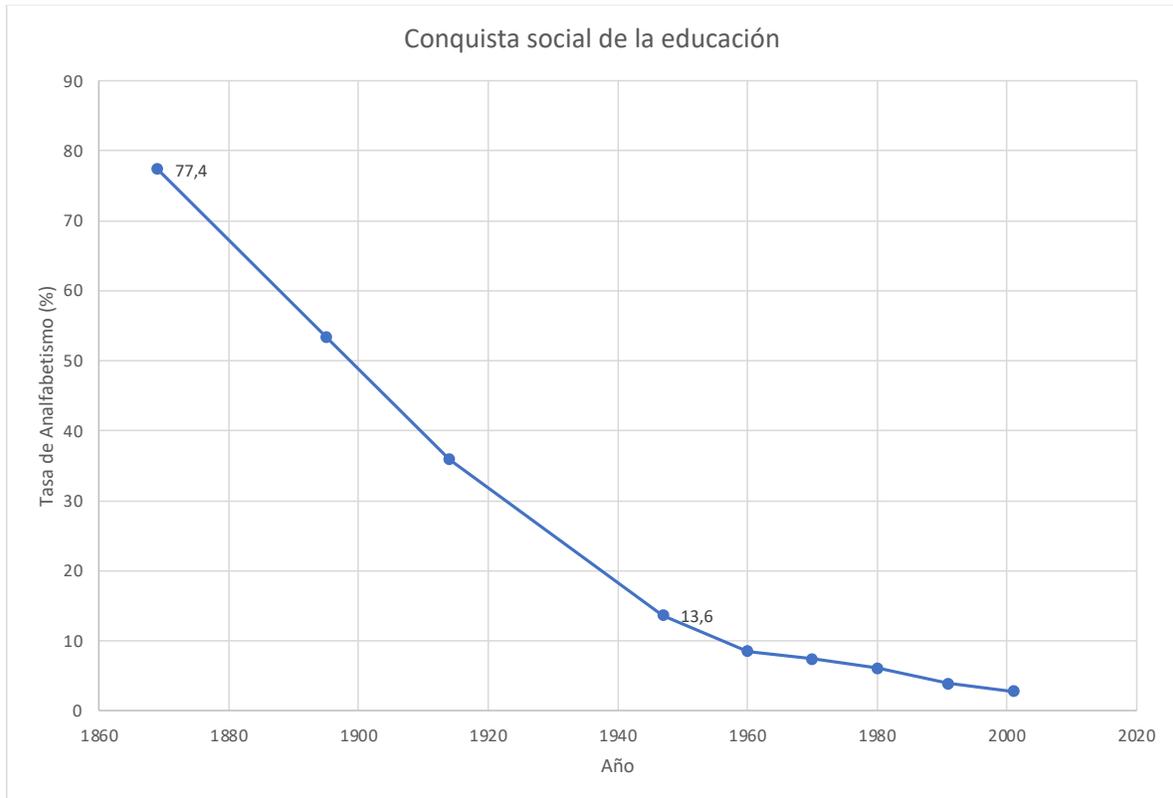
Elaboración Propia en base a datos extraídos de gapminder.org y databank.worldbank.org (2022)

2.1



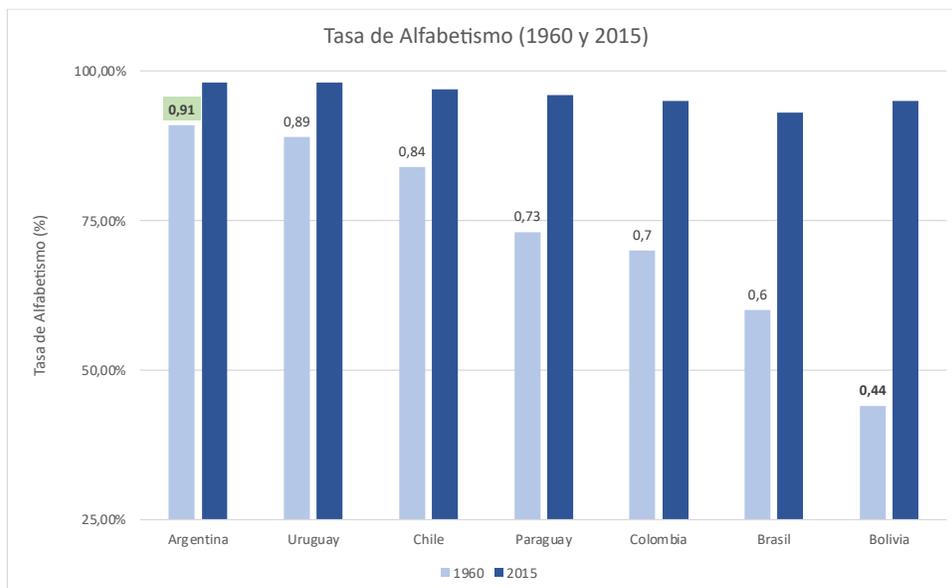
Elaboración Propia en base a datos extraídos de gapminder.org y databank.worldbank.org (2022)

3.1



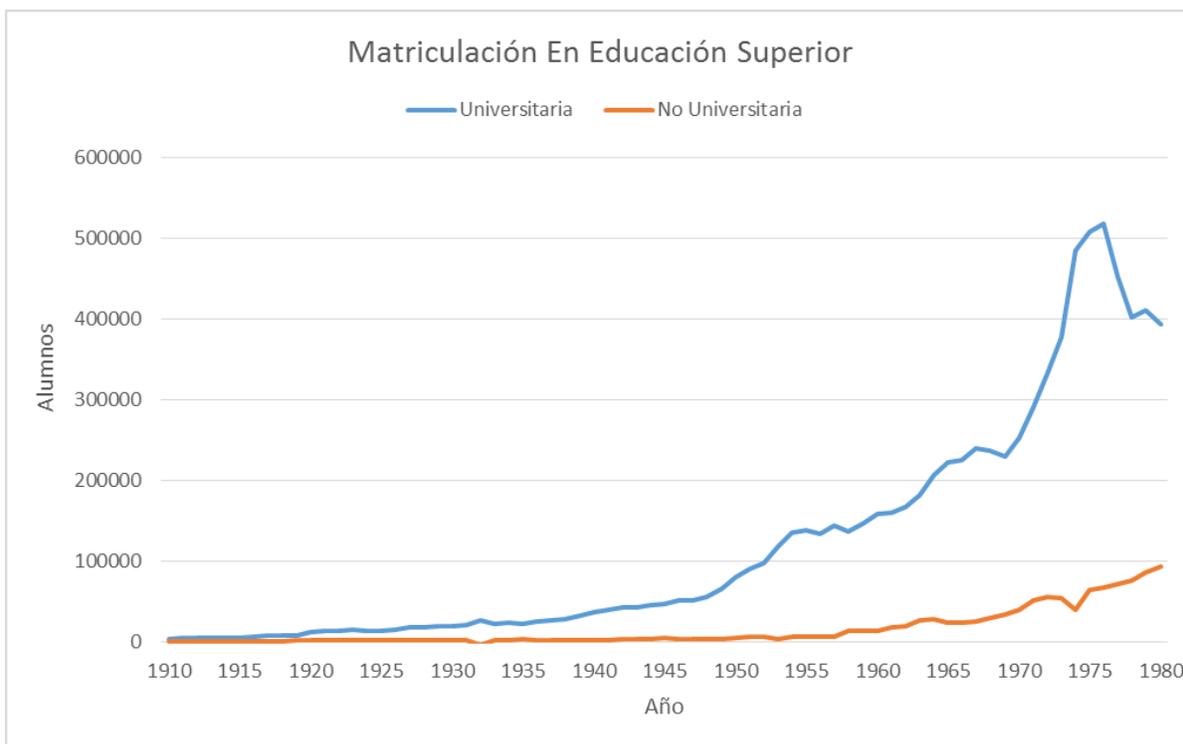
Elaboración propia en base a Llomovatte(1989) y INDEC(1991-2001)

3.2



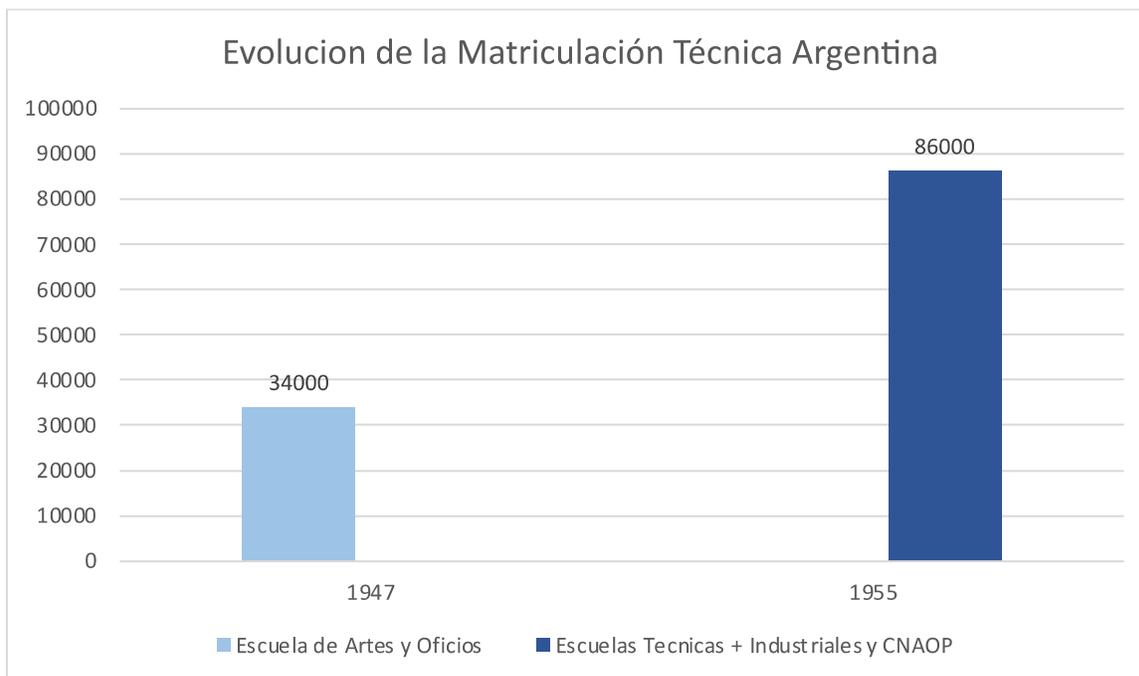
Elaboración propia en base a Our World in Data. <https://ourworldindata.org> (2023)

4.1



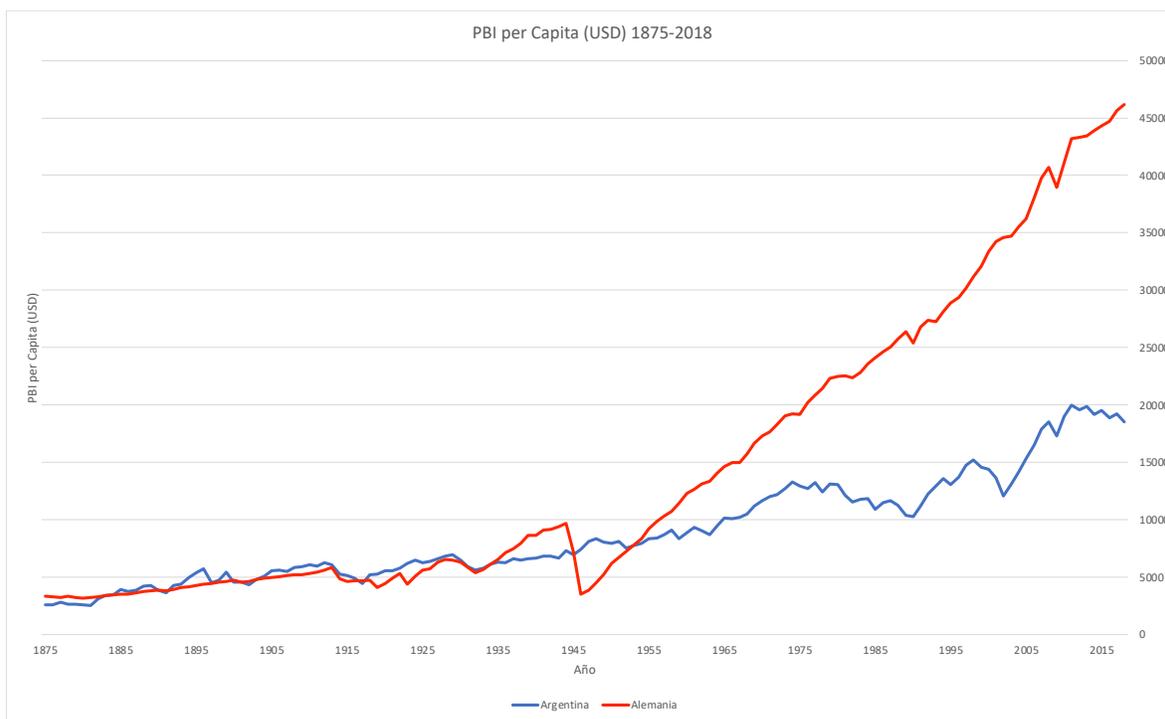
Elaboración Propia en base a (Cano, 1985)

4.2



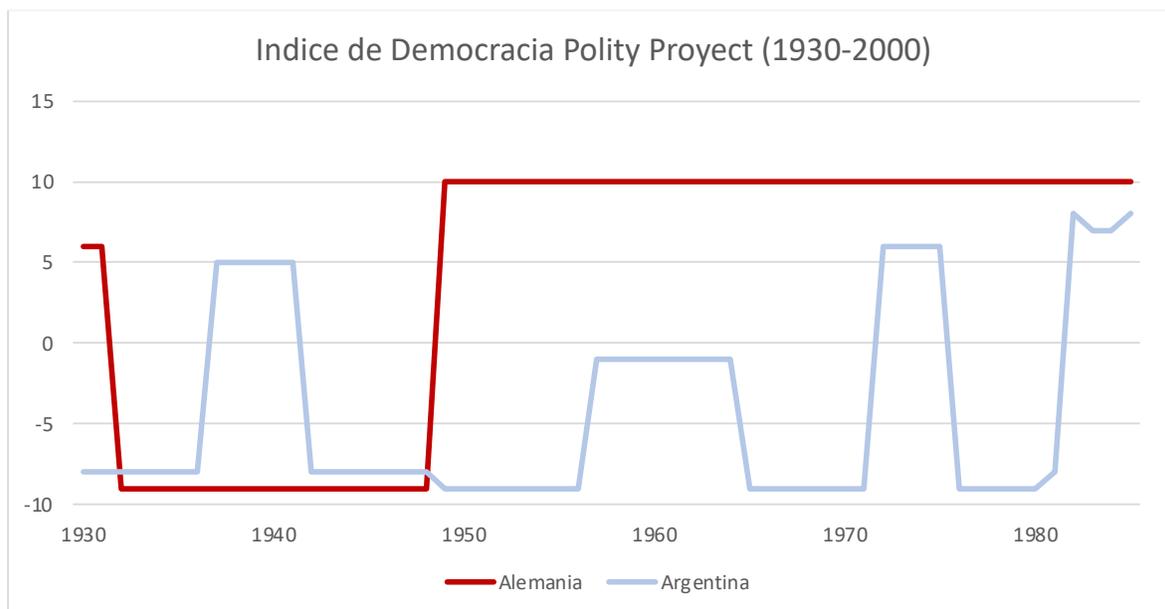
Elaboración propia en base a Puiggros, A. (2003)

5.1



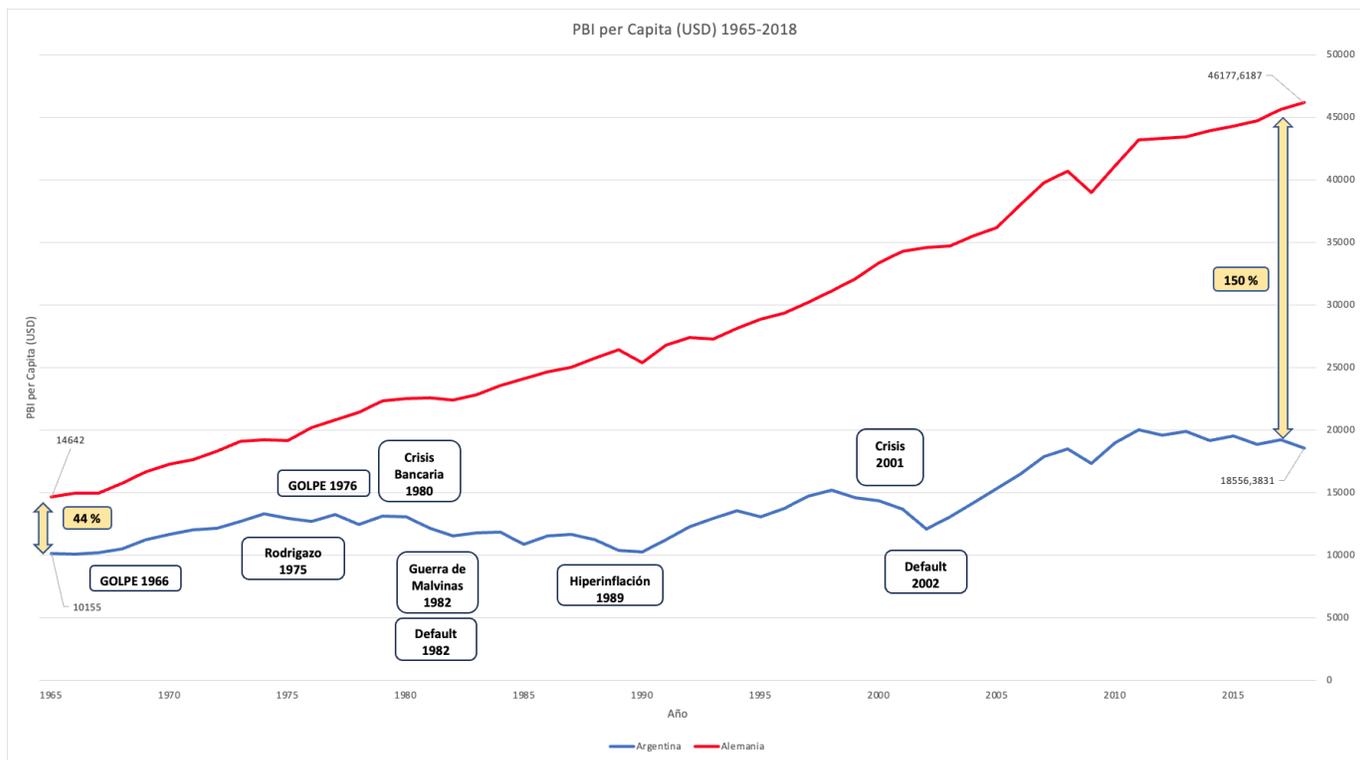
Elaboración propia en base al Maddison Project Database (2020)

5.2



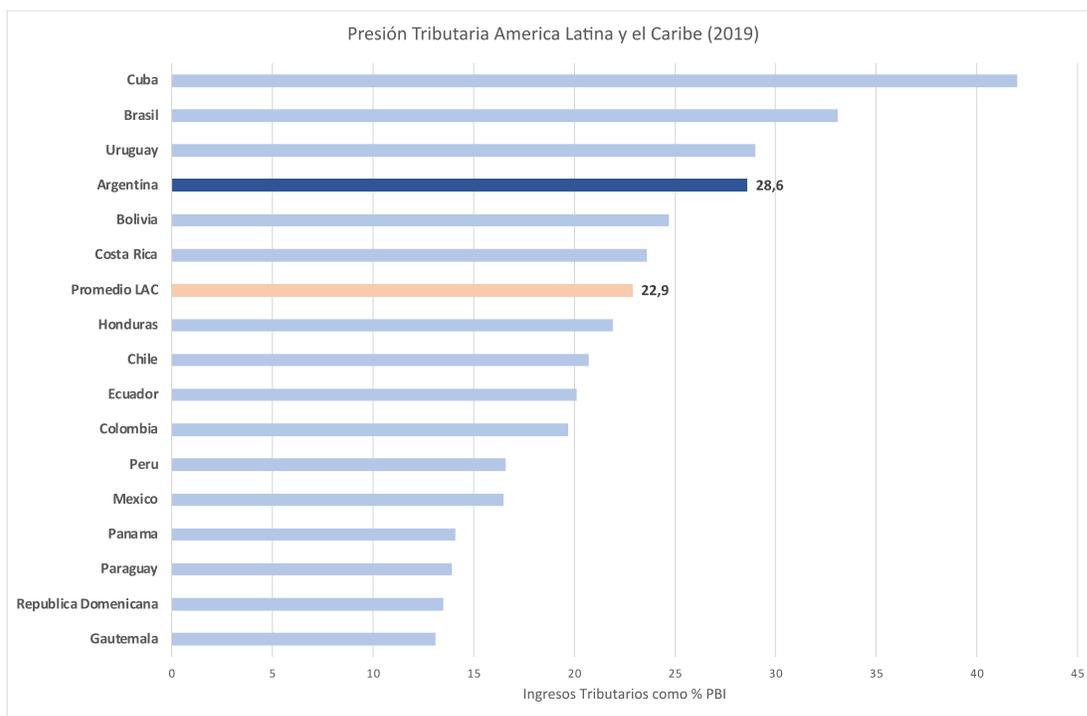
Elaboración propia en base a Democracy Index, <https://www.systemicpeace.org/polityproject.html> (2022)

5.3



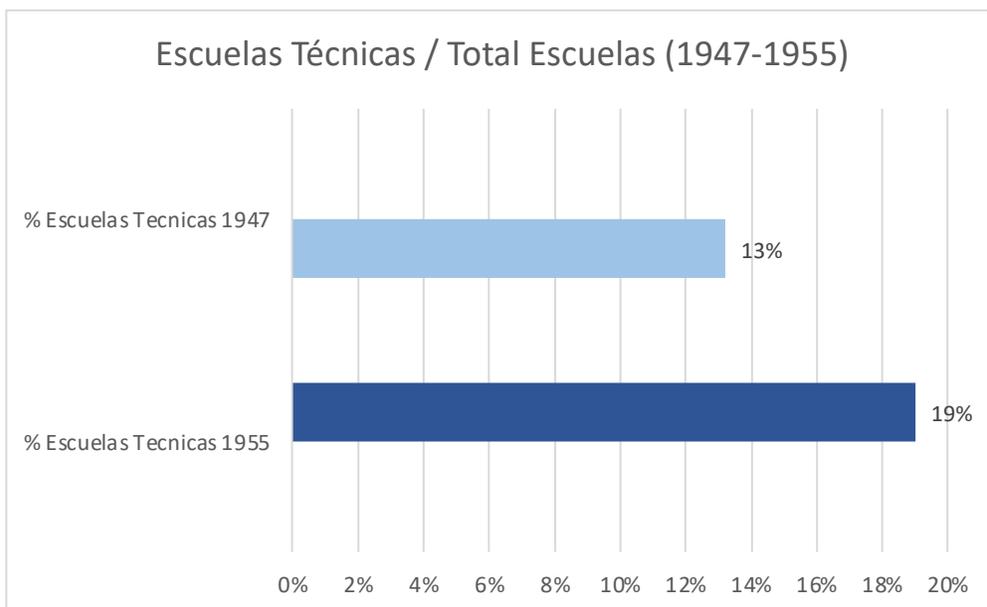
Elaboración propia en base al Maddison Project Database (2020) y Puiggros, A. (2003)

6.



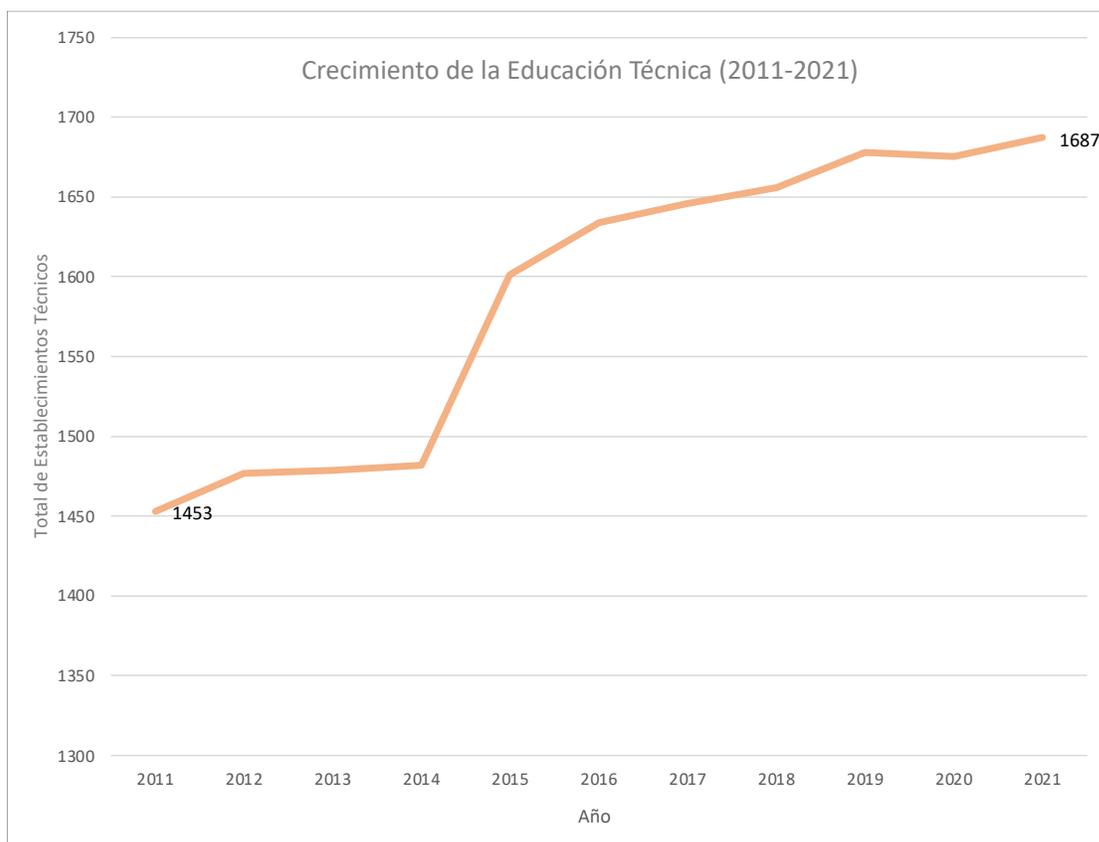
Elaboración propia en base a OCDE (2019)

7.1 (actualizar numero de aca para abajo y en las referencias. Actualizar índice)



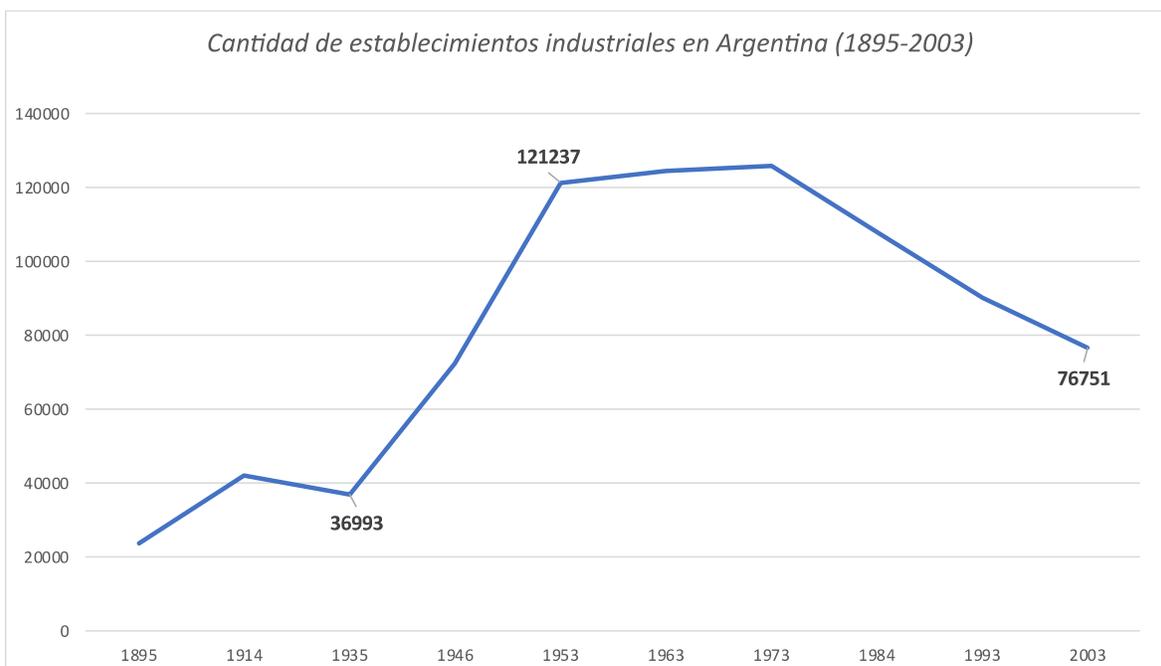
Elaboración propia en base a Puiggros, A. (2003)

7.2

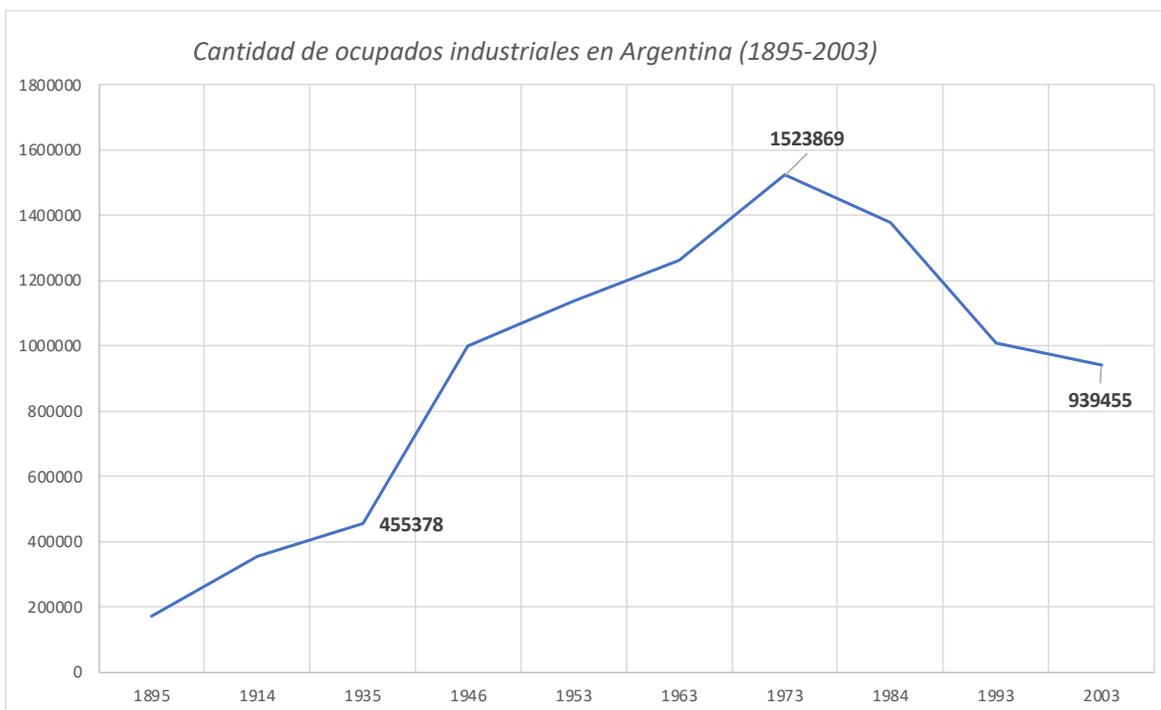


Elaboración propia en base a Ministerio de Educación, <https://data.educacion.gob.ar> (2022)

8.1

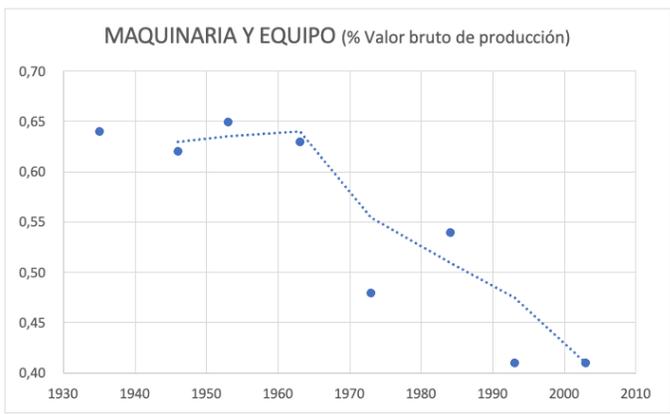
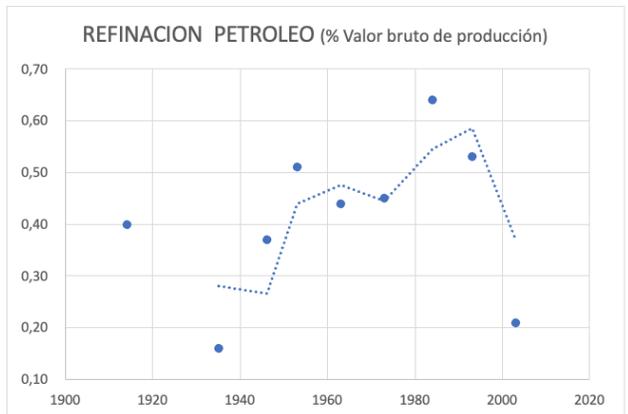
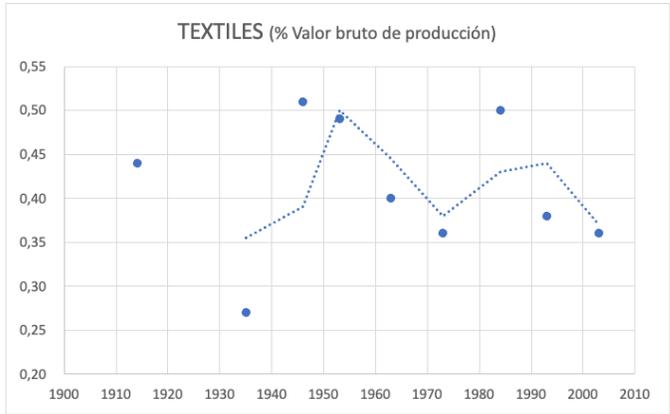
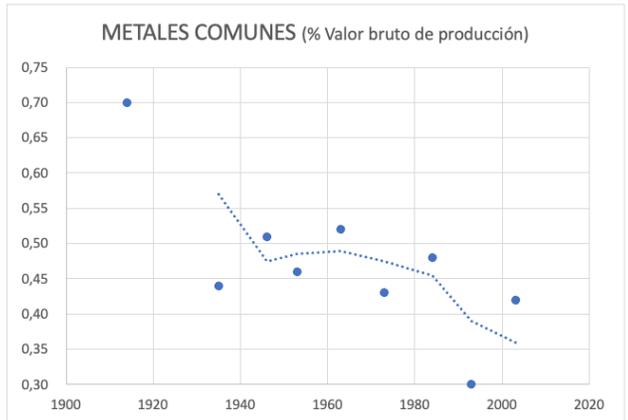
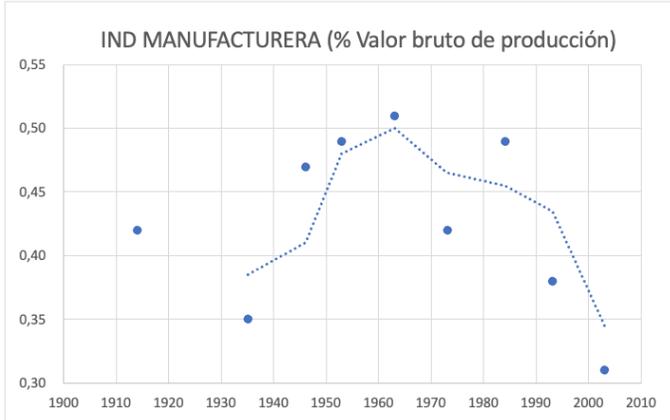


8.2



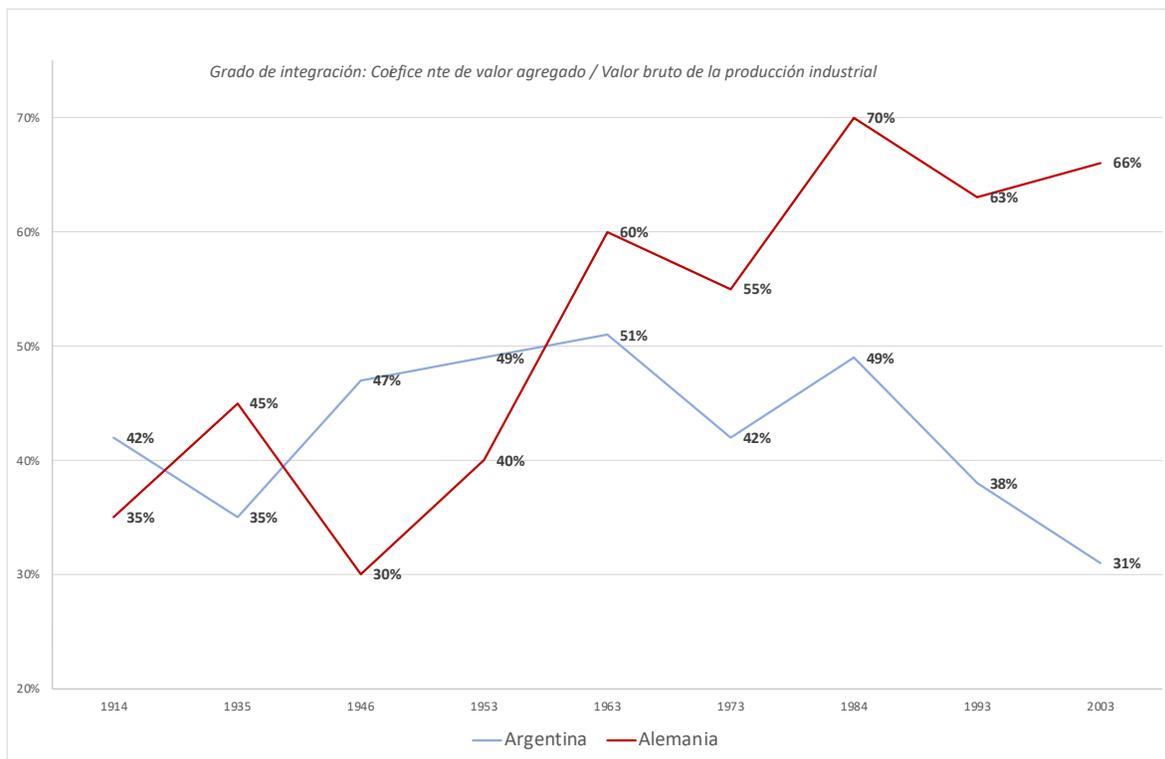
Elaboración propia en base a Porta (2015)

9.1



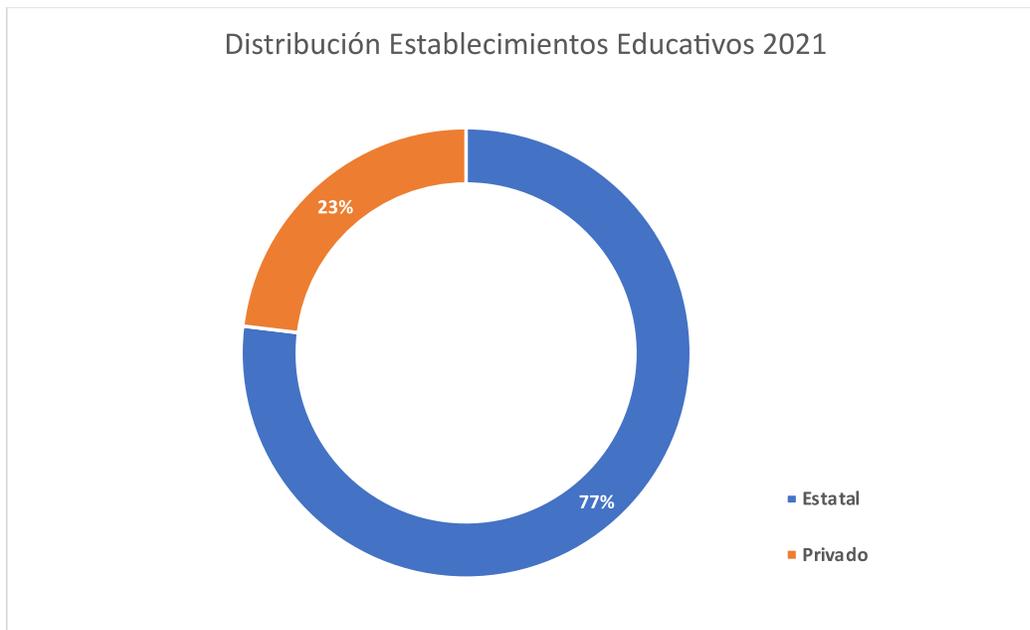
Elaboración propia en base a Kulffas y Salle (2018)

9.2



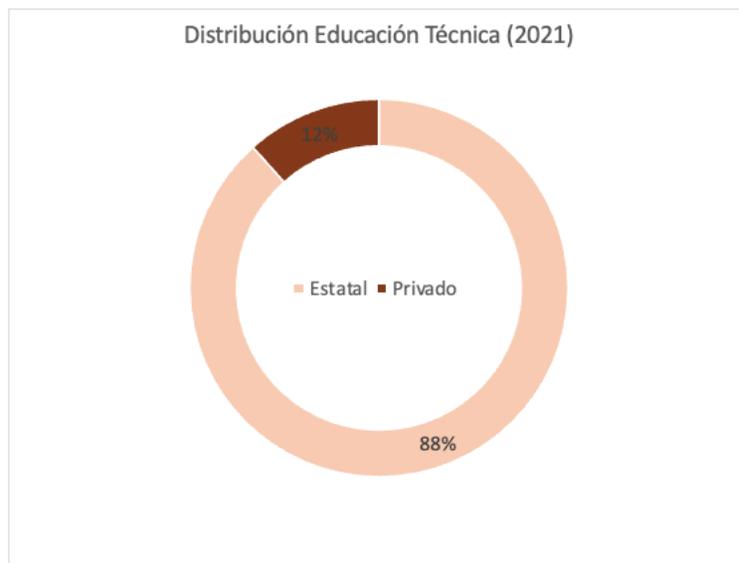
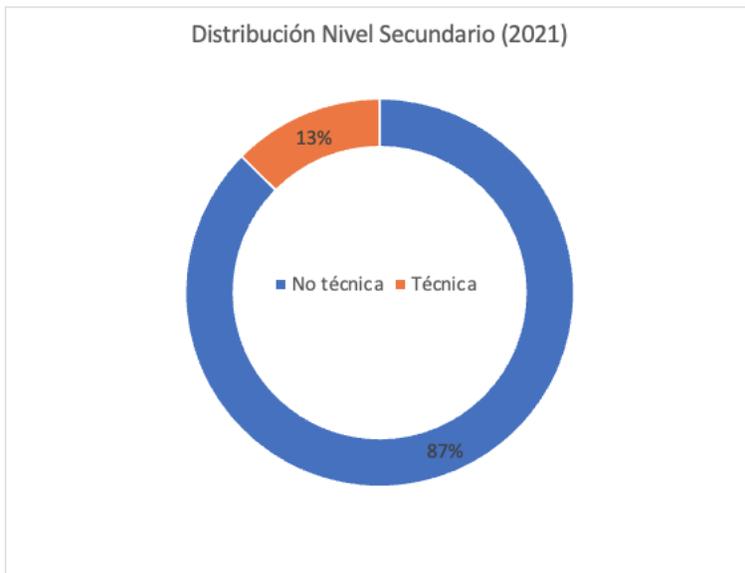
Elaboración propia en base a Banco Mundial, OCDE y destatis.de (2022)

10.1



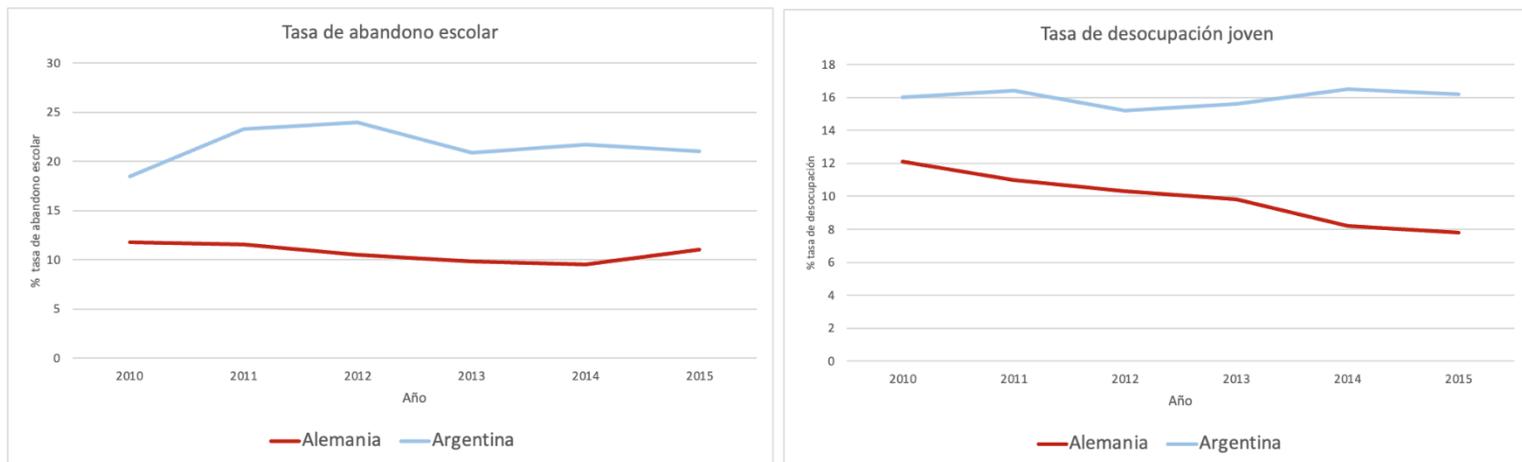
Elaboración propia en base al Ministerio de Educación. <https://data.educacion.gob.ar> (2022)

10.2



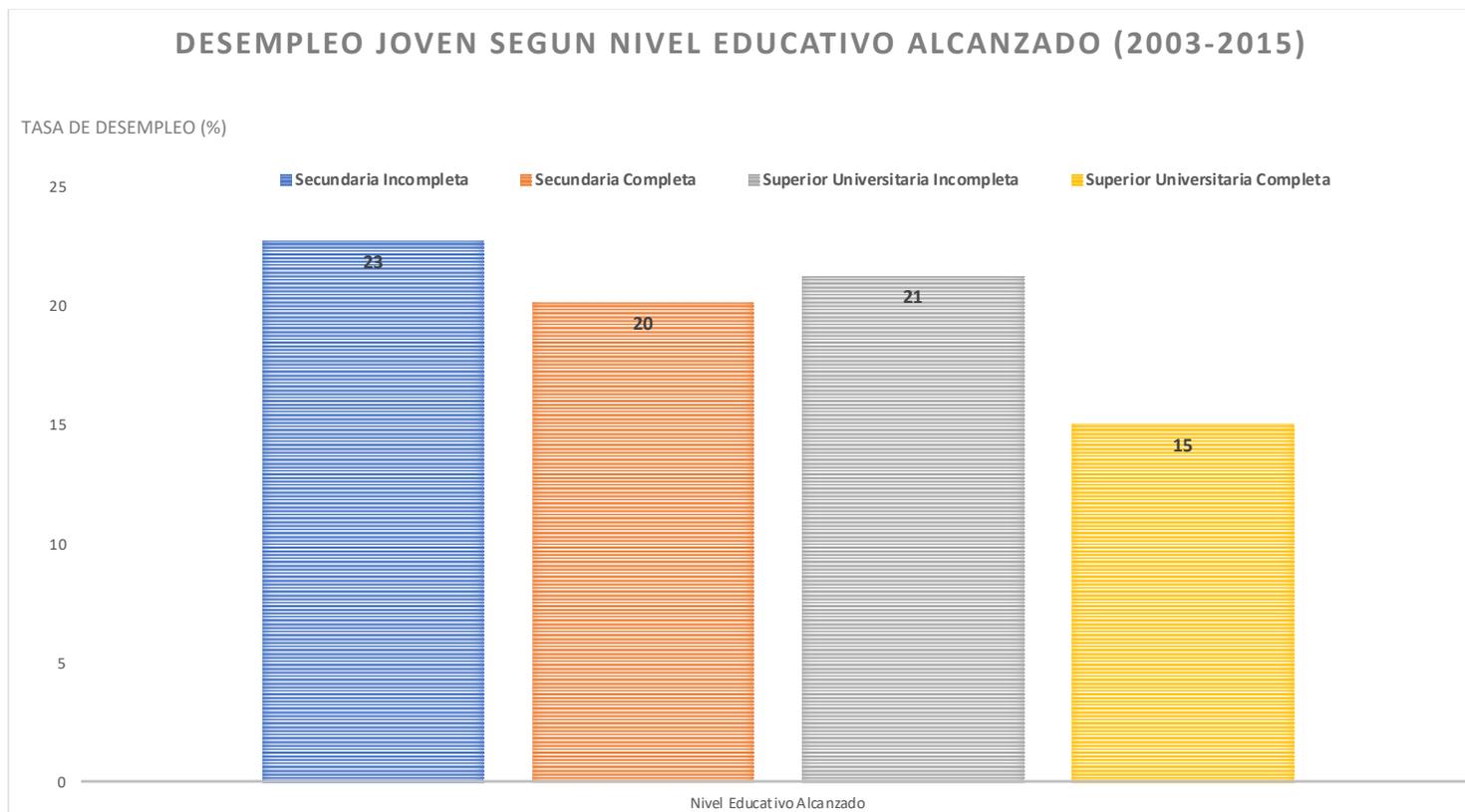
Elaboración propia en base a Ministerio de Educación, <https://data.educacion.gob.ar> (2022)

11.1



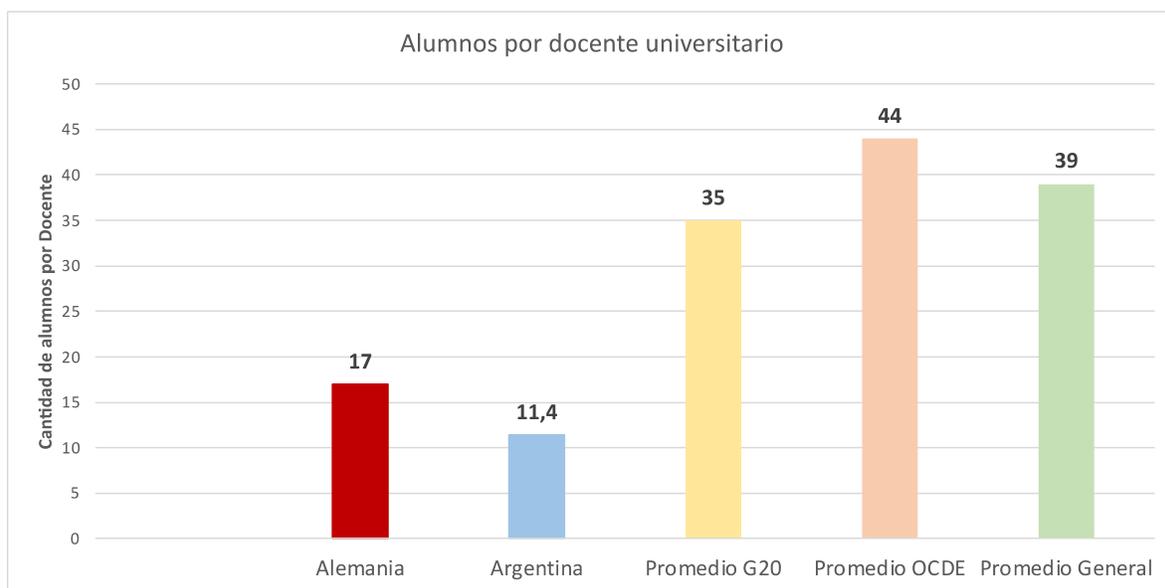
Elaboración propia en base a INDEC <https://redatam.indec.gob.ar> (2022), CIPEC(2016), EUSTAT(2022) y tradingeconomics.com (2022)

11.2



Elaboración propia en base a INDEC, EPH <https://redatam.indec.gob.ar> (2022)

12.



Elaboración propia en base a OCDE (2016)

8.2. Leyes y Programas

1. Ley de Educación Técnico profesional: N.º 26058

ARTICULO 1º — La presente ley tiene por objeto regular y ordenar la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional y la Formación Profesional.

ARTICULO 2º — Esta ley se aplica en toda la Nación en su conjunto, respetando los criterios federales, las diversidades regionales y articulando la educación formal y no formal, la formación general y la profesional en el marco de la educación continua y permanente.

ARTICULO 5º — La Educación Técnico Profesional abarca, articula e integra los diversos tipos de instituciones y programas de educación para y en el trabajo, que especializan y organizan sus propuestas formativas según capacidades, conocimientos científico-tecnológicos y saberes profesionales.

ARTICULO 6º — La Ley de Educación Técnico Profesional tiene como propios los siguientes fines y objetivos:

e) Favorecer el reconocimiento y certificación de saberes y capacidades así como la reinserción voluntaria en la educación formal y la prosecución de estudios regulares en los diferentes niveles y modalidades del Sistema Educativo.

f) Favorecer niveles crecientes de equidad, calidad, eficiencia y efectividad de la Educación Técnico Profesional, como elemento clave de las estrategias de inclusión social, de desarrollo y crecimiento socio-económico del país y sus regiones, de innovación tecnológica y de promoción del trabajo docente.

h) Regular la vinculación entre el sector productivo y la Educación Técnico Profesional.

j) Crear conciencia sobre el pleno ejercicio de los derechos laborales.

ARTICULO 8º — La formación profesional tiene como propósitos específicos preparar, actualizar y desarrollar las capacidades de las personas para el trabajo, cualquiera sea su situación educativa inicial, a través de procesos que aseguren la adquisición de conocimientos científico-tecnológicos y el dominio de las competencias básicas, profesionales y sociales requerido por una o varias ocupaciones definidas en un campo ocupacional amplio, con inserción en el ámbito económico-productivo.

ARTICULO 15. — El sector empresario, previa firma de convenios de colaboración con las autoridades educativas, en función del tamaño de su empresa y su capacidad operativa favorecerá la realización de prácticas educativas tanto en sus propios establecimientos como en los establecimientos educativos, poniendo a disposición de las escuelas y de los docentes tecnologías e

insumos adecuados para la formación de los alumnos y alumnas. Estos convenios incluirán programas de actualización continua para los docentes involucrados.

ARTICULO 17. — La formación profesional es el conjunto de acciones cuyo propósito es la formación socio-laboral para y en el trabajo, dirigida tanto a la adquisición y mejora de las cualificaciones como a la recualificación de los trabajadores, y que permite compatibilizar la promoción social, profesional y personal con la productividad de la economía nacional, regional y local. También incluye la especialización y profundización de conocimientos y capacidades en los niveles superiores de la educación formal.

ARTICULO 20. — Las instituciones educativas y los cursos de formación profesional certificados por el Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones podrán ser reconocidos en la educación formal.

ARTICULO 21. — Las ofertas de educación técnico profesional se estructurarán utilizando como referencia perfiles profesionales en el marco de familias profesionales para los distintos sectores de actividad socio productivo, elaboradas por el INET en el marco de los procesos de consulta que resulten pertinentes a nivel nacional y jurisdiccional.

ARTICULO 22. — El Consejo Federal de Cultura y Educación aprobará para las carreras técnicas de nivel medio y de nivel superior no universitario y para la formación profesional, los criterios básicos y los parámetros mínimos referidos a: perfil profesional, alcance de los títulos y certificaciones y estructuras curriculares, en lo relativo a la formación general, científico-tecnológica, técnica específica y prácticas profesionalizantes y a las cargas horarias mínimas. Estos criterios se constituirán en el marco de referencia para los procesos de homologación de títulos y certificaciones de educación técnico profesional y para la estructuración de ofertas formativas o planes de estudio que pretendan para sí el reconocimiento de validez nacional por parte del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26058-109525/texto>

2. Ley de Educación Nacional: N.º 26.206.

ARTÍCULO 11.- Los fines y objetivos de la política educativa nacional son:

a) Asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales.

b) Garantizar una educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona y habilite tanto para el desempeño social y laboral, como para el acceso a estudios superiores.

j) Concebir la cultura del trabajo y del esfuerzo individual y cooperativo como principio fundamental de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

k) Desarrollar las capacidades y ofrecer oportunidades de estudio y aprendizaje necesarias para la educación a lo largo de toda la vida.

m) Desarrollar las competencias necesarias para el manejo de los nuevos lenguajes producidos por las tecnologías de la información y la comunicación.

ARTÍCULO 15.- El Sistema Educativo Nacional tendrá una estructura unificada en todo el país que asegure su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de los títulos y certificados que se expidan.

ARTÍCULO 17.- La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro (4) niveles –la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior-, y ocho (8) modalidades. A los efectos de la presente ley, constituyen modalidades del Sistema Educativo Nacional aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos. Son modalidades: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

3. Ley de Financiamiento Educativo: N.º 26.075.

...“Incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma progresiva, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del Seis por Ciento en el Producto Bruto Interno...”

ARTICULO 1º — El Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aumentarán la inversión en educación, ciencia y tecnología, entre los años 2006 y 2010, y mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de aprendizaje, apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza y fortalecer la investigación científico-tecnológica, reafirmando el rol estratégico de la educación, la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico y socio-cultural del país.

ARTICULO 2º — El incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología se destinará, prioritariamente, al logro de los siguientes objetivos:

h) Fortalecer la educación técnica y la formación profesional impulsando su modernización y vinculación con la producción y el trabajo. Incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas y centros de formación profesional.

4. Ley de Educación Superior: N.º 24.521.

ARTICULO 3º — La Educación Superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística y técnica en el más alto nivel, contribuir a la preservación de la cultura nacional, promover la generación y desarrollo del conocimiento en todas sus formas, y desarrollar las

actitudes y valores que requiere la formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, reflexivas, críticas, capaces de mejorar la calidad de vida, consolidar el respeto al medio ambiente, a las instituciones de la República y a la vigencia del orden democrático.

ARTICULO 4° — Son objetivos de la Educación Superior, además de los que establece la ley 24.195 en sus artículos 5°, 6°, 19° y 22°:

a) Formar científicos, profesionales y técnicos, que se caractericen por la solidez de su formación y por su compromiso con la sociedad de la que forman parte;

c) Promover el desarrollo de la investigación y las creaciones artísticas, contribuyendo al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación;

ARTICULO 7° — Para ingresar como alumno a las instituciones de nivel superior, se debe haber aprobado el nivel medio o el ciclo polimodal de enseñanza. Excepcionalmente, los mayores de 25 años que no reúnan esa condición, podrán ingresar siempre que demuestren, a través de las evaluaciones que las provincias, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires o las universidades en su caso establezcan, que tienen preparación y/o experiencia laboral acorde con los estudios que se proponen iniciar, así como aptitudes y conocimientos suficientes para cursarlos satisfactoriamente.

ARTICULO 17. — Las instituciones de educación superior no universitaria, tienen por funciones básicas:

b) Proporcionar formación superior de carácter instrumental en las áreas humanísticas, sociales, técnico-profesionales y artísticas.

Las mismas deberán estar vinculadas a la vida cultural y productiva local y regional.

5. *PROGRESAR*:

Decreto 84/2014

Artículo 1° — Créase el “PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES ARGENTINOS” (PROGRESAR) con el fin de generar nuevas oportunidades de inclusión social y laboral a los jóvenes en situación de vulnerabilidad a través de acciones integradas que permitan su capacitación e inserción laboral.

Art. 2° — Créase en el marco del citado Programa la prestación PROGRESAR destinada a los jóvenes entre DIECIOCHO (18) y VEINTICUATRO (24) años de edad inclusive residentes en la República Argentina, siempre que los mismos o sus grupos familiares se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal o formal, o sean titulares de una prestación provisional contributiva o pensión no contributiva o monotributistas sociales o trabajadores de temporada con reserva de puesto o trabajadores del Régimen de Casas Particulares.

Quedan excluidos de la prestación mencionada los jóvenes entre DIECIOCHO (18) y

VEINTICUATRO (24) años de edad inclusive, cuando sus ingresos o los del grupo familiar que integran, sean superiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Art. 17. — El MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL desplegará, en el marco de su competencia, acciones para fomentar la inserción de los jóvenes en el presente Programa y aquellas tendientes a que los titulares de la prestación que tengan hijos a cargo cuenten con espacios o lugares para su cuidado durante su capacitación.

6. Plan Nacional de Educación Digital – PLANIED

Con la intención de modernizar el sistema educativo se propone en 2017 el Plan Nacional de Educación Digital con el objetivo de generar un cambio pedagógico y de contenidos para integrar la cultura digital al existente plan de estudios.

La resolución hace mención a una infinidad de planes y leyes sobre educación y tecnología de años anteriores. La idea del plan es buscar la relevancia de las propuestas e integrarlas a un conjunto donde las responsabilidades sean más claras y el objetivo pedagógico más afín con el mundo digital.

Se reconoce en este plan un cambio con respecto al pasado. La actualización de materiales físicos y didácticos para esta nueva sociedad del conocimiento es necesaria. El plan se enfoca en reducir la brecha digital. Actualmente el mundo laboral es cada vez más tecnológico, digital y global. La potencialidad de una prospera digitalización abriría un posible camino hacia el desarrollo para la argentina.

<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005853.pdf>

7. PROGRAM.AR

El PROGRAM.AR es una iniciativa de la Fundación Sadosky entidad público-privada que busca fortalecer los vínculos entre el sistema científico-tecnológico y la estructura productiva del país. Inició en Marzo de 2015 y continúa en la actualidad.

La iniciativa tiene como objetivo que se aprenda computación en todas las escuelas y fomentar la matriculación en carreras relacionadas con las tecnologías de la información a nivel terciario o universitario. El trabajo lo realizan en conjunto con universidades y escuelas de diferentes distritos.

Desde la Fundación Sadosky proponen la construcción de una agenda política que de importancia a la educación digital que buscan lograr mediante la promoción de la programación y desarrollos de calidad. El Consejo Federal de Educación menciona a las acciones de la fundación en varias de sus resoluciones haciendo énfasis en la distribución de recursos tecnológicos a escuelas y capacitación a profesores.

La institucionalidad de las acciones es una característica de la fundación, siendo fundamental para que las acciones realizadas se arraiguen en bases sólidas que permitan la supervivencia de las mismas más allá de los cambios de gobierno.

Conseguir un vínculo más sólido con los ministerios de educación, es un paso necesario para darle sustentabilidad y escalabilidad a las acciones, habilitar articulaciones con acciones locales y

promover otros desarrollos. Permitiría realizar un salto desde una primera etapa de pruebas más controlada a una línea de acción con capacidad de incidir a escala en el sistema educativo.

El potencial que estas fundaciones tienen para adaptar al sistema educativo es grande. Como desafío se debe proponer ser la intermediación entre el sistema productivo y los entes educativos buscando la optimización de recursos y el mutuo beneficio social.

<https://program.ar/mision/>

8. Ley de Promoción de la Industria del Software: n°25.922

Sancionada el 18 de agosto de 2004 y parcialmente promulgada el 7 de septiembre del mismo año.

CAPÍTULO I: Definición, ámbito de aplicación y alcances

Se establece un Régimen de Promoción de la Industria del Software en todo el territorio argentino, con vigencia de diez años a partir de su aprobación.

Pueden acogerse al régimen personas físicas y jurídicas cuya actividad principal sea la industria del software, registradas y habilitadas en Argentina.

CAPÍTULO II: Tratamiento fiscal para el sector

Los beneficiarios gozan de estabilidad fiscal por diez años, aplicable a impuestos nacionales.

Se otorgan bonos de crédito fiscal por hasta el 70% de las contribuciones patronales para cancelar impuestos nacionales.

Desgravación del 60% en el impuesto a las ganancias para quienes acrediten gastos de investigación, desarrollo, certificación de calidad o exportaciones de software.

CAPÍTULO III: Importaciones

Las importaciones de productos informáticos por parte de los beneficiarios están excluidas de restricciones cambiarias.

CAPÍTULO IV: Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT)

Se crea el FONSOFT, financiado por asignaciones presupuestarias, penalidades, legados, donaciones y fondos internacionales.

La autoridad de aplicación distribuirá fondos prioritariamente a universidades, centros de investigación, pymes y nuevos emprendimientos dedicados al desarrollo de software.

CAPÍTULO VI: Disposiciones generales

La Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa es la autoridad de aplicación. Se invita a las provincias y municipios a adherir al régimen.

En definitiva esta ley busca fomentar la industria del software en Argentina mediante beneficios fiscales, la creación de un fondo fiduciario y promoviendo el desarrollo e investigación en el sector.