

0/U.21

M 11

44999

**FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO  
ECONÓMICO LOCAL.**

**CREACIÓN INSTITUTO REGIONAL.**

---

**Secretaría de Planificación y Control de Gestión.**

**Provincia de Río Negro.**

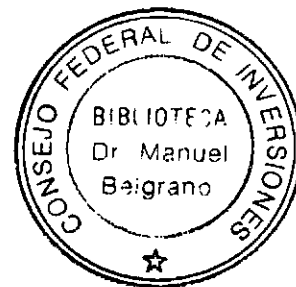
**Informe Final**

**Consejo Federal de Inversiones - CFI**

31 de Mayo de 2005.

Coordinador experto

Prof. Olga Ena Massaccesi.



## **Integrantes.**

**Prof. Massaccesi, Olga Ena.** Coordinadora Experta.

## **Especialistas.**

Lic. en Economía.

Magíster en Trabajo Social.

Prof. en Ciencias de la Educación.

Lic. en Economía.

Lic. en Sociología.

Abogada.

Lic. en Sociología.

**Albrieu, Ramiro Federico.**

**Bustos, Félix Luciano.**

**Bracchi, Claudia Cristina.**

**Cervera, Julián Martín.**

**González, Victoria.**

**Jara Guerrero, Gloria Inés.**

**Menni Panchenko, Gisela Alejandra.**

## **Auxiliar Técnico-Administrativo.**

**Correa Cavallari, Juan Francisco**

# Índice

Introducción.....	3
<b>1. Descripción del proyecto de Investigación.....</b>	<b>4</b>
1.1. Metodología y Fuentes de Información.....	7
<b>2. La formación superior en el contexto actual.....</b>	<b>16</b>
2.1. La educación superior no universitaria: algunas consideraciones generales.....	19
2.1.1. Atributos de la educación superior técnica no universitaria.....	20
2.2. Puentes entre educación y producción.....	23
2.3. La educación superior no universitaria en distintos países: descripción y análisis.....	28
2.3.1. Modelos de instituciones de educación superior.....	28
2.3.2. La educación superior en países de Europa, Australia, Estados Unidos y Canadá.....	30
2.3.3. La educación superior en países latinoamericanos y en Argentina.....	42
<b>3. La estructura educativa: el nivel medio y superior en la provincia de Río Negro.....</b>	<b>51</b>
3.1. Marco normativo actual: algunas consideraciones de la constitución provincial y de la Ley orgánica de educación N 2.444.....	51
3.2. Caracterización del sistema educativo de Río Negro: Indicadores.....	54
3.2.1. Establecimientos, matrículas y nivel de enseñanza. Sector público y privado.....	54
3.2.2. La importancia de la articulación entre niveles.....	57
3.3. Breve caracterización del Nivel Medio.....	59
3.3.1. Orientaciones vigentes en el Nivel Medio.....	60
3.4. Ofertas educativas en el nivel superior universitario y no universitario: distribución y localización.....	63
<b>4. Rasgos más significativos de la población rionegrina: aspectos sociodemográficos...</b>	<b>68</b>
<b>5. Análisis de la estructura productiva y el mercado laboral en la provincia de Río Negro.....</b>	<b>92</b>
5.1. Descripción de la estructura productiva y el mercado de trabajo en la Argentina.....	92
5.2. Evolución de la estructura productiva de la región patagónica y de la provincia de Río Negro.....	97
5.2.1. Evolución Histórica.....	97
5.2.2. Composición del Producto Bruto Geográfico.....	99
5.2.3. Actividades Económicas relevantes de la provincia de Río Negro.....	107
<b>6. Hacia la construcción de la futura Institución de Educación Superior: propuesta de Anteproyecto.....</b>	<b>114</b>
6.1. La Educación Superior Técnica: lineamientos generales de la propuesta.....	114
6.2. Definición del perfil de Formación subregional según la estructura productiva y el mercado de trabajo.....	118

6.2.1. Subregión Alto Valle.....	119
6.2.1.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	119
6.2.1.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	135
6.2.2. Subregión Valle Medio .....	136
6.2.2.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	136
6.2.2.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	143
6.2.3. Subregión Valle Inferior.....	144
6.2.3.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	144
6.2.3.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	155
6.2.4 Subregión Atlántica.....	156
6.2.4.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	156
6.2.4.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	164
6.2.5. Subregión Sur.....	165
6.2.5.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	165
6.2.5.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	172
6.2.6. Subregión Andina.....	173
6.2.6.1 Estructura productiva y mercado laboral .....	173
6.2.6.2 Áreas de concentración disciplinares y localización .....	184
6.3. Algunas definiciones de la Institución de Educación Superior.....	186
6.3.1. Vínculos entre educación y trabajo.....	186
6.3.2. Características Generales de la Institución Superior.....	190
6.3.3. Perfil normativo de la Institución de Educación Superior.....	197
6.3.3.1. De la educación superior no universitaria: Ley Federal de Educación, Ley de Educación Superior y Ley Orgánica de Educación N 2444.....	197
6.3.3.2. De los colegios universitarios y su reglamentación.....	200
6.3.3.3. Estatuto Preliminar .....	205
6.3.3.4. Organigrama tentativo de funcionamiento .....	213
6.4. Posibles Fuentes de Financiamiento .....	215
7. Consideraciones Finales.....	219
8. Bibliografía .....	222

## Introducción

---

El presente trabajo propone la creación de una Institución Superior orientada hacia la producción y el desarrollo local y regional.

El mismo se enmarca en los ejes programáticos propuestos por la Secretaría de Planificación y Control de Gestión de la provincia de Río Negro, con el financiamiento de sus equipos técnicos por el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

Una provincia que privilegia la planificación estratégica para impulsar el desarrollo; que apuesta a dinamizar su economía y explotar sus riquezas naturales, debe indudablemente, poner énfasis en sus recursos humanos, en su nivel de capacitación y en su posibilidad de perfeccionamiento, basándose no sólo en las necesidades y demandas existentes en el territorio rionegrino sino también en las particularidades del desarrollo local de las subregiones

La necesidad de adaptación a los rápidos cambios y las mayores exigencias del mundo actual, unidas a la importancia decisiva de la calificación de los recursos humanos, nos obliga a replantear la oferta educativa de nivel superior. Por ello, con el desarrollo del proyecto se pretende generar un instrumento que contribuya a:

- ✓ Desarrollar una política de formación orientada a la producción regional.
- ✓ Generar un instrumento de política de crecimiento económico, ya que la formación de recursos humanos favorece la transferencia de tecnología, incremento de competitividad y de ingresos locales y regionales.
- ✓ Desarrollar una política de empleo, teniendo en cuenta que la formación y capacitación favorecen la inserción profesional de los jóvenes y desocupados.

Por consiguiente, el estudio de la creación de una institución regional orientada hacia la producción y el desarrollo contribuirá a una dinámica económica regional más equilibrada, vital para el crecimiento armónico de Río Negro.

## 1. Descripción del proyecto de investigación.

---

El proyecto **-Formación para el Desarrollo Económico local. Creación de Instituto Regional** - pretende contribuir a la organización de una institución de nivel superior regional en la Provincia de Río Negro, que atienda a las necesidades del mercado laboral y del sistema productivo de las subregiones.

Para su desarrollo se conformó un equipo interdisciplinario convocado por la Secretaria de Planificación y Control de Gestión de la provincia de Río Negro para estudiar los principales aspectos que caracterizan a las subregiones, sus mercados laborales y la relación existente entre el sistema productivo y la educación ofrecida. Los resultados obtenidos –a partir de la multiplicidad de enfoques– resultan el insumo para planificar la siguiente propuesta. Se trata de: crear un instituto educativo regional en condiciones de brindar formación orientada a generar nuevas relaciones sociedad-naturaleza, que fortalezcan las iniciativas y decisiones locales a través de modelos propios de desarrollo cultural, social, económico y productivo.

La actividad se estructuró por etapas facilitando así la profundización progresiva del estudio emprendido.

El presente informe final tiene por objetivo central presentar la integración de todos los estudios realizados en esta primera etapa, las conclusiones a las que hemos arribado y la propuesta de Anteproyecto, producto de los análisis e interpretaciones efectuados.

Como sabemos, hoy más que nunca cada región debe diseñar su propio modelo de desarrollo adaptado a las características de su entorno. Esto supone generar el desarrollo de las capacidades del propio territorio, es decir, de los agentes económicos, de las esferas gubernamentales, de las instituciones y de los líderes regionales para que se transformen en los principales responsables de las políticas del proceso de desarrollo.

En este contexto es necesario plantearse acerca del sentido de la formación en el ámbito regional y establecer una adecuada interacción entre el sistema productivo y el sistema educativo, científico y tecnológico, para lograr reconvertir el sistema productivo a los requerimientos del mercado regional, nacional e internacional.

En este sentido en el primer tramo de la investigación emprendida se avanzó en el estudio de la temática de la formación para el desarrollo local, con el objetivo de formar recursos humanos que respondan a las necesidades económicas, tecnológicas, ambientales y de planificación de cada una de las subregiones. Para ello en los primeros meses de trabajo el equipo se centró en el estudio de la formación, el mercado laboral y la estructura productiva de la provincia de Río Negro, en base a información censal y estadística. Se recopiló información específica y se estudiaron experiencias nacionales e internacionales de educación superior universitaria y no universitaria, haciendo especial referencia a la educación superior técnica.

Luego de esta primera aproximación, el equipo avanzó en una segunda etapa con la profundización en el análisis de los datos existentes sobre el mercado de trabajo, la estructura productiva y las ofertas educativas actuales. El análisis adoptó un enfoque regionalizado de manera de articular los diversos factores que conlleven a definir el perfil de una institución superior con fuerte vinculación a los sectores productivos y de desarrollo.

Esta segunda etapa del trabajo expuso los rasgos más significativos de la población rionegrina, la estructura productiva y demanda de trabajo por subregión, la población y oferta de trabajo, las características principales de las ofertas del nivel medio y superior de la provincia Río Negro y se avanzó en algunas definiciones de la Institución de Educación Superior.

Las etapas precedentes nos posicionaron en un lugar de avance de la propuesta. La información cuanti-cualitativa relevada y analizada dio cuenta de la necesidad de acercarnos a la planificación de la institución de formación superior. En este sentido la propuesta innovadora que se está presentando pretende contribuir a generar respuestas, desde estudios específicos, en la definición de políticas públicas

que intervengan en la realidad concreta y cotidiana e impacten en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de esta provincia.

Este informe final abarca todas las etapas que constituyeron este trabajo las cuales dan marco a la propuesta de la Institución de Educación Superior Técnica que se presenta.

Los primeros apartados brindan información necesaria y pertinente que sirve de referencia a la propuesta diseñada. En los apartados subsiguientes se detalla la institución superior y se expone el Anteproyecto que incluye los análisis subregionales con sus características principales y sus necesidades y demandas más relevantes y se profundiza la institución propuesta explicitando sus aspectos normativos, institucionales, curriculares y posibles localizaciones.



## 1.1. Metodología de trabajo y fuentes de información

La definición metodológica se estableció en función de las características multidisciplinarias del equipo de proyecto y fue orientada a la aplicación de instrumentos que faciliten un análisis de carácter tanto cuantitativo como cualitativo y, por ende, una mayor profundización para la posterior toma de decisiones.

Para ello, se coordinó el relevamiento bibliográfico, se distribuyeron las tareas y se realizó el análisis y revisión exhaustiva de la información relevada.

Se analizaron instrumentos de relevamiento cuantitativo entre los que se destacan:

- Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001
- Encuesta Industrial
- EPH correspondiente a los aglomerados y Alto Valle de Río Negro, Viedma- Carmen de Patagones, Bariloche
- Encuesta Frutícola
- Censo Agropecuario de 2002
- Ofertas educativas de nivel medio y superior en la provincia de Río Negro
- Estadísticas del Consejo Provincial de Educación

Además se realizó un análisis de carácter cualitativo sobre las siguientes fuentes de información:

- Modelos de Instituciones de Educación Superior
- Experiencias de educación superior en el mundo
- Declaraciones de Legislatura de la Provincia de Río Negro
- Sistema Provincial de Información dependiente de la Secretaria de Planificación y Control de Gestión.
- Constitución de la Provincia de Río Negro
- Ley Orgánica de Educación N° 2444
- Ley Federal de Educación N° 24195
- Ley Nacional de Educación Superior N° 24521

- Decreto Nacional N° 1232/2001 (Reglamentario de los Colegios Universitarios)

La estrategia metodológica adoptada para obtener información del ámbito educativo se consideró la recolección de datos de fuentes secundarias. El objetivo fue establecer algunas características de la Institución de Educación Superior, definir las Áreas de concentración Disciplinar, las misiones y funciones y, por último, la composición de la estructura orgánica y funcional de la institución de referencia. En este sentido, se compiló documentación existente sobre proyectos del ámbito nacional y provincial (cuyas características manifiestan puntos de contacto con lo planteado en el proyecto de investigación).

Con respecto al análisis del Censo 2001, éste permitió estudiar las principales características sociodemográficas de la totalidad de la población rionegrina cuyo enfoque contempló: población urbana, población rural, composición de la estructura de la población, movimientos migratorios internos y externos, características de la educación, entre otros aspectos.

La utilización de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) permitió estudiar las características pertenecientes a la condición de actividad, población económicamente activa (PEA), población empleada, desempleada, educación, entre otras. A su vez, se contemplaron e indagaron trabajos de investigación desarrollados por investigadores del entorno académico regional, accediendo así a información sistematizada por especialistas.

En cuanto a la determinación de las actividades económicas relevantes, la principal fuente de información fue el Censo Nacional Económico de 1994. Cabe destacar que dados los cambios recientes en la estructura de precios relativos de la economía, los datos del CNE sobre la estructura productiva pueden resultar poco representativos de la nueva dinámica sectorial post devaluación. Por lo tanto, fue pertinente recurrir a otras fuentes de información que permitieran actualizar la imagen de 1994 y marcar las diferencias surgidas de dicho análisis. En ese sentido,

se tuvo en cuenta información de fuentes diversas, entre las que se destacan las siguientes:

- Dirección Nacional de Programación Económica Regional (DNPER) del Ministerio de Economía de la Nación.
- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) del Ministerio de Economía de la Nación
- Instituto Nacional de Política Agropecuaria (INTA)
- Consejo Federal de Inversiones (CFI),
- Centro Provincial de Información y Documentación
- Dirección General de Estadística y Censos de la provincia de Río Negro.
- Agencia de Desarrollo Rionegrino (CREAR)
- Sistema Provincial de Información.

A continuación realizamos una breve descripción de las principales fuentes de recolección de datos consultadas debido a la centralidad que tienen en la generación de la información aquí presentada.

El Censo de Población, Hogares y Vivienda es un instrumento de medición que se encarga de relevar, cuantificar y caracterizar a la población, hogares y viviendas de un país en un momento determinado. Se trata del operativo de mayor trascendencia debido a que toda la población está involucrada en él, siendo sus principales características:

- Empadronamiento individual, es decir la enumeración de cada persona por separado en el contexto de su hogar y la vivienda que habita;
- Universalidad, pues abarca todo el territorio nacional;
- Simultaneidad ya que el momento del censo constituye una fecha o un período determinado de tiempo bien definidos y periodicidad, dado que el censo se levanta a intervalos regulares porque esto permite la comparación de datos en el nivel nacional e internacional; de acuerdo a los compromisos asumidos internacionalmente<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En el caso de Argentina el censo debe realizarse cada 10 años.

A su vez, la información que ofrece es utilizada para:

- Obtener insumos básicos para la formulación, ejecución y evaluación de políticas sociales y para la asignación de las partidas presupuestarias que recibirá cada provincia.
- Establecer el número de representantes ante las legislaturas: nacional, provincial y municipal.
- Cubrir las necesidades de información, de actores sociales y de entidades representativas.
- Desarrollar investigación científica en el área de las ciencias sociales y comparar datos en el nivel nacional e internacional.
- Estimar la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI).
- Realizar proyecciones de población.

Asimismo, la información que brinda es esencial para el análisis, la evaluación científica y la comparación regional y mundial. Para ello se utilizan datos tales como la composición de la población, el crecimiento pasado y previsto de la misma, los cambios en la distribución de la población urbana y rural, la evolución por sexo y edad de la estructura de la población, las diferencias de la fecundidad, las características de las migraciones, entre otros.

A diferencia del Censo, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) mide las características socioeconómicas de la población con mayor asiduidad. Por este motivo el instrumento proporciona regularmente, entre otros resultados, las tasas oficiales de empleo, desocupación, subocupación y pobreza y es la fuente de donde surgen los datos oficiales sobre el mercado de trabajo. Se aplica en Argentina desde el año 1973 dos veces al año, en los meses de mayo y octubre. Se desarrollado un plan de incorporación progresiva para su aplicación a través del cual ha sido posible cubrir 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural<sup>2</sup>.

Su objetivo es dar a conocer características económicas y sociales tanto de los individuos como de las familias. Los aspectos desde los cuales se analiza la información son:

---

<sup>2</sup> Si bien la EPH es una encuesta específicamente urbana, el Alto Valle de Río Negro es el único área urbano-rural donde se realiza el relevamiento.

- 1) las características demográficas de la población;
- 2) la forma en que la población se inserta en la producción de bienes y servicios;
- 3) la forma en que la población participa en distribución de los bienes y servicios

Para dar cuenta de los nuevos procesos y dinámicas que atraviesa hoy el mercado de trabajo se hizo necesario reformular los instrumentos de medición. Durante este año se introdujeron cambios en la metodología de medición tanto en la periodicidad del relevamiento como en los conceptos aplicados de la EPH (EPH Puntual). Con la nueva Encuesta Permanente de Hogares (EPH Continua) se introducen modificaciones en:

- 1) aspectos temáticos, adecuando los instrumentos de captación, las dimensiones de análisis y la presentación de resultados;
- 2) muestrales, en función de adecuar el diseño a cambios más frecuentes en los fenómenos medidos;
- 3) organizativos, tendientes a ajustar la modalidad de trabajo y los procesos informáticos a los diseños temáticos y muestrales establecidos.

La nueva encuesta cuenta, entonces, con cuestionarios rediseñados, aplicados en una muestra distribuida en el tiempo, bajo una modalidad de relevamiento continuo y con mayor frecuencia de presentación de resultados.

No obstante los datos que ella nos entrega son útiles para dar cuenta de la situación ocupacional de los aglomerados urbanos, por lo tanto no son representativos de todo el país dado que no aporta información sobre la situación de los aglomerados más pequeños y de las zonas rurales.

Asimismo, en la provincia de Río Negro sólo releva información en un aglomerado urbano (Viedma-Patagones)<sup>3</sup> y en un aglomerado urbano-rural (Alto Valle). Lo cual provoca la inexistencia de información sistematizada acerca de una numerosa cantidad de población y de sub-regiones.

---

<sup>3</sup> El relevamiento realizado en el aglomerado Bariloche fue llevado a cabo por la Dirección General de Estadística y Censo de la Provincia de Río Negro.

El INDEC realiza adicionalmente el Censo Nacional Económico (CNE). La periodicidad del mismo es de una vez cada diez años, registrándose el último en el año 1994. El principal objetivo del CNE es recopilar datos económicos de los sectores de actividad (industria, comercio, servicios) en todo el territorio del país. La información obtenida permite construir distintos indicadores con los cuales se sigue la evolución de la economía: crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI), desarrollo del empleo, nivel de la producción industrial y de servicios, entre otros.

Más específicamente, los resultados del CNE facilitan la toma de decisiones en el nivel público y privado, dado que:

- Permiten contar con una actualización del listado de locales o unidades económicas, por ubicación geográfica y rama de actividad y facilita el cálculo de los productores en relación a sus productos y a las materias primas utilizadas.
- Brindan la estructura de la actividad productiva del país y de las provincias, especialmente por rama de actividad, permitiendo el análisis de la evolución temporal del tejido productivo de la nación y de cada una de las provincias que la componen.
- Facilitan la detección de nuevas actividades, la consolidación de otras e, inclusive, la desaparición o pérdida de importancia relativa de algunas actividades tradicionales.
- Admiten la detección y el estudio de cambios tecnológicos producidos en las diferentes actividades, lo cual ayuda a mejorar la programación empresarial.
- Ofrecen información sobre la estructura del personal ocupado en las diferentes ramas, por categorías de ocupación: asalariados, trabajo para terceros, contratos de duración determinada, personal de agencia, etc.

Por último, se destaca que el próximo CNE, (2004/2005) establecerá un nuevo año base, el 2003, para el cálculo de las cuentas nacionales y la Matriz de Insumo Producto, lo cual implicará una mejora en las mediciones agregadas de volúmenes físicos.

Complementando las fuentes anteriormente citadas, se contó además con datos de la Dirección Nacional de Programación Económica Regional (DNPER) del Ministerio de Economía de la Nación, cuyas tareas incluyen las de:

- Elaborar informes periódicos de cada una de las provincias, denominados Panorama Económico Provincial, donde se realiza un breve análisis de la estructura productiva y las principales actividades económicas.
- Generar informes económicos regionales, donde se analiza en detalle la evolución de la principal actividad económica de cada economía regional.
- Elaborar estadísticas regionales de los principales productos primarios del país facilitando la observación de la evolución de precios y cantidades, así como los calendarios agrícolas.

A su vez, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) del Ministerio de Economía de la Nación:

- Desarrolla informes sobre agricultura de periodicidad diaria, semanal, quincenal, mensual y anual, donde se analizan con detenimiento datos sobre superficie sembrada, superficie cosechada, producción y rendimiento para el total del país y de las provincias.
- Desarrolla informes sobre ganadería de periodicidad diaria, semanal, quincenal, mensual y anual, donde se analizan con detenimiento datos referidos a precios, evolución de los mercados internacionales, producción y destinos de venta.
- Recopila información sobre la pesca marítima, detallando –entre otros datos– especies, embarques y los números del comercio exterior.
- Emite información sobre Alimentos, destacándose la Newsletter<sup>4</sup> semanal, de panorama general, y los informes sectoriales.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Política Agropecuaria (INTA) presenta una serie de boletines y de trabajos de investigación que aportan datos cualitativos relevantes.

---

<sup>4</sup> Es el nombre que reciben los boletines de publicación periódica sobre información en general.

El Consejo Federal de Inversiones (CFI), en tanto, recopila información relacionada con el Producto Bruto Geográfico de las provincias, así como también una completa lista de indicadores socioeconómicos provinciales.

Por su parte, el Centro Provincial de Información y Documentación, dependiente de la Secretaría de Planificación y Control de Gestión de la provincia de Río Negro reúne documentación actualizada, publicaciones periódicas, bibliográficas, estadísticas y todo otro material informativo que permita atender los requerimientos de los organismos y el resto de la comunidad. La Dirección General de Estadística y Censo aporta el análisis de datos provistos por el Censo de Población y la EPH así como la sistematización de información cuantitativa diversa. Y por último, la Agencia de Desarrollo Rionegrino (CREAR) brinda información relevante sobre la regionalización de las actividades económicas de la provincia.

No se contempla para este Anteproyecto la elaboración de un análisis acerca de las características de la población rionegrina situada en regiones excluidas de la indagación cuantitativa que realiza la EPH, planteamos aquí una aproximación metodológica al problema, con el objetivo de generar datos cuyo análisis –de carácter cualitativo en este caso– facilite la comprensión de su realidad socioeconómica.

Se propone, entonces, la realización de entrevistas con diferentes actores sociales: políticos, medianos productores, representantes de las cámaras de productores, de sectores gremiales y con investigadores y técnicos ligados a diferentes ámbitos educativos de la provincia. Esto permitirá presentar –conocer en algunos casos y profundizar en otros– las características del escenario de actuación.

Esta primera fase también incluye el relevamiento de la información primaria disponible (documental, cartográfica, estadística) correspondiente a las zonas de estudio (en parte este trabajo ya ha sido realizado).

Es importante destacar que, en esta etapa de Anteproyecto fueron establecidos los criterios para la selección de informantes calificados (trabajo efectuado en conjunto con la Secretaría de Planificación y Control de Río Negro) y posteriormente se diseñó la pauta de entrevista, sobre cuya base se realizarán, en el



futuro mediato, las entrevistas en profundidad a la cantidad de informantes elegidos que se crea necesario para los objetivos del estudio.

Con las entrevistas en profundidad se recogerá el punto de vista de algunos actores sociales calificados en virtud de su amplio conocimiento del espacio físico y social de actuación o bien por su reconocida idoneidad técnica en las actividades productivas realizadas en las diversas regiones provinciales así como en materia educativa. El interés será puesto en la perspectiva contextual y situacional que pudiera aportar cada informante.

La **segunda fase** consistirá en un **análisis primario de la información** producida en las entrevistas.

El **plan de análisis** adoptado tendrá como punto de partida el trabajo con una matriz en la cual algunos de los tópicos abordados se analizarán desde la perspectiva comparada de todos los sujetos entrevistados, y otros desde la perspectiva de uno o dos de ellos, según el caso. Asimismo, la mayor parte de estos tópicos (implícitos en la pauta de entrevista) se analizarán según 4 niveles: *informacional* (el conocimiento de...), *simbólico* (las imágenes y/o expectativas sobre...), *conductual* (las actividades para...) y *valorativo* (opiniones, evaluaciones, expectativas...).

Finalmente, sobre la base del análisis primario disponible se realizará un **análisis pormenorizado y exhaustivo** de la información producida por la vía de entrevistas en profundidad a informantes calificados.

## 2. La formación superior en el contexto actual.

---

En las últimas décadas, se han generado mutaciones en las distintas esferas de la vida social como producto del agotamiento del modelo de acumulación del capital económico, entre otros. Esto ha provocado en distintos países la necesidad de modificar los escenarios de actuación de las instituciones existentes con el objeto de asumir y enfrentar las consecuencias de dichas transformaciones.

Si bien reconocemos que, en general, todas las instituciones han sufrido el impacto de estos cambios, nuestro interés se centra en estudiar las instituciones de educación superior y más específicamente, aquellas instituciones de educación superior técnica no universitaria.

En este apartado se desarrolla un análisis comparativo que da cuenta de las experiencias más relevantes sobre educación superior técnica no universitaria. Así como también algunas notas referidas a la experiencia argentina.

La complejidad del tema nos obliga a efectuar una breve descripción de la estructura organizativa de los Sistemas Educativos de los diferentes países que abarca este estudio. El objetivo está orientado tanto a revelar su dinámica institucional, como a entender el modo en que se inscribe la Educación Superior en cada uno de ellos. Más precisamente, este abordaje comparativo, tiene la intención de hacer un señalamiento de aquellas variaciones particulares que se aprecian de un país a otro.

Este análisis apunta a lograr una comprensión más profunda sobre cómo se articula la Educación Superior Técnica No Universitaria (ESTNoU) dentro del sistema educativo en general y la importancia que la misma reviste en cada organización educativa en particular.

Para lograr este objetivo se recurrió a la más variada información proveniente tanto de medios impresos (libros, revistas) como de medios digitales (Internet) rescatando información y datos bibliográficos confiables, que nos servirán de insumo

para poder subrayar los componentes destacables y los elementos críticos, constituyentes de cada una de estas experiencias y que perduran en el tiempo por sus cualidades o por sus conveniencias.

Antes de comenzar con la sistematización y análisis de la información es preciso aclarar que reconocemos la convivencia en un mismo país de espacios públicos y espacios privados de educación superior, pero en el marco de este informe, solo nos limitaremos a estudiar el ámbito de las instituciones de carácter público.

Si bien en un primer momento nos ocuparemos de explorar la organización de los sistemas educativos en el ámbito internacional, este rastreo queda más que justificado al considerar de capital importancia su dinámica de funcionamiento, para poder luego enfocar comparativamente nuestra mirada sobre el caso Argentino, y a partir de allí, complejizar la mirada sobre la organización de su sistema educativo y comprender cómo se articula la educación superior no universitaria y qué importancia le atribuyen las políticas educativas implementadas hasta el momento.

Cabe mencionar que se consideró necesario iniciar este trabajo realizando algunas clarificaciones conceptuales a partir del recorrido bibliográfico sobre la temática.

Hablar hoy de Educación Superior implica referirnos a la educación universitaria y no universitaria, pero esta primera referencia requiere de acuerdos conceptuales que posibiliten comprender qué entendemos en cada caso. Para ello se consideró necesario recurrir a algunos autores que definen al sistema de educación superior de manera tal que a lo largo del presente trabajo, no se generan confusiones al hacer referencia a los diversos términos utilizados.

Tomaremos en principio por la claridad de sus enunciados, a Luz Bertoni y Daniel Cano<sup>5</sup>, quienes así puntualizan las siguientes acepciones:

- *Sistema de Educación Superior*: es aquel sistema constituido por el conjunto de instituciones de nivel terciario conducentes a un título o diploma, para

---

<sup>5</sup> Bertoni, M. L. y Cano, D. J. (1998). "La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas" En *Propuesta educativa*, año 2, N° 2, FLACSO, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.

acceder a las cuales es necesario haber completado los estudios secundarios.<sup>6</sup>

- *Subsistema Universitario:* está conformado por aquellos establecimientos legalmente reconocidos como Universidades por parte de las autoridades nacionales o provinciales. Se trata de instituciones que cuentan con una oferta educativa diversificada en varias carreras, con un fuerte predominio de especialidades profesionales.
- *Subsistema No Universitario:* representado por el conjunto de instituciones del tercer nivel, creadas por autoridades nacionales, provinciales y municipales, o por agentes no gubernamentales, por lo general con un espectro reducido de carreras de tipo docente o técnico. Son creadas o autorizadas por la autoridad pública jurisdiccionalmente interviniente (Nación, Provincia o municipio)..."  
"Para acceder a los institutos y escuelas superiores no universitarios también es necesario haber culminado los estudios secundarios."

---

<sup>6</sup> Es necesario incorporar aquí, la excepción que hace La Ley de Educación Superior en su: Artículo 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 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.

## **2.1. La educación superior no universitaria: algunas consideraciones generales.**

Las últimas décadas del siglo XX y principios del XXI se caracterizan por las grandes transformaciones mundiales que todos advertimos y que a nivel internacional han incidido críticamente en los diversos campos: económico, social, cultural, político, y no en menor medida en el campo educativo.

En este sentido hay que destacar que la llamada “globalización” no ha “englobado” dentro de su esfera de intereses, ningún tipo de diagnóstico regional que aborde la situación de las empobrecidas economías, de aquellos países subordinados a las leyes de mercado que imponen las naciones dominantes, todo lo cual ha provocado consecuencias no previstas, pero sí por todos conocidas.

En esta misma línea podemos agregar que el acelerado avance de las nuevas tecnologías y la vertiginosa integración de la Argentina en la economía transnacional, permiten pronosticar que el sistema de educación superior será con seguridad uno de los escenarios más críticos de la política educativa venidera.

Sin embargo, esto no significa que dicho sistema no tenga los recursos que le permitan progresar en la creación de estrategias y propuestas alternativas que posibiliten la integración efectiva de los sujetos sociales a la vida económica del país en igualdad de derechos.

Hoy más que nunca el sistema de Educación Superior Universitario y No Universitario deben apuntar a mejorar las condiciones de inserción de la Argentina en la economía mundial a través de la investigación, la producción y la difusión del conocimiento científico, pero respetando a su vez la soberanía nacional que las políticas neoliberales han intentado menoscabar en los últimos decenios.

Dentro este nuevo contexto mundial de precipitada reorganización sociopolítica-económica, nuestra mirada se centrará particularmente en el estudio de

uno de los subsistemas que componen el ámbito educativo: la Educación Superior no Universitaria. Sobre la misma podemos agregar que la necesidad de desarrollo propugnada por las políticas de gobierno, es una tarea impostergable; pero subrayamos que la misma deberá ser pensada seriamente si deseamos que dichas innovaciones repercutan positivamente a mediano y largo plazo en beneficio de todos.

### **2.1.1. Atributos de la educación superior técnica no universitaria.**

La Educación Superior Técnica no Universitaria (ESTnoU) se ha expandido de manera considerable en los últimos años. Dicha expansión, rasgo particular de la mayoría de los países, tiene estrecha vinculación con las características propias de este nivel educativo, ya que no solo responde a las exigencias de un mercado laboral cada vez más diversificado y que se flexibiliza de acuerdo a la demanda, sino que también atiende las expectativas y requerimientos del estudiantado, dado el fuerte vínculo que genera entre formación profesional e inserción laboral y social.

La ESTnoU posee una serie de atributos los cuales, en muchos casos, la colocan en una situación ventajosa a la hora de las elecciones estudiantiles<sup>7</sup>.

Señalemos algunos de tales atributos, a saber: a) dispone de una variada gama de carreras de formación profesional corta, con lo cual sus costes económicos para el cuerpo estudiantil son menores que los de las universidades, generando así una alternativa profesional a mediano plazo, ligada a las necesidades de inserción en el mundo productivo b) una gran proporción de adultos retoman su trayectoria educativa en este nivel superior de educación dado que, la misma, posee una organización que contempla en el estudiante la posibilidad de trabajar, a la vez que continúa con su formación c) un gran porcentaje de estas instituciones incluyen en su oferta, programas de educación a distancia, los cuales concentran mayoritariamente a personas adultas que buscan capacitarse a corto plazo y de manera específica en relación a su área de desenvolvimiento laboral.

---

<sup>7</sup> Es importante destacar que el nivel de educación superior universitario y no universitario ha tenido en las últimas décadas del siglo pasado y en la actualidad un incremento de matrícula importante en las diferentes carreras. Distintas investigaciones en el ámbito local han dado cuenta de ello.

Las nuevas exigencias del sector productivo, las demandas de nuevas tecnologías por parte de las empresas y la crisis de los sistemas tradicionales de formación para el trabajo, hacen que las currículas de dichas instituciones, incluyan en sus proyectos educativos una orientación de la enseñanza aplicada, en estrecha relación con los sectores productivos de la economía y con el mercado laboral.

Desde hace unos años, estos establecimientos han comenzado a incluir a representantes de los sectores de la producción entre sus miembros, ya que dichos sectores son un claro nexo entre el variable mercado laboral y las necesidades de formación continua de quienes ingresan con este objetivo.

“En los Institutos Universitarios de Tecnología de Francia, por ejemplo, muchos ingenieros profesionales que se desempeñan en la industria participan como docentes porque “aproximan a los estudiantes a la realidad comercial, presentan casos concretos, relacionando de esa manera la teoría y la práctica, proporcionan una conexión entre los docentes académicos y el mundo de la producción.” (Delfino; 1998,21)

Como señala Sánchez Martínez “En Argentina el desarrollo de este tipo de instituciones es todavía incipiente” (...) Su propósito no es otro que el de reforzar la oferta de calificaciones que requieren los mercados de trabajo en el contexto de la transformación económica que está teniendo lugar en el país”. (Delfino & otros; 1998,8)

Consideramos necesario remarcar que la promoción de estos espacios de formación técnica profesional, requiere de una política educativa innovadora que proporcione estrategias de acción efectivas, con alto impacto en la articulación entre educación, trabajo e inserción social.

Como ejemplo, algunos datos<sup>8</sup> revelan que la mayor parte de los alumnos matriculados se encuentran en las Humanidades (69%), debajo están Derecho y Economía, Matemáticas, Computación y Ciencias Médicas, mientras que Ciencias Naturales, Ingeniería y Arquitectura se ubican al final.

---

<sup>8</sup> Estos datos surgen de la Red Federal de Información Educativa en Argentina, correspondientes al año 1997. Datos citados en Delfino & otros 1998:23).

Sin embargo, si estos datos se contrastan con los datos de egresados e ingresantes, que muestran la orientación pasada y futura de la demanda, se aprecia que las humanidades están perdiendo importancia relativa a favor de los otros tres sectores de estudio considerados. (Delfino; 1998)

Según Delfino, los datos parecen sugerir un desplazamiento de la demanda de educación superior no universitaria desde las carreras de especialización docente hacia las de formación técnico profesional.



## 2.2. Puentes entre educación y producción.<sup>9</sup>

Nos proponemos en este apartado dar respuesta a uno de los temas más controvertidos de la educación superior en la coyuntura actual; la necesidad de articular los conocimientos que se imparten en el proceso formativo con aquellos conocimientos proporcionados por los procesos productivos, como uno de los objetivos o metas de la formación profesional.

Tal es la importancia de esta cuestión que la vinculación entre los diversos agentes del complejo científico-tecnológico y las empresas se convirtió en un tema de agenda de políticas públicas actuales y futuras.

Es por ello apropiado establecer aquí, una breve reflexión sobre el papel que debe asumir la educación superior frente a las continuas transformaciones que se presentan principalmente en los ámbitos de inserción ocupacional de sus graduados.

Hoy más que nunca, consideramos ineludible la obligación de incluir en la *currícula* de todo proceso de educación superior, sea ésta universitaria o no universitaria, lo que muchos denominan *formación para el empleo*.

Es decir, que para obtener el logro académico un requisito indispensable es una sólida formación teórica y conceptual que posibilite: la incorporación del sujeto a la vida laboral, el ingreso al mercado productivo, y el perfeccionamiento de los conocimientos adquiridos a través de la experiencia en el lugar de trabajo.

En el ámbito no universitario resulta necesario combinar estos recursos propios de la educación formal con tareas que incorporen la utilización de las competencias tecnológicas específicas requeridas por los procesos productivos a los que va dirigida la formación de los estudiantes.

Esto significa, tender al desarrollo de situaciones favorables a la preparación específica para la práctica profesional, lo cual se traduce en posibilidades de

---

<sup>9</sup> Utilizamos para este apartado, el título De MOURA CASTRO, C. "Tender puentes entre la educación y la producción: ¿sueño o realidad?" debido a la estrecha relación con el presente trabajo. 1998

aplicación – en el transcurso de sus trayectorias laborales – de los conocimientos adquiridos durante la formación de grado.

En este sentido acordamos con Jallade<sup>10</sup> cuando afirma que “Las estrechas relaciones con el sector empresarial son uno de los rasgos distintivos de la educación superior técnico-profesional no universitaria, aunque pueden presentar diversas formas y grados de importancia: presencia en el consejo directivo, participación en la elaboración de los planes de estudios, horas de docencia aseguradas para profesionales o técnicos de la industria, financiamiento total o parcial de una rama de estudios o de toda la institución.” (Jallade, J. P; 1997)

Sin embargo, continúa el autor, en los países en que esta iniciativa intentó ser puesta en práctica no obtuvo los resultados esperados, ya que en ninguno de los casos el sector empresarial contribuyó a financiar de manera significativa estas propuestas.<sup>11</sup>

Pese a esta infortunada experiencia europea; para el caso Argentino, De Moura Castro<sup>12</sup> subraya que “La decisión por parte del Estado argentino de solicitar la participación de los empleadores (o de sus asociaciones) como una precondition para apoyar nuevos programas, constituye un desarrollo afortunado en el área de la adecuación entre las carreras y las necesidades de los mercados locales. Aún cuando no constituye una protección perfecta para que los cursos no pierdan mercado, agrega un incentivo sólido en la dirección correcta”. (De Moura Castro, C; 1998).

No obstante estas miradas contrapuestas, la literatura específica señala que el propósito de la educación superior no universitaria tenderá a establecer nexos entre las innovaciones producidas por la industria y la conformación de una base de

---

<sup>10</sup> Jallade, J. P. “La educación superior técnica no universitaria: algunas experiencias europeas y su pertinencia para la Argentina”, en *La Universidad*. Boletín informativo de la Secretaría de Políticas Universitarias. Año 4 - Nº 11. Ministerio de Cultura y Educación. 1997. Pág. 6

<sup>11</sup> Hay que recordar al respecto - agrega Jallade - que este sector de la educación superior en Europa fue creado antes de la crisis presupuestaria de los años ochenta y siempre ha tenido un carácter marcadamente “público”.

<sup>12</sup> De MOURA CASTRO, C. “Tender puentes entre la educación y la producción: ¿sueño o realidad?, En DELFINO & otros, *La educación superior técnica no universitaria, problemática, dimensiones, tendencias*”. Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias. 1998.

formación técnico-profesional, con vistas a una cobertura de la demanda del sector productivo de la región.

Hemos ya señalado hasta aquí las posiciones respecto de lo que De Moura Castro titula como *“Puentes entre educación y producción”*. Dicho esto, pasaremos ahora a desarrollar cuáles pueden ser esos puentes y analizaremos las ventajas y desventajas que pueden llevar a la creación de los mismos, de manera que el lector pueda evaluar la conveniencia o no de cada uno de ellos para su contexto particular.

Según De Moura Castro (op. cit.) se pueden nombrar los siguientes:

– La participación de los empresarios en los órganos de conducción de las instituciones de educación superior no universitaria es considerada como un paso necesario para poner en marcha el vínculo pretendido. Es una decisión importante incorporar las preocupaciones de las empresas en el ámbito educativo. Sin embargo aclara el autor, “...el impacto de esa participación no tiene nada de automático”. (De Moura Castro, 1998:63).

Las juntas de representantes de empresarios no deben ser consideradas como fin en sí mismo, sino medios para hacer que los intereses de la industria se conjuguen con las necesidades de las instituciones de formación.

– Las pasantías, (reconocidas en el inciso “C” del artículo 15 de la ley de Educación Superior) constituyen otro elemento integrador que coadyuva a consolidar la ligazón entre educación y mundo empresarial ya que conecta al alumno con los procesos productivos en los cuales tendrá inserción futura, luego de su graduación.

“En algunos casos, es posible que los estudiantes pasen algún tiempo en cada uno de los departamentos de la compañía, en tanto en otros, tal vez se los ponga directamente a trabajar. A menudo reemplazan a trabajadores ausentes, ayudan a otros en algunas tareas o se les asignan actividades específicas. Esta participación permite al pasante comparar lo que aprendió en la clase o los laboratorios con las realidades del lugar de trabajo...” (De Moura Castro, 1998: 64)

Esta puede ser considerada la manera más efectiva de poner al alumno en contacto directo con su futuro trabajo aportándole experiencia y solidez a su posterior inserción como profesional.

Otros autores hacen aportes muy interesantes, como es el caso de Jallade quien considera que “En gran medida, esta vinculación con la “práctica” forma parte del carácter innovador y “distintivo” de este sector de la educación superior en comparación con la educación universitaria tradicional, en cuya cultura la experiencia laboral de los estudiantes es poco estimada”...”Esto (...) supone establecer estrechas relaciones con las empresas para convencerlas de que acepten estudiantes en pasantía y de que cumplan su función “educativa” a la que no están acostumbradas.” (Jallade, J. P.; 1997)

Podemos agregar que este tipo de estrategias debe ser considerado de gran valor a la hora de pensar el impacto futuro de la formación recibida en los Institutos Superiores Técnicos en cuanto a la necesidad de contar con experiencia laboral en la búsqueda del primer empleo.

– Una manera viable de enlazar la educación recibida en los institutos con los procesos industriales a los cuales va dirigida dicha preparación técnica es la que aporta el espacio de la investigación, que permite la elaboración de proyectos de investigación en los cuales puedan participar aquellos alumnos interesados en el desarrollo de nuevos conocimientos de punta en la rama de la industria a la que está dirigida la institución en donde se forma. (De Moura Castro, C.; 1998)

Luego de este análisis consideramos necesario evidenciar que una de las mayores ventajas que genera la creación de nexos entre la educación y el mundo de la producción está vinculado principalmente al hecho específico e intransferible de la experiencia adquirida por el educando en la propia práctica laboral realizada a la par de su formación, la cual se ve fuertemente enriquecida por el contacto real con el proceso productivo hacia el cual va dirigida su formación.

“Un denominador común de estos proyectos es la participación de profesores que supervisan a los estudiantes y una vigorosa interacción entre la escuela y la fábrica

en la definición del proyecto que debe asignarse a aquéllos” (De Moura Castro; 1998,68).

Es importante señalar que estos procesos no surgen automáticamente sino que deben ser llevados a cabo con la colaboración de ambas partes, y esto es lo que se transforma en la mayoría de los casos en una “desventaja” a la hora de implementar este tipo de estrategias.

Sin una planificación y coordinación de las experiencias de aprendizaje acordadas tanto por la institución educativa como por los directivos de las empresas es muy probable que el fracaso surja inevitablemente. Muchas veces esto ocurre por la existencia de prejuicios que llevan a pensar que no puede ser posible combinar los ritmos y objetivos diferentes perseguidos por uno u otro ámbito; sin embargo las experiencias de muchos países demuestran lo contrario.

El trabajo de De Moura Castro da cuenta que, la capacitación de instructores preparados para tal fin puede ser una estrategia que articule enseñanza práctica en el lugar de trabajo sin provocar perjuicios en la producción de la empresa y a su vez lograr en el estudiante la adquisición de experiencia y solidez necesarias para su futuro desempeño laboral.

Así lo afirma el autor cuando expresa que “En el mundo de las tecnologías modernas, carecer de competencias para llevar adelante estas actividades conjuntas de manera regular significa pasar por alto algunas de las más esenciales y creativas etapas del aprendizaje.”(De Moura Castro; 1998,77)

## **2.3. La educación superior no universitaria en distintos países: descripción y análisis.**

Durante los últimos años de la década del '60 la Educación Superior en Europa atravesó una serie de reformas que condujeron a la creación de la rama técnico-profesional no universitaria. (Jallade, J.P., 1997)

De acuerdo con Jallade (op. cit.), esta situación tuvo que ver en gran medida con un proceso de "masificación" de la educación superior que desembocó en la necesidad de llevar a cabo una diversificación institucional en el nivel.

Estas reformas plantea el autor, fueron el resultado de varios factores, entre ellos:

- el flujo de estudiantes desde la universidad a los institutos no universitarios por las ventajas de formación e inserción laboral a corto plazo.
- La capacitación de los mandos medios de la industria y de los servicios, en una época de crecimiento económico sostenido, con creciente valoración en el mercado de trabajo.
- El menor gasto por estudiante debido a al fomento de carreras de corta duración.

De esta manera, la educación no universitaria comienza ser vista como el elemento estratégico para la promoción de la competitividad y del desarrollo de los países.

### **2.3.1. Modelos de instituciones de educación superior.**

Continuando con la clasificación realizada por Jallade (op. cit.); en Europa se pueden distinguir tres modelos de estructura de las instituciones de educación superior.

- Aquellos modelos en los cuales existe el sistema universitario y el no universitario aunque con prevalencia del primero en cuanto al reclutamiento de estudiantes como son el caso de *Alemania y Reino Unido*.
- Los modelos que poseen fuertemente una estructura integrada universitaria que incorpora en su interior instituciones no universitarias y programas de capacitación laboral, como son el caso de *Suecia y España*.
- Como último modelo, se encuentran aquellas estructuras fragmentadas en las que lo universitario y lo técnico coexisten separadamente sin vinculación alguna. Este es el caso de *Francia*, por un lado con sus Universités y Grandes Écoles, y por el otro con los Instituts Universitaires de Technologie y Sections de Techniciens Supérieurs.

En general, en Europa el financiamiento proviene de los fondos del erario público, ya sea provincial o nacional dependiendo del país que se analice.

En su origen, las instituciones no universitarias pertenecían al igual que las universidades a la educación superior, pero debían al mismo tiempo diferenciarse de éstas adecuando la formación impartida hacia la calificación técnico-profesional en estrecho vínculo con el mercado de trabajo, en tanto que aquellas eran proveedoras de la cultura académica.

Sin embargo, lo que define en gran medida a los currícula de los institutos no universitarios es que se orientan hacia la formación en los recursos presentes en una rama de la industria en particular o de un sector de la producción, capacitando así a los estudiantes en las distintas áreas o departamentos con que cuenta la empresa a la que va dirigida la cualificación profesional futura de sus egresados.

El siguiente apartado tiene como propósito realizar un recorrido dando cuenta de la estructura organizativa de las experiencias de educación superior desarrolladas en diferentes países tales como Francia, España, Reino Unido, Australia, Canadá, Estados Unidos y Alemania; en tanto para el caso Latinoamericano tomaremos en consideración las experiencias de Uruguay, Chile y Venezuela. Cabe señalar que para la elaboración de este apartado tomamos como antecedente los informes sobre los sistemas educativos elaborados por la OEI y bibliográfica específica de cada país.

### 2.3.2. La educación superior en países de Europa, Australia, Estados Unidos y Canadá.

#### La experiencia en Francia

El sistema de Educación Superior Francés está compuesto de cuatro instancias: dentro de la Educación Superior Universitaria se hallan las Grandes Escuelas y las Universidades y en el ámbito de la Educación Superior No Universitaria se encuentran: los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT) y las Secciones de Técnicos Superiores (STS).

Las Grandes Escuelas son instituciones de elite, en las que los procedimientos de admisión son los más rigurosos. Los aspirantes deben aprobar las clases preparatorias de dos años de duración, generalmente en un liceo, después de aprobar el examen de Baccalauréat, que es el examen universal al final del ciclo medio para todas sus orientaciones. El Baccalauréat (Bac) constituye el clivaje fundamental entre la educación media y la educación superior porque al tiempo que constituye el fin de la primera, también es el primer diploma de la educación superior.<sup>13</sup>

Las Universidades son en principio no selectivas y están abiertas a todos aquellos que han aprobado el Baccalauréat.

Las Secciones de Técnicos Superiores funcionan dentro de los liceos, son para nuestro caso los establecimientos de educación media. La formación que aquí se ofrece, presenta calificaciones de menor nivel y de menor tiempo de aprendizaje especialmente mediante cursos para adultos.

Los Institutos Universitarios de Tecnología fueron creados a fines de los años '60, como producto de la masificación de la educación superior y la necesidad de diversificación del nivel. Ofrecen un diploma DUT (Diploma Universitario de

---

<sup>13</sup> SIGAL, V. y WENTZEL, C. "Aspectos de la educación superior no universitaria. La formación técnico profesional: situación nacional y experiencias internacionales." En Documentos de trabajo N° 72 Universidad de Belgrano. Dto. de Investigación. Bs. As. 2002. Pág. 38



Tecnología) mediante estudios cuya duración es de dos años. En los IUT la asistencia a clase es obligatoria y la elaboración de proyectos con tutores y las pasantías en empresas constituyen obligaciones académicas también obligatorias.

Para ser admitido en alguno de los IUT los requisitos son bastante rigurosos, incluso más que los que demanda la Universidad. No solo exige el Baccalauréat sino además las calificaciones de los dos últimos años del liceo; pudiéndosele exigir también el "dossier" del alumno a la vez que entrevistas personales.

Los contenidos curriculares de los IUT son, definidos a nivel nacional por Comisiones de profesores, industriales y sindicatos, y deben ser aprobados por el Ministerio de Educación.

Cada IUT puede disponer libremente del 20 % de la curricula para adaptarla a las necesidades industriales locales y a los medios de que disponen.

Los IUT proveen formación universitaria (que comprende una sólida base de formación general) pero también profesional. Establecen fuertes redes con las empresas de todos los sectores y adaptan su enseñanza a las características del tejido económico local o a las tecnologías específicas.

En cuanto a las Secciones de Tecnicaturas Superiores (STS) también presentan demandas de admisión. Estas secciones preparan en dos años para el Título de Técnico Superior (TTS). La enseñanza es más especializada que en los departamentos de estudio, pero los empleos que pueden obtenerse luego no difieren en gran medida de los que pueden conseguirse luego del ITU.

La enseñanza consta de 30 horas de clase por semana en las especialidades industriales, un poco menos en las especialidades terciarias, a las cuales hay que agregarle 10 o 15 horas de trabajo individual y de trabajo en pequeños grupos. El trabajo en pequeños grupos de TD (trabajo dirigido) y de TP (trabajo práctico) es importante, es una de las características de la pedagogía de los ITU.

Las pasantías en empresas también son importantes y muchas veces, por la experiencia que se adquiere con su implementación son un trampolín hacia el primer empleo.

### La experiencia en Alemania

La mayoría de los establecimientos de educación superior alemanes son públicos.

“En Alemania existen dos títulos de educación media. El *Abitur* es el más cotizado, requiere 13 años de estudios y garantiza el ingreso a la Universidad y las FHS. El *Fachhochschulreife*, título de la rama técnica de la educación media, exige 12 años de estudio y solo da acceso a las FHS.” (1997:5).

La Universidad *Universität*, es el establecimiento más frecuentado en el cual se imparte una enseñanza pluridisciplinar clásica, según las facultades (derecho, comercio y ciencias sociales, matemáticas, filosofía) y distintos departamentos (economía, historia). Los científicos y los futuros ingenieros pueden formarse también en la Universidad pero en establecimientos llamados la *Technische Universität* (TU) o *Technische Hochschule* (TH).

#### *Las Fachhochschulen (Universidad de Ciencias Aplicadas).*

Paralelamente a este sistema muy clásico, se desarrollan desde los años '70 los *Fachhochschulen* (FHS), los cuales son establecimientos que brindan una formación más profesional y con acento en las prácticas empresariales.

Éstos son centros superiores típicamente alemanes de reciente creación.

Como plantea Jallade “Las FSH alemanas y las Hogescholen (HBO) holandesas se crearon en 1970-71 a partir de las mejores escuelas técnicas secundarias que fueron promovidas al nivel de educación superior técnico-profesional no universitaria. (Jallade, J.P. 1997:6)

La necesidad de mantener la competitividad de la economía alemana frente a la competencia internacional dio lugar a una creciente demanda de profesionales

cada vez más cualificados que pudieran asumir rápida y exitosamente determinadas tareas prácticas con el bagaje de una formación académica a sus espaldas.

Los estudios en las Fachhochschulen tienen una vocación eminentemente práctica. Las carreras que allí se dictan son más cortas, de modo que se accede más rápidamente al ejercicio de la profesión.

Estas instituciones no se limitan a la enseñanza, sino que también se dedican a la investigación.

No existen carreras de proyección puramente teórica. La oferta de asignaturas responde específicamente a la demanda de profesionales con formación académica práctica.

Subyace a las Fachhochschulen la referencia regional de su labor. Están estrechamente vinculadas con la economía y la administración de sus respectivas regiones mediante mecanismos concretos de cooperación tanto a nivel de investigación como de docencia.

En muchos casos ofrecen servicios de asesoría económica y cuentan con entidades especiales a través de las cuales se efectúa la transferencia de tecnología de la investigación a la práctica empresarial. Existe una estrecha colaboración entre las Fachhochschulen y las empresas, de manera que las necesidades del mundo laboral quedan integradas en la formación, teniendo los titulados en estas instituciones mejores expectativas en el mercado de trabajo.

#### *Amplia gama de disciplinas*

Las Fachhochschulen abarcan 11 especialidades con sus correspondientes subdivisiones. Entre las disciplinas se encuentran: ingeniería, economía, administración y justicia, estudios sociales, salud y terapia, pedagogía de la religión, matemática, informática, información y comunicación, arte, diseño y restauración.

Los estudios se cursan por semestres. La duración regular de la carrera es de ocho semestres.

Las carreras están divididas en dos ciclos: el ciclo básico (*Grundstudium*) de dos a cuatro semestres, que concluye con un examen intermedio (*Vordiplom Zwischenprüfung*) y el ciclo principal, que se cierra con el examen de Diplom (*Diplomprüfung*). El examen intermedio no es un título y por lo tanto no faculta para el ejercicio de la profesión correspondiente.

Durante el ciclo básico el alumno adquiere los conocimientos fundamentales dentro de la disciplina respectiva y se familiariza con su aplicación.

Es en la segunda etapa de los estudios es cuando los alumnos pueden optar entre diversas posibilidades de especialización y profundización dentro de la carrera elegida. A diferencia del ciclo básico donde la mayoría de las asignaturas son obligatorias, el ciclo principal ofrece mayores posibilidades de elección.

En muchas disciplinas, los estudios incluyen uno o dos semestres de prácticas en empresas o en la Administración, casi siempre al término del ciclo básico.

Los estudios concluyen con el título de Diplom. Aparte de los ocho semestres de estudios y las correspondientes fases prácticas, se exige la presentación de un extenso trabajo científico con proyección práctica llamado trabajo de Diplom (*Diplomarbeit*), que el estudiante debe preparar por su cuenta dentro de un plazo determinado (dos a seis meses). A ello se suman otras pruebas escritas y orales. El Diplom faculta para el ejercicio de una profesión.

### La experiencia en España

Con la denominación de Educación Superior se puede englobar en España a toda la enseñanza postsecundaria. Dicho sistema está compuesto en su mayoría por Universidades.

Estas instituciones son autónomas; así en la Ley de Reforma Universitaria, se reconoce dicha autonomía y se establece además que deberán gobernarse de acuerdo con las regulaciones del gobierno central y de las autonomías de cada

región, ya que por la misma ley, las instituciones educativas del nivel superior han sido descentralizadas, en los diferentes aspectos: académico, financiero, administrativo y de gobierno.

La educación universitaria es la que recoge la totalidad de los estudios superiores, con más del 95% de los alumnos. El 5% restante está compuesto por un conjunto de enseñanzas que se pueden agrupar en tres categorías: estudios que ofrecen una titulación equivalente a la universitaria pero que, por su carácter específico, no se imparten en la Universidad (enseñanzas artísticas de grado superior y la enseñanza superior militar); la formación profesional de grado superior, que ofrece una titulación postsecundaria, pero de nivel inferior a la universitaria; y, por último, un conjunto de enseñanzas que se rigen por disposiciones legislativas específicas y que ofrecen una titulación propia no equiparable con el resto de los estudios mencionados.

Las Universidades son instituciones tanto de titularidad pública (estatales o dependientes de la administración autónoma donde se encuentran) como privada.

La Formación Profesional comprende el conjunto de enseñanzas que, dentro del sistema educativo, capacitan para el desempeño cualificado de las distintas profesiones

La Formación Profesional, en el ámbito del sistema educativo, tiene como finalidad la preparación de los alumnos para la actividad en un campo profesional, proporcionándoles una formación polivalente que les permita adaptarse a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida.

Incluye tanto la formación profesional de base como la formación profesional específica de grado medio y superior.

#### La experiencia en el Reino Unido.

Hasta la década del 60 en el Reino Unido existía un sistema binario compuesto por Universidades independientes por un lado y por el otro, un sector

público compuesto por politécnicos y colegios o institutos superiores dependientes de los gobiernos locales.

"El sistema binario inglés es abolido por la Ley de Reforma de la Educación Superior en 1989; de ahí en más los politécnicos comenzaron a gozar de la misma autonomía que las Universidades."<sup>14</sup> En este sentido es necesario destacar que en el sistema de educación superior británico, no hay una separación tajante entre el sector universitario y el no universitario, como lo evidencian muchos de los países ya analizados.

Las instituciones de educación superior del Reino Unido son públicas y autónomas, y funcionan bajo la autoridad del "Departement of Education and Employment" el cual asegura la validez de la formación proporcionada y reconoce los diplomas otorgados.

Respecto a la educación superior no universitaria, la enseñanza técnica y profesional se ofrece en los "technical colleges", "colleges of further and higher education" y los "colleges" independientes acreditados. Al final de estos estudios, el "Business and technology Education Council" otorga los diplomas "First Diploma" en un año, el "National Diploma" en dos o tres años y el "Higher National Diploma" en tres años.

Bajo el control de las autoridades locales, el "sector público" fue creado para fomentar las relaciones con la industria local y el comercio, y para expandir la educación superior de una forma más económica.

Sin embargo, es interesante agregar que, como afirma Coraggio, en los años 80 y 90 se implementaron políticas de reducción del gasto público, con lo cual el gasto en educación superior sufre modificaciones que son paliadas por Universidades y los politécnicos a través de contratos de investigación, consultoría con la industria y de donaciones provenientes de ámbitos privados; estrategias que son incentivadas desde el gobierno central. (Coraggio, J. L; 2001,133)

---

<sup>14</sup> GARCÍA DE FANELLI, A. M. "Gestión de las universidades públicas. La experiencia internacional." Ministerio de cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. 1998. Pág. 65.

### La experiencia en Australia

Desde 1988 la Educación Superior australiana ha experimentado profundos cambios tanto en sus mecanismos de financiamiento, como en la estructura formal del sistema. La transformación tuvo como finalidad asegurar los recursos suficientes como para proveer una educación de alta calidad y, al mismo tiempo, no limitar el acceso a la educación superior.<sup>15</sup>

Se implementó un tipo de política educativa por parte del Ministerio de Educación, conducente a unificar instituciones para reducir gastos y lograr a su vez, mejorar la gestión de las mismas, financiadas por el gobierno por medio de subsidios. Dicho financiamiento tiene como criterio el “perfil institucional” basado en una matrícula mínima de alumnos, un “perfil educativo” con actividades y fines específicos, entre los más importantes.

Respecto de la educación universitaria existe un primer ciclo que tiene una duración de tres a cuatro años dependiendo de la disciplina. Al final de esta formación, los estudiantes empiezan su vida profesional con un título de Bachelor. El objetivo: Preparar al estudiante para el Associate Diploma o para el Diploma (2 años).

El Associate Diploma y el Diploma preparan al estudiante para que con una formación de dos años ingrese a la vida laboral. Estos diplomas son otorgados en las formaciones de ciencias, agricultura, educación y comercio.

El Advanced Diploma es otorgado luego de tres años y concierne áreas específicas como la educación física y música.

El grado Bachelor Honors: Luego del Bachelor's Degree los estudiantes que lo han obtenido pueden continuar con un año suplementario de investigación y validarlo con una tesis. Es un diploma de referencia para la vida profesional.

En cuanto a la educación técnica y profesional se ha consolidado “un sector no universitario denominado TAFE (Technical and Further Education), que ya había

---

<sup>15</sup> CORAGGIO, J. L. “Contribución al estudio del Sistema Argentino de Educación Superior Universitaria.” Consejo Interuniversitario Nacional. 2001. Pág. 124

sido creado en 1974 para responder a las “necesidades individuales y comunitarias, tanto como a los requerimientos industriales”, y que constituyó una alternativa a los estudios universitarios para los egresados del nivel medio ya que los alumnos que ingresan en un TAFE College, lo hacen al terminar la educación obligatoria.” (Coraggio, J.L., 2001:46).

El objetivo: Obtener una educación técnica y profesional reconocida a nivel nacional, con una duración de 2 ó 3 años. Los títulos que otorga son el Diploma (2 años), el Advanced Diploma (2 ó 3 años) y el Bachelor Degree (2 años).

Las clases se desarrollan con la colaboración de las empresas y de asociaciones profesionales de acuerdo con la demanda del mercado laboral.

### La experiencia en Estados Unidos

Podemos decir de este país que en realidad no se compone de un sistema educativo único sino de tantos sistemas como estados existen en el territorio, debido a la estructura federal que representa el gobierno.

La enseñanza superior se encuentra completamente descentralizada, y se beneficia de una enorme autonomía. Algunos establecimientos universitarios son públicos y por lo tanto, controlados por el Estado, los otros establecimientos son privados.

“El sistema de Educación Superior ofrece diversas alternativas educativas una vez que los estudiantes norteamericanos finalizan la escuela secundaria (decimosegundo grado) pues pueden asistir a un College pero debe tenerse en cuenta que éste puede tener un status independiente o formar parte de una universidad.” (Sigal, V. y Wentzel, C., 2002:54)

Describiremos las diferentes clases de establecimientos a partir de la clasificación que realiza García de Fanelli (1998:37) y que se detalla a continuación.

En primer lugar, se encuentran las “Universidades de investigación” (*research universities*) que ofrecen un espectro completo de estudios de grado y de programas



de doctorado en el posgrado. Una muy importante dotación de recursos es dedicada a la investigación científica.

En segundo lugar están las "Universidades de doctorado" (*doctorate-granting universities*) ofrecen una gama completa de estudios de grado y de programas de doctorado en el posgrado.

En tercer lugar hallamos las "Universidades completas" (*comprehensive universities and colleges*). En su oferta se incluye una gran variedad de estudios de grado y de programas de maestría en el posgrado.

En cuarto lugar están las "escuelas profesionales e instituciones especializadas" (*professional schools and specialized institutions*). En ellas se dictan programas tanto de grado como de posgrado (desde el título de bachiller o *bachelor* hasta el de doctor) en disciplinas no científicas. Por lo general su oferta curricular se centra en alguna especialidad profesional.

Los "Professional schools" la mayoría de las veces, funcionan como dependencias de las Universidades. Están especializados en una sola disciplina (derecho, gestión, medicina, etc.)

En quinto lugar se hallan las "Universidades de artes liberales" (*liberal arts colleges*). Ofrecen estudios de grado limitados al campo humanístico y científico. Su oferta curricular no incluye disciplinas profesionales.

Finalmente se hallan los "colegios universitarios, superiores y técnicos" (*community, junior and technical colleges*). Brindan estudios de pregrado de dos años de duración. La duración de los estudios varía en función de los programas de enseñanza.

Los "Community college y Junior Colleges" ofrecen un programa de enseñanza corto (2 años) sancionado por el Associate Degree. Son estudios profesionalizantes, pero que al mismo tiempo permiten continuar con los estudios en el college o en la universidad.

Podemos concluir que “casi desde sus inicios los Junios Colleges intentaron cumplir con dos funciones: por un lado, que los jóvenes de 18 a 25 años tuvieran acceso al primer nivel de la educación superior con el fin de obtener un título de “Associate”, con la posibilidad de continuar en el sistema de educación superior hasta acceder al título de “Bachelor” (función terminal) y, por el otro, brindar una formación “técnico-profesional de carácter terminal a través de programas de educación de carreras ocupacionales, para todos aquellos que desearan insertarse con determinadas calificaciones profesionales en el mundo del trabajo.” (Sigal, V. y Wentzel, C., 2002:63)

### La experiencia en Canadá

El sistema educativo de Canadá abarca tanto escuelas que reciben fondos públicos como escuelas privadas. La educación es una responsabilidad provincial de acuerdo a la constitución canadiense, lo cual significa que existen diferencias importantes entre los sistemas educativos de las diferentes provincias.

Sin embargo, los estándares son uniformemente altos en todo el país.

Canadá tiene una gran selección de Universidades y Colegios Superiores ubicados tanto en ambientes urbanos como rurales en todas las regiones del país.

Las universidades de Canadá reciben fondos públicos mayormente y en consecuencia cuentan con una consistente alta calidad, independientemente de su ubicación o área de estudio. Además, todas conservan un alto grado de autonomía académica.

En cuanto a los Colegios Universitarios, éstos combinan las tradiciones de las universidades y de los colegios superiores canadienses, con una sólida base de programas aplicados y académicos.

Como el nombre lo sugiere, un colegio universitario ofrece grados universitarios, a la vez que diplomas de colegios superiores y programas de certificado.

Los colegios universitarios, como parte del sistema universitario canadiense, ofrecen a los estudiantes una opción entre los programas de título universitario orientados académicamente o los diplomas y certificados de orientación más práctica.

A su vez existen instituciones post-secundarias, que son conocidas oficialmente por una variedad de nombres, incluyendo Colegio Comunitario, Instituto Técnico, Colegio Universitario y Cégep. La función primaria de todas estas instituciones es responder a las necesidades de capacitación de los sectores empresariales, industriales y de servicio público. Ellas también satisfacen las necesidades de los graduados de educación secundaria con orientación vocacional y de los graduados universitarios en búsqueda de empleo, así como los requerimientos permanentes de aprendizaje de la población adulta.

Los diversos programas del colegio superior de dos o tres años (o más cortos) generalmente ofrecen un currículum específico, orientado vocacionalmente.

En realidad, un número significativo de graduados universitarios asisten a los colegios superiores luego de obtener sus títulos para adquirir capacitación vocacional para el empleo.

Los programas ligados a empleos, incluyendo los de pasantía y los cursos de educación continua, a menudo mantienen diversos niveles de ingreso y varían desde tecnologías hasta artes creativas. Los colegios mantienen renombrados Centros de Excelencia en muchos campos tales como tecnología de la información, minería, medio ambiente y hospitalidad y turismo. Los colegios diseñan el currículum y la capacitación práctica para los miembros futuros de un sector laboral canadiense capacitado y especializado.

La singularidad de los colegios superiores de Canadá radica en la combinación de un currículum centrado en los requerimientos del patrono dentro de instituciones de aprendizaje integral que responden a la política económica nacional. Los colegios son instituciones dinámicas, que cambian constantemente para satisfacer las necesidades económicas y sociales de las comunidades en las que trabajan.

### **2.3.3. La educación superior en países latinoamericanos y en Argentina.**

#### La experiencia en Uruguay

La Educación Postobligatoria preuniversitaria abarca tres años de estudio que se puede realizar en organismos diferentes. Por un lado se puede ingresar al Bachillerato Diversificado del Consejo de Educación Secundaria y, por otro, está la oferta educativa del Consejo de Educación Técnico Profesional - U.T.U, a saber: los Cursos Técnicos, Educación Profesional y Formación y Capacitación Profesional.

El Bachillerato Diversificado es la etapa, de tres años de duración, de los estudios secundarios que tiene por finalidad continuar la formación proporcionada por ese ciclo anterior, a la vez que habilitar para la prosecución de estudios de nivel superior.

En segundo año se plantean tres orientaciones diferentes: Humanística, Biológica y Científica, y en tercer año, sobre la base de las mismas, seis diferentes opciones, referidas a la posible continuación de estudios de nivel universitario: Derecho, Economía, Agronomía, Medicina, Arquitectura e Ingeniería.

Al Consejo de Educación Técnico-Profesional le corresponde la formación de Técnicos (medios y medios superiores) cuya formación se realiza por medio de los Cursos Técnicos y de Trabajadores Calificados a través de la Educación y Formación Profesional para su inserción en los siguientes sectores de actividad: agrario, industrial, de administración y servicios y artesanal.

En relación a la vinculación de la educación técnica con empresas que permiten la realización de prácticas profesionales, existen convenios de suministro de personal entre el Consejo de Educación Técnico Profesional y diferentes empresas estatales. En este sentido se facilita la realización de la práctica profesional por medio de dos tipos de convenios: las pasantías y las becas. La pasantía es pagada por la empresa. Existen pasantías no remuneradas, pero en este caso las mismas nunca tienen una duración de más de 4 ó 5 meses.

Por medio de las pasantías los alumnos que tienen buena escolaridad son seleccionados en su último año de estudio para realizar prácticas en diferentes empresas públicas.

Respecto de las instituciones que imparten educación superior no universitaria en el país y que son reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura, se encuentran:

En el nivel estatal: El Centro de Diseño Industrial, la Escuela Militar, la Escuela Naval, la Escuela de Aeronáutica, la Escuela Policial y la Escuela de Sanidad.

Los objetivos que estas instituciones persiguen tienen que ver principalmente con:

- promover la realización de trabajos de investigación científica relacionados con la producción que desarrolla la empresa y transferir sus resultados al sistema productivo;
- promover y divulgar toda actividad que permita un mayor conocimiento de la temática específica hacia la que va dirigida la formación y su relación con la ciencia y con la tecnología;
- proveer una suficiente información teórica y una capacitación práctica que permita iniciar la actividad profesional con idoneidad y disposición de mejoramiento permanente;
- proveer suficientes recursos técnicos y metodológicos que habiliten para la participación en investigaciones propias de la especialidad, actuando como profesional de tercer nivel.

En general la duración de los cursos promedia entre 1 y 4 años.

En este país solo la educación no universitaria en el nivel privado desarrolla carreras vinculadas a las nuevas tecnologías de la informática, electrónica y administración.

En tanto, la educación universitaria es responsable la Universidad de la República que es oficial, autónoma, única, no confesional y su enseñanza es gratuita por mandato constitucional. Existen dos vías de ingreso a la Universidad: a través del Bachillerato Diversificado de Secundaria o de los Cursos Técnicos, con una orientación correspondiente a la carrera elegida.

La duración de las carreras oscila entre 4 y 7 años y se imparten en facultades, institutos o escuelas universitarias con sede en la capital del país y en la Regional Norte,

También ofrece la Universidad la posibilidad de realizar estudios de postgrado en algunas especialidades.

#### La experiencia en Venezuela

Con características similares a los demás países latinoamericanos, la Educación Superior tiene como base los niveles precedentes y comprende la formación profesional y de postgrado, y puede cursarse en las Universidades, los Institutos Universitarios Pedagógicos, Politécnicos, Tecnológicos y Colegios Universitarios y en los Institutos de Formación de Oficiales de las Fuerzas Armadas; los Institutos Especiales de Formación Docente, de Bellas Artes y de Investigación; los Institutos Superiores de Formación de Ministros del Culto; y en general, aquellos que tengan los objetivos señalados en la Ley y se ajusten a sus requerimientos.

Refiriéndonos ahora al sector universitario, éste incluye todas las Universidades nacionales autónomas, experimentales y las privadas.

Las Universidades autónomas constituyen el grupo de instituciones de educación superior más antiguo y las constituyen cinco instituciones. Las universidades experimentales la conforman doce instituciones.

Las universidades ofrecen estudios en todos los campos del conocimiento y a distintos niveles. La mayoría de los programas de estudio de pregrado tienen entre cinco y seis años de duración y conducen al título profesional de Licenciado.

En cuanto a la educación superior no universitaria, este sector se origina legalmente en febrero de 1974.

Para finales de 1970, funcionaban en el país dos Pedagógicos y un Politécnico; pero es a partir de 1971 cuando comienza el crecimiento de la educación no universitaria, y se empiezan a crear nuevos Institutos como los Tecnológicos y Colegios Universitarios, debido a la reorientación de la matrícula, de las especialidades tradicionales universitarias (carrera 5 años), a las especialidades de carácter tecnológicas, con una duración de tres años.

Los Institutos y Colegios Universitarios ofrecen carreras cortas de tres años (6 semestres) de duración, bajo un régimen de estudio presencial y otorgan el título de Técnico Superior. Los Institutos Universitarios Politécnicos otorgan el título de Ingeniero, por cuanto ofrecen carreras largas.

Los Institutos y Colegios Universitarios dependen directamente del Ministerio de Educación, por lo tanto en el aspecto pedagógico como en el administrativo, recibe lineamientos directos de ese despacho, a través de la Dirección General de Educación Superior.

### La experiencia en Chile

Por último desarrollaremos la Educación Superior Chilena, considerando su semejanza con la reforma educativa Argentina ya que esta deriva de la reforma impulsada por aquel país en la década del '90.

El acceso a este nivel tiene como requisito mínimo estar en posesión de la Licencia de Educación Media, obtenida en cualquiera de las modalidades en que se ofrece, además de rendir con éxito las pruebas de selección que las instituciones definen como necesarias. También es considerado el promedio general de calificaciones obtenido durante los cuatro años de la Educación Media.

Existen tres tipos de instituciones de Educación Superior que el Estado reconoce: las Universidades, los Institutos Profesionales (IP) y los Centros de Formación Técnica (CFT).

Las universidades que reciben aportes del Estado son autónomas, lo que las faculta para definir sus diferentes currícula y diseñar sus propios planes y programas de estudio. Su quehacer se centra fundamentalmente en la docencia, en la investigación y en las actividades de extensión. Estas universidades imparten carreras profesionales (pre-grado) y grados académicos a través de diversos programas de post-grado.

Las carreras profesionales tienen una duración de cinco a seis años, al término de los cuales, previa presentación de una tesis y examen de grado, los alumnos pueden obtener su título profesional.

En cuanto al rendimiento académico, se estima que las universidades que reciben aporte financiero del Estado, necesitan un promedio de 9 años/estudiante para producir un graduado. En carreras cuya duración prevista es de 5 ó 6 años, la estimación revela problemas de eficiencia, que sin embargo se distribuyen desigualmente entre el conjunto de las universidades señaladas.

Por su parte, la Educación Superior No Universitaria la conforman los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica. Existen dos Institutos profesionales que reciben aporte estatal y fueron creados por ley. El resto, son instituciones privadas.

Las carreras que ofrecen los Institutos Profesionales no requieren licenciatura para otorgar el título profesional y se ofrecen en ocho a diez semestres.

En tanto, los Centros de Formación Técnica ofrecen carreras de nivel técnico superior con una duración de cuatro o cinco semestres.

Por último, respecto de las distintas instituciones de educación superior dependientes de las Fuerzas Armadas, se pueden nombrar "Las Academias Politécnicas Militar, Naval, la Escuela Técnica de la Dirección General de Aeronáutica Civil y el Instituto Superior de Ciencias Policiales de Carabineros de



Chile. Estas instituciones también están habilitadas para otorgar además de títulos profesionales, grados académicos de licenciado, magister y doctor en los ámbitos inherentes a sus respectivos quehaceres profesionales”.

La ley de educación señala además, que otros centros docentes militares tales como las Escuelas de Armas y Especialidades de las Fuerzas Armadas, la Escuela Técnica Aeronáutica de la Dirección General de Aeronáutica Civil y la Escuela de Carabineros también “podrán otorgar títulos técnicos de nivel superior, según corresponda a la naturaleza de la enseñanza impartida y en el ámbito de su competencia”, los que tendrán a su vez equivalencia con los otorgados por el resto de los centros de educación superior reconocidos en el país.

#### La experiencia en Argentina.

En Argentina la Educación Superior, profesional y académica de grado, tiene lugar luego de cumplida la Educación Polimodal; su duración está determinada por las Instituciones Universitarias y no Universitarias, según sus currículas. Esta rama de la educación sufrió al igual que muchos de los países europeos, un proceso de diversificación de la oferta educativa entre las décadas del '60 y '70; lo cual tuvo como efecto la creación de carreras no universitarias posteriores al cumplimiento del ciclo secundario, cuyas orientaciones son en docencia y en el área técnico profesional.

La Ley Federal de Educación fija las siguientes funciones a las Universidades: formar y capacitar técnicos y profesionales, conforme a los requerimientos nacionales y regionales, atendiendo las vocaciones personales y recurriendo a los adelantos mundiales de las ciencias, las artes y las técnicas que resulten de interés para el país.

Las Universidades gozan de autonomía académica y de autarquía administrativa y económico-financiera en el marco de la legislación específica. La organización y autorización de universidades alternativas, experimentales, de postgrado, abiertas, a distancia, institutos universitarios tecnológicos, pedagógicos y otros creados libremente por iniciativa comunitaria, se rige por una ley específica.

La enseñanza universitaria en sus distintos ciclos y modalidades se imparte en facultades, que son las siguientes: Bellas Artes, Ciencias (Biológicas, Físicas, Geológicas, Matemática y Química); Ciencias Económicas y Empresariales; Ciencias de la Comunicación, Ciencias Políticas, Sociales, Sociología; Filosofía y Letras, Ciencias de la Educación; Geografía, Historia, Informática, Medicina, Psicología; Teología; Veterinaria y Agronomía; Ciencias Médicas y Odontología.

Para ingresar como alumno en los establecimientos universitarios se requiere haber aprobado los estudios correspondientes al nivel medio de enseñanza. No existe en su mayoría, examen de ingreso ni cupos por carrera.

Respecto a la Educación Superior no Universitaria en el país, la mayoría de los establecimientos terciarios no universitarios dependían, en cuanto a su administración, implementación y supervisión, del Ministerio de Cultura y Educación, aunque también era posible detectar otros ministerios u organismos oficiales con atribuciones en este nivel educativo (Fuerzas Armadas, Ministerios del Interior y de Obras y Servicios Públicos, etc.).

Esta situación ha variado en la medida en que los institutos de nivel terciario no universitario han sido transferidos a las jurisdicciones, a través de la descentralización educativa implementada por la Ley Federal de Educación.

También es considerable la proporción de establecimientos que dependen de los ministerios o secretarías de educación de las provincias y, en menor medida, se registran algunos establecimientos en la esfera municipal.

El principio que parece regir en el subsistema no universitario es el de una cierta "autonomía", en el sentido de que cada segmento del sistema educativo puede generar su propia "sección" de estudios terciarios. Esto explica la existencia de centros de formación docente para la escuela técnica y para la educación artística y física y que la universidad implante por su cuenta las carreras auxiliares que le sean necesarias (enfermería, servicio social, mecánica dental, etc.).

El subsistema de educación superior no universitaria se ha transformado en los últimos años en un importante receptor de la matrícula de nivel terciario en la Argentina.

La composición de la matrícula de los Institutos Superiores No Universitarios según especialidades y modalidades, muestra que la inmensa mayoría corresponde a las especialidades docentes y más precisamente a los profesorados, que representan aproximadamente un 83% de la población estudiantil del subsistema<sup>16</sup>. El resto del estudiantado se distribuye entre diversas especialidades no docentes, entre las cuales se destacan las carreras técnicas, las especialidades artísticas y las disciplinas auxiliares de la medicina. Dentro de los profesorados las modalidades más frecuentadas son: educación primaria, ciencias exactas, físicas y naturales, educación pre-primaria, humanidades y pedagogía. Estas especialidades reúnen alrededor del 65% en la matrícula total de la educación superior no universitaria.

El requisito fundamental para el ingreso a la Educación Superior No Universitaria es tener concluida la enseñanza media. No existen exámenes de ingreso ni limitaciones impuestas al número de postulantes por carrera.

Por lo general se realizan ciclos introductorios orientados a realizar un diagnóstico de la situación de los alumnos y de su conocimiento de la estructura y funcionamiento de la carrera.

La duración aproximada de las carreras cortas que se dictan en la educación superior no universitaria oscila entre el año y medio y los cuatro años, este rasgo particular permite responder a la demanda de una manera dinámica y actualizada a los requerimientos del mercado laboral.

Una de las características que domina a la Educación Superior Técnica No Universitaria ha sido en general la poca planificación estratégica en la creación de instituciones en el país, lo cual ha provocado una expansión heterogénea en cuanto a los títulos que se expiden y a la diversidad de carreras que se dictan. En este sentido, una de las características que se observa es la semejanza en el perfil de los alumnos que egresan con títulos diferentes en cuanto a su denominación.

La opción de cursada se orienta principalmente a la modalidad presencial, en la cual se desarrollan contenidos vinculados directamente al proceso productivo al que va destinada la formación técnico- instrumental.

---

<sup>16</sup> OEI <http://www.campus-oei.org/quipu>

Si nos remitimos a la cobertura geográfica de las carreras técnicas no universitarias, hay predominio de ciertas zonas que presentan un gran porcentaje de instituciones que brindan este tipo de educación, "Así, se observa que sólo cuatro jurisdicciones (Pcia de Bs. As., Capital Federal, Córdoba y Santa Fe) concentran más de las dos terceras partes de la oferta de carreras, fenómeno que se repite tanto en el conjunto de de la educación superior universitaria como en las carreras técnico-profesionales. Entre éstas, es en la región patagónica donde se observa la oferta más reducida. Las cinco provincias de la región reunidas (Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego) concentran apenas el 3% de la oferta de carreras superiores no universitarias y solo el 2,7 % de la oferta correspondiente a la modalidad técnico-profesional.<sup>17</sup>

Resulta alentador sin embargo que a pesar de la falta de sistematicidad que persiste en la planificación coherente de esta rama de la educación, en los últimos años y por diferentes motivos hay varios gobiernos provinciales interesados en mejorar y dar solidez a la educación técnico-profesional no universitaria a la vez que dotarla de especialidades ligadas directamente a los sectores productivos locales y regionales, que permitan una inserción laboral efectiva y una concentración poblacional arraigada a la estructura social de pertenencia.

---

<sup>17</sup> SIGAL, V. y FREIXAS, J. "Orientación de la oferta de educación superior técnico-profesional no universitaria en Argentina" en DELFINO, J. A. & Otros. "La Educación Superior Técnica no Universitaria. Problemática, dimensiones y tendencias". Ministerio de Cultura y educación. 1998. Pág. 268

### **3. La Estructura Educativa: el nivel medio y superior en la Provincia de Río Negro**

---

#### **3.1. Marco Normativo actual: algunas consideraciones de la Constitución Provincial y de Ley Orgánica de Educación N° 2444.**

##### **CONSTITUCION PROVINCIAL**

La Constitución Provincial en la segunda parte de su sección tercera (art. 63) regula sobre política educativa, fijando principios básicos para los diferentes niveles educativos, a saber:

Asegura la obligatoriedad de los niveles inicial y medio; prevé la creación mediante ley de demás niveles educativos; promueve contenidos y métodos actualizados; genera y promueve acciones tendientes a la capacitación laboral o formación profesional según necesidades regionales o provinciales. No se reconocen más títulos y diplomas de estudios que los avalados por el Estado Nacional o Provincial.

En cuanto al Gobierno de la educación (art. 65), faculta al Consejo Provincial de Educación a fijar las políticas educativas, teniendo intervención necesaria en cuanto a la determinación de los planes y programas educativos, orientación técnica, coordinación de la enseñanza y demás aspectos del gobierno de la educación que por ley se establezcan.

Por último, en lo referente a las Universidades (art. 66), fija políticas de adhesión, colaboración e interdependencia con las Universidades nacionales,

atendiendo las necesidades de la comunidad rionegrina en su aspecto económico, tecnológico y cultural.

### **LEY ORGANICA DE EDUCACION N° 2444**

La Ley Orgánica de Educación n° 2444, además de estructurar los niveles de educación obligatoria, regula el nivel de educación superior no universitario, atendiendo básicamente a la educación para la formación docente.

En lo atinente al nivel medio y superior de formación técnica, la ley contiene algunos principios y disposiciones.

Así, en lo referente a los principios, su art. 2 inc. g), i), expresa *“La actividad educativa (...) debe contribuir principalmente a los siguientes fines y funciones (...) g) Preservar los recursos y promover el crecimiento y desarrollo económico (...) i) Promover el cooperativismo y el mutualismo como temas de avance gradual en todos los ciclos y como especialidad en el ciclo superior.”*

El art. 55 expresa el compromiso por parte del Estado provincial de apoyo a la implementación de Instituciones Técnicas, así *“El Consejo Provincial de Educación apoyará la existencia en el territorio rionegrino de establecimientos, servicios y programas que ofrezcan formación técnica y/o capacitación laboral, prestando especial atención a su carácter reciclable, concurriendo con los esfuerzos del Ministerio de Educación de la Nación, de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Río Negro, del Ministerio de Trabajo de la Nación y de los sectores organizados del trabajo y de la producción, y concertando el Diseño Curricular Básico.”*

A su turno, el Art.56. *“El Consejo Provincial de Educación promoverá prioritariamente el diseño y la ejecución de programas intensivos de capacitación laboral específica reciclable de corta duración, adaptados a la realidad socio-económica de cada medio y que puedan ser ofrecidos a los estudiantes que asisten al Ciclo Básico Unificado en el contraturno o durante el receso escolar, o a quienes no hayan podido completar los niveles obligatorios del sistema de educación formal, en articulación -en este segundo caso- con programas para la finalización de su formación general.”*

Art. 57 expresa *"El Consejo Provincial de Educación dará prioridad al diseño y desarrollo del Ciclo Superior Modalizado para que cada vez más jóvenes cuenten con formación profesional y técnica de nivel medio."*

En relación a la articulación entre el nivel medio y superior de educación, el art. 45 lo contempla en sus incisos c) y d), y respecto de las universidades en el art. 48; pero carente de los mecanismos tendientes a llevar a cabo estas articulaciones.

Así, expresa "La estructura de los niveles se organizará atendiendo a las siguientes pautas: (...) **c)** Para el nivel medio: ...la capacitación profesional o laboral y la capacitación específica para el ingreso al nivel superior y a la universidad, comprendiendo un periodo de cinco (5) a seis (6) años (...). **d)** Para el nivel superior: se atenderá la capacitación profesional avanzada correspondiente a las incumbencias que se definan en la resolución de creación del servicio pertinente, con la sola exigencia de su articulación con los niveles inferiores (...)".

Respecto a la articulación con universidades, el art. 48 establece "El Consejo de Educación promoverá los mecanismos de coordinación con las universidades nacionales, para su articulación con el sistema educativo provincial teniendo en cuenta las necesidades ecológicas, científicas, tecnológicas, sociales, económicas, culturales y pedagógicas de la comunidad rionegrina."

De lo expuesto se infiere que las disposiciones apuntadas, relativas a la formación técnica y mecanismos de articulación entre niveles de educación son insuficientes, lo que hace necesario explayarse en los contenidos.

Cabe señalar que en el Apartado 6.3.3.1. del Proyecto se retomará el tratamiento de esta norma con la finalidad de ir perfilando el modelo de Institución de Educación Superior.

## **3.2 Caracterización del Sistema Educativo de Río Negro: indicadores**

En este punto nos proponemos presentar muy sintéticamente algunos de los principales indicadores del sistema educativo de la provincia de Río Negro.

Cuando hacemos mención a indicadores estamos explicitando qué aspectos de la realidad del sistema priorizamos para exponer, a manera de un retrato, un corte transversal de su estado actual. Para poder apreciarlo se analizan estadísticamente desde el sector público y privado, la distribución de la matrícula, el tipo de educación y los diferentes niveles de enseñanza que la componen.

### **3.2.1 Establecimientos, matrícula por Nivel de Enseñanza. Sector Público y Privado.**

El Sistema Educativo de la provincia de Río Negro contiene una matrícula total de 200.142 alumnos, distribuidos en 827 establecimientos públicos y privados.

El nivel con mayor cantidad de matrícula es el Primario en sus diferentes modalidades con 94.124 alumnos, distribuidos en 379 establecimientos, contra un total para el nivel Medio de 55.968 alumnos, públicos y privados.

De los datos expuestos se puede analizar que existe una importante cobertura del servicio educativo considerado obligatorio, y que se extiende hasta el Ciclo Básico del Nivel Medio.

Al igual que el resto del país<sup>18</sup> se observa una marcada caída de matrícula entre el nivel primario y el medio<sup>19</sup>. En muchos casos la promoción entre un nivel y

---

<sup>18</sup> Acta Reunión Ordinaria del Consejo Federal de Educación mes de Agosto del 2004. Expresiones de los diferentes Ministros sobre el tema. Buenos aires, Agosto de 2002.

<sup>19</sup> Para las Jurisdicciones que no aplicaron la Ley Federal de Educación. Si bien los diseños Curriculares de Nivel primario de la Río Negro adoptaron la denominación de EGB 1 y EGB 2.



otro se ve dificultada por diferentes motivos, fundamentalmente económicos y sociales, y Río Negro no escapa a estas determinaciones estructurales.

Ya si observamos el nivel medio notaremos, según el cuadro que se expondrá a continuación, que cuenta con un total de 186 establecimientos, entre lo público y privado, con una caída abrupta de continuidad con el Nivel Superior no Universitario.

Porcentualmente el Nivel Superior no Universitario representa sólo el 18,5 % de la matrícula total del Nivel Medio.

Esto podría estar significando dos cuestiones importantes a pensar: en primer orden que el Nivel Medio posee una importantísima pérdida o desgranamiento de matrícula, que no promociona al Nivel Superior no Universitario.

En segundo lugar, se puede llegar a suponer que las ofertas del Nivel Superior no Universitario, son escasas, si consideramos que sólo se cuenta con un total de 32 establecimientos, entre lo público y lo privado que ofrecen este servicio en el sistema provincial.

Dado este fenómeno, deberá ser parte de una estrategia integral de implantación de una Institución de Educación Superior, la articulación con el Nivel Medio en la prevención, control, monitoreo y contención de la deserción de la matrícula en este nivel; de manera tal que facilite y permita el tránsito hacia el Nivel Superior no Universitario, para mejorar cuantitativamente y cualitativamente el perfil de la población fundamentalmente de 15 a 24 años, en todo el territorio de la Provincia.

Al mismo tiempo se puede pensar que existe poca diversidad de ofertas que contengan las expectativas de formación de una importante franja de población.

Si se observa en el cuadro, que la población del Nivel Medio de la Modalidad Adultos alcanza a 18,746 alumnos, puede inferirse que existe una población por encima de la edad de escolarización del Nivel Medio que se encuentra utilizando y demandando el servicio.

Sobre esta población, de mayor edad, que va de los 18 años en adelante, se puede decir claramente que poseen un interés por completar este nivel de

instrucción, también por una creciente presión de los mercados laborales en mayores estándares de instrucción formal, para cubrir los puestos de trabajo que se ofrecen.

Esta es una población que crece año a año, por que en muchos casos debió abandonar tempranamente su instrucción media, y desea retomarla para calificarse.

Por lo cual, la Institución de Educación Superior deberá llevar en consideración este aspecto para poder ofrecer una formación que permita a los futuros alumnos, una rápida inserción en el mercado laboral, con una capacitación técnica a la altura de la demanda actual del sector productivo, industrial y comercial.

**Cuadro 3.2.1.1. Cantidad de Establecimientos y Matricula por Nivel y Modalidad Educativa - Sector Público y Privado**

<b>Tipo de Educación</b>	<b>Nivel de Enseñanza</b>	<b>Establecimientos</b>	<b>Matrícula</b>
	<b>Total Provincia</b>	<b>827</b>	<b>220.601</b>
<b>Común</b>	<b>TOTAL Común</b>	<b>709</b>	<b>179.041</b>
	<b>Inicial</b>	112	20.864
	<b>Primario</b>	379	94.124
	<b>Medio</b>	186	55.968
	<b>Superior No Universitario</b>	32	8.085
<b>Adultos</b>	<b>TOTAL Adultos</b>	<b>93</b>	<b>18.746</b>
	<b>Primario</b>	35	4.087
	<b>Medio</b>	58	14.659
<b>Especial</b>	<b>TOTAL Especial</b>	<b>25</b>	<b>2.355</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Provincial de Educación.

**Cuadro 3.2.2.2. Matrícula total provincia según sector público y privado.**

	<b>Matrícula</b>
<b>Sector Estatal</b>	169.266
<b>Sector Privado</b>	30.876

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Provincial de Educación.

### 3.2.2. La Importancia de la Articulación entre Niveles.

La articulación entre niveles es la estrategia básica de esta propuesta e insumo necesario a la hora de diseñar la Institución de Educación Superior Técnica.

Ello se impone como camino a seguir en la medida en que se reconozca una interdependencia entre los diferentes niveles de enseñanza que integran el sistema educativo jurisdiccional, pues desde los niveles inicial al superior, debería existir una interrelación entre contenidos, estrategias didácticas, teóricas, metodológicas e institucionales que en la sumatoria constituyen la educación continua, junto con la formación, actualización, capacitación y el perfeccionamiento, docente y técnica.

Es preciso generar las condiciones coyunturales que permitan la superación de los compartimentos estancos que se dan entre los niveles de enseñanza, para definitivamente posicionarlos de cara a la sociedad de la información y la tecnología, como una herramienta que dinamice y acompañe la producción y el desarrollo de los espacios locales, regionales y la provincia en su conjunto.

Se debe pensar en un *modelo de articulación* entre los niveles inicial, primario, medio y superior, en sus diferentes modalidades, que responda a las demandas de la sociedad del conocimiento, y no sólo como la mera acumulación de información en los individuos que son objeto de la acción educativa.

Articular es ensamblar, complementar, sistematizar y reconstruir las lógicas preexistentes de los niveles de enseñanza, dotándolas de una integralidad, que potencie una perspectiva de visión de la realidad como un todo y no como la mera sumatoria de partes.

Cuando hablamos de definir un modelo de articulación entre niveles, no hacemos referencia exclusivamente a la redefinición de pautas burocráticas de organización dentro del sistema educativo; no estamos señalando sólo la necesidad de una mejor y más eficaz comunicación, colaboración, cooperación y eficiente interrelación entre equipos técnicos y políticos. Estamos apelamos a la idea de pensar el sistema educativo de manera integral e integrado.

Sin participación no hay educación, esta regla democrática y democratizadora, muchas veces exclamada, y pocas veces efectivamente implementada, nos remite a la idea de que tanto el adentro como el afuera del sistema educativo representan dos caras de una misma moneda, que deben integrarse.

### 3.3. Breve caracterización del Nivel Medio.

La Dirección de Programación Educativa del Consejo Provincial de Educación (en adelante, CPE) realizó durante el año 2004 la aplicación de la metodología denominada "*Mapa Escolar*", con el objetivo de medir la deserción escolar del Nivel Medio, así como otros aspectos cuanti-cualitativos. El mismo arrojó preocupantes porcentajes de deserción en toda la provincia, en los diferentes centros urbanos que se consideraron para el estudio.

En algunos casos se alcanzó el 80 % de deserción por cohorte considerada, siendo una media superior al 60% por cohorte, por razones económicas, sociales y dificultades para cumplimentar las exigencias propias de los procesos de aprendizajes propuestos, inherentes a procesos pedagógicos y didácticos.

Para ampliar esta perspectiva de análisis sobre el Nivel Medio se puede decir que teniendo como universo de análisis, la población total de la provincia de 15 años o más se observa:

- El 39,2 % tiene el primario completo. Un 24% de la población tiene secundario completo y sólo un 7,6 posee formación terciaria o universitaria<sup>20</sup>.
- El 64 % de la población de 15 años y más que asiste a la escuela corresponde al Nivel Medio.
- La tasa neta de escolaridad (cociente de población que asiste a la escuela en determinadas edades / población total) entre los 4 a 17 años es de 42,8 %. En la franja etárea de 13 a 17 años (año 2001), es de 87,3% registrándose 11,8 puntos porcentuales de aumento con crecimiento, pero a menor ritmo que en años anteriores. Entre 1980-1991 fue de 25,8 puntos y entre 1991-2001 fue de 6,3 puntos.

De la comparación entre la tasa bruta (cociente entre la matrícula y la población en edad de concurrir a un nivel determinado) y la tasa neta, se puede

---

<sup>20</sup> Datos cuantitativos provistos por la Dirección de Programación del CPE de Río Negro; del documento de polo S., Tagliani P. Y Cardinale L. (2003): "*Evolución de algunos indicadores educativos de la provincia de río Negro*" y del CIPPEC, actualizados al 2003.

inferir el grado de sobreedad “fruto de ingresos tardíos o repitencias reiteradas” y que es “significativamente mayor a lo deseable y en aumento sostenido desde 1980”.

- Las tasas de sobreedad en el nivel medio oscilan en los años de escolaridad: 1º año: 48,7 %; 2º año: 69 %; 3º año: 65,8 %; 4º año: 38,5%; 5º año: 30,7 % y 6º año: 15,5 %.
- La tasa de promoción efectiva en el nivel es del 31,8% (registrado sobre jóvenes de 20 a 24 años, grupo quinquenal más joven en condiciones de haber completado su escuela secundaria).
- En los establecimientos de nivel medio con planes de estudio de 5 años de duración puede observarse un aumento en la *retención* de sus matriculados hasta el año 2000. Para la cohorte 1996-2000 se produjo el mayor índice de retención con el 42%. Este indicador disminuye en los últimos dos años: en el año 2001 al 40%, en el año 2002 al 36%, y en 2003 hubo un leve repunte con el 37% de retención.

### 3.3.1. Orientaciones Vigentes en el Nivel Medio.

Los indicadores referenciados y el cuadro y gráfico que se presentan a continuación, no hacen más que abonar la tesis de que hoy nos encontramos con una alta dispersión de orientaciones, más de doscientas entre el sector público y privado, según áreas.

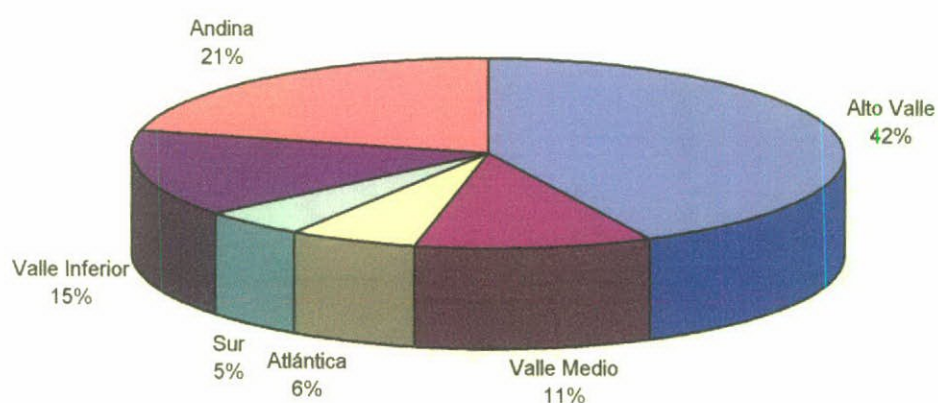
En relación a la concentración de ofertas por áreas disciplinares encontramos que el área de ciencias Exactas concentra 109 de las 210 orientaciones, lo que representa más del 50 % del total.

Muy distante se colocan en segundo lugar las áreas Ciencias Naturales e Informática, quedando en los últimos lugares Pedagogía, Sociales y Turismo, constituyendo el 50% restante.

**Cuadro 3.3.1.1. Orientaciones del Nivel Medio por Áreas Disciplinarias. Total Provincial y distribución por subregión.**

AREAS DISCIPLINARIAS	Total Provincia	Distribución por Región	
Exactas	109	Alto Valle	48
		Valle Medio	8
		Atlántica	7
		Sur	6
		Valle Inferior	16
		Andina	24
Naturales	27	Alto Valle	13
		Valle Medio	5
		Atlántica	
		Sur	2
		Valle Inferior	4
		Andina	3
Sociales	17	Alto Valle	5
		Valle Medio	3
		Atlántica	2
		Sur	
		Valle Inferior	3
		Andina	4
Comunicación	9	Alto Valle	5
		Valle Medio	
		Atlántica	
		Sur	
		Valle Inferior	2
		Andina	2
Pedagógica	19	Alto Valle	8
		Valle Medio	2
		Atlántica	2
		Sur	2
		Valle Inferior	1
		Andina	4
Informática	26	Alto Valle	10
		Valle Medio	5
		Atlántica	1
		Sur	
		Valle Inferior	3
		Andina	7
Turismo	3	Alto Valle	
		Valle Medio	
		Atlántica	
		Sur	
		Valle Inferior	2
		Andina	1

Fuente: elaboración propia, en base a información del Consejo Provincial de Educación.

**Gráfico 3.3.1.1. Distribución de Orientaciones según subregiones.**

**Fuente:** elaboración propia, en base a información del Consejo Provincial de Educación.

En cuanto a las ofertas educativas en las diferentes regiones de la provincia, las mismas poseen una distribución geográfica *extremadamente concentrada en el Alto Valle y zona Andina*, restando estructura y ofertas al resto de las regiones en lo que a la educación común se refiere. Ello se agudiza si analizamos la escasa y en algunos casos, nula, oferta de educación Media Técnica.

En orden decreciente porcentual se ubican Valle Medio, Zona atlántica, y Zona Sur, donde la cantidad y diversidad de áreas por orientaciones es marcadamente menor.

Lo expuesto hasta aquí, indica una situación estructural del Nivel Medio que debe ser analizada, fundamentalmente en la cantidad y calidad de ofertas técnicas por región, para una necesaria articulación con una Institución Superior de Educación Técnica.



### **3.4. Ofertas educativas en el Nivel Superior universitario y no universitario: distribución y localización.**

La Educación Superior de la Provincia de Río Negro se encuentra organizada a partir de la Ley Orgánica de Educación, que incorpora a su letra la Ley N° 2288, en lo referente a la Formación, Capacitación y Actualización Docente.

Al Nivel superior no universitario concurren 8.085 alumnos entre el sector público y el sector privado. El Nivel Superior puede caracterizarse por su escasa presencia en la mayoría de las regiones de la provincia, en cuanto a la cantidad de ofertas que ofrece a la población rionegrina y la escasa diversificación en las orientaciones y modalidades<sup>21</sup> de cursado de las mismas.

Por otra parte no se encuentran estas ofertas debidamente articuladas con las orientaciones del Nivel Medio y Superior Universitario. Ello imposibilitando una adecuada inserción y tránsito de alumnos de un nivel a otro.

Débiles mecanismos de articulación, escasas o nulas acciones de transferencia de tecnología y servicios al medio, poca o inexistente presencia de instituciones intermedias y del sector productivo en el diseño, implementación y evaluación de sus diseños curriculares, aún más evidentes en el circuito de formación técnica. Como vemos nos encontramos ante una situación por demás compleja.

Los cuadros (Anexo I) demuestran la distribución y localización del Nivel Superior no universitario, público y privado, y dan una clara referencia de la carencia, por un lado de ofertas en la mayoría de las subregiones, y por otro de escasas orientaciones técnicas.

Se puede agregar que se evidencia una desarticulación funcional y colaborativa con los sistemas productivos locales-regionales, sin contener orientaciones que acompañen las transformaciones acontecidas por presión de una

---

<sup>21</sup> La Educación a distancia es una modalidad aún por explorar en el Nivel Superior Público del CPE-RN. No así en el sector privado superior, que en estos últimos cinco años se desarrolló una amplia oferta de carreras y cursos semipresenciales y totalmente virtuales.

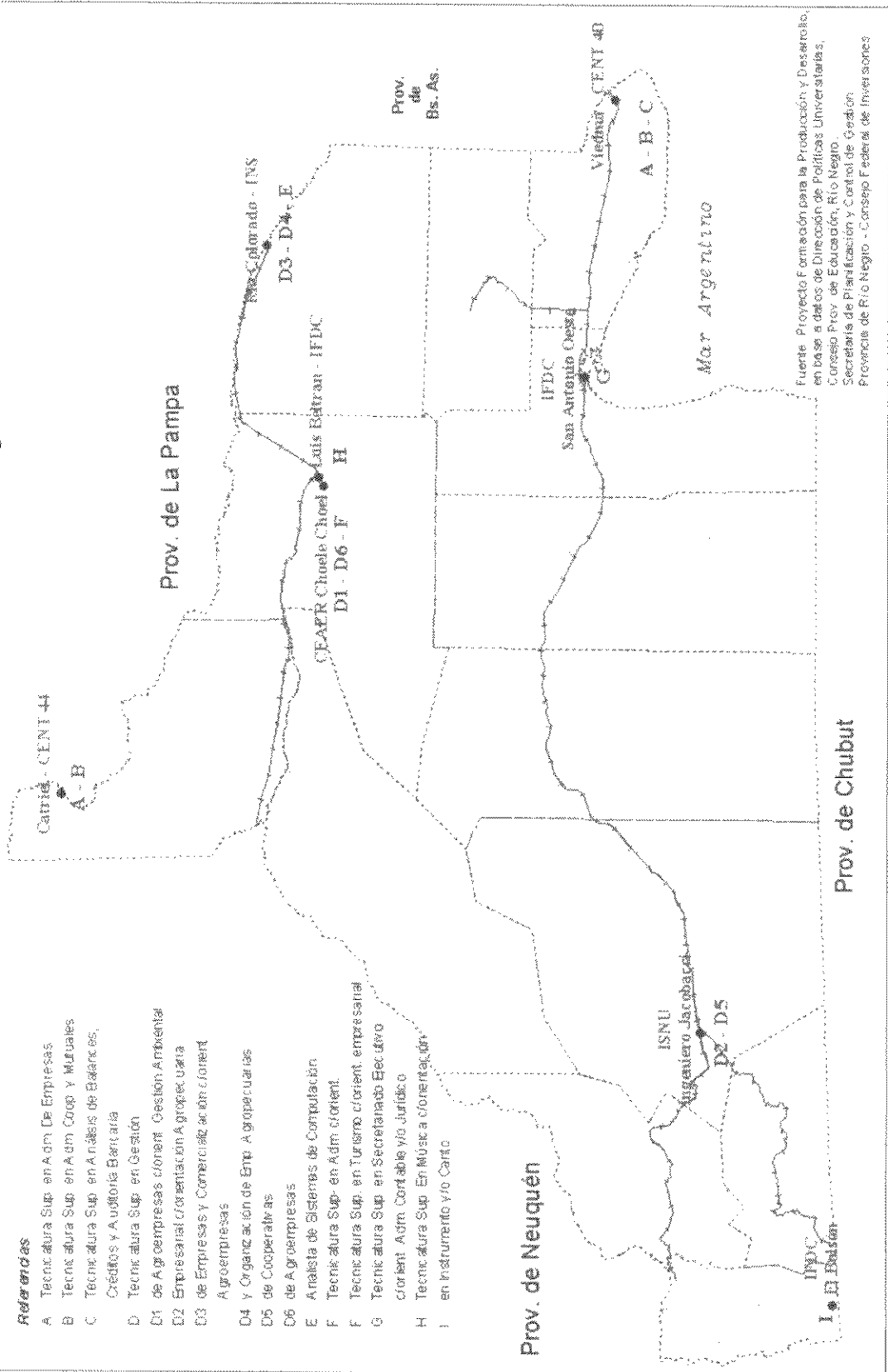
economía cada vez más globalizada y que requiere de perfiles técnicos que puedan estar en condiciones de acompañar transformaciones significativas en la organización y dinamización de la producción para el desarrollo.

Para precisar dicha información, se incorporan datos producidos por el Sistema Provincial de Información (Secretaría de Planificación y Control de Gestión de Río Negro) con respecto a las localizaciones y orientaciones de las ofertas de nivel superior universitarias dependientes de la Universidad Nacional del Comahue, en sus distintas Facultades, Centros Regionales y Asentamientos, así como en lo que se refiere a los Institutos de Formación Docente y Técnicos, con sus diferentes orientaciones, del sector público estatal, dependientes del Consejo Provincial de Educación.

## Distribución de la oferta terciaria en la Provincia de Río Negro

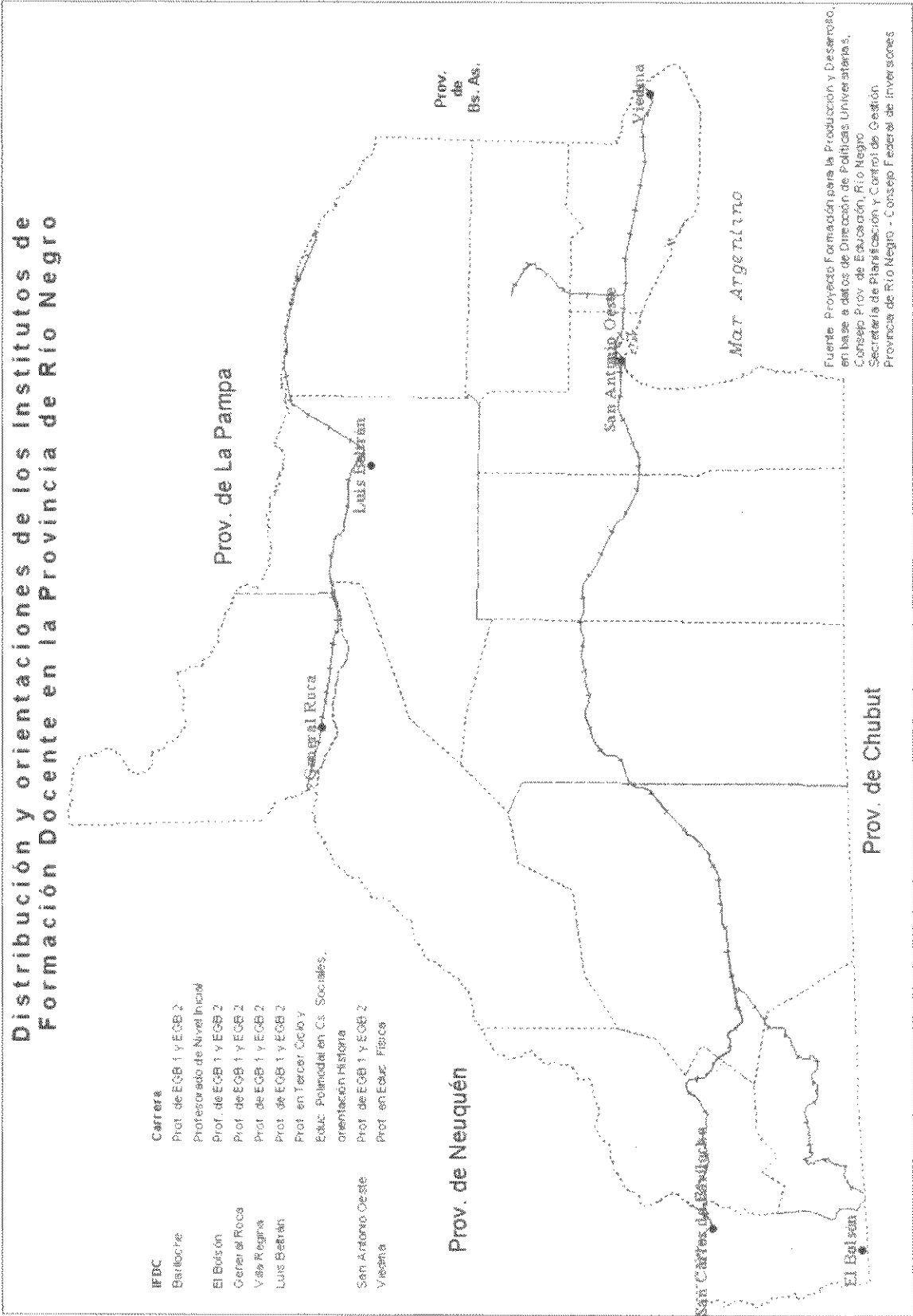
**Referencias**

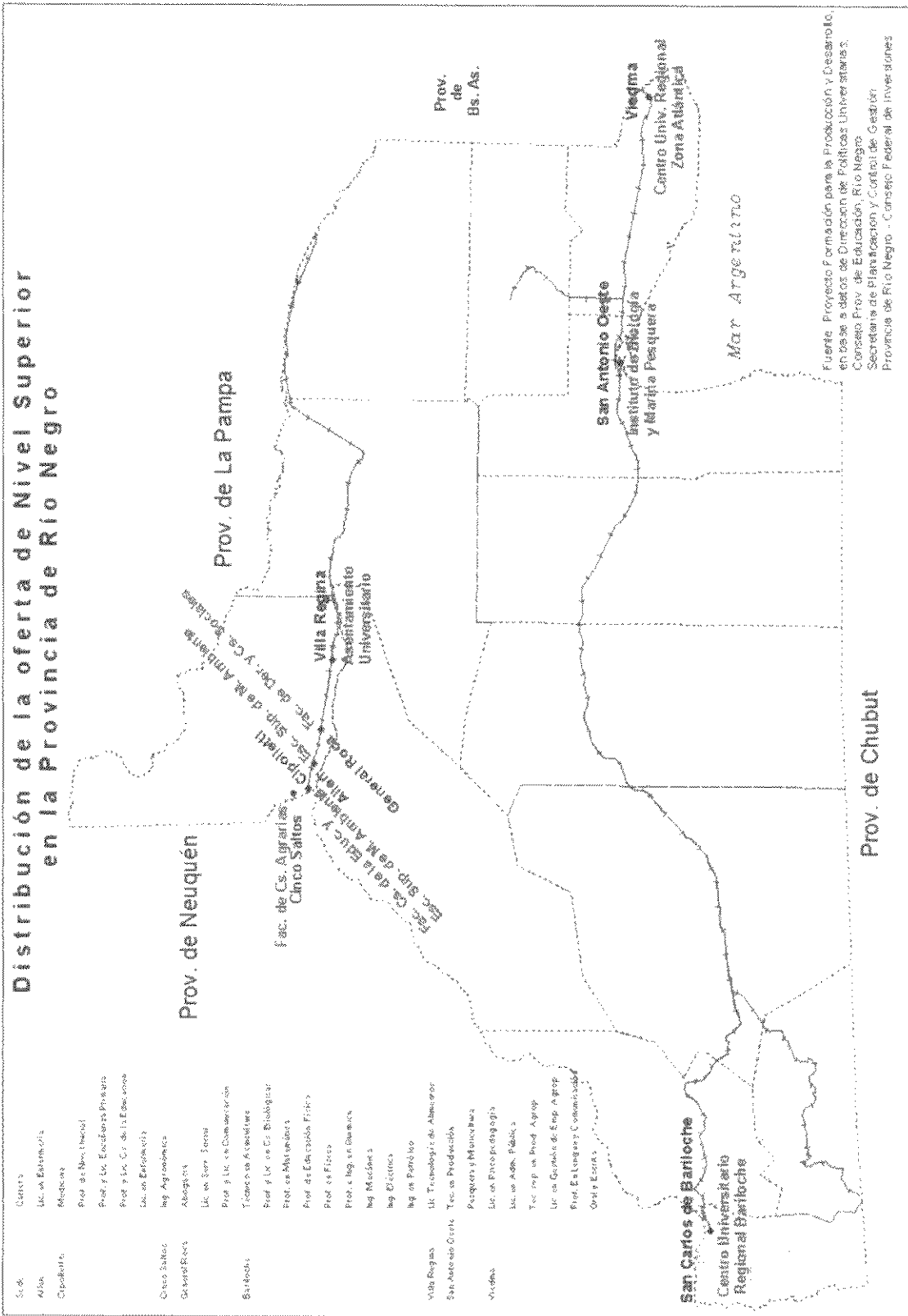
- A. Técnica Sup. en Adm. De Empresas
- B. Técnica Sup. en Adm. Coop. y Mutuales
- C. Técnica Sup. en Análisis de Balances, Créditos y Auditoría Bancaria
- D. Técnica Sup. en Gestión
- D1 de Agropresas con orient. Gestión Ambiental
- D2 Empresarial con orientación Agropecuaria
- D3 de Empresas y Comercialización con orient. Agropresas
- D4 y Organización de Emp. Agropecuarias
- D5 de Cooperativas
- D6 de Agropresas
- E. Analista de Sistemas de Computación
- F. Técnica Sup. en Adm. con orient.
- F. Técnica Sup. en Turismo con orient. empresarial
- G. Técnica Sup. en Secretariado Ejecutivo con orient. Adm. Contable y/o Jurídico
- H. Técnica Sup. En Música con orientación, en Instrumento y/o Canto



Fuente: Proyecto Formación para la Producción y Desarrollo, en base a datos de Dirección de Políticas Universitarias, Consejo Prov. de Educación, Río Negro, Secretaría de Planificación y Control de Gestión, Provincia de Río Negro - Consejo Federal de Inversiones

## Distribución y orientaciones de los Institutos de Formación Docente en la Provincia de Río Negro





## **4. Rasgos más significativos de la población rionegrina: características sociodemográficas.**

---

En vistas de una descripción de la realidad sociodemográfica de la provincia de Río Negro, se ha realizado un análisis a través de los resultados proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Para expresar las características sociales de la población rionegrina, este informe se fundó en datos específicos y elaborados. En este sentido, tanto el contenido estadístico del Censo 2001 como algunas sistematizaciones e investigaciones consultadas exponen sólidos datos en cuanto a la disposición de la población, sus prácticas y su estructura.

Un punto de partida interesante para el conocimiento de Río Negro, es la descripción política de su interior. Como lo demuestra el Grafico (División política-administrativa de Río Negro), la provincia cuenta con trece departamentos. La gran diversidad de climas y escenarios naturales, comporta una extendida heterogeneidad de recursos que hace de cada departamento un signo distintivo y particular.

A lo largo de la trayectoria del río Negro, que inicia su curso con la confluencia de los ríos Limay y Neuquén, ambos provenientes de la Cordillera de los Andes, se extienden los distintos valles que posibilitan, a su alrededor, el incremento de emprendimientos económicos-sociales de la población.

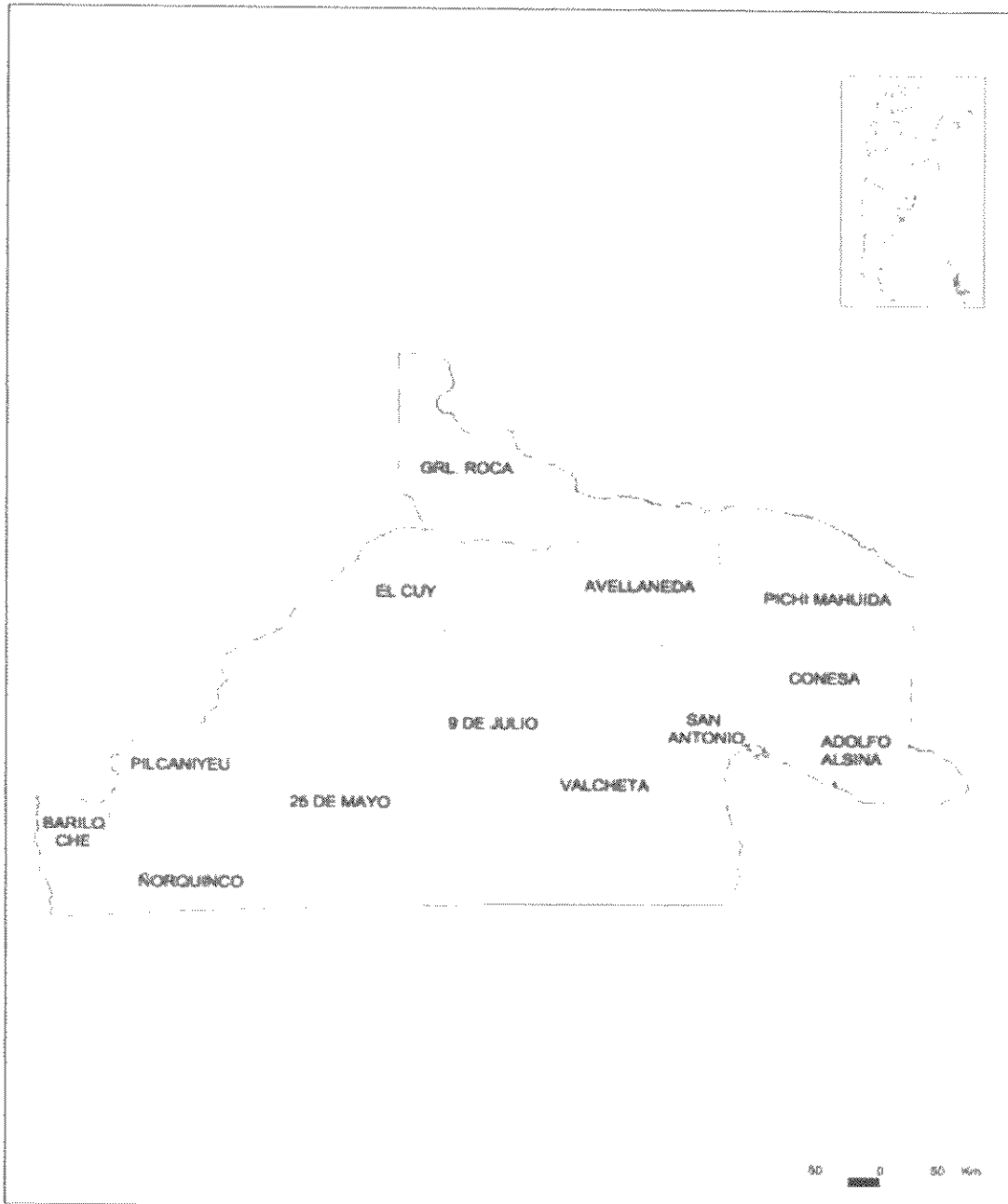
El Alto Valle, ubicado en el origen del río Negro, coincide con la ubicación del Departamento de General Roca; en esta zona yace la mayor utilización de riego destinado, principalmente, a la fruticultura. El Cuy, asimismo, es un departamento lindante con el Alto Valle que, si bien no es beneficiado por esta forma natural, posee en su límite con Neuquén la represa hidroeléctrica y el Lago El Chocón

quienes abastecen de energía, no sólo a todo el Departamento de Gral. Roca, sino también a parte de la República Argentina.

Volviendo sobre las márgenes del río Negro, en la totalidad del Departamento de Avellaneda y en muy pequeña porción Pichi Mahuida, descansa el Valle Medio. Con Choele Choel como localidad principal, el curso medio del río posibilita la formación de dos islas naturales aprovechadas, principalmente, para riego. Desembocando finalmente en las cercanías de Viedma, allí el Valle Inferior atraviesa dos divisiones físico políticas: Gral. Conesa y Adolfo Alsina.

Sobre la Margen Sur de la provincia se encuentran, de Este a Oeste, los Departamentos de San Antonio, Valcheta, 9 de Julio, 25 de Mayo y Ñorquinco. Unidos por la extensión de la Ruta 23, estas regiones inscriben una fuerte huella a la identidad provincial. La particularidad climática reúne a los tres departamentos del centro, en una impronta emprendedora frente a las recurrentes hostilidades climáticas. San Antonio, sin embargo, resulta bastante favorecido al poseer costas marítimas que le ofrecen gran utilidad tanto para el comercio, como para el turismo.

Al Oeste, como se observa en el siguiente Gráfico, se hallan los Departamento de Bariloche y Pilcaniyeu. Si bien ambos colindan con el Lago Nahuel Huapí; Bariloche concentra, por su singularidad paisajística, las localidades de mayor recepción turística de la Provincia.

**Gráfico 4.1. División político administrativa de la Provincia de Río Negro.**

Fuente: Secretaría de Planificación y Control de Gestión de la Provincia de Río Negro.

### La dinámica demográfica de Río Negro

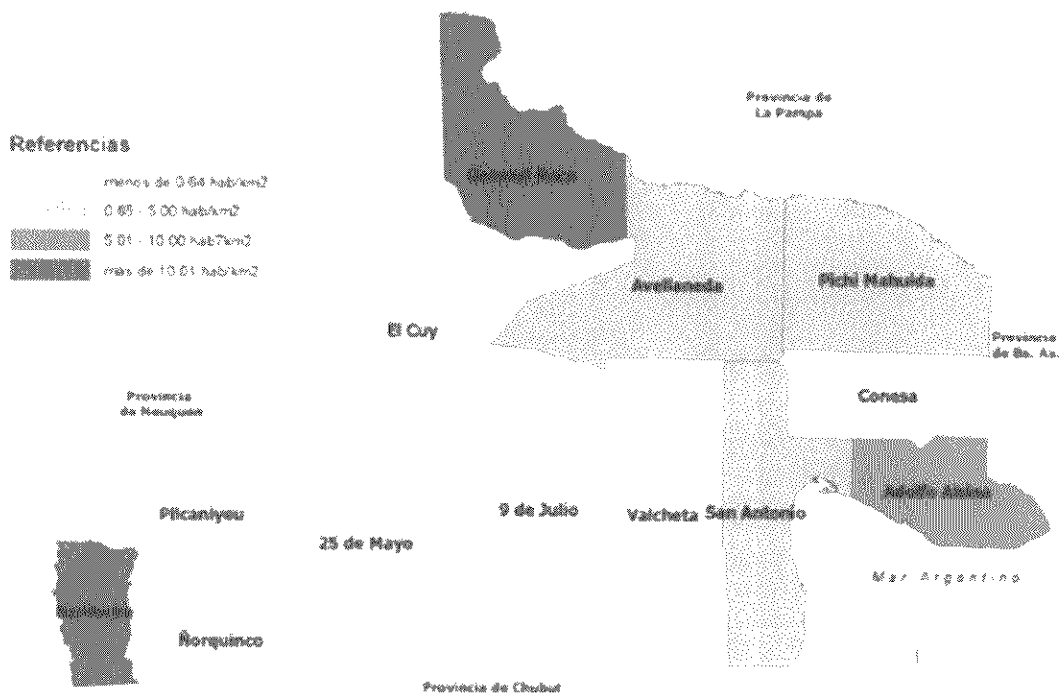
La composición de la población rionegrina se fue transformando a lo largo de los años, principalmente, con los cambios al interior de los recursos productivos. Se puede detectar un incremento de la población en aquellos departamentos donde existió una mayor reconversión productiva y renovación de mano de obra. El



departamento de General Roca figura a la cabeza en la cantidad y en el crecimiento de la población. Su constante demanda de mano de obra para el trabajo fruti hortícola, independientemente de la extensión o de las fluctuaciones que aquí se encuentren, opera como mecanismo centralizador de gran parte de la fuerza de trabajo de la provincia.

La densidad media de la población de Río Negro es baja ( $4 \text{ hab/km}^2$  en 2001) y muy heterogénea: de los 13 departamentos que conforman la provincia, sólo 3 de ellos presentan valores por encima de la media (San Carlos de Bariloche, General Roca y Adolfo Alsina, con 20, 19 y casi  $6 \text{ hab/km}^2$  respectivamente), mientras que 8 departamentos tienen densidades inferiores a  $1 \text{ hab/km}^2$  (en orden de densidad ascendente: 9 de Julio, Ñorquinco, El Cuy, General Conesa, Valcheta, Pilcaniyeu, 25 de Mayo y Pichi Mahuida).

Gráfico 4.2. Densidad de Población por departamento. Año 2001.



La alta densidad en los departamentos de General Roca y en Bariloche, deviene de una importante demanda en capital humano que concentran sus actividades económicas. Las explotaciones de los recursos turísticos de Bariloche, impulsan un alto desarrollo de inversiones y de flujo de capitales que promueven una dinamización en las demandas del mercado de trabajo. Esto provoca, en términos demográficos, una desventaja para la retención de mano de obra en zonas económicas contiguas, como por ejemplo, en el departamento de Ñorquinco.

**Cuadro 4.1. Departamento según Población, superficie y densidad (Años 1991 – 2001).**

Departamento	Año					
	1991			2001		
	Población	Superficie en km <sup>2</sup>	Densidad hab/km <sup>2</sup>	Población	Superficie En km <sup>2</sup>	Densidad hab/km <sup>2</sup>
<b>Total</b>	<b>506.772</b>	<b>203.013</b>	<b>2,5</b>	<b>552.822</b>	<b>203.013</b>	<b>2,7</b>
Adolfo Alsina	44.465	8.813	5,0	50.701	8.813	5,8
Avellaneda	27.324	20.379	1,3	32.308	20.379	1,6
Bariloche	94.640	5.415	17,5	109.826	5.415	20,3
Conesa	6.187	9.765	0,6	6.291	9.765	0,6
El Cuy	3.486	22.475	0,2	4.252	22.475	0,2
General Roca	264.582	14.655	18,1	281.653	14.655	19,2
9 de julio	3.474	25.597	0,1	3.501	25.597	0,1
Norquinco	2.356	8.413	0,3	2.079	8.413	0,2
Pichi Mahuida	13.351	15.378	0,9	14.026	15.378	0,9
Pilcaniyeu	4.963	10.545	0,5	6.114	10.545	0,6
San Antonio	24.216	14.015	1,7	23.972	14.015	1,7
Valcheta	5.091	20.457	0,2	4.946	20.457	0,2
25 de Mayo	12.637	27.106	0,5	13.153	27.106	0,5

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 e Instituto Geográfico Militar.

En síntesis, los departamentos de San Carlos de Bariloche y General Roca reúnen en conjunto más del 70 % de la población total de la provincia, alcanzando valores que triplican la media provincial (350% y 330% respectivamente).

### Crecimiento de la población en las últimas décadas

La población de la provincia de Río Negro creció más del 43% entre 1947 y 1960; entre 1960 y 1980, ya convertida en importante centro de atracción de población, prácticamente se duplicó. En este período Río Negro ocupaba el tercer lugar en el país (detrás de las provincias de Neuquén y Tierra del Fuego) en cuanto a tasa de incremento poblacional. Cabe recordar que entre 1960 y 1970 la fruticultura se constituyó en el eje de desarrollo de la región y se produjo el comienzo de la producción agroindustrial. De hecho, hacia 1970 la sub-región del Alto Valle concentró el 55% de la población de la provincia. Si bien avanzada la década del '70 su importancia relativa empezó a disminuir paulatinamente, el departamento General Roca continúa concentrando aproximadamente la mitad de la población provincial.

El ritmo de crecimiento poblacional, que decayó levemente en la década del '80, sufrió una significativa desaceleración en la última década: en el último período intercensal (1991-2001) creció casi tres veces menos que en el anterior, más como consecuencia de una deflación del aporte migratorio que de una disminución del crecimiento vegetativo<sup>22</sup>. En comparación con 1991, la población del 2001 muestra haber crecido en casi un 10%: mientras que a principios del '90 la población era de 506.772, en el 2001 esa cifra ascendió a 552.822.

Natalidad, mortalidad y migraciones, son los tres factores que determinan la forma de una pirámide. Los hechos relacionados a la distribución espacial, composición y tamaño de la población, pueden contraer grandes transformaciones si se re-orienta la producción de los recursos productivos. Estos elementos de la dinámica demográfica dependen, como mencionamos anteriormente, del nivel de fluctuaciones de los fenómenos de la población reunidos en: Nupcialidad, Fecundidad, Mortalidad, Migraciones, etc.

Las particulares características de la distribución poblacional se ponen de manifiesto estadísticamente en el Cuadro 4.2. Como se puede observar, el segmento con mayor concentración es el de los niños de 10 a 14 años y, el de los recién nacidos, es comparable numéricamente a la regresión percibida por estrato

---

<sup>22</sup> Cabe indicar que desde mediados de siglo y hasta 1970 el crecimiento vegetativo había sido el preponderante en la provincia, mientras que en el período 1970-1980 el crecimiento migratorio pasó a ser más importante, al punto que su tasa duplicó la que se había registrado en el período anterior.

de 15 a 19 años. Este llamativo descenso de la natalidad, contrasta con la progresiva evolución que se venía percibiendo hasta los inicios de los años '90. Las categorías muestran, a su vez, que si bien a lo largo de la pirámide poblacional las mujeres superan en número a los hombres, durante las últimas dos décadas aproximadamente, se visualiza la tendencia contraria. Mientras que en toda su historia la mayor preeminencia de las mujeres es, en términos absolutos, de 1142 casos entre los 35 y 39 años, en la tendencia regresiva de su composición, el número se subvirtió en favor de los hombres en 1281 casos en los recién nacidos.

**Cuadro 4.2. Población por grupos de edad según sexo (Año 2001).**

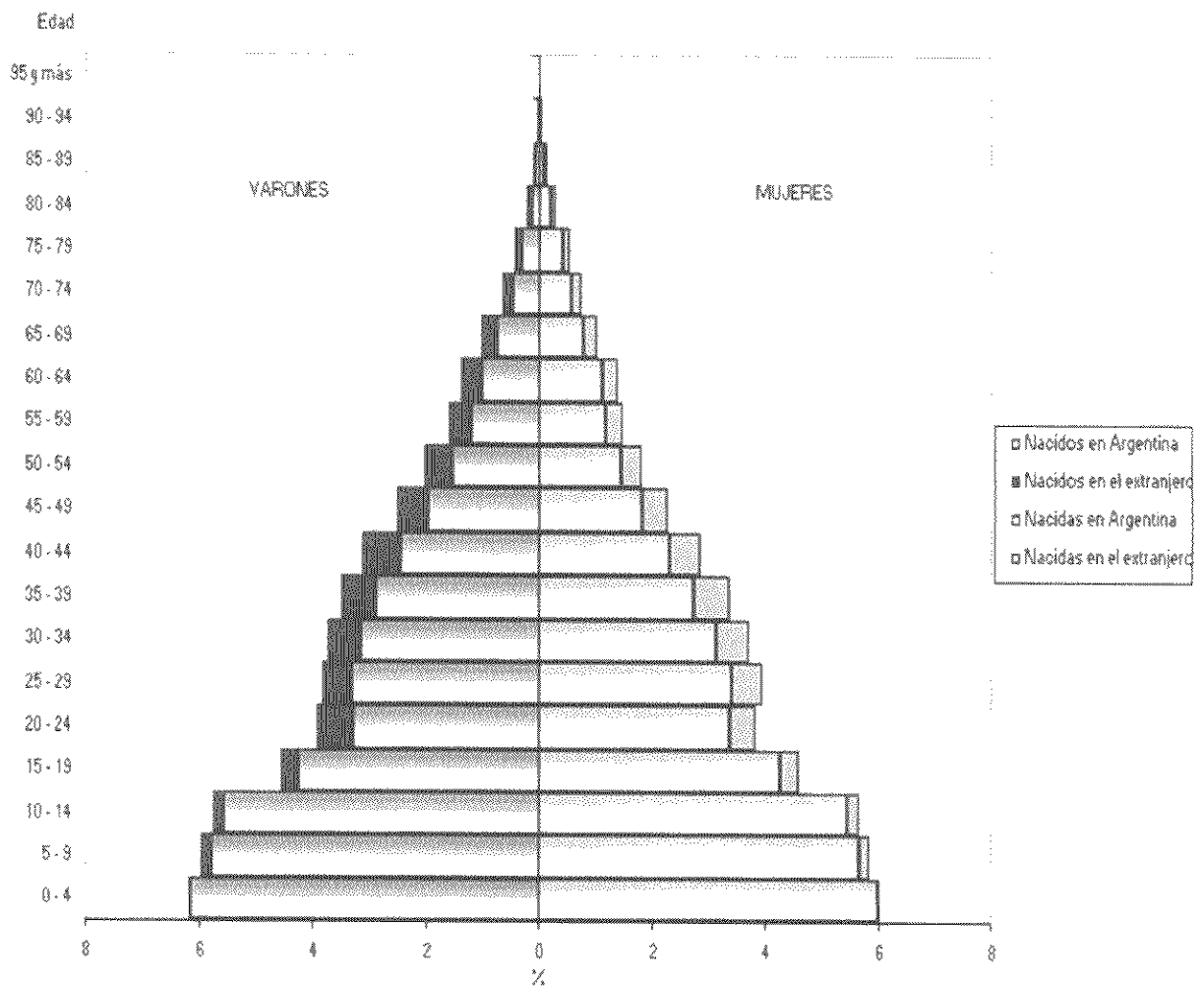
Edad	Sexo		Total
	Varones	Mujeres	
0-4	27.468	26.187	53.655
5-9	29.433	28.867	58.300
10-14	30.241	29.247	59.488
15-19	26.991	26.133	53.124
20-24	22.649	22.706	45.355
25-29	19.382	20.261	39.643
30-34	17.814	18.827	36.641
35-39	17.681	18.823	36.504
40-44	16.980	17.390	34.370
45-49	15.193	15.290	30.483
50-54	13.810	13.528	27.338
55-59	10.630	10.499	21.129
60-64	8.621	8.578	17.199
65-69	6.485	7.044	13.529
70-74	5.175	5.906	11.081
75-79	3.344	4.158	7.502
80-84	1.710	2.657	4.367
85-89	788	1.439	2.227
90-94	229	473	702
95 y más	47	138	185
<b>Total</b>	<b>274.671</b>	<b>278.151</b>	<b>552.822</b>

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Tomando como referencia el año 2001, se observa que en los últimos 10 años la provincia dejó de contar, como lo refleja el Cuadro 4.2., con este índice simétricamente constante de crecimiento longitudinal; su origen debe asociárselo a mutaciones en el seno de la sociedad. Durante los años '90 la política económica de liberalización financiera y comercial, signó un panorama de debilitamiento del desarrollo local y nacional. El tipo de cambio de paridad con el dólar junto a la desregulación del mercado de trabajo y a la inexistencia de un control sobre el ingreso de productos extranjeros, suministraron las condiciones que provocaron la reducción de los márgenes de ganancia para el empobrecimiento del mercado interno y las economías regionales. El encarecimiento del proceso productivo de la fruticultura, por ejemplo, imposibilitó la competencia de las cosechas locales con las importaciones extranjeras. De este modo, y al interior de una aproximación a las características sociodemográficas, visualizamos la existencia de un proceso emigratorio de la población ante la necesidad de revertir las condiciones socioeconómicas, bajo el supuesto de que esta situación afectó, entre ellas, a las zonas rurales de la provincia, quienes sufrieron una reducción de mano de obra en búsqueda de una integración a aglomerados de mayor productividad y demanda de fuerza de trabajo. (ver Primer Informe de Avance Cuadro 3.5.4.)

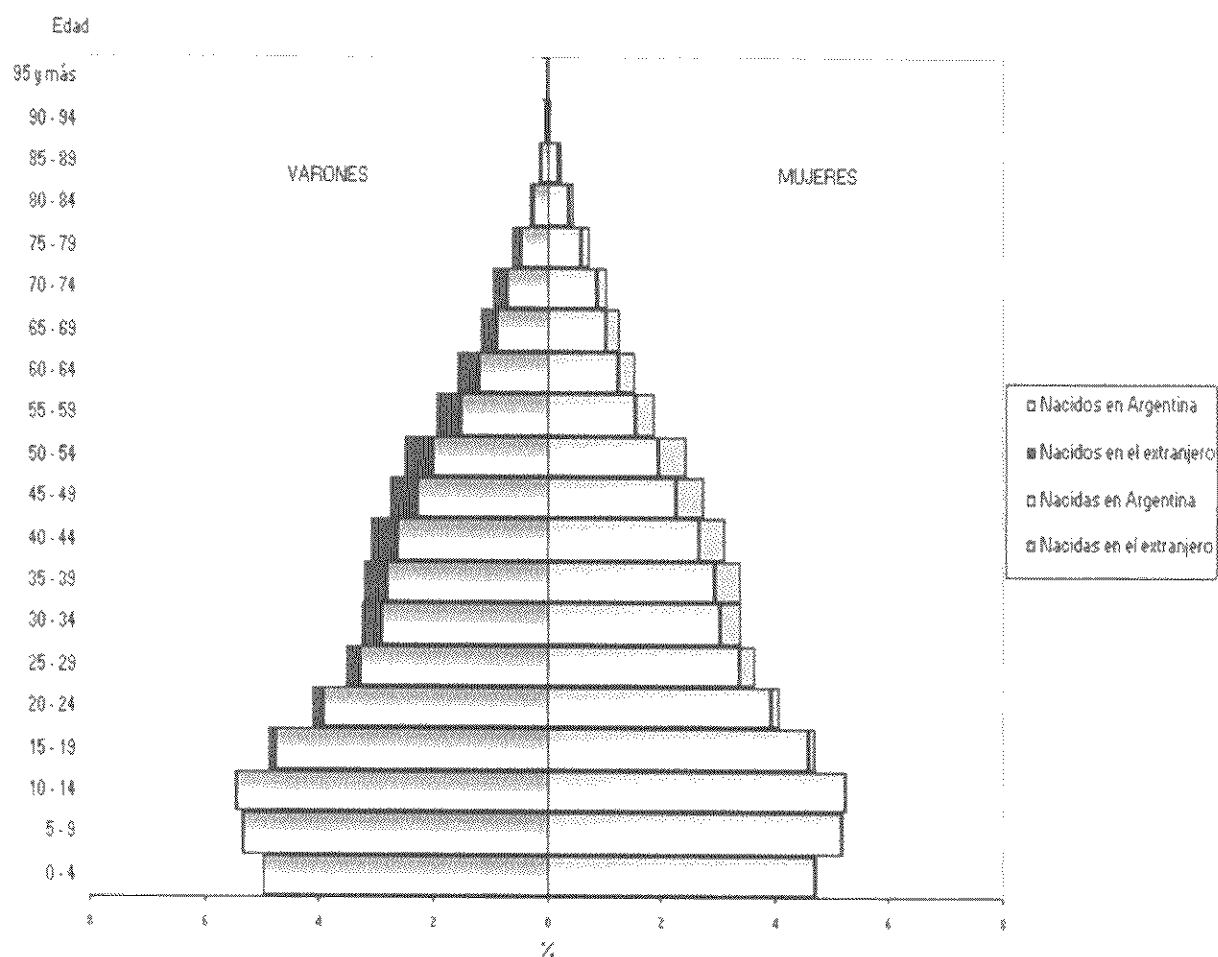
Los datos de los Gráficos 3.5.2 y 3.5.3, dan cuenta de la composición de la pirámide poblacional. En el primero de ellos, correspondiente al año 1991, se observa, como elemento a destacar, una abrupta disminución en el grupo de edad identificado entre los 20 y 24 años. Si bien dentro de su fisonomía, el Gráfico conserva el aspecto simétrico recomendable de la estructura poblacional, los datos que se desprenden del año 2001 denotan ya un significativo decrecimiento de la natalidad. El producto de tal debilidad es altamente vacilante sobre los próximos años debido a que puede provocar una adaptación más insegura de estos niños a los contextos venideros o, de mantenerse las estructuras laborales actuales, puede impulsar a una nueva ola inmigratoria.

**Gráfico 4.3. Población de Río Negro. Estructura por sexo, edad y lugar de nacimiento (Año 1991).**



Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas 1991.

**Gráfico 4.4. Población de Río Negro. Estructura por sexo, edad y lugar de nacimiento (Año 2001).**

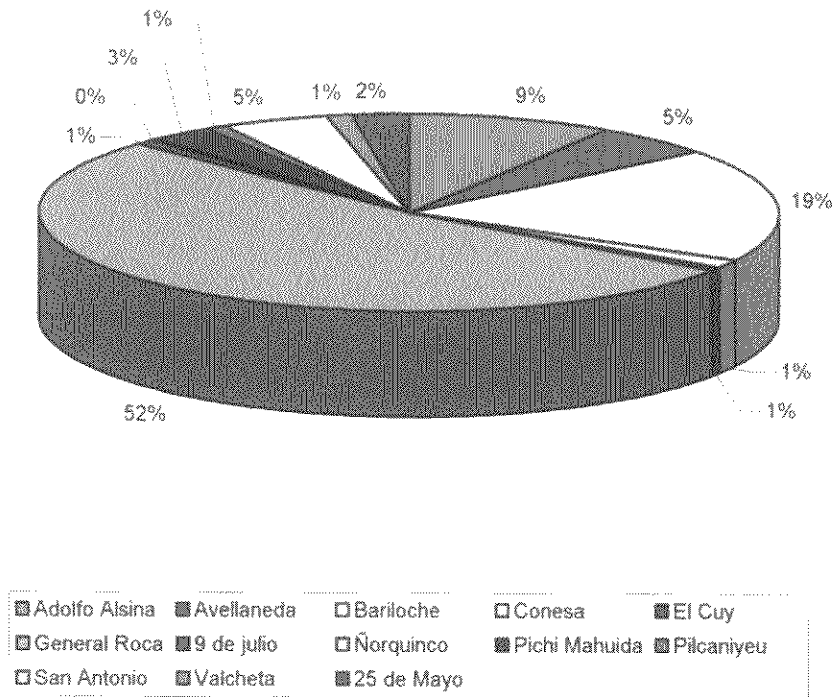


Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas 2001.

Si se realiza un comparación entre Río Negro y las restante provincias patagónicas, se observa que ésta es la que presenta la menor tasa de crecimiento anual (26,8%); aún así, su tasa casi duplica la del promedio nacional (14,7%).

Al interior de la provincia, los departamentos con mayor crecimiento poblacional en el último período intercensal (en valores *absolutos*) fueron General Roca y Bariloche, seguidos por Adolfo Alsina y Avellaneda.

Gráfico 4.5. Distribución de la población por departamento. Año 1991.

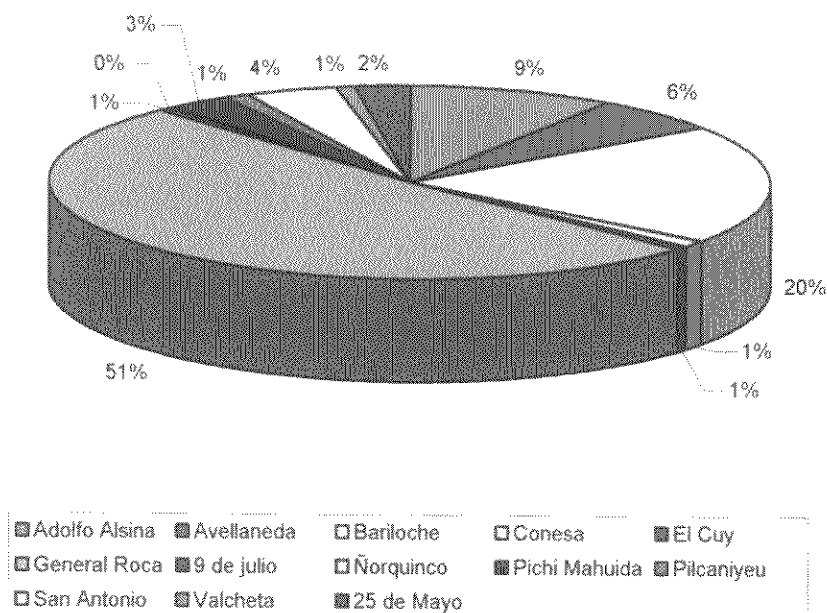


Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Debe subrayarse que el crecimiento poblacional *relativo* de estos departamentos fue, en cambio, muy bajo (y muy inferior al que se registrara en los dos períodos intercensales precedentes).



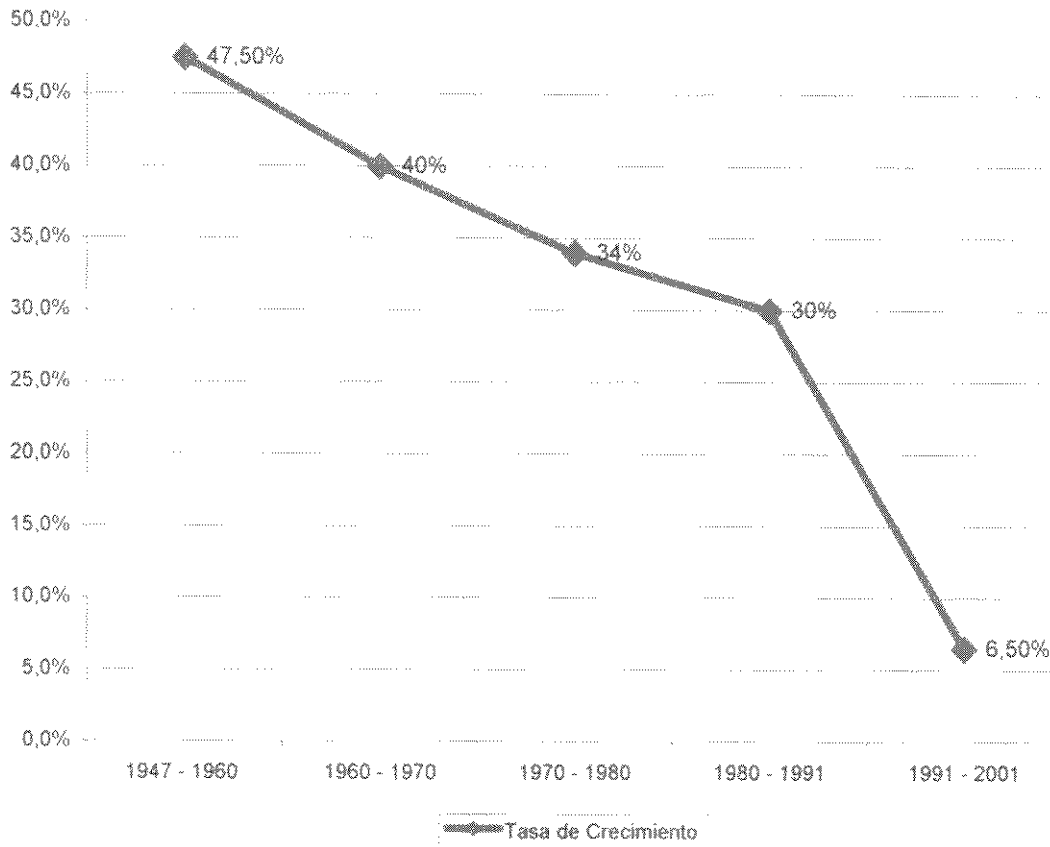
Gráfico 4.6. Distribución de la población por departamento. Año 2001.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

A modo de ejemplo, el departamento General Roca (Gráfico 4.6) ha tenido una muy alta tasa de crecimiento poblacional medio anual<sup>23</sup> entre 1947 y 1960 (47,5%). A partir de 1960 el crecimiento se lentificó (40% entre 1960 y 1970; 34% entre 1970 y 1980; 30% entre 1980 y 1991; 6,5% entre 1991 y 2001). Es decir, si bien su crecimiento es positivo (la población crece), su curva es de sentido descendente (crece cada vez menos). Esto podría deberse, señala la Lic. Ana María Menni, "a que *no se han generado en el [Alto] Valle nuevas fuentes productivas que pudieran atraer asentamientos masivos de población. Sin embargo, la densidad de población ha experimentado un incremento importante*".

<sup>23</sup> El INDEC considera que un crecimiento es "muy alto" cuando la tasa de crecimiento medio anual es superior a 40%, y "alto" cuando sus valores se encuentran entre 20% y 40%.

**Gráfico 4.7. Tasa de Crecimiento poblacional en depto. de Gral. Roca.**

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

En cuanto al crecimiento poblacional (en valores *relativos*) los departamentos sureños de Pilcaniyeu y El Cuy fueron los que manifestaron un mayor incremento. Fabregat atribuye el notable crecimiento de la densidad poblacional de Pilcaniyeu al desarrollo de Dina Huapi (centro poblado satélite de Bariloche), mientras que el de El Cuy obedece a la inmigración de población proveniente del Alto Valle, principalmente de los parajes Las Perlas y Valle Azul (en la margen sur de los ríos Limay y Negro respectivamente), atraída por la proximidad a las ciudades de Neuquén (en el caso de Las Perlas) y Villa Regina (en el caso de Valle Azul).

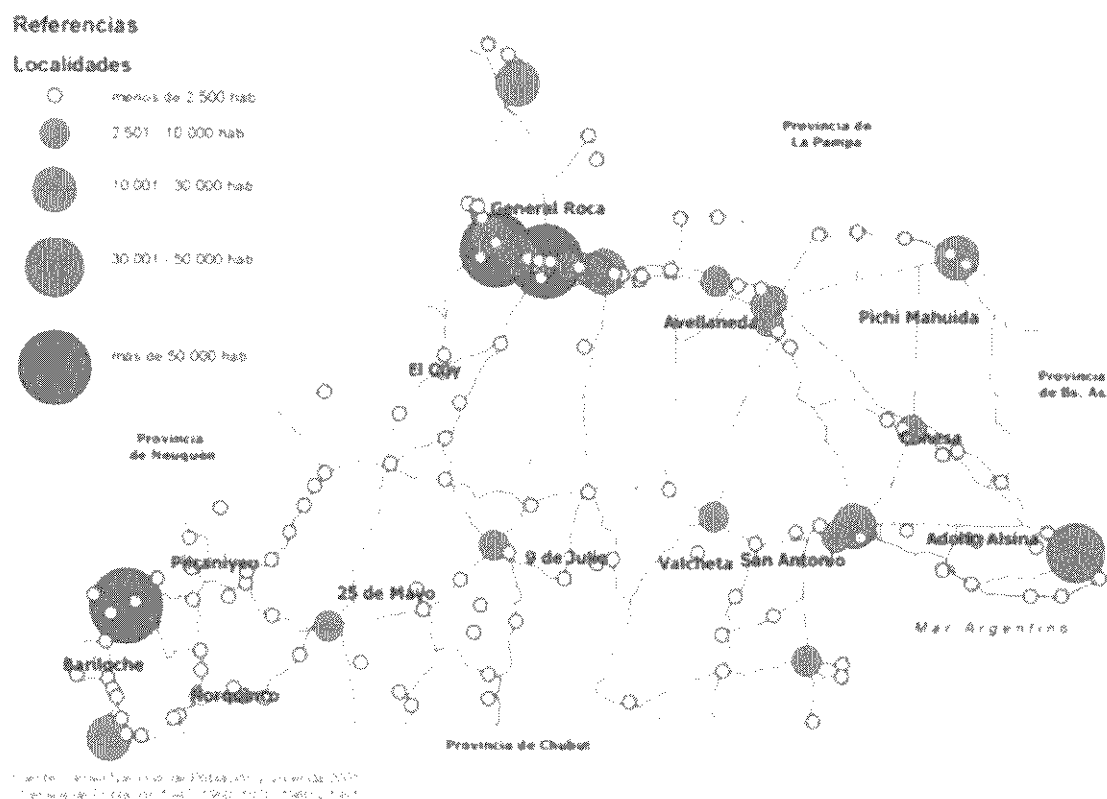
**Cuadro 4.3. Población según departamento. Variación intercensal relativa y absoluta (1991-2001).**

Departamento	Población		Variación absoluta	Variación relativa %
	1991	2001		
<b>Total</b>	<b>506.772</b>	<b>552.822</b>	<b>46.050</b>	<b>9,1</b>
Adolfo Alsina	44.465	50.701	6.236	14,0
Avellaneda	27.324	32.308	4.984	18,2
Bariloche	94.640	109.826	15.186	16,0
Conesa	6.187	6.291	104	1,7
El Cuy	3.486	4.252	766	22,0
General Roca	264.582	281.653	17.071	6,5
9 de julio	3.474	3.501	27	0,8
Ñorquinco	2.356	2.079	-277	-11,8
Pichi Mahuida	13.351	14.026	675	5,1
Pilcaniyeu	4.963	6.114	1.151	23,2
San Antonio	24.216	23.972	-244	-1,0
Valcheta	5.091	4.946	-145	-2,8
25 de Mayo	12.637	13.153	516	4,1

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas 2001.

Como se señaló anteriormente, el impacto de las transformaciones sociales se percibe de forma desigual en las distintas regiones. El Departamento de Ñorquinco comporta un caso singular donde, desde 1991 al 2001, no sólo presentó signos de estancamiento, sino que se precipitó en un decrecimiento poblacional importante. Los demás departamentos de la Línea Sur, a su vez, también encuentran comprometido su incremento de población, menos 25 de Mayo que demostró una suba del 4,1%. Esto advierte, en un principio, que en la Provincia de Río Negro existen fuertes movimientos migratorios que fácilmente transforman la realidad.

Gráfico 4.8. Población por localidades. Año 2001.



La situación referida —emigración y, en consecuencia, disminución poblacional— se observa desde hace varias décadas en la Línea Sur, motivado principalmente por causas económicas (depresión del mercado laboral, baja del precio de la lana, desertificación de las tierras campos) y por sus rigurosas condiciones climáticas. No obstante, afirma Fabregat, *“en la actualidad se percibe una lenta recuperación de la región debido a una mejora en la demanda de los mercados internacionales de lana como consecuencia de la devaluación de la paridad cambiaria tras el abandono de la convertibilidad”*.

Indudablemente se puede afirmar que la complejidad de la composición poblacional se debe no sólo a las heterogéneas condiciones climáticas, sino también a las dolencias económicas-políticas que sufrió la realidad rionegrina. El examen de un conjunto de acontecimientos en la política argentina a lo largo de los '90 y principios del 2000, proporciona cimientos fundamentales para la comprensión de la fisonomía social de la provincia.

### Migraciones y mercado de trabajo

Río Negro cuenta con aproximadamente un 8,6% de población originalmente extranjera. Los provenientes de países limítrofes superan ampliamente a los residentes de países no limítrofes. En cuanto a la inserción ocupacional, se distingue la alta proporción de mujeres extranjeras en condición de inactividad.

Si bien como se señaló en el Primer Informe de Avance, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 no representa con suma precisión los datos relacionados a las actividades económicas, igualmente se cree que hay fenómenos que pueden obedecer a singularidades propias que la integración migratoria propone.

La gran cantidad de inmigrantes procedentes tanto de los países europeos como de Chile, se ubicaron principalmente en el Alto Valle del río Negro. La llamativa cantidad de mujeres en condición de inactividad, tanto de origen chileno como de los países no limítrofes (Cuadro 4.4.), resulta una sencilla descripción de una forma familiar de la inmigración, pero responde a un movimiento orientado por oportunidades laborales.

Con respecto a la inmigración chilena Rofman y Romero afirman: "En Río Negro también se observó una importante reducción de la fuerza de trabajo del sector, que calculamos en un 30%, a raíz de las dificultades experimentadas por la actividad frutícola y por el rubro petroquímico". (Rofman y Romero; 1996,296).

**Cuadro 4.4. Población extranjera de 14 años o más por lugar de nacimiento, según condición de actividad económica y sexo (Año 2001).**

Lugar de nacimiento	Total	Sexo y condición de actividad							
		Varones				Mujeres			
		Total	Ocupada	Desocupada	Inactiva	Total	Ocupada	Desocupada	Inactiva
<b>País limítrofe</b>	<b>41.934</b>	21.084	12.412	4.327	4.345	20.850	5.706	3.573	11.571
Bolivia	1.932	1.115	847	128	140	817	313	96	408
Brasil	174	74	55	3	16	100	28	10	62
Chile	39.019	19.461	11.225	4.131	4.105	19.558	5.226	3.412	10.920
Paraguay	332	165	94	30	41	167	63	21	83
Uruguay	477	269	191	35	43	208	76	34	98
<b>País no limítrofe</b>	<b>5.290</b>	2.588	1.303	161	1.124	2.702	545	127	2.030
España	1.323	647	310	42	295	676	124	29	523
Italia	2.151	1.030	494	59	477	1.121	175	37	909
Perú	138	93	74	6	13	45	25	4	16
Resto	1.678	818	425	54	339	860	221	57	582
Ignorado	430	193	95	41	57	237	74	38	125
<b>Total</b>	<b>47.654</b>	<b>23.865</b>	<b>13.810</b>	<b>4.529</b>	<b>5.526</b>	<b>23.789</b>	<b>6.325</b>	<b>3.738</b>	<b>13.726</b>

Nota: el volumen de población extranjera difiere levemente respecto del que figura en el cuadro 6.4 de la Serie 2 Resultados Generales del Censo 2001. La información que se suministra en esta ocasión tiene carácter definitivo y es el producto del análisis de consistencia al que fueran sometidos los resultados censales con posterioridad al proceso de codificación de las variables migratorias.

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En síntesis, entre 1996 y 2001, si bien el departamento de General Roca ha sido el que recibió los mayores aportes inmigratorios (22.387 personas, de las cuales algo menos de la mitad procede de localidades provinciales), la cifra es, en términos relativos, baja (un 4% del total de la población de la provincia). El departamento de Bariloche ocupa el segundo lugar en cantidad de población foránea; a diferencia de General Roca, la inmigración proviene mayoritariamente de otras provincias (9.090 personas) y del extranjero, y se ha asentado preferentemente en las áreas urbanas de San Carlos de Bariloche y El Bolsón. En cuanto a los inmigrantes desde el extranjero, tanto en el caso de Bariloche como de General Roca, la mayoría son trabajadores "golondrina" (ver Segundo Informe de Avance)

provenientes de países limítrofes que llegan para la cosecha de la fruta y se quedan. Los departamentos restantes resultan poco atractivos para la radicación de población extra-provincial.

Las dinámicas de las relaciones laborales se ajustan a la dimensión de la población económicamente activa: en los Departamentos donde se realicen mayores oportunidades de incorporaciones laborales, corresponderá un mayor nucleamiento de residentes poblaciones.

Dadas las características estacionales de la producción del Alto Valle de Río Negro (ver Segundo Informe de Avance), la gran parte de las formas de trabajo resultan temporales e inestables; la expansión de las ofertas del mercado de trabajo coincide inevitablemente con las cosechas. El Departamento de Gral. Roca aglomera la mayor fracción correspondiente a este tipo de relaciones laborales de la provincia.

Algunas consecuencias sociales de los problemas productivos son frecuentemente escenificadas en esta región. La explotación de la tierra nuclea tanto a los pequeños productores como a las empresas multinacionales de reproducción integrada.

En el siguiente cuadro se observa que la mayor cantidad de casos en condición ocupada corresponde al Departamento de General Roca y duplica a Bariloche, ubicado en segundo término. Esto abre a niveles llamativos la centralizada importancia que posee la forma de trabajo que se practica en el Alto Valle. Bien se podría argumentar que, dadas las estadísticas, la provincia obedece casi a una modalidad de producción frutícola; sin embargo, la heterogeneidad de sus recursos ubica a los Servicios en los primeros lugares del Presupuesto Provincial.<sup>24</sup>

Como ya se señaló, y acompañando las tendencias demográficas generales se observa un mayor nivel educativo en aquellas ciudades que se corresponden con el Alto Valle del río Negro y con la región cordillerana, fundamentalmente los departamentos de Bariloche y General Roca. A su vez, en menor proporción la

---

<sup>24</sup> Tal como se refirió anteriormente, datos del Censo Nacional Económico revelan que las actividades terciarias en la provincia de Río Negro componen un 63,5% del Producto Bruto Geográfico provincial; seguido de las actividades secundarias con un 24,1% y las primarias con un 12,4%.

tendencia se mantiene en los departamentos con menor cantidad de población, primordialmente los ubicados en la Línea Sur.

**Cuadro 4.5. Provincia de Río Negro según localidad. Población de 15 años o más por máximo nivel de instrucción alcanzado (Año 2001).**

Localidad	Población de 15 años o más	Máximo nivel de instrucción alcanzado			
		Sin instrucción/primario incompleto	Primario completo/secundario incompleto	Secundario completo/terciario o universitario incompleto	Terciario o universitario completo
San Carlos de Bariloche	61.662	9.788	28.597	15.962	7.315
General Roca	49.023	9.932	24.804	10.801	3.486
Cipolletti	46.866	7.964	22.687	11.960	4.255
Viedma	32.633	5.507	16.161	7.694	3.271
Villa Regina	18.973	4.010	10.593	3.072	1.298
Allen	14.680	3.615	7.767	2.491	807
Cinco Saltos	12.670	2.726	6.603	2.638	703
Catriel	9.940	1.941	5.626	1.790	583
San Antonio Oeste	9.395	2.094	5.276	1.464	561
El Bolsón	8.902	2.011	4.127	1.837	927
Río Colorado	7.847	1.623	4.273	1.347	604
Choele Choel	6.283	1.173	3.434	1.101	575
Lamarque	4.330	1.386	2.414	386	144
Sierra Grande	4.566	994	2.572	736	264
Ingeniero Jacobacci	3.790	1.364	1.796	395	235
Ingeniero Luis A. Huergo	3.467	826	1.974	540	127
Luis Beltrán	3.458	903	1.823	428	304
General Fernández Oro	3.496	798	1.817	745	136
General Conesa	3.483	895	1.896	469	223
Valcheta	2.356	763	1.230	241	122
Chimpay	1.896	518	1.051	230	97
General Enrique Godoy	1.904	505	1.134	220	45
Las Grutas	2.010	200	998	545	267



Los Menucos	1.762	714	844	128	76
Cervantes	1.832	509	950	313	60
Barrio Puente 83	1.447	705	683	56	3
Chichinales	1.493	494	797	161	41
Maquinchao	1.312	627	523	102	60
Dina Huapi	1.384	172	668	380	164
Localidades con menos de 2.000 habitantes	23.191	8.028	11.691	2.455	1.017
Población rural dispersa	35.328	14.954	15.622	3.587	1.165
<b>Total</b>	<b>381.379</b>	<b>87.739</b>	<b>190.431</b>	<b>74.274</b>	<b>28.935</b>

Nota: la población que declaró haber asistido a niveles educativos y/o años pertenecientes a la estructura educativa correspondiente a la Ley Federal de Educación ha sido asignada al nivel y/o año equivalente de la vieja estructura educativa. En este sentido cabe aclarar que el nivel primario equivale a los años 1° a 7° de la Educación General Básica y el nivel secundario equivale al 8° y 9° años de la Educación General Básica y a todos los años del nivel polimodal.

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Finalmente, la distribución de la población ocupada no se diferencia de las tendencias generales que se observan anteriormente ni de las trazadas por la estructura productiva de la provincia. Un 16,10% se encuentra en la rama denominada Comercio, reparación de vehículos, efectos personales y domésticos, secundándolo, con un 14,80% la rama Agricultura, ganadería, caza y silvicultura, correspondiéndose a los dos departamentos más densamente poblados y económicamente más dinámicos, como son Gral. Roca y Bariloche. Por otra parte, la administración pública y la enseñanza cuentan con un 9,30% cada una, mientras que la Industria Manufacturas sólo ocupa al 7%.

**Cuadro 4.6. Población ocupada de 14 años o más por grupos de edad según rama de actividad económica agrupada. Año 2001.**

Rama de actividad económica agrupada	Población de 14 años o más ocupada	Porcentaje	Grupos de edad			
			14-24	25-44	45-64	65 o más
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	25.326	14,80%	4.396	10.328	8.387	2.215
Pesca y servicios conexos	509	0,30%	127	305	74	3
Explotación de minas y canteras	1.957	1,10%	211	1.207	521	18
Industria manufacturera	12.097	7,00%	1.996	6.059	3.535	507
Electricidad, gas y agua	1.770	1,00%	107	1.058	584	21
Construcción	11.021	6,40%	1.778	5.439	3.529	275
Comercio, reparación de vehículos, efectos personales y domésticos	27.490	16,10%	4.967	13.842	7.653	1.028
Servicios de hotelería y restaurantes	5.042	3,00%	881	2.551	1.425	185
Servicio de transporte, de almacenamiento de comunicación	9.163	5,30%	1.186	5.247	2.597	133
Intermediación financiera y otros serv. finan.	1.646	1,00%	142	1.056	425	23

Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	9.372	5,40%	991	5.087	3.008	286
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	16.012	9,30%	1.419	9.803	4.551	239
Enseñanza	15.935	9,30%	953	10.566	4.267	149
Servicios sociales y de salud	8.486	4,90%	415	4.992	2.902	177
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	6.582	3,80%	1.147	3.516	1.686	233
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	12.786	7,40%	2.320	6.235	3.839	392
Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales	10	0,01%	-	5	5	-
Actividades no Diferenciadas	5.721	3,30%	1.104	2.652	1.673	292
<b>Total</b>	<b>170.925</b>	<b>100%</b>	<b>24.140</b>	<b>89.948</b>	<b>50.661</b>	<b>6.176</b>

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

### Consideraciones finales

El crecimiento poblacional de la provincia de Río Negro ha sido relativamente alto en el período 1980-1991 y algo más bajo (8,2%) entre 1991 y 2001.

La existencia de áreas fuertemente atractivas y de otras notoriamente expulsoras (que da lugar a tasas migratorias muy dispares) hace que las diferencias en el crecimiento total por departamento sean bastante significativas. Las diferencias son muy notorias si comparamos, por ejemplo, las situaciones existentes en los departamentos de General Roca, Bariloche, San Antonio Oeste y Adolfo Alsina.

La población total de Río Negro, en cifras absolutas, aumentó 45.381 habitantes en el último período intercensal. En este período la población aglomerada (que al año 2001 representa el 91% de la población total de la provincia) creció en 61.064 personas, mientras que la población diseminada decreció en 15.983. Si tomamos en consideración la dinámica de crecimiento de las últimas dos décadas, puede decirse que el incremento de la población aglomerada ha sido sostenido pero lento.

El análisis por departamento muestra, según Fabregat, *“dos tipos de situaciones básicas, por un lado las que presentan predominio de población aglomerada y, por otro, aquellas que por lo contrario presentan mayor peso de resto, es decir la población dispersa más la diseminada”*. Esta última situación es la que, habiendo predominado en los departamentos de El Cuy, 9 de Julio, Pilcaniyeu y Ñorquinco, se modifica a partir del año 1991.

Por otra parte, los departamentos de la Línea Sur evidencian bajas tasas de crecimiento, o incluso, en algunos casos, estancamiento y decrecimiento poblacionales. Otros, como Pichi Mahuida y General Conesa, no presentan grandes variaciones más allá de las históricas. Fabregat estima que *“esto requiere pensar en algún tipo de política de poblamiento que contemple no sólo traer sino más que nada retener la población que allí se encuentra, dispersa en los diferentes espacios rurales del territorio provincial y que es la que en forma casi permanente tiende a abandonar esos lugares para radicarse en la periferia de los pueblos y ciudades de la provincia. Por otra parte las políticas que se aplicaron en la última década en el*

*país y en la provincia incidieron en la economía provincial y por lo tanto en el empleo, sumado a esto la crisis del estado provincial, con recortes y rebajas salariales, hizo que muchos emigraran y otros desistieran de radicarse en esta provincia. Finalmente lo que más se destaca en Río Negro es una fuerte tendencia a la urbanización con el consecuente abandono de las áreas rurales, como parte de un fenómeno que se está dando tanto a nivel nacional como mundial. Esto implica estar atento a este proceso por parte de los estados provinciales como para enfrentar esta problemática”.*

En este sentido, es imprescindible el desarrollo de herramientas que –a partir de una perspectiva sociocultural– eviten, por un lado, el creciente despoblamiento que sufren los departamentos de la Línea Sur y, por otro, el incremento poblacional en las áreas periféricas de los principales centros urbanos. Cabe aclarar que ello responde, entre otros aspectos, a la acción tanto de fuerzas centrífugas como centrípetas (expulsión de las áreas rurales y atracción de las áreas más pobladas que concentran las principales actividades económicas y por ende perspectivas de inserción laboral). No obstante, es precisamente esa conjugación de fuerzas la que ha contribuido a acrecentar la existencia de una población (socio)culturalmente heterogénea quien se encuentra, al mismo tiempo, sometida a un proceso de homogeneización socioeconómica que implica vulnerabilidad social, creciente pauperización exclusión social, pobreza estructural.

## 5. Análisis de la estructura productiva y el mercado laboral en la provincia de Río Negro.

---

### 5.1. Descripción de la estructura productiva y el mercado de trabajo en la Argentina.

Argentina era un país productor y exportador de materias primas dedicado a la agricultura y a la ganadería cuando a partir de la crisis de 1930 comenzaron a surgir los primeros intentos de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

Este proceso de industrialización que comenzó durante la década del '30 y se cristalizó durante el periodo de la segunda posguerra, significó la posibilidad de una gran incorporación de amplios sectores sociales al mercado laboral y la consolidación de un conjunto de instituciones encargadas de estructurar esta nueva forma de integración social. No obstante, aquella porción más vulnerable de la población que no era incorporada en los sectores formales, lograba insertarse en el sector informal de la economía.

Así, a partir de los años '30 y hasta mediados de los '50 una de las principales características del mercado de trabajo fue la oferta excedente, es decir, mano de obra disponible y movilizable que respondía rápidamente a las oportunidades de empleo. Durante esta etapa, los diferentes mercados laborales, propios de cada región, son unificados en un mercado de trabajo global a través de los fuertes procesos migratorios (Marshall, 1978).

A su vez, tanto las migraciones internas como externas (principalmente las pertenecientes a países limítrofes) contribuyeron al crecimiento de la clase obrera metropolitana en mayor proporción que el crecimiento de la población económicamente activa en su conjunto.

En el desarrollo industrial argentino el fordismo<sup>25</sup>, como modo efectivo de organizar la producción tuvo siempre un fuerte arraigo, fundamentalmente a partir de la década del '60 con la segunda fase de industrialización sustitutiva de importaciones, que avanzó bajo el patrón de acumulación norteamericano hasta mediados de los '70 en Europa y América Latina. Así, la industria metalmecánica y las vinculadas al complejo automotriz se convirtieron en uno de los ejes centrales del proceso de industrialización. Este proceso, a su vez, se sustentó por protecciones efectivas ante la producción extranjera, que hacían a ésta poco competitiva en el mercado interno. Como reflejo del predominante modo de producción, el desarrollo industrial argentino siguió las líneas concentradoras en lo espacial: el grueso de la producción manufacturera se emplazó en el gran Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y el cordón industrial La Plata-Rosario, lo que provocó una alta concentración geográfica de las actividades secundarias.

Ahora bien, el crecimiento del sector industrial dependía decisivamente de insumos y tecnología importada. Dado que las ventas de este sector se realizaban principalmente en el mercado interno, las divisas necesarias debían ser provistas por agentes externos al sector. El sector por excelencia generador de divisas era el primario, productor de bienes transables internacionalmente. Por lo tanto, se desarrolló una marcada dualidad en la estructura productiva. A la vez, las permanentes pujas de poder en torno al valor del tipo de cambio, tuvieron como resultado la historia de inestabilidad macroeconómica y de crisis recurrentes que caracteriza a la Argentina.

Este fue un periodo que dejó importantes marcas en el mercado laboral y sobre el cual este se estructuró. Las empresas transnacionales, lideradas por el bloque automotriz, redujeron la incorporación de asalariados al sector, al mismo tiempo que aumentaron la porción de trabajadores que percibían mayores salarios y contaban con mayores protecciones laborales. Sin embargo, durante ese periodo, la

---

<sup>25</sup> Paradigma técnico económico caracterizado por: 1) un núcleo tecnológico básico: petróleo barato y materiales energéticos- intensivos, especialmente plásticos; 2) la consolidación de la gran empresa manufacturera como unidad operativa; 3) la posición dominante que asumen, en la estructura industrial, la actividad metalmecánica y la fabricación de bienes de consumo durables; 4) la oferta define los requerimientos de la demanda; 5) siguiendo los lineamientos tayloristas se profundizó la división de tareas en todas las áreas, escindiéndose las actividades productivas, administrativas y de investigación y desarrollo; 6) desarrollo de maquinaria específica y especializada para ejecutar separadamente las tareas; 7) fuerte tendencia concentradora en el plano territorial que se manifiesta a través de las grandes ciudades industriales.

propia dinámica del mercado de trabajo se encargaba de absorber a esta mano de obra desempleada en el sector terciario de la economía, que desde fines de los años '50 atravesaba por un proceso de expansión, mayormente en el comercio, los servicios y la administración pública. Puede decirse, entonces, que el mercado de trabajo estaba relativamente integrado, con una fuerte presencia del trabajo asalariado, bajos niveles de subocupación, salarios más elevados y una brecha reducida entre los ingresos de los distintos sectores sociales.

Durante el último cuarto del siglo pasado la estructura productiva cambió profundamente. La dinámica de desarrollo comenzó a guiarse por tres características: la reducción de la participación del Estado en las actividades económicas y en los mecanismos de distribución de la renta social; el crecimiento del sector servicios y la confirmación del sector primario como el principal generador de divisas del lado real de la economía.<sup>26</sup>

El rol del proceso de integración financiera<sup>27</sup> iniciado en los años 70 es innegable en la determinación de dicho cambio. Dado ese contexto económico internacional, en Argentina los flujos externos de capital estuvieron dirigidos al sector servicios o dedicados a la rama extractiva, fundamentalmente lo relacionado con el petróleo y la minería. La retirada del Estado se manifestó en la anulación de la política productiva de protección a sectores estratégicos. Así, la neutralidad asignativa significó la terciarización y primarización de la actividad económica y el comienzo del periodo de desindustrialización.

De esta manera, el perfil de la gran empresa estructuradora del mercado laboral cambia mediante el reposicionamiento de los capitales. Comienza un proceso de destrucción de puestos de trabajo del sector formal de la economía que serán lentamente absorbidos por el Sector Informal Urbano (SIU).

La imposibilidad de generar empleos formales, en conjunto con la reducción salarial y la ampliación de la brecha de ingresos entre los diferentes sectores sociales a partir de 1975, comenzaron a socavar las estructuras de integración social.

---

<sup>26</sup> Se hace referencia aquí a la entrada de divisas que se computan a la balanza comercial.

<sup>27</sup> Se conoce como integración financiera al comercio internacional de activos financieros.



La desintegración del tejido industrial, en tanto, tuvo su correlato en la ruptura de los tejidos sociales. El mercado laboral, durante los años '90, atravesó por un proceso de desestructuración de las bases que garantizaban una condición laboral sólida que avalaba fuertes mecanismos de integración social y de disminución del riesgo social.

Durante los años '90 las políticas de reestructuración económica basadas en la apertura económica y financiera y fundamentalmente en la desregulación de los mercados, incluido el laboral, posibilitaron la cristalización de un mercado laboral altamente precarizado y heterogéneo. Esto se visualizó en las disminuciones de los costos laborales y riesgos de contratación y en la moderación del poder de negociación de los sindicatos (Altimir y Beccaria, 2000).

El mercado de trabajo quedó constituido, por una parte, por la desjerarquización de los antiguos oligopolios industriales, convirtiéndose éstos en generadores de desempleo abierto y en solidificadores del mercado de trabajo precario al alimentar las actividades de subcontratación. Y por otra, por el arraigo y el fortalecimiento del mercado de trabajo informal.

Al mismo tiempo, los altos niveles de desempleo se convierten en el perfil más apremiante de este mercado de trabajo precarizado, afectando principalmente a los jóvenes, a las mujeres y a los jefes de hogar. A su vez, durante esta etapa, se advierte un gran crecimiento del SIU, que profundiza su actuación como refugio de aquellos expulsados del sector formal que no encuentran nueva inserción en él.

En síntesis, los principales fenómenos ocurridos en el mercado de trabajo durante la última década fueron: 1) la desalarización de la fuerza de trabajo y el aumento del cuentapropismo y el empleo informal; 2) la informalización de los asalariados pues aumentan los trabajos en microempresas; 3) la precarización de los asalariados a través del empleo en negro; y 4) el incremento del empleo marginal (trabajadores no calificados en el sector servicios).

Los precios relativos post devaluación alteraron los incentivos y por lo tanto las dinámicas sectoriales de la economía argentina. En efecto, las actividades primarias se ubican en un rol clave para el crecimiento económico, en tanto que las

actividades secundarias se expanden a tasas no registradas en la historia reciente. Queda por ver si podrán sortearse en el mediano plazo las restricciones cuantitativas que operan usualmente como “cuello de botella” al crecimiento económico, cuál es el límite de proceso sustitutivo de importaciones, y cuánto pueden recomponerse los tejidos industriales y sociales en este nuevo proceso.

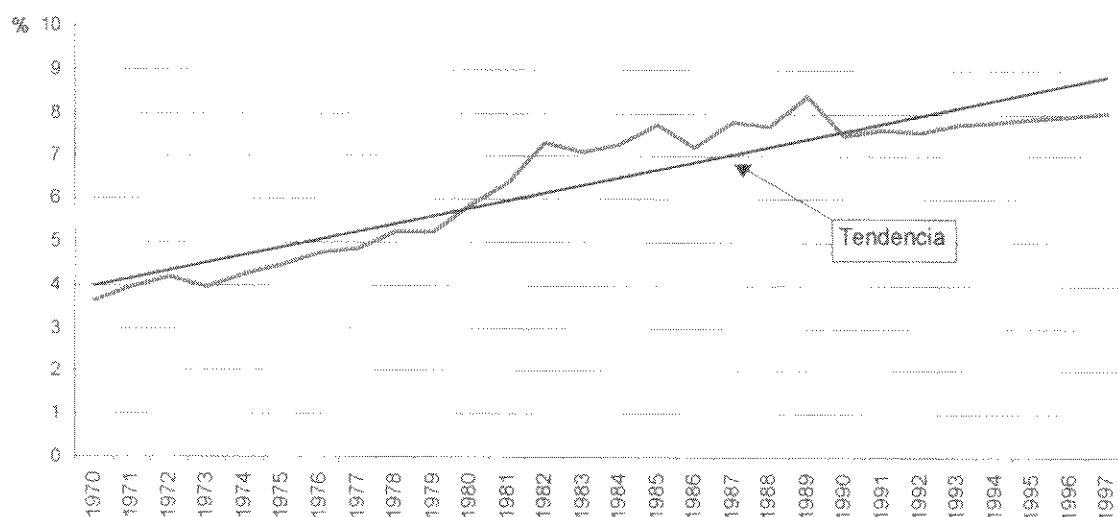
## 5.2. Evolución de la estructura productiva de la región patagónica y de la provincia de Río Negro.

### 5.2.1. Evolución histórica

#### La patagonia

Río Negro forma parte de la patagonia argentina, junto con Neuquén, Santa Cruz, Chubut y Tierra del Fuego. La patagonia, en conjunto, aporta aproximadamente un 9% del Producto Bruto Interno (PBI) del país. En términos históricos, esta participación sigue una tendencia creciente, que la llevó a duplicar su participación en los últimos treinta años. Mientras que el PBI se incrementó en un 70% en ese período, el Producto Bruto Geográfico (PBG) patagónico creció en un 130%. El siguiente gráfico muestra esta situación.

**Gráfico 5.2.1.1. Participación del Producto Bruto Geográfico de la Patagonia en el Producto Bruto Interno (en miles de \$ de 1986).**

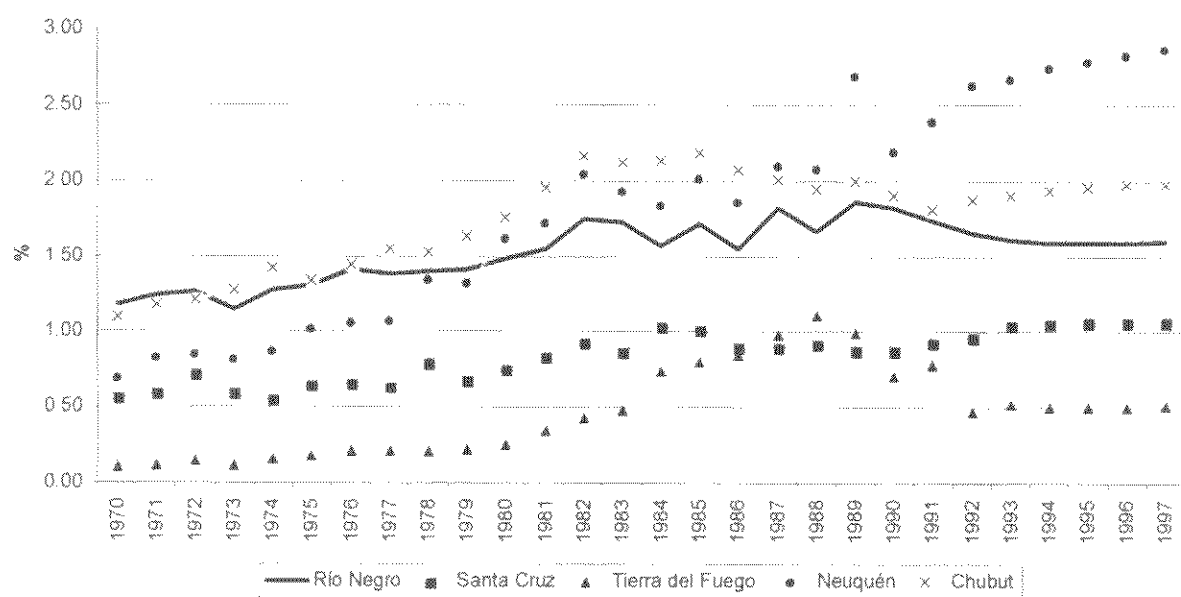


Fuente: Elaboración propia sobre la base de CFI y SAREP

Sin embargo, una inspección más detallada nos muestra que dicha evolución dista de ser característica de todas las provincias de la patagonia. En efecto,

mientras que las provincias de Neuquén y Tierra del Fuego más que cuadruplicaron su participación en el período 1970-1997, la provincia de Río Negro incrementó su ponderación en sólo un 30%. Esta evolución dispar se verifica en un cambio en las participaciones relativas. En 1970 Río Negro encabezaba la lista, proveyendo un 1,2% del PBI, seguido por Chubut (1,1%), Neuquén (0,69%), Santa Cruz (0,57%) y Tierra del Fuego (0,11%). Hacia fines de los noventa, en cambio, Neuquén aportaba un 2,9% del PBI, seguido de Chubut (2%), Río Negro (1,6%), Santa Cruz (1,07%), Tierra del Fuego (0,51%).

**Gráfico 5.2.1.2. Participación del Producto Bruto Geográfico provincial en el Producto Bruto Interno (en miles de \$ de 1986).**



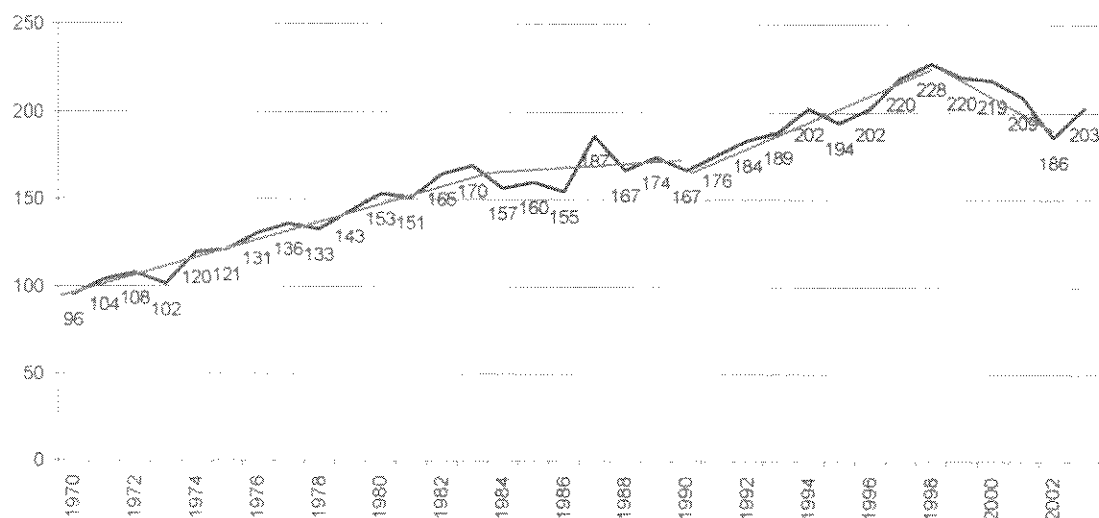
Fuente: elaboración propia sobre la base de CFI y SAREP

### Río Negro

Medido a precios de 1986, el Producto Bruto Geográfico de la provincia de Río Negro registró un crecimiento punta - punta de 123% en el período 1970-1997. El análisis de la serie permite detectar tres etapas de crecimiento de la actividad económica provincial. Un primer período que comprende los años 1970 al 1983, en el cual PBG provincial a precios de 1986 pasó de 96 mil pesos a 170 mil pesos, registrando un crecimiento de 77%. Luego, durante el período 1983-1990 el PBG

osciló en torno a los 168 mil pesos, dando como resultado un decrecimiento de -1,5%. Por último, a partir del año 1991 el PBG retoma la senda del crecimiento, aunque en forma más suavizada que en los años setenta.

**Gráfico 5.2.1.3. Producto Bruto Geográfico – Provincia de Río Negro  
(en miles de \$ de 1986).**



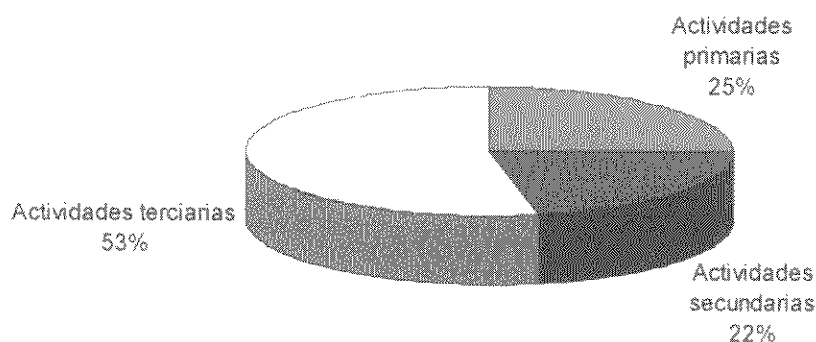
Fuente: elaboración propia sobre la base de CFI y SAREP

## 5.2.2. Composición del Producto Bruto Geográfico (PBG).

### La Patagonia

Los datos del último Censo Nacional Económico, correspondientes al año 1993, configuran una patagonia volcada predominantemente hacia las actividades terciarias, luego hacia las primarias y por último a las secundarias. En efecto, de un Valor Agregado Bruto de 13.931 millones de pesos corrientes generado por la patagonia en 1993, la adición del sector terciario fue de 7.413 millones, la del sector secundario de 3.035 millones y la del sector primario de 3.482 millones. Dentro de la primera clasificación, se destacan el comercio al por menor y al por mayor (15,31% del PBG patagónico), las actividades inmobiliarias (15,43%) y la administración pública (6,58%); del sector secundario se destaca la industria manufacturera (9,23%) y la construcción (6,05%); y del sector primario la explotación de minas y canteras (19,41%).

**Gráfico 5.2.2.1. Producto Bruto Geográfico patagónico (año 1993 – valores corrientes).**



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de INDEC.

Si se toma en cuenta la estructura productiva de la jurisdicción en relación a la estructura productiva del país, los resultados cambian cualitativamente. Por un lado, dan cuenta de la especialización productiva de la región: las actividades primarias. En efecto, mientras que la adición de Valor Agregado Bruto de las actividades terciarias y secundarias es relativamente menor en la actividad patagónica (53% y 21%, respectivamente) que en la nacional (65% y 27%, respectivamente), las actividades primarias triplican su participación en la actividad económica regional en el relación a la agregada. A un nivel más microeconómico, se dejan ver los patrones productivos específicos. En este caso, resalta la importancia del rubro "explotación de minas y canteras", a todas luces el más importante de la actividad económica de la patagonia. En segundo plano, conviene mencionar a los rubros "suministro de electricidad, gas y agua", "pesca" y "hoteles y campings", así como los relacionados con la actividad gubernamental, todos con participaciones por encima de los guarismos nacionales.

**Gráfico 5.2.2.2. Patrón de especialización productiva de la patagonia (1993).**

	Participación en el PBG patagónico (1)	Participación en el PBI (2)	Diferencia (1) - (2)	Relevancia relativa (*)
Actividades Primarias	25.00	7.09	17.91	
A - Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	3.57	5.31	-1.74	baja
B - Pesca	2.02	0.19	1.83	media
C - Explotación de minas y canteras	19.41	1.59	17.81	alta
Actividades Secundarias	21.79	27.63	-5.84	
D - Industrias manufactureras	9.23	19.50	-10.28	baja
E - Suministro de electricidad, gas y agua	4.82	2.08	2.74	alta
F - Construcción	7.74	6.05	1.69	media
Actividades Terciarias	53.21	65.28	-12.07	
G - Comercio al por mayor y al por menor	12.69	15.31	-2.62	baja
H - Hoteles y campings	0.75	0.54	0.21	media
H - Restaurantes	1.23	1.91	-0.68	baja
I - Transporte y almacenamiento	3.48	5.15	-1.67	baja
I - Correo y telecomunicaciones	2.27	2.14	0.13	media
J - Intermediación financiera	2.50	4.20	-1.71	baja
K - Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	9.56	15.43	-5.87	baja
L - Administración pública y defensa	7.89	6.58	1.31	media
M - Enseñanza pública	4.73	3.23	1.50	media
M - Enseñanza privada	0.57	1.30	-0.73	baja
N - Servicios sociales y de salud pública	2.03	1.36	0.66	media
N - Servicios sociales y de salud privada	1.66	2.32	-0.67	baja
O - Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	2.83	4.04	-1.21	baja
P - Hogares privados con servicio domestico	1.03	1.74	-0.71	baja

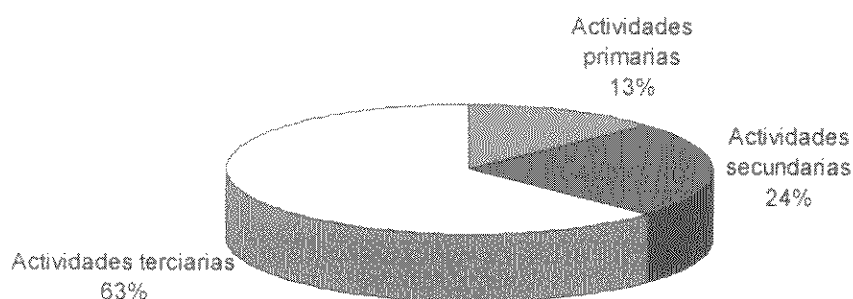
(\*) la relevancia relativa es alta cuando la participación del sector en el PBG está en dos o más puntos por encima de su participación en el PBI. La relevancia relativa es baja si la participación del sector en el PBI es mayor la del PBG.

Fuente: elaboración propia, en base a datos del INDEC.

## Río Negro

Los datos del Censo Nacional Económico revelan una estructura productiva con predominancia de actividades terciarias, seguida por las actividades secundarias y en último lugar las primarias. Mientras que las actividades terciarias agregan un 63,5% del Producto Bruto Geográfico provincial, las actividades secundarias lo hacen en un 24,1% y las primarias en un 12,4%. Puesto en cifras, de un total de 3.254 millones de pesos corrientes de PBG correspondientes al año 1993, 2.067 millones fueron generados en actividades terciarias, 791 millones en actividades secundarias y 415 millones en actividades primarias.

**Gráfico 5.2.2.3. La estructura productiva de Río Negro. Año 1993.**



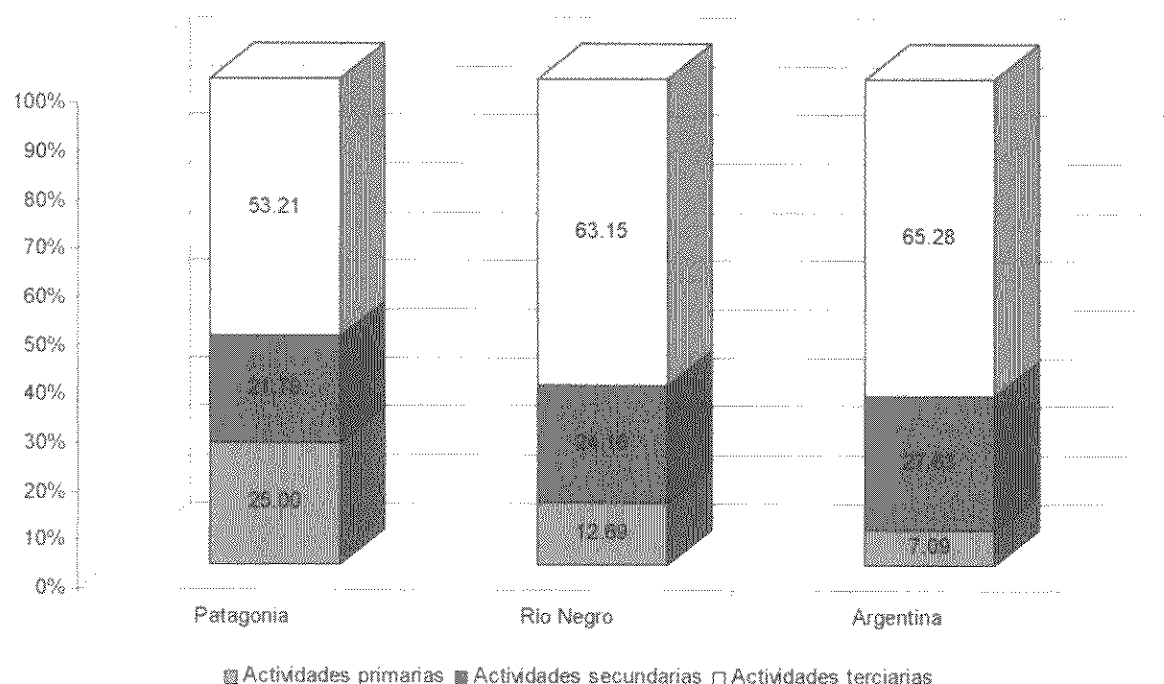
Fuente: elaboración propia, en base a datos del INDEC

Es interesante notar que la estructura económica de la provincia de Río Negro reproduce con mayor fidelidad las características nacionales que las de la región patagónica. En efecto, mientras que a nivel patagónico las actividades primarias participan en un 25% del flujo anual de producto de la región, en la provincia de Río Negro lo hacen en un 13%, es decir, un valor más cercano al 7% que caracteriza a la participación primaria en el PBI. Una inspección más detallada nos muestra la causa principal. En el resto de las provincias que componen la región patagónica, las actividades de minería y explotación de canteras genera un cúmulo de actividad económica muy superior a lo que genera en la provincia de Río Negro. En particular,



en provincias como Neuquén y Santa Cruz, la explotación de minas y canteras explica casi un tercio del PBG provincial, mientras que en Río Negro no llega a representar un 5%.

**Gráfico 5.2.2.4. Comparación de estructura económica: Argentina, Patagonia y Río Negro. Año 1993.**



Fuente: elaboración propia, sobre la base de datos del INDEC

Con respecto a la especialización relativa, la provincia de Río Negro presenta superávit en las actividades primarias y déficit de las actividades secundarias. En el primer caso, las estadísticas dejan ver la alta relevancia de las actividades asociadas a la agricultura, ganadería y pesca, rubros que duplican su participación en la comparación provincia - nación. El rubro "explotación de minas y canteras", si bien no tan relevante en Río Negro como en el resto de las provincias patagónicas, constituye una especialización productiva de la provincia, si se la mide contra la composición del PBI.

Con respecto a las actividades secundarias, los rubros relacionados con la "explotación de gas, electricidad y agua" y "construcción" muestran ganancias relativas. Sin embargo, es en la industria manufacturera donde se verifica la mayor

diferencia: mientras que en la provincia de Río Negro este rubro aporta el 7% del producto bruto, a nivel país lo hace en un 19,5%. Si se piensa en que la composición del PBI es una media ponderada de las composiciones de los PBG de las provincias, esto da una pauta de las disparidades en las estructuras productivas a lo largo de la Argentina. La provincia de Buenos Aires, por ejemplo, explica un 35% de su PBG a través de la industria manufacturera, cuadruplicando la participación de ese rubro en el PBG si se compara con la provincia de Río Negro.

Con respecto a las actividades terciarias, se destacan las actividades asociadas al turismo, lo que se refleja en los rubros "hoteles y campings" y "comercio al por mayor y al por menor", que muestran participaciones algo más altas que el promedio nacional. Los rubros de servicios inmobiliarios y financieros, en tanto, registran las mayores disparidades.

**Cuadro 5.2.2.1. Patrón de especialización productiva de Río Negro. Año 1993.**

	Participación en el PBG provincial (1)	Participación en el PBI (2)	Diferencia (1) - (2)	Relevancia relativa (*)
Actividades Primarias	12.69	7.09	5.60	
A - Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	9.38	5.31	4.07	alta
B - Pesca	0.18	0.19	0.00	baja
C - Explotación de minas y canteras	3.13	1.59	1.53	media
Actividades Secundarias	24.16	27.63	-3.47	
D - Industrias manufactureras	7.90	19.50	-11.60	baja
E - Suministro de electricidad, gas y agua	6.58	2.08	4.50	alta
F - Construcción	9.69	6.05	3.63	alta
Actividades Terciarias	63.15	65.28	-2.13	
G - Comercio al por mayor y al por menor	17.04	15.31	1.73	media
H - Hoteles y campings	1.12	0.54	0.57	media
H - Restaurantes	1.64	1.91	-0.27	baja
I - Transporte y almacenamiento	4.92	5.15	-0.23	baja
I - Correo y telecomunicaciones	2.70	2.14	0.56	media
J - Intermediación financiera	2.91	4.20	-1.30	baja
K - Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	11.49	15.43	-3.94	baja
L - Administración pública y defensa	7.10	6.58	0.52	media
M - Enseñanza pública	4.47	3.23	1.24	media
M - Enseñanza privada	0.81	1.30	-0.49	baja
N - Servicios sociales y de salud pública	2.06	1.36	0.69	media
N - Servicios sociales y de salud privada	2.07	2.32	-0.25	baja
O - Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	3.73	4.04	-0.32	baja
P - Hogares privados con servicio doméstico	1.09	1.74	-0.65	baja

(\*) la relevancia relativa es alta cuando la participación del sector en el PBG está en dos o más puntos por encima de su participación en el PBI. La relevancia relativa es baja si la participación del sector en el PBI es mayor la del PBG.

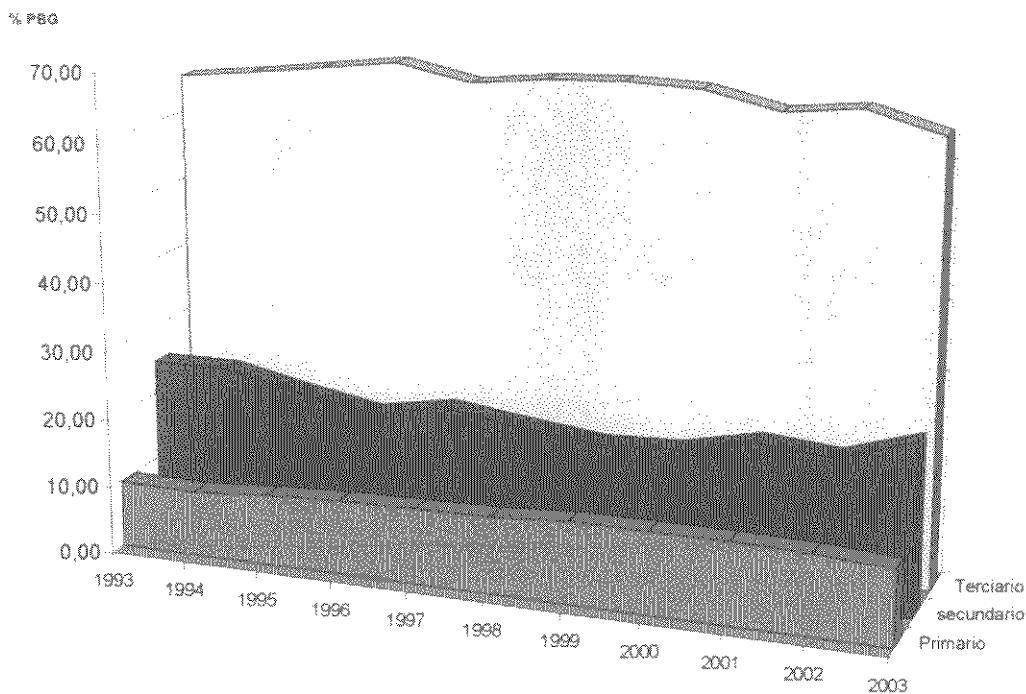
Fuente: elaboración propia, en base a datos del INDEC.

Una serie de estimaciones más recientes del Producto Geográfico de Río Negro permite detectar algunos cambios en la estructura económica de la provincia.

Estudios realizados por el Consejo Federal de Inversiones, la Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial y la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro delinean una trayectoria temporal para el PBG hasta el año 2003, en la que se observa lo siguiente:

- Las actividades primarias refuerzan su importancia en el PBG, aumentando en 1,2% su participación (1993-2003, punta-punta).
- Las actividades secundarias reducen su participación en el PBG, debido principalmente a la caída en el rubro "construcciones", observándose un fuerte repunte en el último año.
- Las actividades terciarias aumentan levemente su participación en el PBG, debido principalmente a la suba en el rubro "comercio, restaurantes y hoteles".

**Gráfico 5.2.2.5. Evolución de la composición del PBG – Río Negro (1993-2003).**



Fuente: DGEyC

### 5.2.3. Actividades económicas relevantes de la provincia de Río Negro.

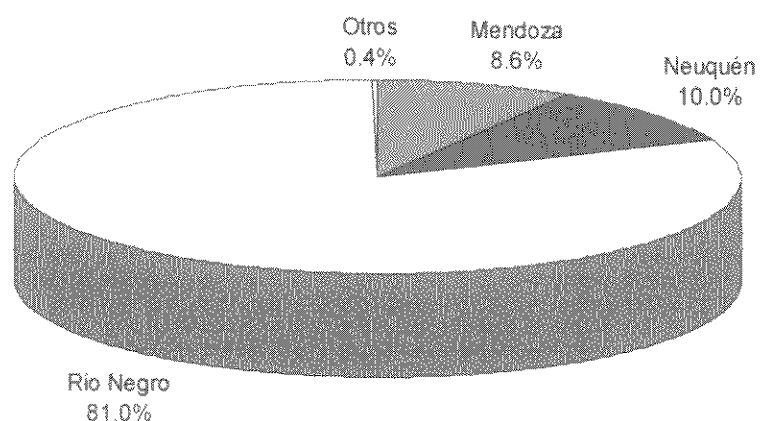
En el primer apartado se analizó la evolución de la actividad económica tanto de la patagonia como de la provincia de Río Negro. Se concluyó allí que, si bien la patagonia había incrementado su peso en la determinación del nivel de actividad agregada, no había sido el caso de Río Negro, cuya participación relativa apenas aumentó. Luego, en el segundo apartado, se revisó la composición del Producto Bruto Geográfico patagónico, y de la provincia de Río Negro en particular. Se sostuvo allí que la estructura productiva de la provincia se caracteriza por la predominancia de las actividades primarias asociadas a la agricultura, a la ganadería y, en menor medida, a la minería, como así también por actividades terciarias relacionadas con el turismo. El paso siguiente consiste en dar primeras pautas aproximativas sobre las principales actividades que componen la estructura productiva de la provincia y su localización espacial. Más adelante

#### Agricultura

Una de las principales actividades agrícolas de la provincia de Río Negro es la producción de frutas de pepita. De hecho, cuenta con la mayor producción de peras y manzanas del país, captando participaciones de 80% y 65%, respectivamente, estimado para el año 2003.

#### Peras

La producción de la región del Comahue es muy relevante en la determinación de las cantidades de peras en el mercado, ya que suma algo más del 90% de la producción nacional. Las principales variedades que se comercializan son la pera William's (o Bartlett), la Packhams Triumph y la Beurre D'Anjou.

**Gráfico 5.2.3.1. Producción de peras por jurisdicción. Año 2002.**

Fuente: elaboración propia, sobre la base de datos de la SAGPyA

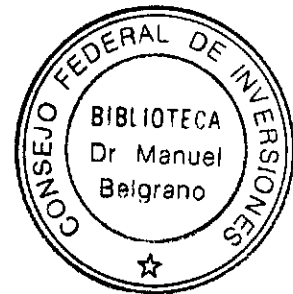
Se estima que las cantidades producidas en el país superan los 500 millones de toneladas al año, de los cuales un 70% aproximado se vende en fresco. El resto se destina a venta a industria, sea para la producción de jugos concentrados o para otros usos industriales. De las ventas frescas, a la vez, un 70% se exporta, por un volumen físico aproximado de 250 millones de toneladas. Durante el primer lustro de la década de los noventa el destino principal era Brasil. Luego comenzó un proceso de diversificación de los destinos de venta, con un mayor dinamismo de los embarques a Europa y a Rusia.

La provincia de Río Negro, entonces, produce alrededor de 450 millones de toneladas, de las cuales vende en fresco unos 330 millones. De esos 330 millones, a su vez, 80 se venden en el mercado interno y los 250 millones restantes se exportan. De las ventas externas, en tanto, cerca de 90 millones tiene como destino Brasil, 110 millones van a Europa y el resto se reparte en destinos diversos. A continuación se presenta un cuadro con las estadísticas relevantes del mercado de peras, correspondiente al período 1996/1999.

Cuadro 5.2.3.1. Producción y venta de peras (1996/1999) (Millones de Tn).

		1996	1997	1998	1999
<b>Cosecha Real</b>		417	446	452.8	457.8
<b>Venta a industria</b>		117.3	97.1	92.5	106.8
<b>Jugo concentrado</b>		95.2	79.1	75.4	86.3
<b>Industria-otros</b>		22.1	18	17.1	20.5
<b>Venta en fresco</b>		299.7	349	360.3	351
<b>ORIGEN</b>	<b>Neuquén</b>	17	30.1	45.1	39.4
	<b>Río Negro</b>	282.7	318.8	315.2	311.6
<b>DESTINO</b>	<b>Mercado Interno</b>	84.9	89.5	86	85.5
	<b>Mercado concentrado</b>	44.9	59	60.1	61.5
	<b>Otra distribución</b>	40	30.5	25.9	24
	<b>Exportaciones</b>	214.8	259.1	274.6	265.9
	<b>Brasil</b>	102.7	112.3	110.2	78
	<b>Rusia</b>	0	1.4	7.7	11.1
	<b>USA y Canada</b>	16.2	31.9	34.8	47.3
	<b>Otros América Latina</b>	0.9	4.5	3.9	4.5
	<b>Europa</b>	95	109	118	125

Fuente: Giacinti (2001).



## Manzanas

La producción de manzanas de Río Negro aporta algo más del 65% de la producción nacional. Las principales variedades que se comercializan son Red Delicious (80%) y Granny Smith (15%), aunque en los últimos años se inició un proceso de reconversión productiva que otorgó mayor dinamismo a nuevas variedades, como la Gala.

Se estima que la cantidad de manzanas producidas en el país ronda las 1,15 millones de toneladas. Un 53%, aproximadamente 580 mil toneladas, se destinan a la industria, mientras que el resto – unas 570 mil toneladas - se vende en fresco. La obsolescencia tanto tecnológica como varietal juega aquí un rol importante para explicar la baja calidad de la producción argentina de manzanas. De las ventas de fruta fresca, a la vez, un 55% se vende en el mercado interno, mientras que el 45% restante se exporta. Los destinos principales de las ventas externas son Brasil, Bélgica, Holanda y Rusia, en ese orden.

Utilizando datos promedio del período 1996/2000, se estima que la provincia de Río Negro produce entonces alrededor de 750 mil toneladas de manzanas, de las cuales 400 mil se destinan a industria. De las 350 mil toneladas restantes, 190 se venden el mercado interno, mientras que 160 se exportan. De estas últimas, 45 tienen como destino Brasil, 32 Bélgica, 19 Holanda y 18 Rusia. A continuación se presenta un cuadro con las estadísticas principales para el período 1996/2000.

**Cuadro 5.2.3.2. Exportaciones de Manzanas (1996/2000).**

	1996	1997	1998	1999	2000
<b>(en Toneladas)</b>					
Brasil	91,500	88,683	96,524	46,940	26,406
Bélgica	21,913	27,036	27,500	28,460	19,392
Holanda	36,355	49,839	43,275	31,071	11,509
Rusia	3,680	7,082	20,290	25,324	10,604
Alemania	2,481	5,772	5,020	4,403	1,685
Otros	40,535	45,818	28,687	37,568	25,194
<b>Total</b>	<b>196,464</b>	<b>224,230</b>	<b>221,296</b>	<b>173,766</b>	<b>94,790</b>
<b>(en participación porcentual)</b>					
Brasil	47	40	44	27	28
Bélgica	11	12	12	16	20
Holanda	19	22	20	18	12
Rusia	2	3	9	15	11
Alemania	1	3	2	3	2
Otros	21	20	13	22	27

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del INTA

### Ganadería

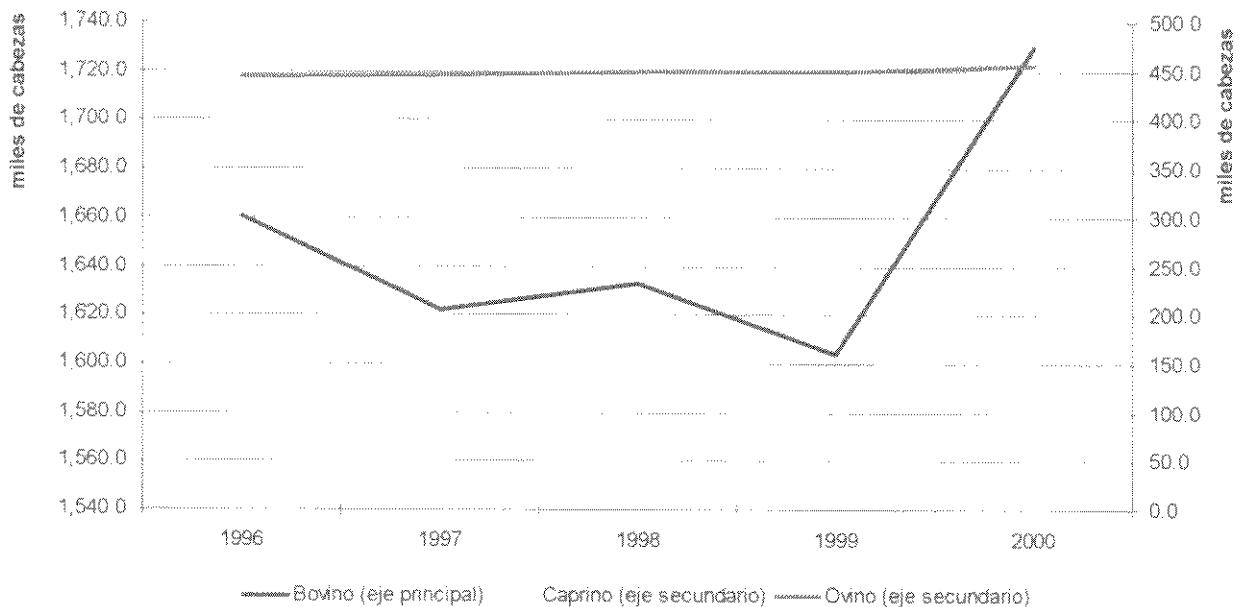
Sobre la producción de ganado ovino, predominan las crías de las razas Merino Australiano, Merino Argentino y Criolla. La producción de la región, estimada según datos del INDEC en 1,72 millones de cabezas, representa cerca del 13% de



las existencias totales del país, que ascienden a 13,56 millones de cabezas. Adicionalmente, Río Negro produce cerca del 7% del total de producción de las lanas del país, siendo su destino principal los mercados externos. La línea Sur produce también, aunque en menor medida, ganado caprino. Las existencias provinciales, del orden de las 150 mil cabezas, participa en un 5% de las existencias nacionales, estimadas en 3.428 mil cabezas.

En la zona del noreste de la provincia se han desarrollado actividades relacionadas con la ganadería bovina, siendo más representativas las crías de las razas Hereford y Aberdeen Angus. Sin embargo, su magnitud, estimada en 460 mil cabezas, es insignificante en relación a la existencia de bovinos del país, que asciende a las 50 millones.

**Gráfico 5.2.3.2. Producción ganadera de la provincia de Río Negro.**



Fuente: elaboración propia, sobre la base de datos del INDEC

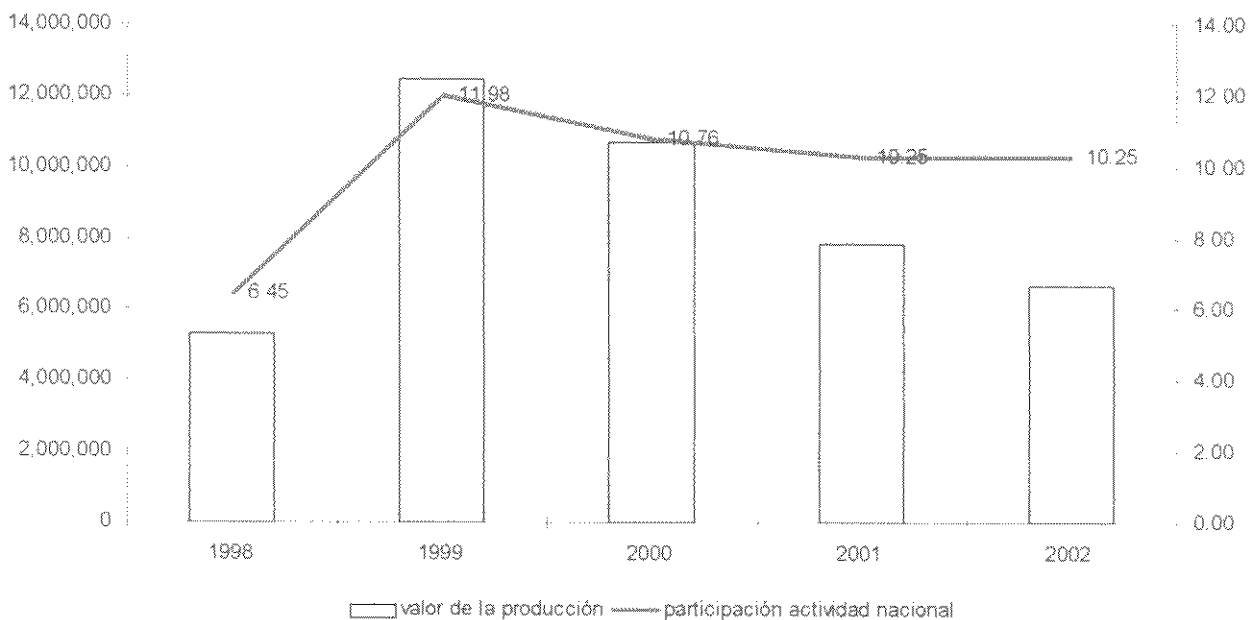
### La minería

La extracción de petróleo constituye una actividad muy relevante para la provincia de Río Negro. Como participante de la cuenca neuquina, cuenta con reservas de petróleo del orden de los 26 millones de m<sup>3</sup>, representando un 6% de las

reservas totales del país. Con respecto al gas natural, Río Negro cuenta con reservas estimadas en 9 billones de metros cúbicos, esto es, un 1,3% de las reservas totales del país.

La actividad minera de la provincia de Río Negro relacionada con minerales metalíferos y no metalíferos supera actualmente las 850 mil toneladas anuales. Se caracteriza por las explotaciones de minerales no metalíferos, de los cuales genera un 10% del total del país.

**Gráfico 5.2.3.3. Producción de minerales no metalíferos de la provincia de Río Negro.**



Fuente: elaboración propia, en base a datos del INDEC.

En particular, conviene mencionar las siguientes actividades sectoriales:

- Producción de bentonita. Río Negro es el principal productor nacional de bentonita, acaparando aproximadamente un 30% del mercado doméstico.

- Producción de diatomita. La provincia de Río Negro produce más del 90% del total nacional.
- Producción de yeso. La provincia de Río Negro participa en un 15% de la producción nacional de yeso, siendo la segunda provincia productora, detrás de la provincia de Buenos Aires.

### Turismo

La Provincia de Río Negro cuenta con una intensa actividad turística, que se localiza en la zona de Bariloche y el Bolsón, ya que son parte del corredor de los lagos de la patagonia. En menor medida, operan como centros turísticos la zona de Las Grutas y Playas Doradas, que conforma un tramo del corredor turístico de las playas patagónicas, y el Alto Valle del río Negro.

Los datos de la Secretaría de Turismo de la Nación sobre oferta hotelera muestran la importancia de la región precordillerana de la provincia de Río Negro en la actividad turística agregada. En efecto, la provincia concentra cerca del 7% de la capacidad hotelera del país. Adicionalmente, se deja ver la importancia del turismo receptivo de altos ingresos, dado que la participación de la provincia en la capacidad hotelera aumenta al considerar solo los hoteles de 5 estrellas, llegando al 12%. Una encuesta más reciente del INDEC muestra que, de los grandes centros turísticos del país, Bariloche acapara cerca del 14% de la capacidad hotelera.

## **6. Hacia la construcción de la futura Institución de Educación Superior: propuesta de Anteproyecto.**

---

### **6.1. La Educación Superior Técnica: lineamientos generales de la propuesta.**

En las páginas precedentes se trabajaron varios aspectos de la educación superior no universitaria específicamente aquella referida al área técnica profesional. En este sentido se ha diseñado una propuesta de institución que prevé iniciar y/o continuar itinerarios profesionalizantes a través de la formación en áreas específicas cuya complejidad requiere el dominio de conocimientos, habilidades, destrezas, valores y actitudes profesionales, los cuales son desarrollados cabalmente a partir de procesos sistemáticos y con cierta estructuración y duración.

Si bien dicha sistematicidad y duración son rasgos distintivos de la educación formal, en la propuesta que este estudio presenta, también adquieren relevancia aquellas acciones y prácticas educativas que se enmarcan en procesos no formales de educación. Con esto último queremos significar que la institución de educación superior técnica que se propone tiene entre sus principios fundamentales no excluir a nadie en su ingreso y por tanto prevé una organización curricular lo suficientemente flexible que posibilite el acceso de distintos sujetos con diversidad en cuanto formación educativa anterior. En este marco los ámbitos no formales se encuentran también presentes en esta propuesta, ya que las personas que presentan intención de iniciar alguna carrera de la oferta presentada, y su situación laboral dificulta su inicio y permanencia en la carrera emprendida; u otros casos, donde la realización de capacitaciones específicas muchas veces desarrolladas en los ámbitos laborales, pueden ser idóneas y vinculantes con los estudios iniciados y por tanto convertirse en créditos de formación tendientes a constituir la tecnicatura que se está realizando. Esto último será posible en tanto los lineamientos curriculares por un lado y el desarrollo institucional por el otro, lo contemplen.

Por tanto los componentes de cada uno de los trayectos en los que se estructurarán las carreras podrán ser cursados de diversas maneras convirtiéndose en créditos que progresivamente permitirán alcanzar la tecnicatura.

Si nos detenemos a analizar el nivel de formación superior no universitario podemos señalar que el mismo se caracteriza por ciertos rasgos que lo hacen peculiar, entre ellos podemos mencionar el grado de autonomía de las instituciones, la forma de gestión de las mismas, los objetivos de la formación, las certificaciones y los títulos que otorgan, la currícula que desarrollan, los perfiles sobre los que forman a los sujetos.

Lo interesante de destacar de estas instituciones y la propuesta así lo manifiesta, es la necesidad de planificar una estructura flexible tanto organizacional-institucional como curricular que posibilite por un lado la inserción a un mercado de trabajo complejo, competitivo y exigente y por el otro, posibilite articularse con instituciones de nivel superior universitario para estudios de licenciatura como de posgraduación. De esta manera y a partir de algunos autores, podemos decir que las instituciones de educación superior técnica se convierten en espacios de formación que poseen un doble carácter, son instituciones de formación terminal para algunos sujetos y para otros se convierten en instituciones que brindan una formación propedéutica en función de la continuidad de estudios superiores.

Como se ha planteado en otros apartados, el desarrollo institucional ocupa un lugar relevante al elaborar una propuesta de este tipo ya que a medida que se define y planifica la oferta de acuerdo a las realidades locales y regionales es necesario elaborar una propuesta institucional acorde a las nuevas exigencias que las instituciones superiores técnicas demandan para un mejor desarrollo e implementación de sus actividades. Así, estas instituciones desarrollarán acuerdos, compromisos y proyectos con otras instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales educativas, empresariales y sociales que generen las condiciones para desarrollar redes locales que prioricen y estimulen la relación educación y trabajo. También se estima que las mismas desarrollen prácticas profesionalizantes

que posibiliten la articulación con el sector socioproductivo y puedan responder a los requerimientos de dicho sector en cuanto a la formación.

Por tanto los criterios que se tendrán en cuenta para la organización curricular de la institución superior técnica serán:

- fortalecer la calidad, pertinencia y complejidad de la oferta en función del nivel al que pertenece;
- promover la pertinencia entre el perfil profesional, la formación recibida y las características institucionales;
- desarrollar una articulación constante entre la teoría y la práctica;
- establecer definiciones curriculares que posibiliten evitar la superposición de contenidos;
- desarrollar etapas sucesivas de formación que promuevan una formación integral e integrada.

De esta manera los lineamientos curriculares se encuentran en función de una formación que:

- responda a las necesidades y características propias de nivel superior técnico y en estrecha vinculación con el mercado de trabajo y con el nivel superior universitario,
- promueva la articulación entre teoría y práctica en los distintos tramos de la formación y en cada uno de los trayectos propuestos en la formación brindada por esta institución.
- genere los mecanismos necesarios para adquirir los conocimientos y capacidades profesionales propias de este nivel del sistema.
- organice los procesos formativos en estrecha correspondencia con el área de ocupación específica y de manera tal que posibilite que el proceso de aprendizaje, en términos progresivos, se construya en un orden de complejidad creciente.
- favorezca procesos de transferencia de lo aprendido a diferentes contextos y situaciones
- realice el proceso formativo sobre la base de un enfoque pluridisciplinario

- desarrolle una propuesta curricular pertinente en función de cada formación específica, además de generar espacios de integración de los contenidos que superen la fragmentación bastante común en las propuestas curriculares tradicionales.

## **6.2. Definición del perfil de Formación subregional según la estructura productiva y el mercado de trabajo.**

### **Introducción.**

Cuando hacemos referencia a las áreas de concentración disciplinar con relación a los perfiles productivos regionales y su mercado laboral estamos explicitando cuáles son las disciplinas de conocimiento y sus posibles interrelaciones multidisciplinares e interdisciplinares que deben ser consideradas al momento de proponer las diferentes ofertas educativas. Dichas ofertas se estructuraron como respuesta a las características de cada una de las regiones consideradas en este estudio. Para su definición se analizó previamente la estructura productiva y mercado laboral de cada zona que permitió en un segundo momento, definir la concentración disciplinar y las localizaciones pertinentes.

La tarea para establecer correspondencia entre áreas disciplinares y estructura productiva y laboral de cada subregión implicó realizar previamente diferentes estudios que brindaran información pertinente y exhaustiva de cada una de las zonas en estudio. Para ello recurrir a marcos conceptuales, metodológicos y técnicos fue el primer paso para avanzar en la definición de dicha correspondencia y posibilitar así, la definición del perfil de la formación de los recursos humanos de cada lugar a fin de que los mismos estén en condiciones de dinamizar y potenciar las acciones necesarias para un buen desarrollo local y regional.

El informe de referencia arroja en forma de conclusiones preliminares las principales actividades productivas que presentan mayor dinamismo y movilidad económica con impacto directo en la demanda del mercado laboral de la región.

En esta parte de la presentación de demandas de formación se explicitarán las principales áreas de concentración disciplinar que podrán estar dando respuestas a las mismas.



Cabe señalar que la propuesta de formación que se presenta se estructura de manera secuencial y progresiva. En este sentido, los estudiantes cursarán en primer término un **trayecto básico** que brindará los conocimientos generales e introductorios a cada una de las carreras. Más tarde se cursará un **trayecto superior orientado**, el cual responde a la formación teórica y práctica propias de la formación de nivel superior. Además este trayecto orientado brindará al estudiante la especificidad de la formación elegida profundizando en cada caso el área disciplinar de incumbencia. Por último los estudiantes cursarán un **trayecto superior especializado** el cual los preparará para su egreso. En este sentido, se continuará con la formación teórica y práctica específica pero en esta instancia los alumnos desarrollarán prácticas concretas en el sector productivo y en organismos gubernamentales y no gubernamentales. Las **pasantías** educativo-laborales adquirirán en esta propuesta un lugar relevante, al igual que los **profesores tutores** que acompañarán a los estudiantes en estas actividades pre-ocupacionales como una manera de concretizar la estrecha relación educación y trabajo que se encuentra plasmada a lo largo de toda la propuesta.

Resta señalar que este último trayecto brindará las condiciones necesarias para que los alumnos se incorporen en mejores condiciones a un mercado de trabajo complejo y exigente, a la vez que los prepare para la continuación de estudios superiores universitarios de grado y posgrado.

### **6.2.1. Subregión Alto Valle.**

#### **6.2.1.1. Estructura productiva y mercado laboral.**

En la subregión Alto Valle la actividad económica predominante es la fruticultura con una fuerte tradición exportadora siendo los principales cultivos los frutos de pepita (manzanas, peras y membrillos), carozo (ciruelos, duraznos y nectarinas) y frutos secos. Esta actividad, a su vez, genera efectos multiplicadores en la actividad económica agregada y se comporta como la mayor demandante de mano de obra directa e indirecta.

En lo que respecta a la producción industrial, como se señala en el Segundo Informe de Avance, el Alto Valle cuenta con cinco de los seis parques industriales de

la provincia. Se destacan las empresas ligadas al sector frutícola como por ejemplo las plantas productoras de jugos concentrados, las de cartón corrugado y aserraderos destinados a la elaboración de los envases frutihortícolas.

A su vez, la provincia es una de las principales generadoras de energía del país a través de las centrales hidroeléctricas ubicadas sobre el Río Limay (Piedra del Águila, Alicurá, El Chocón y Arroyito)<sup>28</sup>. La energía eléctrica producida es conectada al Sistema Nacional a través de líneas de alta tensión, proveyendo así energía al resto del país.

Por su parte, la piscicultura posee un horizonte muy favorable, dado que —hasta el momento— no existe riesgo de contaminación en la zona, lo cual facilita la obtención de productos de excelente calidad. Esta actividad se intensifica en los embalses de las represas hidroeléctricas sobre el río Limay. Si bien por el momento se trata de una actividad incipiente, la piscicultura en aguas continentales presenta posibilidades favorables de desarrollo en virtud de las condiciones ecológicas del escenario regional como también debido a la tendencia mundial a consumir este tipo de productos.

Con respecto a la producción hidrocarburífera, la actividad se encuentra asentada en la ciudad de Catriel y alrededores. Es en el Norte del Alto Valle donde se concentra la mayor producción de petróleo y gas de la provincia, destacándose la presencia de empresas transnacionales que realizan la extracción de los fluidos. Río Negro ha ido incrementando su participación nacional tanto en la producción de gas como de petróleo; sin embargo no se destaca por ser una provincia petrolera.

Finalmente, en los últimos años se ha desarrollado un importante crecimiento en la oferta de servicios turísticos dado que la subregión se ha convertido en un lugar de tránsito para el resto del país (ligado, especialmente a la subregión Andina). En este sentido, los establecimientos productivos locales organizan recorridos guiados que incluyen las rutas de la producción de manzanas y vinos.

---

<sup>28</sup> A partir de 1993 estas centrales que hasta entonces eran administradas por el Estado fueron ofrecidas al sector privado y concesionadas a través de licitaciones públicas.

Con respecto a la demanda de trabajo, tal como se mencionó antes, la especialización productiva del Alto Valle es fuertemente intensiva en mano de obra. En efecto, la estimación de la matriz Insumo/Producto detalla que para absorber una unidad de trabajo se debe producir por 6.600 pesos constantes adicionales, mientras que para el total de la economía esa cifra asciende a 11.300 pesos. En este contexto, la expansión de la producción frutícola del Alto Valle genera una alta demanda de mano de obra, con el consecuente mejoramiento en los indicadores del mercado de trabajo. Nótese que —así como en la comparación entre esta actividad y el resto la expansión genera mejores resultados en el mercado de trabajo— cada contracción expulsa una cuantía mayor de mano de obra.

Se estima que el sector generaba hacia 1998 una cantidad de 83.900 puestos de trabajo. Posteriormente, la contracción en la producción durante el año 2000 configuró un cuadro de fuerte reducción en la absorción de mano de obra que, a su vez, redujo la ocupación en un 25%. La devaluación de la moneda que sucedió a la crisis incentivó al sector productor de bienes transables internacionalmente. Si bien su principal efecto fue la recomposición de márgenes de ganancias del sector, se verificó adicionalmente una expansión en las cantidades vendidas, con el consecuente efecto positivo sobre el mercado de trabajo. Así, la cantidad de trabajo requerido se incrementó hasta recuperar el registro de 1998<sup>29</sup>.

En lo sucesivo, si la economía se expande a las tasas previstas por el Ministerio de Economía, esto tendrá visibles efectos para la demanda de trabajo sectorial<sup>30</sup>. Durante 2005 se adicionarán entre 6.000 y 6.500 puestos de trabajo a la producción de manzanas y peras. Si en el mediano plazo se sostiene el crecimiento

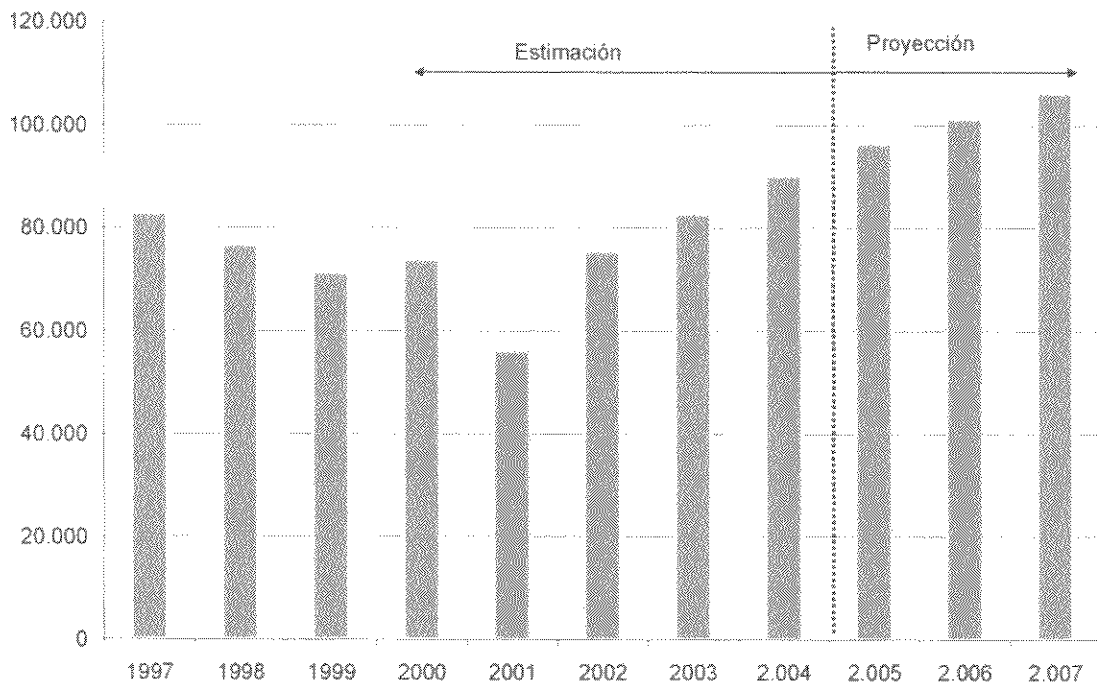
---

<sup>29</sup> Para lograr una cuantificación más precisa, se ha estimado la capacidad de absorción de mano de obra de la producción de Manzanas y Peras del Alto Valle. Para ello se toma en cuenta el ingreso por ventas de manzanas y peras, medido a precios de 1993. Para el cálculo del PBI a precios de 1993 se ha utilizado el deflactor de consumo para las ventas internas y el deflactor de exportaciones para las ventas externas.

<sup>30</sup> Si se desea proyectar la trayectoria para la demanda de trabajo, debe tenerse en cuenta dos tipos de supuestos. Por un lado, aquellos que determinen la evolución de las cantidades producidas. Sobre este punto, se supone que la actividad económica sectorial sigue a la agregada. Así, distintos escenarios para el PBI resultan en diferentes niveles de producción sectorial. Por otro lado, debe considerarse la productividad del trabajo. Un contexto de fuertes ganancias de productividad, por ejemplo, reduce la cantidad de trabajo necesaria por unidad producida. Al respecto se supondrá que la productividad del trabajo (o su inversa, el Incremental Labor / Output Ratio) se mantiene constante para el período de proyección.

económico, es de esperar que hacia el año 2008 la capacidad de absorción de mano de obra de estas actividades supere los 100.000 puestos de trabajo.

**Gráfico 6.2.1.1.1. Generación de puestos de trabajo – Producción de manzanas y peras. Años 1997-2007.**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del INDEC y de la DGE de la provincia de Río Negro

Como se mencionó previamente, la zona norte del Alto Valle, donde se localiza la actividad hidrocarburífera, es otro de sus polos productivos. Sin embargo, este tipo de actividades se caracteriza por su baja demanda de mano de obra: se estima que se requiere un puesto de trabajo por cada 236.000 pesos corrientes de producto. Así, se manifiesta que si el objetivo se determina en términos de empleo, la inversión en capital humano para este sector debe ser focalizada y limitada.

En relación con la oferta de trabajo, el alto desempleo vigente reconoce vinculaciones directas con las características del contexto internacional pero, que a su vez, existen rasgos específicos derivados del modelo económico aplicado en el país y expresado en el denominado "plan de convertibilidad". Así, durante la década del '90 un tipo de cambio bajo estimulaba la sustitución de capital por trabajo, pues el abaratamiento de las importaciones —que se verificó en todos los sectores de la