



Resolución CFE N°30/07

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2007

VISTO la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y la Resolución CFE N° 23/07 y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 76 de la LEN, ha creado el INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE, asignándole entre sus funciones, la promoción de políticas nacionales para la formación inicial y continua de docentes.

Que conforme a lo establecido por la Ley de Educación Nacional en su artículo 76, el INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE asume la función de planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema formador docente inicial y continua.

Que el Artículo 71 de la LEN establece que la formación docente tiene la finalidad de preparar docentes con capacidad de enseñar, generar y transmitir los valores necesarios de las personas, para el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa.

Que el Artículo 74 de la misma Ley, establece que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA y el CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN, acordarán las políticas y los planes de la formación docente inicial, como así también los lineamientos para la organización y administración del sistema.

Que el CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN, organismo interjurisdiccional de carácter permanente es el ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, debiendo asegurar la unidad y articulación del sistema educativo nacional.

Que la Resolución CFE N° 23/07 aprobó el Plan Nacional de Formación Docente 2007-2010.

Que se hace necesario aprobar los documentos "Hacia una Institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Argentina" y "Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional", para la orientación de las políticas de formación docente de corto plazo y aquellas políticas de mediano plazo que serán tratadas en acuerdos sucesivos por este Consejo Federal.

Que la presente medida se adopta con el voto afirmativo de todos los miembros de esta Asamblea Federal, a excepción de las provincias de La Pampa, Río Negro, Neuquén, Salta, Jujuy, Chaco y Entre Ríos, por ausencia de sus representantes.



Consejo Federal de Educación

"2007 - Año de la Seguridad Vial"

Por ello,

LA VIII ASAMBLEA DEL CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Acordar que la función principal del Sistema de Formación Docente es contribuir a la mejora general de la educación argentina y que sus propósitos específicos son:

- a) Formación inicial y continua de los agentes que se desempeñan en el sistema educativo, en el marco de las políticas educativas que establece la Ley de Educación Nacional.
- b) Producción de saberes sobre la enseñanza, la formación y el trabajo docente, teniendo en cuenta que la tarea sustantiva de la profesión requiere conocimientos específicos y especializados que contemplen la complejidad del desempeño docente.

ARTÍCULO 2°.- Establecer que el Sistema de Formación Docente ampliará sus funciones para atender las necesidades de formación docente inicial y continua y los requerimientos de producción de saberes específicos, incluyendo entre otras, las siguientes:

- a) Formación inicial.
- b) Actualización disciplinar y pedagógica de docentes en ejercicio.
- c) Investigación de temáticas vinculadas a la enseñanza, el trabajo docente y la formación docente.
- d) Asesoramiento pedagógico a las escuelas.
- e) Preparación para el desempeño de cargos directivos y de supervisión.
- f) Acompañamiento de los primeros desempeños docentes.
- g) Formación pedagógica de agentes sin título docente y de profesionales de otras disciplinas que pretenden ingresar a la docencia.
- h) Formación para el desempeño de distintas funciones en el sistema educativo.
- i) Formación de docentes y no docentes para el desarrollo de actividades educativas en instituciones no escolares (instituciones penales de menores, centros recreativos, centros culturales, etc.).
- j) Producción de materiales didácticos para la enseñanza en las escuelas.

Esta enumeración no agota las funciones posibles, ni supone que cada institución formadora deba asumirlas todas, en tanto constituyen funciones del sistema formador en su conjunto.

ARTÍCULO 3°.- Acordar que la planificación del Sistema de Formación Docente se realizará en ámbitos específicos de concertación y con la participación de todos los actores involucrados. Deberá contemplar:



- a) Los criterios y las prioridades establecidas por la política educativa.
- b) La extensión de la formación inicial a cuatro años académicos.
- c) El fortalecimiento de la calidad de las carreras de Formación Docente.
- d) La cobertura de los puestos de trabajo para la atención de las prioridades de la política educativa.
- e) La ampliación y diversificación de las funciones del sistema formador en relación con el mapa de necesidades del sistema educativo y de las condiciones y posibilidades de las instituciones formadoras.

ARTÍCULO 4°.- Asegurar el rol del Estado como garante legal, político y financiero para el ejercicio del derecho social de la educación, el cumplimiento de las funciones asignadas al sistema formador y la planificación de la oferta para cubrir las necesidades del sistema educativo, resguardando que se den las mismas condiciones de calidad y de igualdad en el nivel nacional, regional y provincial.

ARTÍCULO 5°.- Acordar que las jurisdicciones implementarán acciones para establecer vínculos sistemáticos entre las instituciones formadoras y las escuelas sede de las prácticas y residencias pedagógicas; ampliar ese vínculo a tareas comunes a través de la creación de proyectos de innovación o de mejora de la escuela y de la formación; incorporar formalmente a las escuelas como instituciones que también contribuyen a la formación de los futuros docentes.

ARTÍCULO 6°.- Fortalecer la articulación e integración de las instituciones superiores de formación docente y universidades en un sistema formador, cuya unidad deberá estar dada por las orientaciones políticas concertadas en el nivel nacional y provincial.

ARTÍCULO 7°.- Establecer que las políticas y los procesos de articulación e integración tengan en cuenta los acuerdos federales relativos a:

- a) Regulaciones curriculares de formación docente inicial y continua.
- b) Planificación jurisdiccional y regional de las ofertas de formación docente inicial y continua.

ARTÍCULO 8°.- Promover políticas generales para el sistema formador, producidas en ámbitos integrados por las jurisdicciones y representantes de las universidades que forman docentes, que favorezcan el trabajo conjunto en cuestiones compartidas por ambas instituciones, relativas al ingreso, la retención, el egreso, las condiciones de desarrollo de las prácticas, la vinculación de las carreras de formación inicial y continua, la articulación con las escuelas de los niveles para los que forman, entre otras.



ARTÍCULO 9°.- Acordar los siguientes temas para la agenda de trabajo del año 2008:

- a) Iniciar la planificación local, jurisdiccional, regional y nacional que procure evitar superposiciones y vacancias en la cobertura de las necesidades del Sistema Educativo; que considere las posibilidades del Sistema de Formación Docente y fortalezca las funciones de las instituciones formadoras según sus condiciones, tradiciones, posibilidades e intereses.
- b) Iniciar procesos de debate y acuerdos federales sobre la organización del Sistema de Formación Docente, las estructuras de conducción y formas de gobierno de las instituciones superiores.
- c) Construir acuerdos sobre acceso a los cargos directivos y sobre los concursos docentes en el sistema formador, en el marco de las negociaciones colectivas de trabajo y de la legislación vigente.
- d) Debatir y acordar federalmente los niveles de regulación estatal y la autonomía institucional los Institutos Superiores de Formación Docente.
- e) Iniciar procesos de debate y acuerdos federales que aporten a la planificación, organización y financiamiento de la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional Docente.
- f) Promover y diseñar propuestas de trabajo de corto y mediano plazo, para que las instituciones formadoras formalicen un vínculo con las escuelas que redunde en la mejora de las prácticas formativas y de la enseñanza en el sistema educativo.
- g) Desarrollar estrategias y líneas de acción que promuevan gradualmente diversas alternativas y formas sistemáticas de vinculación entre las universidades y los institutos superiores de formación docente en tanto integran el sistema formador
- h) Revisar y adecuar las normas jurídicas del Sistema de Formación Docente a nivel nacional, jurisdiccional e institucional.
- i) Implementar procesos de debates y acuerdos sobre los criterios de evaluación institucional de los ISFD.

ARTÍCULO 10°.- El Instituto Nacional de Formación Docente contribuirá con asistencia técnica y financiera a las jurisdicciones que lo requieran para fortalecer los procesos de:

- a) Planificación del Sistema de Formación Docente y la ampliación de las funciones de los institutos superiores a través del aporte de estudios específicos sobre la oferta actual y la proyección de las nuevas demandas de los niveles del Sistema Educativo.



"2007 - Año de la Seguridad Vial"

Consejo Federal de Educación

- b) Revisión y adecuación de la normativa de la Educación Superior y del desarrollo de la carrera docente.
- c) Convocatoria y sustanciación de los concursos.
- d) Planes de Desarrollo Profesional Docente y Formación Docente Continua.

ARTÍCULO 11°.- Aprobar los documentos "Hacia una Institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Argentina" que figura como Anexo I, y "Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional" que figura en el Anexo II, para la orientación de las políticas de formación docente de corto plazo que son objeto del presente acuerdo y aquellas políticas de mediano plazo que serán tratadas en acuerdos sucesivos por el Consejo Federal de Educación.

ARTÍCULO 12°.- Dejar sin efecto los ítems referidos a organización institucional y funciones de la Formación Docente de los acuerdos A 3, A 9, A 11 y A 14, aprobados oportunamente.

ARTÍCULO 13°.- Regístrese, comuníquese a los integrantes del CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN y cumplido, archívese.

Fdo: Lic. Daniel Fernando Filmus.- Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología

Fdo: Prof. Domingo Vicente de Cara.- Secretario General del Consejo Federal de Educación

Resolución CFE N°30/07

Resolución CFE Nro.30/07 Anexo I

**Hacia una Institucionalidad
del Sistema de Formación Docente en
Argentina**



ÍNDICE

	Páginas
PRESENTACIÓN	1
I- LA SITUACIÓN PRESENTE DEL SISTEMA FORMADOR	4
II- LA ESPECIFICIDAD DE LA FORMACIÓN DOCENTE COMO SISTEMA	6
II-A. SOBRE LA FUNCIÓN DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DOCENTE	7
II- B. SOBRE EL PLANEAMIENTO DEL SISTEMA FORMADOR	10
II- C. EL SISTEMA FORMADOR Y LA PRODUCCIÓN DE SABERES ESPECÍFICOS	13
III- LOS IFD EN EL SISTEMA FORMADOR	17
III- A. ACERCA DE LAS FUNCIONES DE LOS INSTITUTOS	18
El sentido de sostener políticas que promuevan la diversificación de las funciones de los institutos formadores	
Las funciones del sistema formador	
La planificación de la ampliación de funciones	
La institucionalización de las funciones de los institutos	
Condiciones institucionales y laborales de la ampliación de funciones	
III-B. FORMAS DE ACCESO A LOS CARGOS DOCENTES EN EL SISTEMA FORMADOR	30
III-C. ACERCA DE LA AUTONOMÍA	33
Regulación estatal y autonomía	
Autonomía en qué	

Hipótesis sobre los efectos del incremento de los márgenes de autonomía en las instituciones no universitarias, o ¿autonomía para qué?	
III- D. ACERCA DE LAS FORMAS DE GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES FORMADORAS	39
Tipo de conducción	
Formas de acceso a los cargos directivos	
Composición de los órganos colegiados	
IV-RELACIÓN DE LAS INSTITUCIONES QUE FORMAN DOCENTES CON EL SISTEMA EDUCATIVO	43
IV- A. ACERCA DE LA RELACIÓN DE LAS INSTITUCIONES FORMADORAS CON LAS ESCUELAS: PRIMERAS APROXIMACIONES	43
IV- B. DE LOS VÍNCULOS UNIDIRECCIONALES HACIA POLÍTICAS DE ARTICULACIÓN CON LAS ESCUELAS	46
V- LAS UNIVERSIDADES EN EL SISTEMA FORMADOR	49
V-A LA UNIVERSIDAD COMO FORMADORA DE DOCENTES	49
V. B. LAS UNIVERSIDADES Y LOS INSTITUTOS NO UNIVERSITARIOS QUE FORMAN DOCENTES COMO PARTE DE UN SISTEMA INTEGRADO	52
V. C. LA ARTICULACIÓN DE LOS IFD CON LAS UNIVERSIDADES	53
VI.- EL GOBIERNO DEL SISTEMA FORMADOR	55
LISTADO DE CUADROS	58
BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CITADAS	58
ANEXO	
NÓMINA DE ESPECIALISTAS QUE RESPONDIERON A LA CONSULTA	62

PRESENTACIÓN

1. Trata este documento un conjunto de consideraciones y propuestas sobre la organización institucional de la formación docente en el sistema educativo argentino, formuladas por un equipo de consultores del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE), sede regional Buenos Aires, y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), oficina regional Argentina, para dar respuesta a una solicitud de colaboración técnica formulada por el Instituto Nacional de Formación Docente (en adelante, INFD) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina.
2. En el marco del desarrollo del *Plan Nacional de Formación Docente*,¹ el INFD se ha propuesto fortalecer la cohesión, identidad y ordenamiento del sistema de formación docente en el país, y orientar las políticas de mejora y de cambio mediante un plan estratégico sostenido en un horizonte de tiempo amplio. Este documento ha sido elaborado como insumo para tales propósitos, para lo cual se identifican las principales problemáticas que caracterizan la situación institucional del sistema formador en Argentina, se analizan criterios y estrategias posibles para avanzar hacia una nueva institucionalidad del sistema que involucre a los gobiernos nacional y provinciales, a los institutos y a las universidades; y se ofrecen antecedentes y consideraciones para el debate de aspectos sustantivos de las políticas de desarrollo de los institutos superiores de formación docente.
3. Se ha tenido especial cuidado de producir propuestas que consideren la necesidad de promover y/o fortalecer en las instituciones una lógica de funcionamiento y organización propia del nivel superior; que sean pertinentes a la especificidad de la tarea de formar docentes, no siempre reconocida en las iniciativas que se dirigen al sector; y atentas a la historia y situación actual de las instituciones formadoras en el país, pues es mucho lo sucedido en los últimos años en la formación docente argentina y ninguna iniciativa puede pretender empezar de cero. Antes bien, tiene que considerar la situación actual y ofrecer motivos válidos para que las instituciones y los sujetos tomen parte activa en las iniciativas que los conciernen.
4. Para la elaboración de este documento, se ha retomado el *Informe Final* producido por la *Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua*, creada por la Resolución Nº 251/05 (CFCyE), e integrada por referentes de los Ministerios de Educación provinciales, especialistas, gremios docentes y diversos actores de la gestión educativa.² También han sido considerados los resultados de la *Consulta*

¹ INFD/ MECyT (2007). *Plan Nacional de Formación Docente. Documento para la discusión*. Buenos Aires, marzo de 2007.

² CFE. Resolución 251/05. *Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y continua- Informe Final*. Diciembre del 2005 (informe aprobado por el Consejo Federal en la citada resolución).

Nacional sobre Formación Docente Inicial y Continua desarrollada por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en noviembre de 2005 como parte de los estudios efectuados por iniciativa de la Comisión Federal. Se ha realizado además un análisis de las tendencias internacionales en formación docente, sobre la base de la revisión de la organización de los sistemas formadores en diversos países y de procesos de reforma de estos sistemas cuando correspondió.³

5. También se organizó y desarrolló una consulta específica a expertos en políticas e instituciones de formación docente. Esta consulta tuvo por propósito recuperar la perspectiva de quienes, desde diferentes lugares, han estado o están vinculados de manera directa con distintas alternativas de organización institucional de la formación docente continua, diseñadas y/o implementadas en los últimos años, tanto en el país como en otros países de la región.⁴ La consulta se desarrolló durante los meses de agosto y setiembre de 2007 y los expertos participaron produciendo respuestas por escrito a un conjunto de interrogantes sobre la temática.
6. El documento se estructura de la siguiente manera: en el **capítulo I** se presenta en forma sintética la situación actual del sistema formador, con la finalidad de establecer los puntos de partida que es necesario considerar en la discusión y formulación de políticas que promuevan el desarrollo de una institucionalidad específica para la formación docente. El **capítulo II** avanza en la identificación de los rasgos que definirían la especificidad de la formación docente como sistema: la formación (inicial y permanente) de los recursos humanos del sistema educativo, como su principal función; la necesidad de planificación del cumplimiento de esta función, en el interjuego entre la formación docente, las necesidades del sistema educativo y las políticas educativas; la producción de saberes específicos sobre la enseñanza, sobre el trabajo docente y sobre la formación. En el **capítulo III**, la mirada se ubica en la escala institucional, y se abordan los aspectos de la organización y funcionamiento de las instituciones formadoras que se consideran más adecuados para asegurar el cumplimiento de sus funciones específicas. En particular, se analizan: las condiciones bajo las cuales resulta conveniente promover la ampliación y diversificación de las funciones de las instituciones de formación docente; las formas de acceso a los cargos docentes en el sistema formador; los alcances y los límites de la autonomía institucional y los modelos de gobierno de las instituciones formadoras. El **capítulo IV** propone lineamientos para avanzar en una articulación más sistemática entre las instituciones que forman docentes y las escuelas, en un doble sentido: por un lado, atendiendo a lo que las escuelas aportan a la formación de los futuros docentes y al funcionamiento de las instituciones formadoras; por el otro, en función de lo que el sistema formador puede aportar a las escuelas y a los docentes en ejercicio. En el **capítulo V** se aborda la cuestión de las universidades en la formación docente. Al respecto se propone diferenciar el aporte de las universidades en tanto formadoras de docentes y el aporte de las universidades en tanto instituciones de producción científica y académica, con la

³ Acosta, Felicitas (2007). *Tendencias internacionales en la formación docente*. Informe final de consultoría. IIPE- UNESCO, sede Regional Buenos Aires, proyecto "Instituto Nacional de Formación Docente. Plan Nacional, Estrategias 6 y 7". Buenos Aires, setiembre de 2007.

⁴ En un Anexo se detalla la nómina de especialistas que respondieron a la consulta.

finalidad de determinar las políticas más pertinentes para potenciar su aporte a la formación. Finalmente, el **capítulo VI** abre la discusión acerca del gobierno del sistema formador.

7. Se realiza en este documento un esfuerzo especial por articular una visión panorámica del sistema formador, que permita visibilizar interrelaciones entre sus diferentes componentes y entre distintos niveles de intervención. No debería olvidarse que, en un sistema de altísima complejidad como el educativo, los enfoques parciales, centrados en algunos aspectos pero carentes de una visión de conjunto, llevan a impulsar políticas sectoriales que no resultan eficaces para sus propios fines y que producen efectos negativos sobre otros aspectos que se encuentran en estrecha relación con aquéllos que se pretende modificar. Pese a los esfuerzos realizados en la elaboración de este documento, nada de lo que en él se propone puede asegurarse sin un entramado político que asegure direccionalidad y sostén a los procesos que se impulsen.
8. Sobre algunas cuestiones a las que nos vamos a referir, se sabe que se sabe poco. En un proceso político de gran complejidad como es el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema formador, es necesario tomar numerosas decisiones e ir reformulándolas en la práctica. Será posible tomar algunas decisiones avaladas en buena medida por saber experto, pero también será necesario avanzar sobre cuestiones con respecto a las cuales no se tiene todo el conocimiento que podría requerirse. Por eso, un avance no menor hacia una nueva institucionalidad lo constituye la generación de capacidad instalada: resulta estratégico promover el funcionamiento de las instancias institucionales específicas de la formación docente, capaces de acumular conocimiento y memoria institucional, indispensables para potenciar procesos transformadores.

I. LA SITUACIÓN PRESENTE DEL SISTEMA FORMADOR

9. Hace poco más de una década que las provincias argentinas gobiernan las instituciones que forman a los maestros y profesores. Ha sido un período intenso en cuanto al diseño de políticas para la formación docente. Cambios estructurales, con el signo de lo inaugural, dejaron su impronta en las instituciones y los actores, aun si no siempre se concretaron, y algunos fueron de enorme impacto.
10. En primer lugar, la transferencia de las Escuelas Normales y los Institutos Nacionales de Educación Superior a las provincias fue un importante cambio político- administrativo en virtud del cual las provincias pasaron a hacerse cargo del conjunto del sistema formador de docentes en sus respectivos territorios,⁵ conservando la instancia nacional las facultades de validar nacionalmente los planes de estudio aprobados a nivel provincial y de regular la formación docente de las universidades.
11. Por otra parte, se promovió la reducción del número de instituciones formadoras y se impulsaron procesos de reorganización de las especialidades, alentándose inclusive la reconversión de instituciones formadoras de docentes en instituciones de formación técnico- profesional, y habilitándose la existencia de instituciones formadoras que no brindan formación inicial. A través del proceso de acreditación, los institutos de formación docente debieron atravesar una serie de evaluaciones en las que debieron mostrar determinadas condiciones institucionales y curriculares que se consideraban adecuadas para la función de formación, a la vez que incorporar nuevas funciones como la capacitación y la investigación.⁶ Estos procesos, como es sabido, no se cumplieron en todas las provincias ni fueron sistemáticamente sostenidos a lo largo de la década.
12. Al saldo visible de estas políticas (transferencia, cambios curriculares, acreditación institucional) se le suma otro saldo, menos visible, de amenaza y de desautorización. Frente a este otro saldo, que condicionó la receptividad de otras políticas por parte de las instituciones y los sujetos, las políticas nacionales subsiguientes ya no pretendieron alcanzar al conjunto de las instituciones, sino que optaron por trabajar en una escala más reducida, sin que se produjeran avances en cuanto a estructurar normativa y políticamente a la formación docente como sistema. Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires procuraban en paralelo avanzar en el armado institucional necesario para el gobierno y administración del subsistema de formación docente, y debieron definir en velocidad sus políticas para

⁵ En la provincia de Río Negro no hubo transferencia de institutos formadores porque éstos eran provinciales desde su creación. La única excepción fue el Instituto de Formación Docente de El Bolsón, establecimiento privado dependiente de la entonces Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada (la SNEP), cedido en 1987 a la provincia de Río Negro por la orden franciscana a la que pertenecía.

⁶ Este proceso de ampliación de funciones se analiza con detalle en el capítulo III.

él, al mismo tiempo que afrontaban las condiciones de la acreditación institucional y la validación nacional de los títulos a emitir.

13. Pese a ello, la formación de maestros y profesores presenta hoy en día problemas que no pueden considerarse producto específico de los noventa, como su notoria fragmentación. Años atrás, antes de los procesos de reforma a los que nos referimos, la educación superior argentina fue caracterizada como un *conglomerado*, para distinguir su carácter complejo, heterogéneo y desarticulado, del carácter razonablemente organizado que supone el concepto de *sistema* o *subsistema* (Bertoni y Cano, 1990). Sobre este conglomerado actuaron las reformas y, si bien es verdad que profundizaron la fragmentación, también es cierto que la encontraron como situación previa. La fragmentación⁷ del sistema formador es resultados de un proceso de construcción histórica en modo alguno reductible a los noventa
14. La sanción en 2006 de la Ley 26.206 de Educación Nacional abre una etapa en el campo de la formación docente, expresada en la creación del INFD y signada en el futuro próximo por la discusión de la Ley de Educación Superior. La coyuntura es propicia para un análisis de la situación actual de la formación docente y para plantear propuestas de política educativa que la estructuren como sistema. Los análisis con validación política⁸ de las autoridades educativas fundamentan **el objeto principal de este documento, que es la preocupación por el desarrollo de una institucionalidad específica del sistema formador, que le permita superar la atomización y recibir un impulso configurador a través de la planificación.** Distintos rasgos actuales del sistema (como su centración en la formación de grado y las formas que ha tomado la ampliación de funciones; la situación de revista de la planta docente; los vínculos entre escuelas, institutos y universidades, entre otros) serán analizados en los capítulos siguientes, a la luz de propuestas de fortalecimiento o de cambio según se considere menester.

⁷ Los diagnósticos de los noventa se preocupaban tanto por la fragmentación como por la heterogeneidad. En la actualidad, en cambio, se tiene una visión valorativa de la posibilidad de contar con modelos institucionales diversos, desde luego a condición de que se preserven las metas comunes al sistema (Diker, 2007).

⁸ Véase el informe final de la *Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y continua- Informe Final*, de diciembre de 2005, aprobado por el Consejo Federal por resolución 251/05, y el *Plan Nacional de Formación Docente* del MECyT, de marzo de 2007.

II- LA ESPECIFICIDAD DE LA FORMACIÓN DOCENTE COMO SISTEMA

15. Si bien una parte de los problemas actuales del sistema formador se vincula con transformaciones que quedaron inconclusas, que operaron de maneras contradictorias o cuyos efectos se consideran perjudiciales, una parte sustantiva de los problemas se refiere a la institucionalidad misma del sistema. La historia reciente del sistema formador ha modificado la situación de las instituciones formadoras en algunas provincias, pero el conjunto del sistema está lejos de disponer de principios organizadores, de un ordenamiento normativo práctico y consistente y de una definición compartida sobre la función que cumple la formación docente en el sistema educativo.
16. Una definición de este tipo es necesaria para poder evaluar la direccionalidad de las políticas gubernamentales e institucionales, así como para fortalecer la unidad del sistema al mismo tiempo que se impulsan modificaciones. Ahora bien, **la cuestión de la institucionalidad del sistema formador no puede responderse fundacionalmente, sino en un diálogo con el desarrollo histórico y la situación actual del sistema formador, que ofrezca elementos de cohesión, a las instituciones y los actores.** No se trata de “transformar” un conglomerado en un sistema -como si se tratara de una acción externa al sistema mismo-, sino de progresar con las instituciones desde una situación presente donde cada una desarrolla sus tareas en el marco de una agenda autocontenida en el *currículum* o el plan institucional, hacia la construcción de una perspectiva compartida de las acciones y hacia una mayor identificación y complementación de los distintos niveles, instituciones y actores que intervienen en la formación de maestros y profesores en todo el país.
17. Debido posiblemente a la tradición institucional de nuestro sistema educativo más que centenario, y al peso de la oposición unidad/ diferenciación en el análisis político-educativo de la postdictadura, quienes trabajamos en el sistema educativo argentino hemos llegado a considerar *unidad* y *homogeneidad* como términos equivalentes, a considerar que la homogeneidad es una garantía de unidad. Aun si lo fuera, la situación presente del sistema formador es de tal diversidad que hace impensable una suerte de restauración homogeneizadora. Pero además estamos en condiciones de discutir que la unidad del sistema descansa en la homogeneidad de sus componentes. Esta manera de entender la unidad nos permitió pensar durante muchos años que, para mejorar el sistema formador, lo que debía mejorarse era el trabajo en *cada* institución. Hoy sabemos que no alcanza con mejorar lo que sucede en cada instituto formador para que la formación docente mejore: encontramos falencias principales en *asuntos más generales*, que exceden ampliamente las posibilidades de acción de cada instituto, como la falta de una perspectiva de carrera docente que dé sentido a las acciones de formación que maestros y profesores

realizan a lo largo de su vida profesional, o la ausencia de planificación del sistema formador en cuanto tal.

18. Antes de seguir, debe explicitarse que la unidad del sistema formador no es el fin a perseguir por las políticas de formación docente: el fin que se busca es la mejora general de la educación argentina, la ampliación de las experiencias de aprendizaje de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos de nuestro país gracias a la intervención de la escuela en sus distintos niveles y modalidades. **La pregunta que debe responderse no es la pregunta por la unidad del sistema formador, sino la pregunta por el aporte de la formación de maestros y profesores a la mejora general de la educación argentina.** Es la respuesta a esta pregunta la que ayudará a determinar la direccionalidad que deberán asumir las políticas que nos hagan progresar hacia un *sistema* de formación docente.

II. A. SOBRE LA FUNCIÓN DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DOCENTE:

19. ¿Cuál es el aporte de la formación de maestros y profesores a la mejora general de la educación argentina? La formación docente es el sector del sistema educativo con responsabilidad principal en cuanto a la preparación de los docentes que trabajan en el sistema. **Las políticas hacia la formación docente ganarán en consistencia y estabilidad si asumen, como definición precisa de la función del sistema formador, la formación (inicial y permanente) de los agentes del sistema educativo.** Las instituciones formadoras cumplen, evidentemente, otras funciones (ofrecen, por ejemplo, una oportunidad de acceso a estudios superiores para los y las jóvenes de nuestro país), pero ninguna de ellas oscurece ni debería subordinar la centralidad de su función principal.
20. La respuesta sobre la función del sistema formador es simple, pero abre la necesidad de discusión de al menos tres decisiones estratégicas que confirmen o modifiquen, total o parcialmente, el rumbo de las acciones que se han venido desarrollando en los últimos años.
21. La primera de estas decisiones se refiere a la relación entre planeamiento del sistema educativo y planeamiento de la formación docente. Aunque la formación docente es el sector del sistema educativo con responsabilidad principal en cuanto a la producción de los recursos humanos, no hay memoria institucional de que se haya realizado en las últimas décadas una planificación atenta a tal responsabilidad. La relación entre planeamiento educativo y planificación de la formación docente estuvo presente en los diagnósticos y en las consideraciones políticas debatidas en la década pasada; se subrayaba, por ejemplo, la inadecuación entre el número de instituciones formadoras y el tamaño del sistema educativo, se señalaron lagunas

cualitativas⁹ que abrían otras tantas necesidades de formación docente inicial; pero desde el punto de vista del planeamiento como práctica de gobierno, no hubo avances en la planificación del sistema formador ligada a la planificación de los recursos humanos del sistema educativo, a su provisión inicial y a su desarrollo profesional a lo largo de la carrera laboral.

22. La creación del INFD abre, en este sentido, la posibilidad de establecer una línea estratégica de planificación de la formación docente que tome como eje la formación de los recursos humanos del sistema educativo y que considere al país en su totalidad, sin descuidar las lógicas provinciales. Por su parte, la prolongación de la escolaridad obligatoria hasta el completamiento de la educación secundaria y la intención de incrementar la cobertura del nivel inicial –entre otras metas que establece la Ley de Educación Nacional- generan demandas específicas sobre el sistema formador que incrementan la necesidad de planeamiento.

23.2) La segunda de estas decisiones se refiere a la relación entre la planificación de los recursos humanos y las transformaciones que se pretende impulsar en las escuelas. Esta decisión, que parte de un interrogante central: ¿habrán de promoverse cambios en la cualidad de la educación que se ofrece a los niños, niñas, adolescentes y adultos, que afecten el número y formación de los docentes que se requieran? Tomemos también aquí un ejemplo. En los próximos años, deberá expandirse la red institucional que brinda educación secundaria, debido a que el nivel se ha vuelto obligatorio en virtud de la sanción de la Ley de Educación Nacional. ¿Se estimará la necesidad de formación de profesores tomando como base la actual estructura curricular (que, cabe recordar, expresa la organización decimonónica del saber) y la actual organización de los puestos de trabajo de los profesores (que, cabe recordar, espeja casi sin excepción la carga horaria de los planes de estudio)? ¿O será posible imaginar transformaciones en la escuela media, tanto en los aspectos cualitativos de la formación que se ofrece a los adolescentes y jóvenes (otras asignaturas, otras experiencias formativas), como en los aspectos de la textura institucional que se requiere y a la que se refiere el artículo 32 de la misma ley? Nuevamente, un ejercicio de planeamiento sólo aparentemente abstracto reposa en una definición política estratégica.

24.3) Finalmente, están las decisiones estratégicas referidas a los modelos que se asuman para el desarrollo profesional de los docentes, que responden al siguiente interrogante: ¿se seguirá por defecto la hipótesis de una carrera docente escalafonaria, o será posible debatir nuevos caminos de desarrollo profesional que permitan a maestros y profesores trazarse futuros más esperanzadores? Las trayectorias laborales de los docentes revelan algunos fenómenos característicos. La mayor parte de los docentes no han trabajado en otro entorno profesional que el escolar -al que por otra parte han ingresado muy tempranamente- y, por razones que los exceden, su vinculación con la cultura contemporánea es débil. Muchos trabajan pocos años y otros desarrollan una trayectoria laboral completa de varias

⁹ Así designa la OECD la falta de docentes titulados en determinadas especialidades demandadas por el sistema educativo. Véase OECD (2005).

décadas. En muchos ámbitos se comparte la necesidad de un rediseño de la carrera docente, mediante trayectos de formación que como mínimo acompañen, y en lo posible promuevan, los cambios en la trayectoria laboral: un maestro de grado que pasa a trabajar como maestro de área, un directivo que coordina el primer ciclo, un profesor de biología que es elegido para coordinar su departamento, otro de música que se convierte en tutor de una división de secundaria.

25. No se trata, claro, de abonar a la lógica de la amenaza, sino de proponer motivos válidos para que los docentes sostengan proyectos de desarrollo profesional. La participación en un curso desafiante y su aprobación; la satisfacción de ganar un concurso calificado y el prestigio que eso conlleva; la identificación de campos problemáticos en la institución escolar y la construcción de dispositivos que favorezcan la búsqueda de soluciones; la presentación a becas de estudio; el asesoramiento a un colega que se inicia, son ejemplos de importantes logros para los docentes que, incorporados en la perspectiva de la trayectoria laboral, pueden estructurar una carrera profesional atractiva y dotada de estímulos, y abrir nuevas perspectivas a la formación.
26. La visualización de la formación de los docentes como un proceso continuo, y no como una colección de eventos de formación, amplifica el alcance de la función del sistema formador con respecto a lo que ha sido la tradición histórica y aun la reciente del sistema: obliga a ampliar las oportunidades y las modalidades del trabajo de formación, así como a articularlas en sistemas institucionales de formación docente continua. Se trataría, para cada clase de propuesta, de analizar con cuidado el tipo de aporte que las instituciones están en condiciones de realizar, y de generar planes que coloquen a los institutos en condiciones de hacer frente a los requerimientos específicos de formación que pudieran plantearse los sistemas, las instituciones o los docentes en distintas circunstancias y en la escala local. Así, por ejemplo, los *sistemas de mentorazgo*, que se proponen el acompañamiento de maestros y profesores noveles en sus primeros desempeños laborales, requieren de las instituciones formadoras un importante esfuerzo de trabajo conjunto con las escuelas que los reciben, e implican una suerte de retorno de los resultados de la formación que han brindado, por lo cual pueden repercutir en la mejora de la enseñanza en los institutos. La *formación para nuevas funciones calificadas* de los docentes que ya tienen cargos en el sistema pone a las instituciones formadoras frente a roles para los cuales tradicionalmente no han preparado, por lo cual deberán acumular conocimientos sobre prácticas que no han sido usuales en sus propuestas de formación.
27. La experiencia de los noventa enseña la necesidad de preservar de los debates sobre la carrera docente y la formación de los asuntos que son intrínsecos a la tradición del trabajo docente, como la estabilidad en el puesto de trabajo o el principio de igual remuneración por igual tarea. Se trata de asuntos sensibles que, si resultan amenazados, dificultan toda posibilidad de analizar innovaciones en otros aspectos del trabajo docente y la carrera profesional. En cambio, una modificación del foco de debate, que centre la discusión en la construcción de un entorno

profesional con perspectivas de profesionalización atractivas, se presenta *a priori* como una vía más promisorio, cuyas potencialidades merecerían ser exploradas.¹⁰

II. B. SOBRE EL PLANEAMIENTO DEL SISTEMA FORMADOR:

28. Si la formación docente es el sector responsable de la formación de los recursos humanos del sistema educativo, su planeamiento es indisociable de la planificación de los recursos humanos del sistema, referida tanto a su provisión inicial como a su desarrollo profesional. Si la creación del INFD abre la posibilidad de establecer una línea estratégica de planificación, la necesidad de ésta se hace más acuciante en tanto se añaden, a las lagunas cualitativas preexistentes, demandas específicas provenientes de la obligatoriedad de la educación secundaria y de la ampliación de la oferta del nivel inicial.¹¹

29. Cuando el Estado no asume la planificación de la cobertura de los puestos de trabajo del sistema educativo, y no direcciona al sistema formador en esa línea, los acontecimientos siguen un supuesto curso “natural” en el cual las brechas de escasez de personal formado se salvan mediante la incorporación de agentes sin formación. En nuestro país, aunque las tasas de titulación docente son elevadas en comparación con las de otros países de la región, el recurso a la incorporación de agentes sin formación específica no ha ocurrido en proporciones marginales: según datos del Censo Docente 2004, al menos el 7%¹² de quienes cumplen funciones docentes en el sistema no tienen título específico, con picos del 13% en el nivel medio/ polimodal, y cifras aun mayores en determinadas provincias.¹³ Los datos de personal sin título por especialidad son indicativos de lagunas cualitativas en la

¹⁰ Una política de formación centrada en el desarrollo profesional de los docentes debe considerar el tiempo efectivo del que dispone el personal de las escuelas (maestros, profesores, directores, etc.) para comprometerse en acciones que apoyen su propio aprendizaje. No se dispone de información específica sobre el tiempo rentado con que pueden contar los docentes de nuestro país para acciones de este tipo, pero se sabe que la variación es enorme, y que la mayoría de los profesores están designados por horas de clase y carecen de tiempos institucionalizados de formación. Resulta claro que el tiempo institucional es una condición para determinar qué tipo de participación es esperable de los docentes en su propio desarrollo profesional, según la modalidad de formación que se proponga y la estructura del puesto de trabajo.

¹¹ El IPE- UNESCO sede regional Buenos Aires realiza para el INFD un estudio de la oferta y demanda de formación docente en Argentina, en virtud de la mayor demanda de maestros de nivel inicial y de profesores de nivel medio que cabe esperar debido a la extensión de la obligatoriedad.

¹² Posiblemente la situación sea más grave, pues el Censo 2004 carece de información sobre el título del 20,3% de los docentes.

¹³ Varias de ellas han asumido este problema y llevan adelante proyectos de capacitación pedagógica de los profesionales en ejercicio de la cátedra, en algunos casos con la posibilidad de titulación docente.

formación, que un Estado con funciones de planificación debe atender con políticas de promoción de propuestas específicas de formación docente inicial. Ello es así porque el trabajo docente es un trabajo especializado, y las capacidades requeridas para enseñar en cada una de las áreas, niveles y modalidades son lo suficientemente específicas como para que no sea posible sustituir docentes por otros actores sin alto riesgo de pérdida de calidad.

30. Como se propuso en el apartado previo, la estimación del número y la especialización de los docentes que nuestro sistema educativo necesita no es un ejercicio abstracto, menos aun autónomo, sino que se subordina (o debería subordinarse) a otras dos definiciones políticas estratégicas: las referidas a las transformaciones que se pretende impulsar en las escuelas y las referidas a los modelos que se asuman para el desarrollo profesional de los docentes. Hay entonces un juego entre la planificación de la formación docente, la planificación de los recursos humanos del sistema, y las políticas educativas, en el cual las decisiones a considerar dependen de una adecuada ponderación de prioridades y posibilidades. En el establecimiento de prioridades, son las políticas educativas las que determinan la necesidad de recursos humanos del sistema educativo (por ejemplo, la universalización del nivel secundario, o la generación de nuevas modalidades en la educación común), y son por consiguiente estas necesidades las que deben direccionar la tarea del sistema formador. Pero, a la vez, las prioridades requieren consideración de la respuesta posible del sistema formador. Formar, por ejemplo, una cohorte de profesores de escuela media en una nueva especialidad, toma al menos cuatro años, sin considerar el tiempo de programación del currículo de formación inicial con el cual se formarán, ni la eventualidad de que pueda no contarse con los formadores de profesores adecuados en cantidad y especialización; en consecuencia, una decisión política sobre el currículo de la escuela secundaria en dirección a ampliar las experiencias educativas de los adolescentes y jóvenes, no puede tomarse sin considerar las posibilidades de respuesta del sistema formador.
31. **Concebir a la formación docente como sistema implica que las acciones tendientes a la cobertura de las necesidades de formación se planifiquen a escala del sistema, no necesariamente a escala de cada provincia.** Esta consideración es importante porque no siempre será posible que cada provincia tenga la totalidad de la oferta de formación que se requiere para los recursos humanos del sistema educativo: ciertas especialidades cuentan con escasos formadores calificados en el país, y por ello el expediente formal de abrir una carrera específica no asegura la posibilidad de ofrecerla con personal adecuado. Contar con formadores especializados lleva tiempo y requiere políticas de promoción específicas.
32. Identificar vacancias en la formación inicial y establecer direccionalidades para el desarrollo profesional continuo de los docentes supone trabajar con una representación concreta del sistema formador como un sistema de gran escala, como un sistema masivo. Ello se debe a que, como grupo social y como categoría ocupacional, los docentes son cientos de miles: 825.250 según el Censo Docente de 2004. Los docentes representan un porcentaje muy elevado de la población activa

de nuestro país y tienen una participación muy amplia en el empleo público; este rasgo diferencia fuertemente a maestros y profesores de otros colectivos socioprofesionales y lleva a advertir que, si el sistema formador aspira a abarcar al conjunto de la fuerza laboral docente, deberá encontrar modos de responder eficazmente a la cuestión de la masividad.

33. Es posible que la cobertura de las lagunas cualitativas que hoy presenta el sistema formador requiera, desde el punto de vista del planeamiento, la creación de nuevas instituciones formadoras en zonas determinadas del país. Si tal fuera el caso, las creaciones traerán consigo decisiones sobre los formatos institucionales a instituir en los establecimientos a crear. Estas decisiones deberían apoyarse en lo que se establezca como acuerdo sobre los formatos institucionales,¹⁴ aprovechando la experiencia acumulada para no repetir errores y dotando desde su inicio a estas instituciones de los recursos normativos, presupuestarios y humanos adecuados.
34. Al menos dos aspectos de los formatos institucionales que se sostengan incidirán en el planeamiento: la especialización de los institutos, y su tamaño. El panorama de la oferta de formación inicial de docentes en Argentina revela una gran heterogeneidad en cuanto a tipos de instituciones y tipos de formación de grado que ofrecen.¹⁵ En relación con este asunto, suelen ponerse en juego dos hipótesis contrapuestas. Según la primera, la *especialización* de las instituciones formadoras (de acuerdo con el nivel para el cual forma docentes y/o de acuerdo con un área disciplinar), fortalece su desarrollo, en la medida en que concentra temáticamente la formación de recursos, la producción de investigaciones, la conformación de bibliotecas y centros documentales, las ofertas de capacitación, etc. Según la otra, la *diversificación* de la oferta de formación inicial asimila más las instituciones a la lógica del nivel superior, en la medida en que permite sostener instituciones de mayor tamaño; propicia mayores intercambios interdisciplinarios; facilita la articulación curricular de distintas carreras, etc. Como en tantos otros asuntos, no es posible fijar criterios abstractos: parece razonable determinar un tamaño crítico para que los institutos a crear cuenten con cargos docentes y con suficiente especialización del personal, a la vez que supeditar las definiciones sobre la especialización de los institutos a un trabajo ponderado de planeamiento, que considere además las posibles vinculaciones entre establecimientos de una misma zona.

II. C. EL SISTEMA FORMADOR Y LA PRODUCCIÓN DE SABERES ESPECÍFICOS:

¹⁴ Véase el capítulo III de este documento.

¹⁵ En efecto, se sostienen ofertas de formación de docentes para diferentes niveles; en el caso de la formación de profesores, ofertas de formación en distintas áreas; ofertas de formación docente y técnica superior, todas ellas en combinaciones variables según la institución de que se trate.

35. La docencia es una profesión de características singulares. Al menos cuatro rasgos la diferencian de otras, y conducen a reflexiones sobre las particularidades que debe asumir el sistema formador, en tanto tiene por función preparar para el ingreso a la profesión y para sostener su desarrollo:

1. El status profesional de la docencia es particular, cargado de una ambigüedad que no está exenta de polémicas. Debido al conocimiento especializado que supone su ejercicio y a los niveles de responsabilidad y autonomía que exige, es legítimo considerarla una profesión; al mismo tiempo, en tanto el trabajo de enseñar es un trabajo de interés público y que se realiza en un sistema institucional también público como es el educativo, la profesionalidad no se ejerce a la manera de las profesiones liberales, sino que se encuentra fuertemente regulada por el Estado.
2. Se trata de una profesión masiva, debido a la escala del sistema institucional en que se desarrolla, universal en niveles como el primario, con mandatos de universalización en otros como el inicial y el secundario, y en una tendencia general a la expansión del conjunto (Esteve, 2007). En consecuencia, el sistema formador debe encontrar formas de dar respuesta a la condición de masividad de los destinatarios de sus acciones, especialmente si se propone el desarrollo profesional de quienes ejercen la profesión.
3. A pesar de la masividad de los puestos de trabajo docente, la docencia es una actividad internamente diferenciada en cuanto a los saberes que se requieren para su ejercicio, y en cuanto a las funciones que desempeñan sus profesionales. El trabajo docente es un trabajo especializado: las capacidades requeridas para enseñar en cada una de las áreas, niveles y modalidades son demasiado específicas como para que sea posible proponer esquemas completamente genéricos de formación.
4. La docencia es una profesión que hace de los saberes y de la transmisión cultural su sentido sustantivo, pero guarda una relación peculiar con tales saberes. Por un lado, porque transmite un saber que no produce; por otro lado, porque para poder llevar a buen término esa transmisión, produce un saber que no suele ser reconocido como tal (Terigi, 2007a).

36. La formación de docentes comparte con el conjunto de la docencia estos cuatro rasgos, pero responde al último de ellos de manera singular. Si en el ejercicio usual del trabajo docente el saber sobre la transmisión no suele tematizarse, en el caso de la formación docente es su objeto central, pues es en torno al saber sobre la enseñanza y al trabajo docente que se estructuran los procesos de formación. Encontramos aquí un rasgo de identidad del sistema formador, un asunto respecto del cual no puede ser sustituido por ninguna otra instancia institucional: **puede**

proponerse como asunto propio del sistema formador, la producción de saberes sobre la enseñanza, sobre el trabajo docente y sobre la formación.

37. Se trata de un rasgo de identidad cuyas potencialidades son enormes pero que ha sido poco considerado, al menos en la historia reciente del sistema. Un ejemplo puede permitir entender. Es interesante contrastar lo que sucede con los saberes sobre la enseñanza en los ámbitos que tienen propósitos académicos clásicos y en los que tienen propósitos de formación docente. Mientras que los estudios académicos especializados (por ejemplo, toda la línea de investigaciones sobre el llamado “pensamiento del profesor”) aún no dilucidan la naturaleza del conocimiento presente en los procesos de toma de decisiones de los docentes y la clase de conocimientos que requieren para enseñar, en cambio la formación inicial tiene, en las instancias de práctica y residencia, una experiencia acumulada en la identificación de tales saberes sobre la enseñanza, y en la producción de un trabajo especializado sobre la formación. En las instituciones formadoras, están cada vez más desarrollados los dispositivos que proponen a los docentes en formación situaciones para que puedan reflexionar sobre las premisas de sus decisiones, para que puedan analizar sus resultados, para que consideren las dificultades afrontadas y para que evalúen alternativas.
38. Esos dispositivos son el corazón del *metier* del profesor de práctica y residencia, quien da respuesta en contextos prácticos a interrogantes sobre los saberes que estructuran la tarea de enseñar; e involucran a profesores de distintas instancias de la formación. En tales contextos, se produce un saber sobre la enseñanza extremadamente valioso, de una especificidad posible en el marco del trabajo de formación. Lo notable es que, a pesar de las vacancias en el saber académico, el saber producido en la formación no suele ser reconocido como tal, no es identificado como forma valiosa de respuesta a problemas relevantes, y no circula o circula poco, generalmente bajo la forma del relato de experiencias, referido a la singularidad de las situaciones. Que el saber producido en la formación no sea reconocido como tal y no circule tiene al menos dos consecuencias: a) no puede beneficiarse del examen, la crítica y la reformulación, prácticas posibles cuando los conocimientos toman estado público; b) las trayectorias profesionales de los formadores de docentes no capitalizan estos desarrollos, pues la falta de instancias donde estos saberes circulen de maneras productivas disminuye las oportunidades de los formadores de realizar actividades profesionales valiosas de por sí y acumulables para sus carreras.¹⁶

¹⁶ Vienen a nuestra mente rostros y nombres de formadores de docentes reconocidos por el sistema, valorados por sus estudiantes, respetados por sus pares debido a la calidad y originalidad del trabajo que realizan, y nos preguntamos si sus currículos reflejan esta calidad diferencial del trabajo de formación que realizan. Para que tal cosa sucediera, deberían haber tenido oportunidades de formular como saber las prácticas de formación que vienen generando, desplegando y revisando durante toda su carrera.

39. El bajo reconocimiento de los saberes que se producen en las instituciones formadoras tiene su correlato en el currículo nulo¹⁷ de la formación docente: en ella no suele enseñarse a los futuros docentes a formular sus estrategias en términos que queden abiertos a la crítica y a la confrontación con la experiencia, ni a formular como saber transferible las estrategias que resultaron valiosas como respuestas a los problemas de la enseñanza, y tampoco a formular esos problemas en términos que superen la casuística que fue condición y contexto para producir aquellas estrategias (Terigi, 2007a).
40. Las consideraciones anteriores abren la necesidad de analizar cómo se resuelve la relación producción/reproducción del saber en la formación docente, y cómo podría resolverse en dirección a visibilizar y jerarquizar la producción de saberes en el marco de sistema formador. Al respecto, se proponen tres señalamientos.
41. En primer lugar, se hace necesario definir condiciones de funcionamiento del sistema formador que habiliten a los formadores para el desarrollo de situaciones formalizadas de producción de saberes directamente vinculados con la complejidad de formar docentes, habilitando nuevas formas de relación con el saber sobre la formación y sobre la tarea de enseñar.
42. En segundo lugar, parece promisorio explorar formas de articulación entre las instituciones formadoras y las escuelas, en las que se generen procesos de circulación, evaluación y validación de innovaciones en el terreno de la enseñanza, tanto a través de la inserción de los futuros docentes en las instancias de práctica y residencia, como a través de la organización de espacios de difusión y discusión de resultados de investigaciones realizadas por los institutos, de desarrollos curriculares o didácticos, de nuevos enfoques sobre temas asociados con la enseñanza, etc.
43. Finalmente, habrá que analizar cuidadosamente cómo, dónde y a través de qué procedimientos, el conocimiento producido en las instituciones formadoras se valida.¹⁸ Aunque esta cuestión excede las definiciones macropolíticas y normativas, es necesario considerarla porque pone directamente en juego la jerarquización o desjerarquización de ese conocimiento. ¿Es desde el campo académico que es esperable la validación de las investigaciones producidas en los institutos? ¿Es desde las mismas instancias de formación, en la medida en que las mejore y enriquezca? ¿Son las escuelas quienes las validan, en la medida en que encuentren en estas investigaciones formas de consideración de la práctica de enseñanza y herramientas de intervención más potentes?

¹⁷ Se entiende por currículo nulo lo que las instituciones educativas no enseñan, pero podrían enseñar (Flinders, Noddings y Thornton, 1986). Siguiendo la pista que abre este concepto, lo que no se enseña es tan importante para entender el sentido de una propuesta de formación como lo que sí se enseña.

¹⁸ Debería ser claro que dar relieve a la producción del saber sobre la enseñanza, el trabajo docente y la formación no significa afirmar que la producción de saberes en el sistema formador deba limitarse a estos asuntos, pues también abarca cuestiones atinentes a los contenidos disciplinares, entre otros temas.

44. Es imposible una respuesta taxativa a estos interrogantes. Corresponde no obstante retener que la incorporación de la investigación en los institutos¹⁹ golpea directamente en el problema de las formas instituidas de distribución de autoridad en el campo pedagógico y en los respectivos campos disciplinares, lo cual complejiza notablemente la cuestión. El asunto que se plantea en todo caso es cómo direccionar a las instituciones formadoras hacia formas de producción de saberes que por sus temáticas, por sus métodos, por las reglas de validación que pongan en juego, puedan al mismo tiempo superar los tradicionales problemas de la relación de la investigación académica con las escuelas y obtener el reconocimiento del campo.

¹⁹ Incorporación iniciada en la década pasada, y a la que este documento destina extensas consideraciones en el capítulo III.

III. LOS INSTITUTOS DE FORMACIÓN DOCENTE²⁰ EN EL SISTEMA FORMADOR

45. En este capítulo se abordan aquellos lineamientos acerca de la organización y funcionamiento de las instituciones formadoras que se consideran más adecuados para asegurar el cumplimiento de funciones específicas del sistema. En particular, se trata la ampliación y diversificación de las funciones de las instituciones de formación docente; las formas de acceso a los cargos docentes; los alcances y los límites de la autonomía institucional en el campo de la formación de docentes; y los modelos de gobierno de las instituciones formadoras. Aunque algunas de las consideraciones que aquí se incluyen conciernen tanto a las instituciones superiores no universitarias como a las universidades, este capítulo está destinado fundamentalmente a considerar estos problemas en relación con los institutos superiores²¹ que presentan, en este terreno, un punto de partida diferente a las universidades.

III. A. ACERCA DE LAS FUNCIONES DE LOS INSTITUTOS

46. Desde hace ya más de una década, nuestro país ha desarrollado marcos normativos y políticas destinadas a promover la ampliación y diversificación de funciones de las instituciones formadoras.

²⁰ La denominación “Institutos de Formación Docente” se toma en este documento de manera genérica para designar a las Escuelas Normales, los Institutos Superiores de Profesorado, y aun las instituciones superiores donde, además de carreras docentes, se desarrollan carreras técnicas. Esta denominación genérica no desconoce las singularidades de los distintos tipos de instituciones superiores que forman docentes, como se espera quede de manifiesto en las numerosas cuestiones respecto de las cuales estas singularidades son relevantes. En algunas ocasiones, por razones de estilo, emplearemos otras expresiones (como institutos superiores, o instituciones terciarias).

²¹ Durante la vigencia de la Ley 24.195 (Ley Federal de Educación), la estructura por niveles del sistema educativo argentino incluía un nivel Superior No Universitario. La Ley 26.206 (Ley de Educación Nacional) establece en su Capítulo V la Educación Superior, y no conserva la distinción entre “Universitario y No Universitario” sino que diferencia entre “Universidades e Institutos Universitarios” e “Institutos de Educación Superior” (artículo 34). Este documento asume las denominaciones *universitario* y *superior* que establece la ley vigente, salvo cuando por razones de estilo sea necesario utilizar otras alternativas.

47. El primer antecedente se encuentra en el Programa de Transformación de la Formación Docente. En el marco de este Programa,²² se propuso la ampliación de las funciones de los institutos de formación docente, que asumirían no sólo la formación de grado sino también otras instancias de formación continua y tareas de investigación y desarrollo. Este programa, implementado luego de la transferencia en todas las instituciones públicas de formación de docentes de nivel inicial y primario de diez provincias del país, propuso además que cada una de estas funciones se reflejara en la estructura institucional a través de la creación de Departamentos, y aseguró la disponibilidad de tiempos docentes rentados para llevar adelante las nuevas tareas que los institutos asumían. Durante la vigencia de este Programa, se aseguró además el sostenimiento de instancias sistemáticas de formación de los profesores de los IFD concernidos para el desarrollo de las nuevas funciones.
48. A nivel de las decisiones federales aplicables a todas las instituciones formadoras públicas y privadas del país, diferentes resoluciones del CFCyE aprobadas entre los años 1993 y 1997 fijaron las bases para promover y regular la ampliación de funciones en todas las instituciones de formación docente no universitarias del país. Brevemente recordemos que ya el documento A-3 (Resolución CFCyE Nº 32/93), recomendaba que entre las instituciones que asegurarían ofertas de formación docente continua en sus distintas instancias²³, se contaran los institutos de formación docente.
49. “Prestarían el servicio los **institutos de formación de grado**, universidades nacionales y provinciales, centros de investigación pedagógica y de perfeccionamiento docente, de gestión oficial y privada y organismos intergubernamentales e internacionales”. (Documento A-3, Título III: Propuesta para la organización institucional)²⁴
50. Si este primer documento recomendaba la ampliación de las funciones de los institutos de formación docente hacia otras instancias de la formación docente continua, como la actualización, capacitación y perfeccionamiento de docentes en ejercicio, el documento A-9 (Resolución CFCyE Nº 36/94), aumenta el alcance de esta ampliación de funciones hacia la investigación. En una zona gris, que se mueve entre la fijación de condiciones para la acreditación y la formulación de una “imagen objetivo”, se establecen como criterios a considerar para acreditar instituciones formadoras en la red, entre otras cosas,

²² Este Programa se inició cuando las Escuelas Normales y los Institutos de Educación Superior dependían de la Nación, y se prolongó más allá de la transferencia de éstos a las provincias.

²³ Según la interpretación que este mismo documento se hacía del art. 19 de la Ley Federal de Educación, estas instancias se definían como: formación de grado; perfeccionamiento docente en actividad, capacitación de graduados docentes para nuevos roles profesionales, capacitación pedagógica de graduados no docentes.

²⁴ El destacado es nuestro.

“la producción científica y académica del establecimiento y/o de sus directivos y docentes (investigaciones y publicaciones), tomando en cuenta las posibilidades del contexto socioeconómico y cultural de la zona/región;

“la producción pedagógica y didáctica del establecimiento y/o de sus directivos y docentes (desarrollos curriculares, de textos y materiales para la enseñanza, etc.), tomando en cuenta las posibilidades del contexto socioeconómico y cultural de la zona/región”

(Documento A-9, Punto 4.5: Criterios para la acreditación de establecimientos de formación docente en la Red Federal de Formación Docente Continua, inc. c y d).

51. La formulación de estos criterios expresa un acuerdo en torno de la conveniencia y la necesidad de que las instituciones formadoras lleven adelante tareas de producción de conocimientos, acuerdo que se ve reforzado cuando se fija la necesidad de institucionalizar las nuevas funciones (investigación y capacitación). Al respecto, el documento establece que los establecimientos de formación docente, oficiales y privados, que integren las redes locales de la Red Federal de Formación Docente Continua, ajustarán sus estructuras de forma tal que, entre otras cosas,

“Se organicen **departamentos o programas** vinculados a las diferentes instancias de la formación docente continua ("formación de grado" y "perfeccionamiento y capacitación") y a las tareas de "investigación y desarrollo".

(Documento A-9, Punto 6: “Criterios para la organización académica e institucional de establecimientos de formación docente en la Red Federal De Formación Docente Continua”).

52. Este acuerdo establece entonces las bases para que comiencen a delinearse, como funciones de los institutos, la formación de grado, el perfeccionamiento y capacitación de docentes en ejercicio y la investigación. Además, esta ampliación deja progresivamente de constituir una *recomendación*, para pasar a ser un *requisito* de las instituciones acreditadas en la RFFDC, toda vez que establece que las instituciones acreditadas “ajustarán sus estructuras” de acuerdo con los criterios allí establecidos, y que sólo las instituciones acreditadas podrán emitir títulos de validez nacional. Poco después, el documento A-11 (Resolución CFCyE N° 52/96) ya es taxativo a este respecto:

“Con el fin de garantizar la calidad de la formación docente, **todas** las instituciones de formación docente **deberán** cumplimentar los criterios establecidos en el Acuerdo A-9 (Res. CFCyE 36/94)...”²⁵

(Documento A-11, Título 2: Criterios para la organización del sistema de formación docente continua)

53. Finalmente, el Documento A-14 (Resolución CFCyE N° 63/97) terminará de definir explícitamente y sin ambigüedades que las funciones de los institutos de formación docente son la formación de grado, la capacitación y la investigación, separando definitivamente las *funciones de los institutos* de las llamadas *instancias* de la formación docente continua.

“Las Instituciones de Formación Docente Continua, base de la RFFDC, desarrollan las siguientes funciones fundamentales y articuladas entre sí:

²⁵ El destacado es nuestro.

- formación docente inicial;
- capacitación, perfeccionamiento y actualización docente;
- promoción e investigación y desarrollo de la educación.”

(Documento A-14, Título 1: Funciones de la Formación Docente Continua)

54. Al mismo tiempo, el documento A-14 introduce un giro en las orientaciones que venían desarrollándose en los documentos anteriores. Este giro, que responde más a los procesos de negociación política con las provincias que a cambios en los propósitos o en los argumentos que sustentaban la ampliación de funciones, establece que las instituciones podrán asumir dos de las funciones señaladas o las tres, dando lugar a instituciones de dos tipos: las que sólo realizan capacitación e investigación y las que además ofrecen formación inicial. Finalmente, el A-14 fija los procedimientos, parámetros y plazos que darán lugar a la acreditación de las instituciones, convirtiéndose los criterios explicitados en los documentos anteriores (entre los que se cuenta la ampliación de las funciones de los institutos), en requisitos para mantener carreras que expidan títulos con validez nacional.

55. Este breve panorama muestra algunas características de las políticas que, en los últimos años, orientaron la ampliación de funciones de los institutos:

- Las funciones de los institutos quedan fijadas en sólo tres posibles, siendo la formación inicial la única función que pueden no asumir.
- La ampliación de funciones queda establecida como un requisito homogéneo que deben cumplir todas las instituciones.
- En la medida en que es un requisito para la acreditación institucional, la ampliación de funciones debe concretarse con independencia de las necesidades de los sistemas educativos jurisdiccionales (particularmente en el terreno de la capacitación) y con independencia de las tradiciones, capacidades y posibilidades de los institutos (que, como es sabido, varían enormemente según su localización, tamaño, posibilidades de vinculación con otras instituciones superiores, etc.).

56. Luego de más de una década, corresponde evaluar los efectos y los costos de estas políticas, así como también si sigue considerándose pertinente promover la diversificación de funciones, y en tal caso bajo qué condiciones. Este análisis es fundamental a los fines de evitar tanto el rechazo masivo de las orientaciones, lineamientos y políticas producidas en la década del noventa, como la naturalización de ciertas definiciones que han logrado imponerse con fuerza, si no en el nivel de las prácticas institucionales, sí en la retórica sobre la formación de docentes (por ejemplo, que las funciones de los institutos son capacitación, investigación y formación de grado).

57. En relación con sus efectos, es sabido que la implementación de estas políticas fue muy heterogénea y tuvo resultados dispares. Al respecto, un informe de la DINIECE publicado en el año 2005 (MECyT- DINIECE, 2005) muestra que, en el año 2003, las instituciones de nivel superior no universitario (de formación docente y/o de formación técnica) que desarrollaron actividades de capacitación alcanzaron el 31% del total. Más allá de las normativas y de las políticas de promoción de la

incorporación de la función de capacitación por parte de los institutos, su desarrollo sistemático resultó muy dispar según las provincias. Los institutos ofrecieron un promedio de apenas 2,5 cursos por año, promedio que fluctuó en las distintas provincias entre 1 y 6 cursos, generando una cobertura de 55.187 alumnos en el año considerado. Desde ya, las diferencias provinciales son atribuibles a distintos factores: existencia de otras instituciones oferentes de capacitación; generación de condiciones (por ejemplo, tiempos rentados) para llevar adelante tareas de capacitación; existencia en algunas jurisdicciones de instituciones centralizadas responsables de la capacitación, etc. De allí que estos datos hablen menos de la cobertura de necesidades de capacitación en el país,²⁶ y más de la heterogeneidad en los resultados de las políticas tendientes a instalar esta función en los institutos formadores.

58. Por otra parte, según el mismo informe, sólo el 20,9 % de las unidades educativas que forman docentes manifiestan realizar tareas de investigación, también en este caso con una distribución muy heterogénea según las jurisdicciones. Si se considera, además, que el porcentaje de formadores que realiza exclusivamente tareas docentes al frente de alumnos no ha variado prácticamente entre los años 1994 y 2004 (75,6% y 75,8% respectivamente) (Terigi, 2007b), podríamos afirmar que, aunque se haya incrementado la producción en investigación en los institutos, su peso relativo respecto de la formación inicial no parece haberse modificado sustantivamente (al menos en términos de la proporción de profesores involucrados en otras tareas que no sean la formación de grado).
59. A la hora de formular hipótesis que expliquen los escasos resultados reseñados, no podemos soslayar el problema de la generación de condiciones institucionales y laborales para sostener en los institutos la ampliación de funciones que los acuerdos federales promovieron primero y convirtieron en exigencia, luego.
60. En relación con este punto, el informe de la DINIECE señala que “un indicador del peso relativo de la formación inicial está dado por el destino de las horas cátedra” (p.21), toda vez que el 89% de las horas están destinadas al dictado de clases.

Cuadro n° 1. Horas cátedra totales de ESNU según destino por sector. 2003. En porcentajes

Destino de las horas cátedra	Horas cátedra	%
Dictado de clases	599.177	89
Capacitación	31.724	5
Investigación	13.460	2
Extensión a la comunidad	10.046	1
Otras actividades o funciones	18.199	3
Total	672.606	100

Fuente: DINIECE, 2005. Con base en Relevamiento Anual 2003. DiNIECE - MECyT

²⁶ De hecho, alrededor del 70% de los docentes del país que desempeñan funciones al frente de alumnos, manifestó haber realizado cursos de capacitación entre el año 2000 y el 2004, lo cual representa más de 400.000 docentes.

61. Según dicho documento, “esta distribución de horas sugiere que, aun con las transformaciones dirigidas a incluir la capacitación y la investigación en las instituciones de formación docente, el subsistema sigue con una fuerte orientación hacia la formación” (*ibidem*, p.23).
62. Ahora bien, también es importante considerar que la disponibilidad de tiempos rentados para sostener las nuevas funciones, no garantiza *per se* su implementación. De hecho, según este estudio, en el año 2003 casi un 30% de las unidades educativas que disponían de horas cátedra destinadas a la capacitación, no desarrollaron ninguna propuesta. En contraposición, el 17,7% de las instituciones que no disponían de horas, sí lo hicieron (DINIECE, 2005). Desde luego, no se alienta que las funciones de los institutos se amplíen sin recursos, pero se quiere señalar que con la dotación presupuestaria no basta.
63. Aunque no disponemos de estudios de escala institucional, que aborden las condiciones que en algunos institutos facilitaron la ampliación efectiva de funciones, la experiencia del PTFD permitiría sostener que, junto con la disponibilidad de tiempos rentados para la realización de tareas distintas a la formación de grado, es imprescindible asegurar otras condiciones. Por ejemplo: a) formación específica para el desarrollo de las nuevas tareas; b) formas de institucionalización de las nuevas funciones; c) la constitución de circuitos o redes que permitan romper el aislamiento de muchos de nuestros institutos (especialmente los que se localizan en zonas más alejadas de los centros urbanos) y al mismo tiempo, “compensen” las dificultades para diversificar las tareas en instituciones de tamaño muy pequeño.
64. En cualquier caso, a la luz de la experiencia transitada en la definición e implementación de políticas tendientes a asegurar la incorporación en los institutos de funciones distintas de la formación de grado, la definición de nuevos lineamientos exige revisar su sentido, sus propósitos y las condiciones bajo las cuales la diversificación de funciones puede asegurarse.²⁷
65. Por ello, a continuación se analiza: 1) si es pertinente y necesario sostener la diversificación de las funciones de los institutos formadores; 2) si esta diversificación debe reducirse a las tres funciones establecidas en los últimos años; 3) si la definición de las funciones que debe y puede incorporar cada uno de los institutos debe ser homogénea para el conjunto; 4) si deben establecerse de manera homogénea las modalidades de institucionalización de las diversas funciones; 5) cuáles son las condiciones institucionales y laborales que deben sostenerse para asegurar una efectiva ampliación de funciones. A continuación, desarrollaremos cada uno de estos asuntos.

²⁷ Recordemos que la Ley de Educación Nacional menciona como funciones de la formación docente “...entre otras, la formación docente inicial, la formación docente continua, el apoyo pedagógico a las escuelas y la investigación educativa” (art. 72º), dejando abierta la discusión acerca de las condiciones bajo las cuales asegurar el cumplimiento de estas funciones, la forma de distribución de las mismas en el sistema formador, e incluso, qué otras funciones sería deseable promover.

El sentido de sostener políticas que promuevan la diversificación de las funciones de los institutos formadores:

66. Comenzamos afirmando que la ampliación de las funciones de los institutos será pertinente en la medida en que:

- a) Permita atender necesidades de la formación docente continua que no están siendo cubiertas actualmente de manera satisfactoria por otras instituciones.
- b) Fortalezca el funcionamiento de las instituciones formadoras y mejore las condiciones de desarrollo de sus propósitos específicos.

67. El primer asunto no puede considerarse en términos generales, sino que es relativo a la situación de cada jurisdicción. En efecto, las necesidades de formación de grado (en niveles y orientaciones específicas); de actualización; de formación docente para profesionales no docentes en ejercicio, por mencionar sólo algunas funciones posibles, varían según la jurisdicción e incluso (especialmente en provincias grandes), varían en distintas regiones de una misma jurisdicción. Por otra parte, la capacitación es un concepto muy amplio que recubre una enorme diversidad de contenidos y de momentos en el desarrollo profesional de los docentes; no alcanza con definir genéricamente que los institutos deben ofrecer “capacitación a docentes en ejercicio”, sino que se hace necesario determinar cuáles son los aportes *específicos*, distintos a los que ya aseguran otras instancias por ejemplo, las universidades, o los componentes de capacitación de políticas gubernamentales), que los institutos pueden hacer a la capacitación en los distintos momentos de las trayectorias profesionales de los docentes, en los términos del desarrollo profesional al que nos referimos en el capítulo II.

68. Así, si se pretende evitar la superposición de esfuerzos para cubrir las mismas necesidades o para evitar que algunas necesidades del sistema queden siempre vacantes, **será necesario considerar la ampliación y diversificación de funciones en la escala del sistema formador, y no sólo de cada una de las instituciones.** Dicho de otro modo, tendrá sentido sostener políticas que promuevan la ampliación de funciones, en la medida en que esta ampliación deje de considerarse un requisito que todas las instituciones formadoras deben cumplir de la misma manera, para constituirse en una vía a través de la cual los institutos pueden contribuir a cubrir las necesidades (cada vez más diversificadas y complejas) de la formación continua de maestros y profesores.

69. La segunda cuestión apuntada deberá ser considerada en forma complementaria con la anterior. En este caso, se trata de establecer qué funciones fortalecen el desarrollo de las instituciones, de acuerdo con los que son los propósitos específicos del sistema formador (recordemos: asegurar la formación inicial y permanente de los recursos humanos del sistema). En términos generales, diversos estudios y experiencias permiten sostener que, **bajo ciertas condiciones, la diversificación de las funciones de las instituciones superiores permitiría dinamizar su funcionamiento**, en la

medida en que: incrementa la interlocución de la institución con otras instituciones y actores; el desarrollo de unas funciones retroalimenta otras; especialmente en instituciones pequeñas o geográficamente aisladas, favorece la diversificación de tareas de los formadores, evitándose así la rutinización.²⁸

70. Analizando en particular los efectos que la incorporación de ciertas funciones podrían producir sobre el fortalecimiento de los institutos y el enriquecimiento de su tarea,²⁹ cabe señalar que la incorporación de la **investigación** permitiría: 1) generar instancias de producción de conocimiento sobre problemáticas específicas de la formación docente y desde unas perspectivas que suelen estar ausentes en las investigaciones que se producen en el circuito académico universitario; 2) impactar sobre las prácticas de formación inicial: a) a través de la incorporación de resultados de estas investigaciones a los contenidos y/o a las prácticas de formación; b) a través de la instalación en la institución de unas formas más dinámicas de vinculación con el conocimiento que, aunque de manera no siempre aprehensible, contribuirían a formar lo que Perrenoud ha denominado, para el caso de la formación docente, *habitus* profesional (Perrenoud, 1994).
71. Interesa insistir en que la investigación como función del sistema formador, asumida por las instituciones que la incluyan en su particular combinatoria de funciones, debe diferenciarse de la producción de saber que es inherente a las prácticas mismas de formación, que deberían desarrollar todas las instituciones formadoras. Como hemos señalado en páginas anteriores, la sistematización de aquel saber (sobre la enseñanza, sobre la formación, sobre el trabajo docente), que requiere la puesta en juego de herramientas específicas, debe ser una tarea de todas las instituciones formadoras y tiene como ámbito de validación las propias prácticas de formación.³⁰
72. Ahora bien, es de la mayor importancia considerar que la investigación constituye una de las tareas más complejas de incorporar en instituciones que no tienen tradición al respecto. En este sentido, los expertos consultados coinciden ampliamente en advertir que su incorporación requiere de procesos largos de formación, de construcción de una cultura institucional diferente, de sostenimiento en el tiempo de vínculos interinstitucionales (particularmente con las universidades) en cuyo marco la investigación se desarrolle, de generación de condiciones para que las producciones de

²⁸ Insistimos –y sobre este punto los expertos consultados son taxativos- en que estos efectos dependen directamente de una serie de condiciones que es necesario garantizar. De lo contrario, la multiplicación de funciones puede terminar produciendo sobrecarga, burocratización de las tareas, compartimentalización de las funciones e incluso, desjerarquización de la función de formación frente a otras funciones (paradigmáticamente, la de investigación), entre otros efectos no deseados. Sobre este asunto nos extenderemos más adelante.

²⁹ En muchas instituciones es posible encontrar profesores que llevan adelante proyectos de investigación en el ámbito universitario. El punto no obstante es cómo instalar en las instituciones una cultura de análisis, crítica, producción y circulación del conocimiento que impacte en la formación de los futuros docentes.

³⁰ Sistematizar y volver transferible este saber sobre la formación de docentes pone en juego algunas herramientas que provienen del campo de la investigación educativa pero no debe confundirse con ellas.

los institutos circulen, se difundan y “resistan” la mirada desde las reglas de producción de conocimiento vigentes en el campo (sea para ponerlas en juego, sea para discutir las). Se trata entonces no sólo de asegurar condiciones materiales para el desarrollo de la investigación (como el financiamiento), sino de promover estos procesos y, al mismo tiempo, considerar los tiempos de su desarrollo.

73. Por su parte, la incorporación de la función de **capacitación de docentes en ejercicio**, en la línea de su desarrollo profesional, buscaría producir dos efectos: 1) sobre el sistema educativo, en la medida en que las instituciones formadoras podrían ofrecer unas instancias de formación continua centradas en los problemas de la práctica, más especializadas en sus contenidos y en sus estrategias que otras instituciones³¹; 2) sobre la formación inicial, toda vez que el contacto de los formadores con docentes en ejercicio ofrece una información invaluable para evaluar y revisar de manera permanente los contenidos y las prácticas de la formación inicial. En relación con el primer punto, varios de los expertos consultados señalan como condición que estas actividades se desplieguen en el marco de un vínculo sistemático con las escuelas (a través de la conformación de redes u otros formatos), con el fin de evitar que la oferta de formación continua de los institutos simplemente se sume como una más al panorama ya existente. En relación con el segundo, advierten que la retroalimentación de la capacitación y la formación de grado no se produce en forma automática. Asegurarla –o, más bien, promoverla– exige generar instancias institucionales sistemáticas de intercambio entre los profesores, y disponer de ciertos márgenes de flexibilidad para introducir de manera también sistemática innovaciones en la propuesta curricular.
74. En síntesis: la experiencia transitada en la última década revela con claridad que los efectos positivos de la ampliación de funciones dependen directamente de **su adecuación a las características particulares de cada una de las instituciones, y la vez de su consideración en el contexto de la formación como sistema**. En efecto, las tradiciones previas, la formación de los formadores, la accesibilidad de otras instituciones con las que constituir redes de trabajo, la especialización en algunas áreas, etc., pueden resultar condiciones propicias para el desarrollo de algunas funciones en unos institutos y contribuir a fortalecer su dinámica de trabajo, mientras que en otros, la incorporación de las mismas funciones pero bajo condiciones diferentes, puede resultar una sobrecarga que termine burocratizando el cumplimiento de esas funciones y, además, vulnerando su funcionamiento general.

Las funciones del sistema formador:

75. Según se ha argumentado en este capítulo, las funciones de los institutos deberían ampliarse en la escala del sistema, a la vez que especificarse en la escala de cada establecimiento, de modo de dar lugar a un conjunto de alternativas más adecuadas a

³¹ Estas deberían ser consideradas no necesariamente excluyentes, sino más bien complementarias de las ofertas de formación continua o posgrado realizadas por otras instituciones.

las necesidades de formación inicial y permanente de los docentes del sistema y a la producción de saberes sobre la tarea docente y la formación. **No se trata de convertir toda necesidad del sistema en una función de las instituciones formadoras, sino de prever que estas necesidades sean cubiertas por el sistema formador considerado como conjunto.**

76. Así, podrían considerarse funciones del sistema de formación de docentes, las siguientes:

- Formación inicial.
- Acompañamiento de los primeros desempeños docentes.
- Formación pedagógica de agentes sin título docente, y de profesionales de otras disciplinas que pretenden ingresar a la docencia.
- Formación para el desempeño de distintas funciones en el sistema educativo.
- Preparación para el desempeño de cargos directivos y de supervisión.
- Actualización disciplinar y pedagógica de docentes en ejercicio.
- Asesoramiento pedagógico a las escuelas.
- Formación (de docentes y no docentes) para el desarrollo de actividades educativas en instituciones no escolares (instituciones penales de menores, centros recreativos, centros culturales, etc.).
- Investigación de temáticas vinculadas con la enseñanza, el trabajo docente y la formación docente.
- Desarrollo de materiales didácticos para la enseñanza en las escuelas.

77. Esta enumeración no agota las funciones posibles ni supone que alguna institución pueda cumplirlas todas. Antes bien, se trata de **discutir las combinaciones más potentes**, algunas de las cuales parecen claras (formación inicial y acompañamiento de los primeros desempeños; formación de profesores y formación docente de profesionales de otras disciplinas que pretenden ingresar a la docencia, por ejemplo). Pero la especificación de estas funciones deberá definirse en función de las necesidades de los sistemas provinciales (se reitera la centralidad de la planificación) distribuirse en función de las condiciones de cada una de las instituciones que conforman el sistema formador.

La planificación de la ampliación de funciones:

78. La experiencia transitada muestra que prescribir homogéneamente la ampliación de las funciones de los institutos formadores y convertir esta ampliación en un asunto de escala institucional (además, sobre condiciones inadecuadas), no sólo no ha tenido resultados significativos, sino que, en muchos casos, ha resentido el desarrollo de las tareas de los institutos³².

79. Por tal razón entendemos que la incorporación de nuevas funciones en los institutos debe ser resultado de un proceso de planificación -en el que necesariamente deben

³² Véanse al respecto las respuestas de los expertos consultados.

participar las instituciones formadoras-, que considere al mismo tiempo: a) una suerte de “mapa” de las necesidades de formación docente continua del sistema educativo (necesidades no sólo de resolver problemas o vacancias, sino también de promover nuevos procesos) y b) las condiciones, tradiciones, posibilidades e intereses de cada una de las instituciones formadoras.

80. Si del cruce de estos dos aspectos, resultara que se necesita desarrollar algunas tareas que ninguna institución (universitaria, no universitaria u otra) está en condiciones de asegurar, será necesario entonces desarrollar políticas que consideren cuidadosamente los puntos de partida y desplieguen estrategias que permitan instalarlas.
81. Será materia de debate político cuál debería ser la escala de esta planificación (local, provincial, regional, nacional). En cualquier caso, se trata de promover un proceso de planificación que: a) evite superposiciones y vacancias en la cobertura de necesidades de formación continua; b) promueva procesos nuevos que se pretenden instalar (en las escuelas y en el sistema formador), y c) fortalezca cada una de las instituciones formadoras.

La institucionalización de las funciones de los institutos:

82. Sobre todo cuando se trata de la incorporación de funciones nuevas, distintas de las tradicionales, la generación de estructuras institucionales más o menos estables puede contribuir a promoverlas e instalarlas. Ahora bien, también debemos aprender de la experiencia pasada que los cambios en la estructura organizativa no suponen siempre ni necesariamente cambios en el tipo de tarea o en las funciones que las instituciones desarrollan. De allí que “la pregunta clave no es qué tipo de estructura deberían tener las instituciones formadoras, sino cuáles son las prácticas que se quiere contribuir a transformar o generar” (Diker y Terigi, 1997, p.271).
83. Nuevamente aquí, la respuesta dependerá del punto de partida que, como es sabido, es heterogéneo según las provincias e institutos. Por lo tanto, parece razonable renunciar a prescribir una modalidad única e institucionalización de las funciones de los institutos (por ejemplo, departamentalización por funciones, o creación de programas, o formalización de áreas, u otras).³³ Parece más razonable establecer un abanico de formatos posibles y resolver, junto con las instituciones y considerando su situación específica cuál sería el modelo institucional más adecuado para promover en ellas la generación de las prácticas propias de las funciones a cumplir. Los modelos deben considerarse, por otra parte, como realidades dinámicas que pueden experimentar (y sería deseable que experimenten) modificaciones.

³³ Todos los expertos señalan, no obstante, que es indispensable promover algún nivel de institucionalización de las funciones que se incorporen, asegurando incluso, cargos de coordinación de las mismas.

Condiciones institucionales y laborales de la ampliación de funciones:

84. La experiencia pasada muestra que la ampliación de funciones sólo puede sostenerse bajo ciertas condiciones:

Financiamiento:

85. Sabiendo que la asignación de recursos deberá producirse de manera gradual, deberá cuidarse que la ampliación de funciones no se realice sobre la intensificación del trabajo de los formadores, sea exigiéndoles la realización de tareas dentro de la misma remuneración, sea ofreciendo una remuneración que no resulta acorde a las tareas que se solicitan (por ejemplo, cuatro horas cátedra no al frente de curso para realizar tareas de investigación).

86. Por otra parte, es posible proponer consideraciones sobre las formas que puede adoptar el financiamiento. Deberá asegurarse un *financiamiento recurrente*³⁴ cuando se trate de funciones que, como resultado de la planificación a la que aludimos más arriba, se asignen a una institución de manera permanente. Este financiamiento recurrente podrá hacerse efectivo por lo menos de dos maneras: a) a través de la conformación de *cargos docentes*, que contemplen una distribución interna de tiempos destinados a distintas tareas (en este caso el financiamiento quedaría incorporado a las POF de los institutos); b) a través de la asignación a la institución de un presupuesto recurrente para el desarrollo de funciones que no sean la formación de grado, que aquélla distribuirá, a través de órganos colegiados de gobierno,³⁵ entre sus profesores de acuerdo con una planificación institucional.

87. Por otro lado, las instituciones podrán acceder a *financiamientos coyunturales y concursables*, para la realización de tareas distintas de las comprometidas en el marco de la planificación conjunta de las funciones que debe cubrir el sistema formador. Interesa enfatizar que no pueden sostenerse funciones “exigibles” con financiamientos concursables. Éstos pueden reforzar presupuestariamente el desarrollo de estas funciones, pero su financiamiento de base debe estar asegurado.

Formación:

88. Especialmente en el caso de la incorporación de funciones distintas de las que tradicionalmente viene desarrollando una institución, deberán generarse condiciones

³⁴ Nos referimos a un financiamiento que quede incorporado de manera permanente al presupuesto de cada una de las instituciones, destinado a asegurar el desarrollo de las funciones que se les asignen. La fórmula “recurrente” se diferencia así de otras formas de financiamiento posibles (como los financiamientos concursables) que pueden resultar útiles para *promover* el desarrollo de ciertas funciones y tareas, pero no para asegurar el cumplimiento de las funciones establecidas para cada institución en el marco de la planificación de las necesidades del sistema.

³⁵ Las cuestiones referidas a las formas de gobierno de los institutos serán tratadas más adelante en este mismo capítulo.

para que los formadores individualmente considerados y la institución en su conjunto, reciban la formación y el acompañamiento que sean necesarios para asegurar su cumplimiento. De lo contrario pueden producirse dos efectos que interesa evitar: a) que se vean favorecidas por la incorporación de nuevas funciones, y con éstas, de mayores fuentes de financiamiento, las instituciones que ya están en mejores condiciones para lograrlo (algunos institutos grandes ubicados en centros urbanos importantes; las universidades); b) que se convierta en exigencia o en condición, una capacidad institucional cuyo desarrollo debería ser un propósito de las políticas.

Recursos institucionales:

89. La ampliación y diversificación de funciones en una institución multiplica sus tareas, sus procedimientos administrativos, sus necesidades de producción de información, su consumo de recursos materiales, etc. De allí que no puede sostenerse únicamente sobre la ampliación de la renta docente. También deberá asegurarse la disponibilidad de recursos administrativos (materiales y humanos) y tecnológicos para que su desarrollo no resienta el conjunto de la actividad de la institución.

Herramientas de evaluación y monitoreo:

90. Un modo de evitar la “burocratización” de las funciones que llegue a cumplir cada instituto es disponer de herramientas de evaluación interna de su desarrollo. Para ello será necesario trabajar en dos instancias: evaluación de cada una de las tareas desarrolladas en el marco de las distintas funciones y evaluación periódica del desarrollo de la función. Las herramientas, la periodicidad y los procedimientos que se dispongan para ello, dependerán directamente de la naturaleza de las actividades. Los ámbitos en los que la evaluación se desarrolle podrán ser: los equipos involucrados (especialmente cuando se trate de evaluar el curso de cada una de las actividades puntuales) y los órganos colegiados (especialmente para evaluar el desarrollo de la función en conjunto). Asimismo, sería necesario incorporar a la mirada interna de la institución y los equipos, la mirada de instituciones externas involucradas, de maneras variables, en el desarrollo de las actividades: por ejemplo, escuelas que reciben capacitación o en las cuales se pongan a circular resultados de investigaciones o materiales desarrollados; universidades con las que se desarrollen investigaciones o instancias de intercambio.

III. B. FORMAS DE ACCESO A LOS CARGOS DOCENTES EN EL SISTEMA FORMADOR:

91. El concurso es el mecanismo estatutario consagrado para el acceso a los cargos docentes en el sistema educativo argentino, y no hay razones para suponer que no

deba sostenerse para el sistema formador; más aun tratándose de estudios que se desarrollan en el nivel superior. Dicho esto, ello no implica que los concursos deban seguir aquí las mismas lógicas que en otros niveles del sistema; por el contrario, se considera necesario **generar modalidades de concurso adecuadas para valorar las experiencias, capacidades y conocimientos específicos** que se requieren para la formación de maestros y profesores. Ello implica distinciones, tanto respecto de los concursos que se realizan en otros niveles del sistema educativo, como respecto de los que tienen lugar en la universidad.

92. En los otros niveles del sistema educativo, el ingreso a la carrera docente y a nuevos cargos de base suele realizarse por el mecanismo estatutario del concurso de antecedentes. En cambio, aún no se ha dado una discusión suficiente acerca del marco regulatorio más adecuado para los concursos docentes en el nivel SNU. Las modalidades estatutarias de concurso fueron pensadas para las carreras docentes y la organización del trabajo propias de otros niveles del sistema, con rasgos distintos a los del nivel superior.³⁶ La acumulación de horas o cargos, por ejemplo, que en otros niveles del sistema prioriza a quienes ya son titulares de cargos de base, descansa sobre la hipótesis de similitud del cargo que se detenta con el cargo a acumular, dentro de un campo general de saber (por ejemplo, la matemática, la historia o la plástica). En virtud de tal similitud, y considerando la escala masiva del sistema, se prioriza para un segundo cargo a quien ya ha mostrado en un concurso tener los antecedentes y la formación adecuados para un cargo similar. En cambio, en el nivel superior esa hipótesis de similitud no puede sostenerse de la misma manera, debido al principio de mayor especialización que caracteriza la enseñanza en el nivel superior, y debido al interés de que existan distintas perspectivas sobre una misma disciplina en bien del avance en la producción de conocimientos sobre la formación y la tarea docente. Se trata de un ejemplo que se presenta a fin de apoyar la razonable afirmación de que los concursos en el sistema formador no pueden ser asimilados automáticamente a los que se realizan en otros niveles del sistema educativo, dado que son otros los requisitos de formación y trayectoria profesional previa y las exigencias de la tarea.
93. Respecto de los concursos que se realizan en el ámbito universitario, debe considerarse que están diseñados para evaluar fundamentalmente la preparación académica del aspirante y su capacidad para plantear un programa de alto valor epistémico respecto de la disciplina que concurra; según las dedicaciones de los cargos bajo concurso, se añade a ello la evaluación de un plan de investigación o de extensión. Independientemente de cualquier juicio de valor sobre este modo en que la universidad evalúa a sus aspirantes a docencia, parece razonable proponer que la formación docente debe encontrar formas propias de definir los concursos, en una

³⁶ Por ejemplo, la clasificación de aspirantes que se realiza en los otros niveles del sistema descansa sobre el supuesto de que la evaluación que se realiza requiere conocimiento del nivel o modalidad, pero no especialidad en la materia o cargo objeto de concurso; por eso, una Junta de Clasificación puede entender en diversas asignaturas aunque sus integrantes no tengan especialidad en ellas. En la lógica del nivel superior, la ponderación de los antecedentes requiere especialidad en la materia o cargo objeto de concurso por parte de quienes los evalúan, lo que hace poco viable el procedimiento de clasificación que se sigue para otros niveles del sistema escolar.

propuesta que considere los rasgos de los concursos universitarios que son valiosos para el sistema de formación docente, y que identifique por contraste aquellos rasgos que pueden no ser pertinentes. En particular, debido a la especificidad de la tarea de formación, parece necesario discutir qué clase de antecedentes priorizar (lo que se vincula con la cuestión ya planteada sobre la producción de un saber específico),³⁷ e incorporar formas de oposición que permitan evaluar -sin perjuicio de la especialización disciplinar que lo aspirantes deben acreditar- capacidades y conocimientos específicos que se requieren para la formación de maestros y profesores, entre ellos, el análisis de problemas pedagógicos en situaciones escolares, el conocimiento del nivel para el que se forma, la pertinencia en las relaciones de colaboración que se plantean con las escuelas, o el establecimiento de conexiones adecuadas y potentes entre los contenidos disciplinares del cargo para el que se concursa y la tarea docente para la que se forma.

94. En un futuro próximo, debería abrirse en el ámbito federal una etapa de discusión de los rasgos específicos de los concursos docentes en el sistema formador. Entre los consultados, ha prevalecido la opinión de que es necesario que la provisión de cargos en el sistema formador se realice por concursos públicos de antecedentes y oposición, con presentación previa de plan de trabajo por parte de los aspirantes y defensa en la instancia del concurso. En este documento se insiste en la importancia de **discutir las experiencias, capacidades y conocimientos específicos** que se requieren para la formación de maestros y profesores, y la necesidad de **diseñar modalidades de concurso adecuadas para valorarlos**, que incluyan la evaluación de los aspirantes en relación con las funciones institucionales distintas de la formación de grado, especialmente en los casos en que se concursen cargos docentes. Existe experiencia en las instituciones (especialmente en las que forman profesores para el nivel secundario) que constituye una base sobre la cual avanzar en la definición de modalidades adecuadas.
95. Debe tenerse en cuenta que, mientras que en otros niveles del sistema educativo (en especial, en el nivel primario), la realización de concursos de antecedentes se encuentra regularizada y el mecanismo se presenta bastante consolidado, en otros niveles del sistema (sobre todo en los que fueron transferidos en la década pasada) no se ha alcanzado aun na regularidad suficiente en el desarrollo de los concursos. El nivel superior de formación docente presenta al respecto una situación crítica: según datos del CND 2004, en el sector estatal sólo el 17,4% de los formadores frente a alumnos tienen todas sus designaciones como titulares (Terigi, 2007b). Esto significa que todos los demás tienen algún cargo (una gran mayoría, todos ellos) en condición de interinato o provisionalidad.³⁸ Además de afectar la estabilidad laboral,

³⁷ Ver capítulo II de este documento.

³⁸ Entre el Censo 1994 y el Censo 2004 la proporción de formadores del sector estatal con todos sus cargos titulares bajó del 40,3% al 17,4% (Terigi, 2007b). En tiempos de la transferencia de las instituciones formadoras, tuvo lugar un proceso de titularización que puso a la planta docente de las Escuelas Normales y los Institutos de Educación Superior transferidos en situación de estabilidad. Luego, la postergación de los concurso de nivel superior en las agendas jurisdiccionales ha dado por resultado la situación presente. Los docentes estatales con al menos un cargo titular se encuentran en mayor proporción entre quienes tienen mayor antigüedad, lo que es indicativo del proceso que reseñamos.

el alto porcentaje de docentes provisionales tiene consecuencias para la carrera docente en el nivel, pues la relativamente baja cantidad de docentes titulares de cargos de base restringe la deseable amplitud que deberían tener los concursos para el ascenso. Durante los próximos años, debería promoverse el desarrollo de políticas de regularización de la situación laboral de los formadores y la consolidación de los concursos como mecanismo para ello.

96. Debido al importante atraso que presentan los concursos en muchas jurisdicciones, parece necesario trabajar en una primera etapa con las modalidades ya existentes de concursos docentes, al tiempo que se avanza en mejorar la capacidad de los dispositivos de selección para evaluar capacidades específicas requeridas para el trabajo de formación de educadores. Por la misma razón, la propuesta de concursos debe incorporar aspectos prácticos que permitan destrabar la situación presente, en un cronograma que permita cumplir con la meta de llegar a concursar todos los cargos en un plazo máximo de cinco años. Entre los aspectos prácticos, debe considerarse la exención de los concursos de aquellas vacantes ocupadas por personal próximo a jubilarse, asegurando a los profesores más antiguos la estabilidad en el cargo hasta el momento de la jubilación; constituir listados de posibles integrantes de jurado para conjuntos definidos de espacios curriculares conexos y facilitar desde el INFD el financiamiento que se requiere para trasladar jurados; establecer prioridades secuenciadas de los concursos a realizar según zonas del país, para no producir cuellos de botella en cuanto a la posibilidad de contar con jurados calificados; en las jurisdicciones de mayor tamaño, organizar concursos centralizados para cátedras comunes a varias instituciones. En el caso de quienes vienen desempeñándose desde hace muchos años en los cargos que habrán de concursarse, será conveniente generar, a los fines de los concursos, formas de reconocimiento de la experiencia específica en la tarea de formación, experiencia que ha sido, por acción o por inacción, convalidada por el Estado.

Posiblemente en algún momento estos docentes tuvieron todos sus cargos en situación de titularidad, pero a medida que fueron incorporando nuevas designaciones, éstas se vieron afectadas por la falta de regularidad en la realización de los concursos.

III. C. ACERCA DE LA AUTONOMÍA

97. Uno de los rasgos que más claramente ha distinguido a las instituciones universitarias de las no universitarias es el margen de autonomía del que gozan a la hora de tomar decisiones acerca de, entre otros aspectos, la oferta curricular, la contratación de los docentes, la distribución del financiamiento o las formas de gobierno. Si se toma como referente del nivel superior a las instituciones universitarias³⁹, la autonomía (tal y como se define para las universidades), constituiría un rasgo característico del nivel. En contraposición, el bajo nivel de autonomía que tradicionalmente han presentado las instituciones no universitarias, atentaría contra su estatus de instituciones superiores.
98. Ahora bien, si se pretende superar los efectos de razonamientos “correctivos” que asumen que la única vía de jerarquización de las instituciones terciarias es asimilarlas lo más posible a las universidades⁴⁰, con independencia de las características y funciones que les son propias, es necesario analizar la cuestión de la autonomía a la luz de la especificidad del sistema de formación de docentes. Este tipo de análisis exige responder al menos tres preguntas: 1) ¿respecto de qué organismo/s de regulación es que las instituciones de formación docente deberían ganar autonomía?; 2) ¿en relación con qué asuntos sería deseable que las instituciones de formación docente gozaran de mayores niveles de autonomía?; 3) ¿qué efectos -beneficiosos para el sistema de formación de docentes en particular y para el sistema educativo en general-, se producirían si se asegurara mayor autonomía a las instituciones de formación docente?

Regulación estatal y autonomía institucional:

99. En la tradición universitaria, el principio de autonomía se ha sostenido, por lo general, frente al Estado. Como señalan Rinesi y Soprano (2007), “cierto reflejo, sin duda muy justificado, suele llevarnos a pensar este problema en una clave defensiva, o reactiva, frente a la amenaza que representa o puede representar el poder del Estado para la libertad de las universidades...” (p. 15). Más allá de que son muchos los ejemplos que históricamente justifican este “reflejo” por parte de la comunidad universitaria, estos autores expresan con claridad que, tratándose de instituciones públicas, la discusión sobre la autonomía (es decir, sobre la capacidad de darse uno mismo sus propias normas), no puede separarse de la discusión sobre la *república*: “Porque, en efecto, (...) si la discusión sobre la autonomía universitaria se emancipa de la discusión sobre la *cosa pública*, si pensamos el problema de la autonomía de la Universidad sin pensar también y al mismo tiempo que esa

³⁹ La tradicional designación del nivel terciario como “no universitario” es un indicador de este modo de pensar el nivel.

⁴⁰ Los efectos de este tipo de razonamiento han sido extensamente analizados en Diker y Terigi, 1997.

autonomía nos interesa en la medida en que (y, en realidad sólo en la medida en que) esa Universidad es una “cosa pública”, es parte de esa “cosa pública” que es la comunidad política que todos integramos y que el *Estado, republicanamente organizado, tiene la tarea de preservar y defender*, corremos el riesgo de oponer falazmente (“abstractamente” deberíamos decir) la “Universidad” al “Estado”, el deseo de *autonomía* de la Universidad a la presunta “prepotencia” de los agentes del Estado” (*ibidem*, p.17)⁴¹.

100. Si extendemos estos argumentos al conjunto del sistema de formación de docentes (incluyendo a los institutos superiores y a las universidades), podemos señalar que el Estado no sólo debe garantizar el carácter público de estas instituciones, en el sentido de representativo de los intereses y necesidades del conjunto; también es garante de preservar el carácter público del sistema educativo en el cual se insertarán los egresados de estas instituciones. Dicho de otro modo, siendo la docencia una profesión institucionalizada o, más bien, estatalizada, la llamada “cosa pública” debe estar presente en la discusión sobre la autonomía de la formación docente por partida doble: por el carácter público del sistema formador y por el carácter público de las escuelas (con independencia del ámbito de gestión al que pertenezcan las instituciones).
101. De allí que la respuesta a la pregunta por la autonomía institucional en el campo de la formación de docentes debe identificar cuál es el juego entre autonomía y regulación estatal que permite responder mejor al doble carácter público de la formación. Aunque se trata de sectores con historias, tradiciones y lógicas diferentes, este interrogante debe ser respondido tanto para los institutos como para las universidades que forman docentes. Aunque para estas últimas el problema de la autonomía es un punto muy sensible, es necesario recordar que, como advierten Rinesi y Soprano (2007), la autonomía universitaria puede verse afectada por otros factores internos o externos a la propia universidad, distintos del Estado (por ejemplo, corporaciones, empresas, políticas internacionales, las propias comunidades académicas). De allí que el Estado no puede ser pensado sólo como un factor atentatorio contra la autonomía universitaria; también es el garante (legal y político) del sostenimiento de tal autonomía y, en relación con la formación de docentes, es al mismo tiempo, el garante del cumplimiento de los propósitos y funciones públicamente asignados al sistema formador y a las escuelas.
102. De lo expuesto se desprende que, en el caso de la formación de docentes, no se puede pensar el incremento de la autonomía de las instituciones no universitarias o el sostenimiento de los actuales márgenes de autonomía de las universidades que forman docentes, en un juego especular con el Estado. Por el contrario, se hace necesario poner la capacidad de las instituciones superiores de “darse sus propias normas” al servicio de la formulación de normas comunes que garanticen el sostenimiento del carácter doblemente público de la formación de docentes. Para ello, y sosteniendo que la relación entre autonomía institucional y determinaciones estatales debe ser redefinida, **a nivel del sistema formador podría avanzarse en**

⁴¹ Cursivas en el original.

el reconocimiento de las instituciones formadoras como actores políticos que participen en instancias institucionalizadas de definición de las políticas de formación de los recursos humanos del sistema educativo y de las regulaciones destinadas a asegurar la implementación de esas políticas.

103. Las instancias políticas correspondientes (en particular, el Consejo Federal de Educación) deberán definir cuáles serían los organismos y procedimientos más adecuados para asegurar esta participación, tanto a nivel jurisdiccional como nacional, teniendo en cuenta que la cantidad de institutos de formación de docentes plantea dificultades no menores a la hora de diseñar espacios y procedimientos sistemáticos de participación. No obstante, algunas experiencias regionales en el nivel superior (como los CEPRES), pueden constituir antecedentes valiosos para avanzar en esta propuesta.

Autonomía en qué:

104. Complementariamente a la participación de las instituciones formadoras en la definición de regulaciones comunes, es necesario redefinir el juego entre determinación estatal y autonomía propiamente institucional: ¿en qué puntos, en qué aspectos la falta de autonomía obstaculiza el cumplimiento de las funciones públicamente asignadas a las instituciones formadoras?; y en contraposición: ¿en qué medida, en qué aspectos es necesaria mayor regulación estatal para evitar que prevalezcan intereses particulares sobre intereses y necesidades comunes al mismo sistema formador y al sistema educativo en general? Finalmente, ¿en qué medida es necesaria mayor intervención estatal para que las instituciones no se vean obligadas a confrontar por sí mismas, problemas que no son responsabilidad ni resorte exclusivo de una institución?⁴²
105. Desde ya, estos interrogantes no pueden responderse en abstracto ni tampoco considerando exclusivamente las lógicas propias del sistema formador. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en la Argentina los niveles de autonomía de las instituciones formadoras son diversos (no sólo entre institutos de nivel terciario sino también entre éstos y las universidades que forman docentes). No obstante, se puede sostener que es deseable incrementar los márgenes para que las instituciones se den sus propias normas frente a:
- a) Asuntos institucionales que admiten resoluciones diversas sin que esto afecte las funciones y objetivos públicamente asignados al sistema formador.
 - b) Asuntos que pueden ser abordados por la institución, frente a los cuales la intervención estatal sólo tiene efectos burocratizantes.

⁴² Por ejemplo, la articulación de las instituciones superiores con el nivel medio del sistema educativo. Al respecto véase Mazzola, 2007.

c) Iniciativas institucionales que no sólo no contradicen sino que fortalecen el cumplimiento de las funciones y objetivos públicamente asignados al sistema formador, en la medida en que fortalecen la dinámica de la institución.

106. Apenas como ejemplos de situaciones que cumplirían alguno/s de los criterios apuntados podríamos señalar: asignación de distintas funciones al equipo docente; definición de espacios curriculares y extracurriculares (dentro de ciertos parámetros comunes y en respuesta a necesidades e intereses de la institución formadora y de las escuelas); definición de propuestas de trabajo con las escuelas de la zona; formalización de vínculos con otras instituciones; adquisición y/o renovación de equipamiento, bibliotecas, etc.; organización de eventos de intercambio académico; administración de financiamiento para la participación de sus miembros en eventos académicos; presentación a financiamientos concursables cuando las prioridades de tales concursos surjan de políticas acordadas por las provincias en el ámbito del Consejo Federal, etc.

107. Ahora bien, independientemente de cuáles sean los asuntos particulares sobre los que concretamente las instituciones formadoras toman de hecho o podrían o deberían tomar decisiones autónomas, será necesario también considerar que el ejercicio de mayores niveles de autonomía requiere de algunas condiciones:

a) El funcionamiento de órganos colegiados de gobierno de las instituciones,⁴³ en cuyo marco se produzcan las normas institucionales y se tomen las decisiones que los márgenes de autonomía establecidos permitan. De lo contrario, la llamada “autonomía institucional” se convertirá en “autonomía individual” o de sectores de la institución, lo cual puede traer dos consecuencias no deseables: en primer lugar, la imposición de intereses de un sector de la institución como intereses del conjunto; en segundo lugar, la sobrecarga de responsabilidades sobre algunos miembros de la institución, encargados de asumir el incremento de tareas y responsabilidades que supone la ampliación de los márgenes de autonomía.

b) La generación de condiciones para el ejercicio de la autonomía. Dependiendo de las tareas que resulten de una ampliación de los márgenes de autonomía, estas condiciones pueden ser de distinto tipo: presupuesto de manejo autónomo; formación específica para la realización de ciertas tareas; tiempos rentados; equipos; etc. Recordemos aquí que hace varios años Hargreaves (1996) advertía que cuando la ampliación de los márgenes de autonomía no se acompaña por formación adecuada y tiempos rentados para ejercerla, más que frente a una

⁴³ El funcionamiento de tales órganos y, en particular, su composición por representantes de los profesores, tiene como condición que el ingreso al llamado *claustro docente* sea transparente, esto es, que se garantice el ingreso a los cargos docentes con el único requisito de la idoneidad y por procedimientos públicos de concurso.

política de profesionalización, estamos frente a una política de intensificación del trabajo.⁴⁴

108. Estas condiciones (al menos sin dudas la primera), que forman parte del funcionamiento de las universidades, deberán ser consideradas particularmente en el caso de las instituciones superiores de formación docente. Nuevamente aquí la situación es heterogénea y de hecho son muchas las instituciones formadoras no universitarias que tienen gobiernos colegiados. No obstante, deberá atenderse con cuidado que la ampliación de la autonomía genere las condiciones necesarias para su ejercicio real.

Hipótesis sobre los efectos del incremento de los márgenes de autonomía en las instituciones no universitarias, o ¿autonomía para qué?:

109. En relación con los efectos que produciría (o ha producido) el incremento en los márgenes de autonomía de las instituciones superiores no universitarias, suelen formularse por lo menos tres hipótesis (algunas complementarias, otras excluyentes entre sí):
110. Que la mayor autonomía de instituciones de nivel superior produce *per se* efectos jerarquizantes.

Sólo bajo una perspectiva que toma a las universidades como el parámetro para definir lo propio del nivel superior, puede suponerse que la autonomía (como rasgo de identidad propio de las universidades) produce en sí misma efectos jerarquizantes, con independencia de la especificidad (en historia, tradiciones, funciones, lógicas, propósitos) de las instituciones no universitarias. Se sostendrá aquí que mayores márgenes de autonomía tendrán un efecto de jerarquización, en la medida en que habiliten el desarrollo de espacios de producción y estilos de trabajo directamente asociados con la complejidad de formar docentes; en la medida en que habiliten el desarrollo profesional de los formadores y la instalación de unas formas de relación con el saber y con la tarea de enseñar que impacte en la formación de docentes más autónomos para llevar adelante una tarea en las escuelas que se presenta cada vez más impredecible. La autonomía para pagar los servicios del edificio, asegurar su mantenimiento o incluso para pagar los salarios de docentes y no docentes no necesariamente jerarquiza la formación de docentes (aunque pueda resolver otros problemas). Por lo tanto, no se trata de pensar la autonomía según el modelo universitario como un valor en sí mismo, sino de determinar en qué aspectos, sobre qué asuntos es deseable que las instituciones se den sus propias normas como vía más sólida para asegurar los propósitos comunes

⁴⁴ “El trabajo de los profesores parece cada vez más intensificado, al acumularse las presiones que se ejercen sobre ellos y multiplicarse las innovaciones en unas condiciones de trabajo que no concuerdan con el ritmo de los cambios, quedándose atrás, incluso. Desde este punto de vista, la retórica de la profesionalidad se limita a seducir a los docentes para que abracen su propia explotación” (Hargreaves, 1996:43).

de la formación docente y de las políticas educativas definidas para el conjunto del sistema.

111. Que la mayor autonomía de las instituciones de nivel superior disminuye la burocratización de su funcionamiento.

Esto puede resultar cierto en algunos aspectos, pero las definiciones sobre el incremento de los márgenes de autonomía no pueden estar orientadas únicamente por esta finalidad. Puede haber de hecho, asuntos sobre los que es imprescindible asegurar intervención estatal (por ejemplo, la validez nacional de los títulos o la planificación de la oferta para cubrir las necesidades del sistema educativo) que no pueden librarse a la definición institucional con el argumento de que los procedimientos actualmente existentes son muchas veces excesivamente burocráticos. En todo caso, habrá que resolver acerca de los márgenes de autonomía de acuerdo con los propósitos formulados en el punto anterior y, al mismo tiempo, procurar desburocratizar los procedimientos de intervención estatal que se consideren imprescindibles mantener.

112. Que la mayor autonomía de las instituciones de nivel superior produce mayor fragmentación del sistema formador.

La fragmentación es un rasgo que se señala en todos los diagnósticos sobre el sistema formador producidos al menos en los últimos veinte años.⁴⁵ Entendiendo que la fragmentación es un serio problema (que conspira, justamente, contra la conformación de la formación docente como sistema), sin embargo no puede ser imputada a la autonomía institucional, vista la casi inexistente autonomía de que han gozado tradicionalmente buena parte de las instituciones terciarias de formación docente. Antes que producto de la autonomía, la fragmentación parece ser resultado de la superposición, a lo largo de la historia del sistema formador, de políticas locales y nacionales que han dejado sus huellas en el sistema en cuanto tal y en las instituciones.

113. De todos modos, está claro que un incremento en los márgenes de autonomía habilita la diversificación en aquellos aspectos (de funcionamiento o de estructura) sobre los cuales se fije que la institución puede darse normas propias. Ahora bien, esa diversificación no constituye en sí misma un problema. Por el contrario, en la medida en que, como se ha señalado más arriba, fortalezca la dinámica de funcionamiento de la institución y mejore las condiciones para el cumplimiento de sus propósitos, la heterogeneidad que resulte de la autonomía debe ser concebida como un rasgo positivo del sistema formador.

⁴⁵ Como se dijo, en tales diagnósticos suele homologarse fragmentación con heterogeneidad. Aceptada la fragmentación como un serio problema, debe diferenciársela de la heterogeneidad, entendida como diversidad de tipos institucionales, de ofertas académicas, de formas de gobierno, etc..

III. D. ACERCA DE LAS FORMAS DE GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES FORMADORAS

114. La forma de gobierno de las instituciones es uno de los aspectos más críticos, a la hora de analizar cómo reforzar en los institutos lógicas de funcionamiento propias del nivel superior. Como es sabido, en este punto el panorama en la Argentina es heterogéneo dado que coexisten instituciones (especialmente las de formación de profesores) con larga tradición de gobierno participativo e instituciones que conservan una estructura vertical de conducción, que incluso puede abarcar otros niveles educativos (tal es el caso de las Escuelas Normales). Por otro lado, las instituciones que no tienen gobiernos colegiados, sí pueden tener órganos de tipo consultivo o asesor, con funciones, composición y mecanismos de elección de representantes diversos. Finalmente, se trata de un tema que sólo se plantea para las instituciones del sector de gestión estatal, dado que las instituciones privadas son generalmente conducidas con otras lógicas.
115. Nuevamente aquí, no debería reducirse la complejidad de la cuestión a la adopción de las formas de gobierno tri o cuatri- partitas propias de las universidades. Las tradiciones históricas de las instituciones terciarias de formación de docentes, la especificidad de sus propósitos y las particularidades de cada institución (por ejemplo, su tamaño), son elementos suficientes para sostener la inconveniencia de adoptar el modelo universitario sin mayor análisis, como si este fuera el único posible. Por ello, la cuestión de las formas de gobierno exige considerar asuntos muy diversos: desde la elegibilidad de los cargos directivos, hasta la conveniencia o no de disponer de órganos colegiados y de qué naturaleza (consultivos o resolutivos), pasando por la cuestión de la representación de claustros. A continuación se consideran esos temas.

Tipo de conducción:

116. En cuanto al tipo de conducción, parece estar claro que la conducción democrática de una institución debe estar asegurada a través de la formalización de espacios de participación de los distintos actores de la misma. A la vez, la complejidad de la tarea de conducción de una institución superior que multiplique sus funciones, sus requerimientos de articulación con otras instituciones y que incremente sus márgenes de autonomía, exige la ampliación y complejización de sus órganos de conducción.
117. De allí que resulta claro –y en esto coinciden todos los expertos consultados⁴⁶– que es necesario promover una estructura de conducción compuesta por:

⁴⁶ Por otra parte, el 67% de las respuestas a la Consulta Nacional de Formación Docente Inicial y Continua, desarrollada por el MECyT en noviembre de 2005, coincide también en este punto.

- Equipos directivos (compuestos de acuerdo con la estructura de cada institución).
- Órganos colegiados.

116. En relación con estos últimos, la consulta revela distintas opiniones acerca de su carácter consultivo o resolutivo. Según lo muestra la experiencia de conducción de varios de los expertos que participaron en la consulta, parece conveniente generar estructuras que no terminen entorpeciendo el funcionamiento cotidiano de la institución, razón por la cual es recomendable distribuir funciones entre órganos resolutivos y órganos consultivos o asesores del equipo de conducción. Según este modelo, el órgano colegiado de gobierno se dedicaría a la definición de los aspectos más estructurales del funcionamiento de la institución (política institucional, propuestas y lineamientos académicos, formulación de reglamentos internos, etc.) mientras que los aspectos más operativos o técnicos que exigen resoluciones en plazos cortos, deberían ser resueltos por consejos asesores de la conducción dedicados a temáticas específicas, que, según el tamaño y la complejidad de la institución de que se trate y la naturaleza de los temas a resolver, podrán ser o no permanentes.

Formas de acceso a los cargos directivos:

118. El acceso a los cargos directivos de las instituciones formadoras debería combinar procedimientos de concurso sobre la base de antecedentes, con procedimientos electivos, sobre la base de un proyecto de trabajo para el período considerado. Hay amplio consenso entre los consultados a este respecto. Esta combinación de mecanismos permitiría asegurar la necesaria idoneidad para el cargo y la representatividad del proyecto político académico que la conducción se propone llevar adelante.

Composición de los órganos colegiados

119. Como se ha señalado, la constitución de órganos colegiados de gobierno (sean de carácter consultivo o de carácter resolutivo) cumple dos funciones: asegurar el funcionamiento democrático de la institución y promover la participación de los distintos actores en la gestión de instituciones, por definición, complejas. La participación entonces de representantes de los distintos claustros que la componen resulta indispensable. En el caso de las instituciones con varios niveles, como las Escuelas Normales, la instalación de órganos colegiados de gobierno en el nivel superior podría contribuir a su especificidad, sin perjuicio de su pertenencia al entramado institucional.

120. Ahora bien, con el fin de no multiplicar las exigencias de participación de los distintos claustros, especialmente en el caso de instituciones de tamaño chico, conviene discriminar entre los tipos de organismos colegiados. En el caso de los *órganos resolutivos*, está claro –y aquí también hay coincidencia en la consulta

realizada- que deben participar representantes de los distintos sectores. Como mínimo: profesores, estudiantes y graduados⁴⁷.

121. En relación con estos últimos, cabe realizar una consideración específica. Si siempre la inserción de los graduados en las estructuras de gobierno de la educación superior tiene la ventaja de acercar a las instituciones la realidad de las prácticas profesionales para las que forman, en el caso de la formación docente de grado esta inserción tiene el valor adicional de que, precisamente por aquella ventaja, puede constituir una vía de vinculación entre las instituciones y el sistema educativo, vía que incluiría las necesidades de capacitación y la evaluación de la formación inicial sobre la base del ejercicio laboral en la agenda misma del gobierno institucional (Diker y Terigi, 1997).
122. En relación con la composición de los órganos consultivos, teniendo en cuenta que se trata de organismos fundamentalmente técnicos, consideramos conveniente que se defina su integración en relación directa con los asuntos que deberán considerar, pudiendo éstos incluir o no representantes de los distintos claustros, según sean sus propósitos y funciones. Estos podrían funcionar, según los casos, directamente como órganos asesores del rectorado o de los órganos colegiados de gobierno.⁴⁸
123. Para finalizar, interesa realizar una aclaración: la definición de las formas de gobierno exige resolver otras cuestiones además de las que se consideran aquí, por ejemplo, procedimientos de elección, duración de los cargos, proporciones por claustro, formas de funcionamiento interno, formas de considerar la situación de revista de la planta docente de cada instituto, etc.. No se abordan porque exceden la formulación de lineamientos generales como los que propone este documento, y porque deberían ser objeto de decisiones en otra escala, capaz de considerar particularidades provinciales e institucionales (experiencias acumuladas, normativa previa).

⁴⁷ Hay distintas posiciones en relación con la participación de personal no docente. Entendemos que en este caso podrá depender de la decisión de cada institución según sean sus tradiciones, la participación de este personal en las decisiones de la institución, etc.

⁴⁸ Al respecto, una de las expertas consultadas, con amplia experiencia en la conducción de un instituto superior de gran complejidad (por su tamaño y por su oferta), señala que los órganos consultivos pueden contribuir a operativizar el funcionamiento cotidiano de la institución, aunque advierte que deben tener algunas funciones de control bien delimitadas, de manera de establecer límites a las decisiones del Rectorado pero sin entorpecer el desarrollo de la vida institucional.

IV. RELACION DE LAS INSTITUCIONES QUE FORMAN DOCENTES Y EL SISTEMA EDUCATIVO

124. Este capítulo se refiere a la articulación de las instituciones en el sistema formador; en particular aborda la cuestión de las relaciones que es necesario establecer entre las instituciones que forman docentes y las instituciones de inserción laboral y profesional de los mismos. En el primer apartado, se describen las características de los vínculos históricos entre las instituciones formadoras y las escuelas y se describen algunas tendencias nacionales e internacionales en este terreno. En el segundo, se avanza sobre alternativas de transformación de esos vínculos en relación con la configuración de un sistema que tiene, como punto de partida y como punto de llegada, a las escuelas para las cuales forma.

IV. A. ACERCA DE LA RELACIÓN DE LAS INSTITUCIONES FORMADORAS CON LAS ESCUELAS: PRIMERAS APROXIMACIONES

125. Históricamente, el vínculo de las instituciones formadoras con las escuelas se ha caracterizado por ser restringido y unidireccional. Restringido a una relación con las escuelas únicamente para desarrollar las residencias y prácticas de los futuros docentes en sus aulas⁴⁹; unidireccional, en la medida en que se trató en general de una vinculación originada desde las instituciones formadoras para cubrir los requisitos curriculares de realización de las prácticas. Este tipo de vinculación ha generado no pocas dificultades, ampliamente conocidas por todos los que trabajan en el sistema formador: desde dificultades operativas para “conseguir” las escuelas necesarias en las que realizar las prácticas y/o residencias, hasta dificultades sustantivas producidas por la distancia entre los contenidos y modalidades de enseñanza que se venían desarrollando en las escuelas y los contenidos y modalidades que los practicantes y residentes debían poner en práctica. Desde ya, las instituciones formadoras han ido generando estrategias que les permitieran resolver estas dificultades: estabilizar un conjunto de escuelas en los que se realizan las prácticas; generar algunas instancias previas de trabajo con los docentes de las escuelas concernidas para asegurar cierta continuidad entre el trabajo de los practicantes y el de los docentes a cargo; extender los períodos de observación del funcionamiento de las escuelas y las clases, previos a la entrada de los practicantes y residentes, de modo de disminuir el choque entre estilos de trabajo diferentes; promover planificaciones conjuntas con el docente a cargo, etc.

⁴⁹ En el caso de las Escuelas Normales, esta relación estuvo restringida durante mucho tiempo a sus propios departamentos de aplicación.

126. Ahora bien, aunque muchas de estas estrategias han resultado y resultan aún hoy exitosas, no dejan de constituir, por lo general, iniciativas particulares de las instituciones formadoras. Por otra parte, aun en los casos en los que algunas jurisdicciones han generado normativas destinadas a asegurar al menos que las instituciones formadoras cuenten con escuelas del nivel correspondiente en las que desarrollar las prácticas, por lo general estas normativas no incluyen a las universidades, que deben resolver por su cuenta un vínculo con las escuelas que, además, suele ser más distante.
127. En los últimos años se han registrado no obstante, cambios importantes en esta relación, especialmente como resultado de: a) la pretensión de ampliar y diversificar el universo de establecimientos en los que se realizan las acciones formativas, sobre la base de que es necesario preparar a los futuros docentes para desempeñarse en contextos institucionales, culturales y sociales diversos; b) las prescripciones curriculares que han obligado a ampliar y a anticipar en los planes de estudio, los espacios de práctica.
128. Estos cambios son positivos pero no son suficientes. De hecho, siguen siendo cuestiones pendientes: a) establecer vínculos más sistemáticos de las instituciones formadoras con las escuelas; b) ampliar este vínculo hacia tareas comunes distintas de las prácticas y residencias (aunque se ha intentado abrir este vínculo hacia otras prácticas, a través de la creación de proyectos de innovación o de mejora de la escuela y de la formación⁵⁰, estos intentos no dejan de ser puntuales); c) incorporar formalmente a la escuela como institución que también contribuye a la formación de los futuros docentes⁵¹; d) considerar a las escuelas como un ámbito de evaluación y/o validación de las innovaciones didácticas o curriculares que las instituciones formadoras ponen en juego a través de sus practicantes; e) considerar a las escuelas como ámbitos de difusión y validación de resultados de investigaciones o desarrollos didácticos producidos en las instituciones formadoras.
129. El abordaje de estas cuestiones exige la generación de vínculos más amplios y sistemáticos entre instituciones formadoras y escuelas. Al respecto, la experiencia internacional parece mostrar que ésta es una de las vías más fructíferas para, al mismo tiempo, enriquecer la formación de los futuros docentes y multiplicar los aportes de las instituciones formadoras hacia las escuelas. En el caso de nuestro sistema formador, parece importante debatir alternativas para que las acciones conjuntas entre las instituciones formadoras y las escuelas no sean solamente arreglos institucionales más o menos organizados, sino que ocurra un trabajo formativo planificado en forma conjunta en el que, además, se reconozca e

⁵⁰ Al respecto puede referirse a los *Proyectos de Apoyo a la mejora de la escuela media*, del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Participan de este programa institutos formadores de docentes y universidades que concursaron con proyectos de mejora en articulación con cinco escuelas secundarias que participan de la experiencia.

⁵¹ Aunque como es sabido los docentes que reciben practicantes intervienen por lo general en su evaluación, fuera de esta actividad la participación de las escuelas en la formación de futuros docentes tiene bajo reconocimiento institucional.

institucionalice la función formadora de las escuelas. Para ello, es necesario fortalecer a las escuelas que reciben a los practicantes y residentes (también a las que reciben profesores principiantes) para que puedan desarrollar una cultura de la formación, que haga posible que la escuela se piense a sí misma como una institución que no solo forma alumnos, sino que también forma docentes. Esto implica, evidentemente, un profundo cambio en la cultura profesional de los maestros y profesores, y también en la de los formadores; cambio que no puede establecerse por definición normativa, sino que requiere iniciativas concretas que contribuyan a su desarrollo.

130. En el ámbito internacional, el cambio en la articulación entre instituciones formadoras y escuela encuentra sus orígenes en las reformas de la formación docente de los años '80, en las que la formación práctica se incorporó desde el comienzo de la formación del profesorado. Se observó, sin embargo, que este cambio no alteraba la relación entre los institutos formadores y las escuelas, más bien la prolongaba. A partir de los años '90, los Estados Unidos y varios países de Europa decidieron profundizar este vínculo a través de la creación de programas en los que las escuelas y los institutos formadores (en este caso las universidades) se transforman en “socios”. A diferencia de la etapa anterior, las escuelas y las universidades son responsables tanto de la formación inicial como de la formación continua⁵².
131. Esta tendencia cuenta con un balance positivo. Se observa que la asociación entre escuelas e instituciones formadoras tiene un efecto de renovación tanto en la escuela como en la universidad. Los estudiantes-docentes son incorporados a la profesión en el mismo entorno donde luego se desempeñarán como docentes, los educadores experimentados –que acompañan en la escuela a los estudiantes-docentes- se mantienen actualizados y en contacto con la universidad, la universidad desarrolla programas para profesores mentores –futuros acompañantes de los docentes estudiantes en su inserción en la escuela- y estabiliza su vínculo con la escuela; los alumnos resultan beneficiados por las experiencias de los

⁵² Esta tendencia se ha cristalizado en iniciativas concretas en varios países. En Inglaterra, por ejemplo, las instituciones de educación superior que deseen ofrecer programas de formación inicial de docentes deben asociarse con escuelas para organizar un programa de formación. En Eslovaquia se introdujo en el año 2002 un sistema de partenariados entre instituciones de formación inicial y centros de enseñanza básica para promover un mayor involucramiento de estos últimos en la formación de profesores. En Suecia también se ha avanzado en esta línea, generando un sistema que premia a las instituciones formadoras que logran buenas alianzas con las escuelas en sus programas de formación inicial. En otros países se forman “consorcios” entre universidades y escuelas con programas de formación inicial, continua, certificación tradicional y alternativa. Todos estos programas apuntan a la incorporación de la escuela en el trayecto formativo. En Estados Unidos e Inglaterra, por ejemplo, algunas escuelas reciben fondos para participar de estos programas y realizar a través de mentores el seguimiento de los graduados que se incorporan a la docencia (GTD PREAL, 2007). Un ejemplo particular es el de las Escuelas de Desarrollo profesional (Professional Development Schools –PDS- en inglés) de los Estados Unidos. En el marco de un sistema educativo descentralizado estas escuelas consisten en asociaciones entre maestros, administradores e integrantes de facultades universitarias cuyo objetivo es brindar oportunidades de desarrollo profesional al docente desde el principio hasta el fin de su carrera. Se apoyan sobre dos supuestos: la escuela no puede transformarse a no ser que la universidad también lo haga y maestros y formadores son igualmente valiosos para la asociación y para el desarrollo profesional.

maestros mentores y la energía renovadora de los maestros estudiantes (Villegas Reimers, 2002).

132. Es importante recordar que estas experiencias guardan relación directa con la organización y regulación del sistema educativo del que forman parte. Las relaciones entre las escuelas y las instituciones formadoras muchas veces no son sencillas de establecer. En algunos casos, incluso, se destacan programas que de manera directa otorgan la posibilidad a la escuela de transformarse en institución formadora, situación que muchas veces genera conflictos de intereses con los institutos y universidades. No se trata, por consiguiente, de replicar experiencias, sino de pensar cuáles son las alternativas para lograr que las instituciones formadoras establezcan un vínculo con las escuelas que les permita a ambas instituciones involucrarse en el sistema formador y tener efectos sobre la mejora de las prácticas de enseñanza en el sistema educativo. Tal como se señalara en el capítulo II, se trata de progresar *con* las instituciones hacia una perspectiva compartida de las acciones y hacia una mayor identificación y complementación de los distintos niveles.

IV. B. DE LOS VÍNCULOS UNIDIRECCIONALES HACIA POLÍTICAS DE ARTICULACIÓN CON LAS ESCUELAS

133. Tanto la experiencia internacional como la nacional sugieren, al menos, dos aportes: 1) que para poder pensar en la perspectiva de un sistema es necesario que las instituciones que forman parte del mismo se articulen entre sí, y 2) que esas relaciones deben ser objeto de planificación.
134. Como se señalara, en la Argentina los vínculos entre las instituciones formadoras y las escuelas oscilaron entre modelos unidireccionales (paradigmáticamente, las escuelas de aplicación), y relaciones recíprocas pero puntuales (por ejemplo, proyectos o experiencias concretas de articulación con un grado dispar de implementación). La idea de un *sistema formador* supone pasar de *relaciones o vínculos* puntuales entre instituciones particulares —el instituto x o la universidad y con la escuela z— a *articulaciones* que pongan en juego las capacidades, recursos y funciones de cada una de las instituciones que forman parte del sistema formador. Los expertos consultados para la elaboración de este documento coinciden al respecto en que la articulación es necesaria, dado que es difícil pensar en la formación docente desde una sola parte del sistema educativo. Se llega a proponer, incluso, que instituciones como la escuela deberían ser “el telón de fondo de la formación”.⁵³

⁵³ Véanse al respecto las respuestas de los expertos consultados.

135. Ahora bien, el pasaje de las modalidades tradicionales de vinculación a otras más fértiles no es sencillo y **demanda considerar la articulación de las instituciones formadoras con las escuelas en un doble sentido: por un lado, por lo que las escuelas aportan a la formación de los futuros docentes y al funcionamiento de las instituciones formadoras; por el otro, por lo que el sistema formador puede aportar a las escuelas y a los docentes en ejercicio.**
136. En el primer sentido, está claro que las escuelas constituyen uno de los ámbitos privilegiados de formación de futuros docentes, a través de las distintas instancias de observación, práctica y residencia por las que éstos deben pasar en el curso de su carrera. Una articulación sistemática con el conjunto de las escuelas en las que tienen lugar estas instancias, resulta imprescindible para asegurar una inserción productiva de los practicantes, un mejor aprovechamiento de la experiencia de los maestros y profesores que los reciben, una mayor continuidad en los criterios pedagógicos y didácticos que docentes y practicantes ponen en juego, una mayor continuidad en los criterios de evaluación de los docentes a cargo y los profesores de práctica.
137. Por otro lado, como ya se señaló,⁵⁴ una articulación más sistemática y fluida con un conjunto de escuelas puede ofrecer a las instituciones formadoras un ámbito de circulación, evaluación y validación de las innovaciones en el terreno de la enseñanza que éstas promueven, tanto a través de la inserción de los futuros docentes en las instancias de práctica y residencia, como a través de la organización de espacios de difusión y discusión de resultados de investigaciones, desarrollos curriculares o didácticos, nuevos enfoques sobre temas asociados con la enseñanza, etc.
138. Aunque, en este sentido, la articulación presenta una dimensión local, no puede quedar librada a la iniciativa exclusiva de las instituciones involucradas. En efecto, es imprescindible que tanto a nivel jurisdiccional como nacional, se creen condiciones que faciliten, promuevan e incluso prescriban estas articulaciones, especialmente si se coincide en que tienen en sí mismas un impacto sobre la formación de los futuros docentes. Entre estas condiciones podrán contarse: la conformación de redes instituciones y escuelas “formadoras”, especializadas en esta tarea, y el reconocimiento curricular y salarial de la tarea de formación llevada a cabo de manera sistemática por los docentes en ejercicio.
139. En relación con el segundo sentido señalado –el aporte del sistema formador a las escuelas y a los docentes en ejercicio–, es necesario considerar la diversificación de funciones del sistema formador en su conjunto. En el capítulo III se hizo referencia a las posibles funciones de dicho sistema, y se estableció la necesidad de pensar las combinaciones de funciones más potentes en relación con los recursos, tradiciones, orientaciones e intereses de las instituciones formadoras y con las necesidades de los sistemas educativos tanto en la escala provincial como nacional. Así por ejemplo, las universidades que forman docentes podrían poner énfasis en la

⁵⁴ Véase el capítulo II de este documento.

transferencia de resultados de investigación y en el desarrollo de postgrados como parte de la formación continua de docentes, mientras que los institutos podrán hacerse cargo prioritariamente de funciones como el acompañamiento en las primeras inserciones laborales.

140. Estos ejemplos no constituyen una propuesta de distribución de funciones por tipo de institución; sólo deben ser tomados como ejemplos de distribuciones posibles. En cualquier caso, la articulación efectiva entre las instituciones formadoras y las escuelas es lo que dará sustento al desarrollo de las distintas funciones y generará condiciones para su efectiva puesta en marcha.

V. LAS UNIVERSIDADES EN EL SISTEMA FORMADOR

141. Las universidades han desempeñado un papel histórico en la oferta de formación de docentes para el nivel medio. Las más tradicionales han tenido, desde hace casi un siglo, carreras de formación de profesores de enseñanza media, a las que se suman las de más reciente creación. Al mismo tiempo, en los últimos años, algunas universidades han incorporado en su oferta, carreras de formación de docentes de nivel inicial y de nivel primario/EGB. Las universidades, entonces, comparten con los institutos superiores la función de formar los recursos humanos que el sistema educativo requiere. De allí que sea necesario incluir a las universidades en el proceso de acuerdo y definición de las políticas nacionales de formación docente y establecer los alcances y los límites de tales lineamientos, de manera tal de integrar y articular el sistema de formación de docentes respetando, al mismo tiempo, los márgenes de autonomía propios de las universidades.
142. En este capítulo se presenta en primer lugar, un panorama sintético de la escala del aporte de la universidad a la formación de docentes en el país; en segundo lugar, un conjunto de consideraciones acerca de la necesidad de generar un sistema de formación docente integrado; en tercer lugar, se aborda, como un tema específico y distinto del anterior, la cuestión de la articulación general de las universidades en general con los IFD.

V. A. LA UNIVERSIDAD COMO FORMADORA DE DOCENTES

143. Desde el punto de vista de su oferta, la formación de docentes compromete a la mayor parte de las universidades nacionales. En efecto, sobre un total de 38 universidades nacionales, son 35 las que ofrecen carreras de formación docente (92,1%). La mayor parte de estas universidades (28) forman profesores de nivel medio/ EGB 3 y Polimodal, en distintas disciplinas, mientras que sólo 8 forman docentes para EGB 1 y 2, y diez ofrecen carreras de formación de docentes para el Nivel Inicial. En el sector privado, la proporción de universidades que ofrece formación docente disminuye en relación con el total del sector: sobre un total de 42 universidades privadas, son 26 las que ofrecen carreras de profesorado (el 61,9%).
144. Si estos datos expresan el interés de la mayor parte del sistema universitario por la formación de docentes (que en el caso de las universidades públicas alcanza a su casi totalidad), los datos que siguen muestran la participación de las universidades

en la formación inicial de los docentes que actualmente se encuentran en actividad en el sistema educativo.

Cuadro n° 2: Docentes de educación común en función frente a alumnos, con nivel superior completo por tipo de título según nivel educativo (porcentajes).⁵⁵

NIVEL	TOTAL	TIPO DE TÍTULO						
		SUPERIOR NO UNIVERSITARIO EXCLUSIVAMENTE			SUPERIOR UNIVERSITARIO			
		Profesor	Técnico/ profesional	TOTAL	EXCLUSIVAMENTE		COMB. CON AL MENOS UN TÍTULO UNIV.	TOTAL
					Profesor	Técnico/ profesional		
Inicial	58.795	80.9	1.4	82.3	5.6	0.7	5.4	11.7
Primario/EGB 1 y 2	195.467	79.6	2.4	82	4.3	1.1	4.6	10
EGB 3	102.581	61.8	3.6	65.4	15.2	5.4	8.7	29.3
Medio/ Polimodal	139.884	47.2	4.9	52.1	17.9	13.8	11.6	43.3
SNU de Formación Docente	10.759	32.4	3.5	35.9	22.2	14.2	23.5	59.9

Fuente: Elaboración propia, sobre datos del Censo Nacional de Docentes 2004, Resultados Definitivos.

145. Como puede apreciarse, los mayores porcentajes de docentes con título universitario (de profesor, técnico o profesional) en relación con el total de docentes en ejercicio, se concentran en el nivel medio y en el nivel superior no universitario. El porcentaje en EGB 3 también es muy significativo, lo cual responde por un lado, a que los títulos aprobados a partir del año 1997 son para EGB 3 y Polimodal, y por otro, a que en algunas provincias se introdujo en el tercer ciclo una estructura curricular similar a la del tradicional nivel medio.

146. En relación con el nivel medio/ polimodal, la alta presencia de titulaciones universitarias entre los docentes en ejercicio responde a varios factores: 1) a la preeminencia de la oferta de formación de docentes para este nivel en las universidades; 2) a la tradición curricular propia del nivel medio, que prioriza una organización en asignaturas vinculadas con las disciplinas de referencia, en continuidad con la organización de buena parte de las carreras universitarias; este rasgo favorecería la inserción en el nivel, no sólo de profesores universitarios sino también de egresados universitarios sin título docente; 3) la escasa oferta de formación no universitaria de profesores en algunas provincias (de hecho, si consideramos sólo los extremos, la proporción de docentes con título universitario según las jurisdicciones oscila entre el 25.6% en la provincia de Jujuy al 66.9% en la provincia de San Juan y en la provincia de La Pampa, en directa relación con la presencia o no en esas jurisdicciones de instituciones de formación de profesores no universitarias)

⁵⁵ No se incluyen los porcentajes correspondientes a las categorías “otras combinaciones de títulos” y “sin información”.

147. Por su parte, la mayor presencia de graduados universitarios en las instituciones de formación de docentes de nivel no universitario no requiere de mayor explicación. Sí interesa señalar que da cuenta del doble carácter del aporte de las universidades a la formación de docentes en el país: aportan de manera directa, en la medida en que son mayoritariamente sus graduados quienes ocupan puestos docentes en los institutos superiores, y de manera indirecta, en la medida en que estos profesionales son quienes contribuyen mayoritariamente a la formación de docentes para otros niveles.
148. Otro indicador que permite apreciar el aporte de las universidades a la formación de docentes es la formación de posgrado de los docentes en ejercicio en el sistema educativo. Aunque en algunos casos puede tratarse de títulos de posgrado obtenidos en otro tipo de instituciones o bien en el exterior, es esperable que la mayor parte de ellos hayan sido expedidos por instituciones universitarias nacionales o privadas del país.

Cuadro N° 3: Docentes con nivel superior completo por posesión de título de posgrado según nivel educativo (porcentajes)

NIVEL	TOTAL	TÍTULO DE MAESTRIA O DOCTORADO	
		SI	NO
Inicial	58.795	9.0	91.0
Primario/EGB 1 y 2	195.467	9.8	90.2
EGB 3	102.581	9.7	90.3
Medio/ Polimodal	139.884	10.3	89.7
SNU de Formación Docente	10.759	13.5	86.5

Fuente: Elaboración propia, sobre datos del Censo Nacional de Docentes 2004, Resultados Definitivos.

149. Según se ve, no hay diferencias muy significativas entre los docentes de los distintos niveles, aunque la mayor proporción de docentes con títulos de maestría o doctorado se registra, naturalmente, en las instituciones superiores no universitarias. No obstante, es probable que las proporciones varíen y los guarismos aumenten si se consideraran títulos de posgrado de menor rango como las carreras de especialización, el cursado de cursos de posgrado e, incluso, la participación de docentes de los distintos niveles en ofertas de formación continua universitarias, que no certifican como posgrado. En cualquier caso, interesa destacar que la formación de posgrado para docentes representa un área que las universidades vienen transitando (especialmente a partir de la modificación del artículo 39 de la Ley de Educación Superior), cuyo desarrollo sería interesante promover.

V. B. LAS UNIVERSIDADES Y LOS INSTITUTOS NO UNIVERSITARIOS QUE FORMAN DOCENTES COMO PARTE DE UN SISTEMA INTEGRADO

150. El sintético panorama que acabamos de presentar muestra que las universidades deben ser consideradas co-responsables, junto con las instituciones superiores no universitarias, de la formación de docentes del país. Dicho de otro modo, comparten con los institutos de formación docente, la función de formar los recursos humanos que el sistema educativo requiere.
151. Desde esta perspectiva, **no se trata de “articular” institutos de formación docente y universidades, sino de asegurar que ambos tipos de instituciones se integren a un sistema formador**, cuya unidad debe estar dada por las orientaciones políticas de nivel nacional y provincial que resulten de los procesos de planificación que este documento considera inherentes a la constitución de la formación docente como sistema. Se trata de que la oferta de formación universitaria y no universitaria tienda a complementarse en un sistema integrado, de modo que, lejos de toda lógica competitiva, asegure el desarrollo de las distintas funciones del sistema formador.
152. Al mismo tiempo, un sistema integrado permitiría generar políticas vinculadas con problemas que, aunque con particularidades, son compartidos por las instituciones no universitarias y las universitarias. Entre otros, cabe mencionar: problemas relativos al ingreso, la retención, el prolongamiento de las carreras, los bajos índices de egreso, las condiciones de desarrollo de las prácticas, la vinculación de las carreras de grado con ofertas de formación continua. El abordaje de estos problemas no puede considerarse responsabilidad de cada una de las instituciones, ni tampoco un asunto privativo de la formación de uno u otro nivel, en la medida en que requieren de políticas de articulación con el nivel medio, de articulación de las instituciones superiores entre sí, de revisión de las políticas de articulación con las escuelas, etc.
153. Ahora bien, la definición de políticas que aseguren cierta direccionalidad del sistema formador, den respuesta a necesidades del conjunto de las escuelas y aborden problemas comunes a las instituciones universitarias y no universitarias de formación de docentes, exige considerar la complejidad del panorama institucional argentino que deriva de las diferentes dependencias jurisdiccionales y niveles de autonomía de las instituciones formadoras. Es esperable que el INFD asuma la función de promover políticas generales para el sistema formador, producidas en ámbitos integrados por las jurisdicciones provinciales y representantes de las universidades que forman docentes.
154. Entendemos que estos ámbitos, que podrán reproducirse a nivel provincial, deben permitir acordar unas políticas que, al tiempo que respeten la autonomía universitaria, aseguren la necesaria direccionalidad del sistema formador. Estas políticas podrán incluir: a) *regulaciones federales* sobre aspectos curriculares y sobre modalidades de articulación con las escuelas directamente vinculadas con la

formación inicial de docentes. Estas regulaciones serán las que aseguren la validez nacional de los títulos docentes, por lo cual el ámbito de definición y acuerdo debe ser federal; b) *políticas de promoción* que orienten un desarrollo planificado de funciones distintas de la formación inicial o la creación de ofertas de formación inicial nuevas, de acuerdo con las necesidades de las escuelas. Por su carácter regional, el ámbito de acuerdo de estas políticas deberá ser provincial y, como ya se ha señalado en otros apartados, deberá incluir representación de las instituciones formadoras locales, tanto universitarias como no universitarias; en este caso, la participación de la jurisdicción nacional deberá orientarse a asegurar, cuando se considere necesario, condiciones para el desarrollo de las políticas planificadas localmente.

V. C. LA ARTICULACIÓN DE LOS IFD CON LAS UNIVERSIDADES

155. Una consideración particular e independiente de la definición de lo que hemos llamado hasta aquí políticas de integración del sistema formador, merece la cuestión de la **articulación entre los IFD y las universidades**, ya no consideradas en su calidad de instituciones formadoras de docentes, sino como instituciones de producción científica y académica.

156. Se trata de generar líneas de articulación con las universidades que, por un lado, complementen y fortalezcan el trabajo de los IFD, poniéndolos en contacto con actividades, estilos de trabajo, lógicas de funcionamiento propias del nivel superior, y, por otro lado, ofrezcan a las universidades ámbitos de difusión, circulación y transferencia de su producción académica y científica que aumenten su alcance y su impacto social.

157. Estas líneas podrán asumir diversas formas y responder a propósitos diferentes. Entre ellas interesa mencionar las siguientes alternativas:

- Organización de acciones comunes que les permita a los IFD introducirse en ámbitos y estilos de trabajo con baja tradición en el nivel no universitario y que a su vez, maximicen el impacto de la producción universitaria. Por ejemplo, el desarrollo de proyectos de investigación conjuntos o la organización de eventos de intercambio académico o científico sobre temáticas acordadas por las dos instituciones.
- Participación de los IFD en actividades organizadas por la universidad que resulten pertinentes en relación con el desarrollo de sus funciones específicas. Por ejemplo, eventos académicos o culturales en los que participen profesores y estudiantes de las instituciones no universitarias.

- Aprovechamiento de la experiencia formadora de los IFD para la identificación de vacancias en el conocimiento pedagógico que ofrecen las carreras pedagógicas de las universidades y en la investigación respectiva.
- Formación de formadores a través de postgrados de actualización o profundización disciplinar, didáctica o pedagógica. Estos postgrados podrán formar parte de la oferta regular de la universidad o bien diseñarse *ad hoc*, en acuerdo con instituciones formadoras.
- Acceso de los IFD (a estudiantes y profesores) a recursos bibliográficos o tecnológicos que la universidad pueda poner a disposición.
- Acceso sistemático de los IFD a información sobre eventos, publicaciones, investigaciones que la universidad desarrolla.
- Diseño de formas de articulación entre las carreras de grado no universitarias y las universitarias.
- Diseño y desarrollo de acciones de ambas instituciones en relación con el nivel medio del que provienen sus ingresantes.

158. Las posibilidades de desarrollo de estas u otras líneas de articulación dependerán de diversos factores, entre otros, de la cercanía geográfica de los IFD y las universidades, de las tradiciones ya instaladas en el sostenimiento de estos vínculos en ambos tipos de instituciones, y de la disponibilidad de recursos para el desarrollo de líneas de articulación específicas.

159. Aun cuando muchas de estas líneas de articulación estén disponibles hoy en día según sea la iniciativa de las instituciones, será necesario promover algunas estrategias que, en el mediano plazo, instalen en la cultura de ambas instituciones, formas sistemáticas de vinculación. Entre estas estrategias podrán contarse la firma de convenios, la creación de redes de difusión e intercambio, la promoción de actividades conjuntas por parte de las jurisdicciones provincial o nacional a través de estímulos presupuestarios, etc.

VI. EL GOBIERNO DEL SISTEMA FORMADOR

160. En la organización actual de la formación docente en Argentina, el Estado forma maestros y profesores a través de los Institutos Superiores de Formación Docente (algunos de los cuales ofrecen carreras técnicas) y a través de las Universidades. Unos y otras responden a instancias de gobierno diferentes: los Institutos dependen de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras que las Universidades, que son autónomas, se encuentran bajo la órbita del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
161. Esta situación abre un juego institucional tan potente como problemático, si no se cuenta con instrumentos o herramientas que permitan vincular orgánicamente los componentes del sistema, y otorgar una direccionalidad consistente a las políticas que desarrollan organismos de gobiernos múltiples y diferentes. Se trata, entonces, de herramientas de gobierno del sistema en cuanto tal. Algunas de esas herramientas tienen historia y tradición en el sistema educativo nacional (como la validez nacional de planes y títulos) en tanto otros más recientes (como la acreditación) ni funcionaron para toda la oferta de formación, ni alcanzan a las universidades, sin soslayar además la referencia a los problemas que presentaron.⁵⁶
162. Es sabido que uno de los cambios que más afectó la tradicional configuración de los sistemas educativos modernos (no sólo del nuestro) ha sido la descentralización educativa, de la que emergieron distintos modelos de gobierno: la organización nacional centralizada –con parcelas de cesión de autonomía-, la regionalización o modelo de centralización regional, el modelo localizado –con un alto grado de control local y grados variables de autonomía escolar- y los modelos de *cuasi* mercado (GIR, 2007). En el caso de nuestro país, venimos construyendo trabajosamente un modelo que combina aspectos de control local con otros de control central, algunos de los cuales se corresponden con lo definido normativamente, en tanto otros son resultado de las formas concretas de ejercicio del gobierno por parte de los distintos ámbitos involucrados.
163. En el caso de la formación docente argentina, debido a su compleja conformación, requiere la construcción de un modelo de gobierno específico, puesto que lo central y lo local se presentan aquí con singularidad respecto de otros niveles del sistema. En efecto, a los ámbitos de competencia diferenciados por el carácter federal del sistema educativo argentino, se agregan las responsabilidades repartidas entre el Ministerio nacional y los provinciales sobre instituciones diferentes: las Universidades en un caso, los Institutos en el otro. La creación del INFD se incorpora a este modelo en construcción, debido a que la Ley de Educación

⁵⁶ Véase el capítulo III de este documento.

Nacional lo define, en su artículo 76, como organismo responsable de las políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua.

164. La descentralización de la formación docente y su gobierno múltiple requiere, entonces, la generación de estrategias que permitan asegurar criterios comunes en la orientación del sistema y que conecten entre sí sus componentes; piénsese, por ejemplo, que la función de desarrollo profesional que esperamos le quepa al sistema formador, no se realiza por medio de una institución determinada, sino que es una función del conjunto.
165. El relevamiento de los sistemas de formación docente en otros países refleja un abanico de posibles reguladores del sistema formador. Existen al menos dos motivaciones comunes detrás del desarrollo de estos dispositivos: los cambios, ya señalados, en la organización y regulación de los sistemas debido a la descentralización, y la preocupación por direccionar la mejora de la formación de los docentes. El listado de posibles reguladores es tan variado como problemático: acreditación institucional, estándares de formación, requisitos de selección de los docentes, mecanismos de certificación, son herramientas que apuntan a unificar, pero cada una de ellas tiene sus particularidades, y la opción por unas u otras no puede considerarse por fuera de los contextos locales y de los propósitos que se procuran en relación con el sistema educativo.
166. Así, por ejemplo, países con escasez de docentes utilizan la vía de la certificación, porque les permite acelerar la incorporación de personal que no cuenta con la formación específica, mientras que otros países con abundante personal docente aplican políticas de selección para el ingreso a la formación e inclusive al trabajo docente. Algunos de los dispositivos reseñados se encuentran en uso hace varios años, mientras que otros son de desarrollo reciente. En la práctica, además, distintos dispositivos se combinan de manera diversa: los países de tradición más centralizada en la organización del sistema educativo y en el reclutamiento de los docentes suelen apelar a la acreditación, la fijación de estándares generales y los requisitos centralizados para las incumbencias de los títulos, en tanto los países de tradición descentralizada recurren también a los dispositivos de acreditación, pero los combinan con el uso de certificaciones y otorgamiento de licencias.
167. La experiencia internacional relevada (Acosta, 2007) permite advertir en torno a las posibilidades y los límites que cada una de estas herramientas tiene en relación con la idea de *sistema formador*, que es el objeto de este documento. Pero los dispositivos sólo pueden y deben evaluarse en función del sistema en el que se los implementa⁵⁷. Dado que estos dispositivos de regulación se vinculan con tradiciones y con decisiones de orientación política, consideramos prioritario avanzar en el futuro inmediato en el debate político acerca de su plausibilidad en el contexto argentino. Un ejercicio de este tipo debe partir de tres consideraciones fundamentales:

⁵⁷ Todo análisis de un sistema educativo se debe referenciar sobre la historia de configuración de ese sistema, los procesos de cambio que atraviesa y el contexto político, económico y social en el que se encuentra.

- 1) la organización de la formación docente y su gestión, y el lugar del INFD en ella,
 - 2) el estado de nuestra formación docente en relación con las tendencias internacionales: a medio camino entre las reformas mundiales de los '80 (por ejemplo, la extensión de la formación) y de fines de los '90 (por ejemplo, la acreditación institucional) (Acosta, 2007), y
 - 3) la falta de normativa específica para el nivel superior de formación docente, incluyendo el estado de debate en que se encontrará en el futuro la Ley de Educación Superior, que siempre ha sido de imprecisa pertinencia para los Institutos.
168. No será un debate sencillo, seguramente, pero no puede dejarse de lado si se trata de avanzar hacia un sistema formador que vaya resolviendo su fragmentación, que mejore la oferta de formación y que provea al sistema educativo de los recursos humanos que necesita en la actualidad.
169. La Ley de Educación Nacional establece algunas condiciones políticas para este debate. En efecto, en su artículo 77 establece que el INFD contará con asistencia de un Consejo Consultivo (integrado por representantes del Ministerio Nacional, del Consejo Federal, del Consejo de Universidades, y representantes del sector gremial, de la gestión privada y del ámbito académico), que constituye por su composición un ámbito de debate político entre sectores activamente involucrados en el gobierno del sistema formador. Por otro lado, en el Título XII sobre Disposiciones Transitorias, el artículo 139 señala que la cooperación técnica de las políticas de formación docente acordadas en el Consejo Federal se realizará a través de encuentros federales que garanticen la participación de las autoridades políticas a cargo del gobierno de los institutos bajo la coordinación del INFD. El funcionamiento regular de estas instancias, que se viene consolidando en la corta experiencia de los últimos meses, constituirá una condición de posibilidad del debate que se requiere.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CITADAS:⁵⁸

- ACOSTA, Felicitas (2007). *Tendencias internacionales en la formación docente*. Informe final de consultoría realizada para el IIPE- UNESCO, sede Regional Buenos Aires, proyecto “Instituto Nacional de Formación Docente. Plan Nacional, Estrategias 6 y 7”. Buenos Aires, septiembre 2007.
- BERTONI, María Luz; CANO, Daniel (1990). “La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas”. En: *Propuesta Educativa* - 2 – 2, pp. 11/24. Buenos Aires, 1990.
- CEOP (Centro de Estudios de Opinión Pública). *Consulta Nacional sobre Formación Docente Inicial y Continua. Informe final (versión sujeta a revisión, de circulación restringida)*. Buenos Aires, abril de 2007.
- CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN. *Resolución CFCyE N° 32/93* (Documento A-3).
- CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN. *Resolución CFCyE N° 36/94* (Documento A-9).
- CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN. *Resolución CFCyE N° 52/96* (Documento A-11).
- CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN. *Resolución CFCyE N° 63/97* (Documento A-14).
- CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN.. *Resolución 251/05. Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y continua- Informe Final*. Argentina, Diciembre del 2005.
- DAVINI, María Cristina (coordinadora). *Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la formación docente, investigación y capacitación en la Argentina. Informe Final (Versión preliminar- Documento de circulación restringida)*. Agosto 2005. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- DIKER, Gabriela (2007). “Maestros y profesores. Itinerarios formativos, carrera docente y condiciones de trabajo”. En AAVV (2007): *La educación en debate: Desafíos para una Nueva Ley*. Memorias de las Jornadas de Reflexión Pública homónimas. Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.

⁵⁸ La bibliografía disponible sobre formación docente es amplísima y, por la naturaleza de este trabajo, no se incluyen aquí todos los textos que han funcionado como referencias en las elaboraciones, sino sólo los citados.

- DIKER Gabriela y TERIGI Flavia (1997). *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*. Buenos Aires, Paidós.
- ESTEVE, José María (2006). "Identidad y desafíos de la condición docente". En Emilio Tenti Fanfani (comp.): *El oficio del docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Buenos Aires, Siglo XXI/IPE-UNESCO/Fundación OSDE.
- FLINDERS, David J.; NODDINGS, Ned y THORNTON, Stephen J. (1986). "El curriculum nulo: sus bases teóricas y sus implicaciones prácticas". En: *Curriculum Inquiry*, 16 (1) Spring 1986, pp. 33/ 42. Traducción.
- GIR de Educación Comparada. *Convergencia y divergencia de la formación inicial práctica del profesorado en la Europa Mediterránea*. Grupo Editorial Universitario. Granada, 2007
- GTD PREAL (2005). *Gestión de la formación docente: el caso de Inglaterra*. Boletín N° 12. Noviembre 2005. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- HARGREAVES, Andy (1996). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid, Morata.
- INFED/ MECyT. *Plan Nacional de Formación Docente. Documento para la discusión*. Buenos Aires, marzo de 2007.
- INGERSOLL, Richard. *A comparative study of Teacher Preparation and Qualifications in Six Nations*. CPRE Policy Briefs. February 2007. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206).
- MAZZOLA, C., "La evaluación y la autonomía universitaria". En: Marquina, M. y Soprano, G. (coord.), *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior*. UNGS, Buenos Aires, 2007.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. DIRECCIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (2007). *La formación docente en el marco de la educación superior no universitaria. Una aproximación cuantitativa a su oferta de carreras, capacitación, investigación y extensión*. Buenos Aires, mayo de 2005.
- OECD (2005). *Teachers Matter. Attracting, developing and retaining effective teachers*. Browse-it edition
<http://213.253.134.29/oecd/pdfs/browseit/9105041E.PDF> Consulta: julio de 2006].
- PERRENOUD, Philippe (1994). *Savoirs de référence, savoirs pratiques en formation des enseignants une opposition discutable*. Faculté de psychologie et de sciences de l'éducation et Service de la recherche sociologique, Geneve, 1994.

- Revista *Perspectivas* Vol.XXXIII, Nº 3. Septiembre 2002 www.bie.unesco.org
- RINESI, E. y SOPRANO, G., “Universidad, Estado y sociedad. Los sentidos de la autonomía y la heteronomía en la experiencia de la universidad pública argentina”. En: *Marquina, M. y Soprano, G. (coord.), Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior*. Buenos Aires, UNGS, 2007.
- SOUSSAN, Georges (2002). “La formación de los docentes en Francia. Los institutos universitarios de formación de maestros”. En OREALC/UNESCO (2002): *La Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO.
- TERIGI, Flavia (2007a). “Exploración de una idea. En torno a los saberes sobre lo escolar”. En FRIGERIO, Graciela, DIKER, Gabriela y BAQUERO, Ricardo (comps.) (2007): *Lo escolar y sus formas*. Buenos Aires, Del Estante.
- TERIGI, Flavia (2007b). *Los formadores de docentes en el sistema educativo argentino. Estudio sobre perfil, trayectorias e inserción ocupacional de los docentes de la educación superior no universitaria de formación docente en base al Censo Nacional de Docentes 2004*. Buenos Aires, IIPE-UNESCO sede regional Buenos Aires.
- VILLEGAS-REIMERS, Eleonora (2002). “Formación docente en los Estados Unidos de Norteamérica: tendencias recientes en sus prácticas y sus políticas”. En OREALC/UNESCO (2002): *La Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO. www.unesco.cl [consulta: julio 2007].

**Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Instituto Nacional de Formación Docente
Área: Desarrollo Profesional Docente**

Resolución CFE Nro. 30/07 Anexo II

**Lineamientos Nacionales para la Formación Docente
Continua y el Desarrollo Profesional**

Índice

Presentación	3
I. Antecedentes	3
II. El Desarrollo Profesional Docente	5
III. Desafíos para el diseño de políticas de Formación Docente Continua y Desarrollo Profesional	8
IV. Criterios para la planificación de la Formación Continua y el Desarrollo Profesional Docente	10
V. Modalidades para la implementación de acciones de DPD	14
Desarrollo Profesional centrado en la Escuela	14
Redes de Formación e intercambio para el DPD de maestros y profesores	16
Ciclos de Formación	17
Postgrados	18
VI. Líneas de acción para el DPD	
Acompañamiento a los docentes durante sus primeros desempeños	19
Asesoramiento pedagógico a las escuelas	21
Actualización pedagógica y disciplinar de docentes en ejercicio	22
Desarrollo Profesional de los profesores y directores de ISFD	22
Formación para desempeñar nuevos roles en el sistema educativo	23
Preparación para desempeñar cargos directivos y de supervisión	24
Formación pedagógica para agentes sin título docente	25
Bibliografía citada	26
Documentos consultados	27

Presentación

1. Este Documento se propone desarrollar un marco conceptual acerca de la Formación Docente Continua (FDC) y el Desarrollo Profesional Docente (DPD) en tanto función del Sistema Formador. Desarrolla una serie de criterios que orientan la formulación de diversas propuestas y estrategias de acción para una de las áreas prioritarias fijadas por el Plan Nacional de Formación Docente (Resolución N° 23 del CFCyE, noviembre 2007). El documento tiene un doble propósito:
 - 1.1. establecer algunas precisiones conceptuales sobre el desarrollo profesional docente para mejorar su planificación a partir del diagnóstico y los antecedentes sobre el tema; y
 - 1.2. proponer criterios que orienten las líneas de acción y las actividades de desarrollo profesional docente en el país en sus distintos niveles (nacional, provincial e institucional).
2. Este Documento constituye una herramienta de trabajo para la discusión de los distintos sectores, actores, organismos involucrados en vistas a generar nuevas propuestas, dispositivos y estrategias de intervención. Su finalidad es fortalecer la calidad y pertinencia de la Formación Docente Continua (FDC) para la renovación de la enseñanza y las prácticas pedagógicas en los diferentes niveles del sistema educativo que permita garantizar el derecho a la educación y el acceso al saber de todos los ciudadanos.

I. Antecedentes

3. Múltiples aportes y antecedentes son tributarios de los debates que subyacen en este documento. Entre ellos la Res. N° 223/2004 del CFCyE sobre "Políticas para la formación y el desarrollo profesional docente"; las experiencias nacionales y provinciales en curso, los programas ya implementados satisfactoriamente y que han sido bien valorados por los docentes y las escuelas¹. Las iniciativas autogestionadas por colectivos docentes; las numerosas experiencias internacionales y la discusión proveniente del ámbito académico. Todas estas contribuciones abrieron un camino para la paulatina consolidación de un campo específico dedicado al Desarrollo Profesional y a la Formación Continua de los docentes. También se retoman las reflexiones y conclusiones de diagnósticos previos realizados por este Ministerio².
4. En la última década se verifica un aumento sostenido y cuantitativamente importante de la oferta de FDC en el país. Según datos del Censo Nacional de

¹ Entre estas experiencias se pueden mencionar el programa FORDECAP, el sistema de capacitación de Nueva Escuela e iniciativas de las Universidades como el PROYART de la UNGS. Más recientemente las Escuelas Itinerantes, los Seminarios sobre los Profesores y la Escuela Contemporánea y los Ciclos de Cine y Formación organizados por la DGCyFD del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. También el programa de becas de estudio para que los docentes de diferentes niveles, en especial los profesores de ISFD, realicen maestrías; los Seminarios y materiales de Narrativa y Documentación de Experiencias Pedagógicas llevados a cabo en convenio entre el MECyT y la OEA, por ejemplo.

² Se consultaron entre otros, los siguientes Documentos: "Estudio de Planes Globales 2003-2004. Una mirada comparada, Buenos Aires, abril de 2005. MECyT / DNGCyFD - FLACSO. Y "El desarrollo profesional docente: experiencias, temas y problemas. Informe Final MECyT / DINIECE presentado a la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua, octubre de 2005. Véase al final otros Documentos trabajados.

Docentes 2004, alrededor del 70% de los docentes en actividad asistieron en los últimos cinco años a cursos de capacitación. El Estudio de los Planes Globales Provinciales 2003-2004 coordinado por FLACSO³ (2005) mostró que el componente de capacitación había sido el foco de intervención privilegiado en los Planes analizados. Este tipo de acciones también estuvieron acompañadas de otras que se propusieron incidir en el desarrollo curricular. Sin embargo la bibliografía proveniente del campo académico, diversos documentos nacionales e internacionales y los diagnósticos realizados por las cabeceras y equipos técnicos provinciales, dan cuenta de que estas acciones han tenido menor incidencia que la esperada respecto de la mejora del sistema educativo y de las experiencias de aprendizaje de los alumnos.

5. A pesar de los importantes esfuerzos realizados en los últimos años y de la renovación que se observa en los dispositivos de perfeccionamiento implementados en el país, los diversos actores y participantes coinciden en señalar la escasa transferencia, el bajo efecto que estas acciones han tenido en la renovación de las instituciones escolares y de las prácticas docentes. En consecuencia, parece necesario:
 - 5.1. Revisar modelos y dispositivos de la Formación Continua avanzando hacia concepciones más integrales.
 - 5.2. Diseñar y proponer nuevas alternativas para el DPD, sin desechar experiencias que han dado buenos resultados.
 - 5.3. Establecer con claridad la complejidad de los elementos que son puestos en juego en las políticas de DPD, revisando las expectativas depositadas en la Formación Continua, sus alcances y limitaciones sin renunciar a la intervención y al cambio.
6. Frente al diagnóstico que muestra la distancia existente entre los objetivos de mejora y transformación por un lado, y los logros de la Formación Continua, por el otro, resulta necesario precisar y acotar las expectativas y potencialidades que tiene la FDC y las políticas de desarrollo profesional. Cabe recordar que los programas de DPD no alteran las condiciones de trabajo de los maestros y profesores, ni tampoco la forma de estructurar y organizar la tarea escolar, de agrupar, promover y evaluar a los alumnos, por mencionar algunos de los elementos que forman parte de la "gramática escolar"⁴. No es lo mismo renovar la institución que innovar a nivel de las prácticas del aula. La renovación de las prácticas depende no sólo de los programas de formación docente, sino que es la resultante de múltiples elementos que trascienden el campo de la Formación Docente Inicial y Continua. La formación permanente puede acompañar las transformaciones de la carrera docente pero no podría por sí misma alterar la estructura del puesto de trabajo ni la carrera. Tales transformaciones deberán ser tratadas en las instancias de negociación nacional y provinciales que correspondan, con la participación de las organizaciones gremiales docentes. Por lo dicho, es necesario que la planificación de la FDC diferencie las dimensiones institucionales y

³ El estudio incluyó el análisis de los Planes Globales de 8 provincias que fueron tomados como casos testigos: Santa Cruz, Chaco, La Rioja, Jujuy, Corrientes, Córdoba, Mendoza y Buenos Aires.

⁴ Tyack, D. y Cuban, L. (2000) definen a la *gramática escolar* como la continuidad, regularidad, en las estructuras, reglas y prácticas que organizan la labor de enseñanza en las escuelas. Por ejemplo la división de los alumnos por edades y grados, la separación de contenidos en materias escolares, etc.

organizativas que estructuran la práctica docente –sobre las que el DPD no puede incidir-, de aquellas otras sobre las que sí puede trabajar.

7. Resulta necesario definir los alcances y limitaciones de los dispositivos de formación. Las políticas de DPD deberían advertir sobre posibles desarticulaciones entre las escalas de intervención y las expectativas que se manejan. De lo contrario, pueden suceder desajustes entre el dispositivo o línea de perfeccionamiento implementada y el objeto o meta del cambio que se persigue.
8. La hipótesis básica de que una formación permanente del profesorado crea un cuerpo docente mejor preparado, capaz de generar mejores procesos de aprendizajes y experiencias educativas en los alumnos, sigue siendo un supuesto válido y sostenido por las corrientes críticas, humanísticas y reconstruccionistas⁵. Es por ello que apostar a la formación de los docentes en servicio tiene un sentido político estratégico.
9. Es importante avanzar en el diseño de políticas más integrales que recuperen estrategias globales y articulen diversos focos de intervención. Este Documento aborda la complejidad de las diversas cuestiones que interactúan y configuran el campo de las Políticas de DPD.
10. En las iniciativas de FDC emprendidas durante las últimas décadas se destaca un alto grado de desarticulación. Esto ha llevado a la proliferación de acciones inconexas y paralelas que encaran un sinnúmero de agencias y organismos, tanto públicos como privados, del gobierno nacional y de las provincias. Éste constituye uno de los problemas a la hora de pensar políticas de FDC y DPD vinculadas con el mejoramiento de las experiencias educativas de niños y jóvenes, el desarrollo curricular de las escuelas y la transformación de las prácticas. Resta mucho por hacer para garantizar el acceso de todos los docentes a la capacitación gratuita y que las acciones que se implementan se rijan por criterios de calidad, pertinencia y relevancia, sin que esto signifique centralizar y homogenizar la oferta.

II. El Desarrollo Profesional Docente

11. La formación docente es un proceso continuo y de larga duración que no se agota durante la fase de la formación inicial. La profesión docente se encuentra permanentemente demandada por los cambios y avances que se operan en las diferentes esferas de la sociedad, la cultura, la política, las tecnologías, el conocimiento científico. El desarrollo profesional de los docentes constituye una estrategia fundamental tanto para renovar su oficio, como para responder a las nuevas necesidades de la sociedad, atendiendo a la complejidad de la tarea de enseñanza y de mediación cultural que realizan en sus diferentes dimensiones política, sociocultural y pedagógica.
12. Una primera aproximación a los **modelos**, enfoques y concepciones sostenidas sobre la formación permanente de los docentes permite diferenciar dos perspectivas contrapuestas:

⁵ Terhart, 2006 (véase referencia completa al final).

- (i) *la instrumental y carencial, frente al*
- (ii) *modelo centrado en el desarrollo.*

13. Cada modelo se fundamenta en distintos valores, tradiciones pedagógicas e intereses; a la vez que otorga cierto estatuto, función y rasgos a la profesión docente. Los modelos funcionan como un constructo o abstracción ideal de prácticas concretas, pero es posible identificar cómo subyacen características de uno u otro de estos modelos en contextos, situaciones y experiencias de formación reales. En las prácticas de formación se producen mestizajes y acciones híbridas que están lejos de responder a un modelo ideal o en estado puro.
14. En la concepción instrumental de la Formación Continua subyace la idea de un docente que carece, sujeto del déficit, ineficaz, que debe ser «reconvertido». En este caso, la capacitación se dirige a suplir las lagunas de su formación, compensar ineficiencias atribuidas a la débil preparación inicial o a los cambios ocurridos recientemente en la sociedad o en el currículum, ante a los cuales urge la actualización de las competencias, habilidades y conocimientos de los docentes⁶.
15. En oposición a este modelo "*carencial*", el modelo centrado en "*el desarrollo*" recupera la tradición crítica, fenomenológica y la narrativa. Concibe al docente como un trabajador intelectual comprometido en forma activa y reflexiva⁷ con su tarea, capaz de generar y decidir sobre su agenda de actualización. El propósito de la FDC es fortalecer el trabajo del docente para que sus decisiones de enseñanza ganen en autonomía y responsabilidad. Se trata de recuperar el conocimiento construido en la práctica, las experiencias y necesidades formativas de los docentes implicados; construir un saber que parta de las condiciones institucionales de la organización escolar específica y de los problemas detectados en la práctica trascendiéndolos. En este proceso los saberes de los docentes se articulan con el saber experto acumulado, con las experiencias desarrolladas por otros colegas y se nutre de la teoría y la investigación educativa.
16. La expresión "**desarrollo profesional**" pretende superar la escisión entre formación inicial y continua. Propone una nueva concepción para responder a las necesidades del profesorado y a sus contextos de actuación, al concebirse como una actividad permanente y articulada con la práctica concreta de los docentes.
17. Cuando la formación continua se ancla en la práctica cotidiana de los docentes y en los problemas de la enseñanza y del aprendizaje, promueve reestructuraciones, reflexiones y conceptualizaciones que abren nuevas perspectivas, permiten el planteo de estrategias didácticas preocupadas por mejorar el aprendizaje y la comprensión de los alumnos. El desarrollo profesional de los docentes se produce cuando éstos construyen conocimiento relativo a la práctica –propia o de los demás-, trabajan en el contexto de comunidades docentes, teorizan sobre su trabajo y lo conectan con aspectos sociales, culturales y políticos más amplios. Al tiempo que asumen su responsabilidad en la construcción de un proyecto educativo

⁶ Cabe señalar la situación particular de los profesionales, técnicos u otros en ejercicio de la docencia que no tienen formación pedagógica. Según el Censo Nacional de Docentes 2004, al menos el 7% no tiene título específico y se carece de datos para el 20% de los censados. En el nivel medio / polimodal la proporción de profesores sin formación docente se eleva al 13% y presenta picos importantes en algunas provincias que ya vienen afrontando estrategias para resolver esta carencia.

⁷ Esta línea se nutre de los trabajos de Schön; Fenstermacher; Elliot; Stenhouse; Brubacher, Case y Reagan, entre otros y reconoce antecedentes de pedagogos clásicos como John Dewey.

basado en la igualdad, el respeto a la diversidad, la formación integral de las personas y la confianza en la capacidad de aprendizaje de los alumnos.

18. Un principio fundamental presente en la idea del DPD es el trabajo horizontal y colaborativo entre formadores, especialistas y docentes, lo que lleva a revalorizar los saberes de la acción y los principios construidos a través de la experiencia. Este enfoque también ha recibido el nombre de "conocimiento de la práctica"⁸ porque propone la indagación como actitud permanente y no divide el universo del saber en, la teoría por un lado, y la práctica por el otro. A través de su desarrollo profesional, el docente identifica, plantea y busca soluciones a problemas de su práctica.
19. Otro criterio para caracterizar a los diferentes modelos de FDC es analizar cómo definen y organizan los siguientes elementos: (a) el *vínculo pedagógico* que se establece entre formador-formado que puede ser más o menos horizontal; (b) *la representación del acto de formación* que adquiere distintos formatos, desde la forma escolar clásica con relaciones verticales y jerarquías de conocimiento, hasta la forma interactivo – reflexiva basada en relaciones horizontales entre los participantes con la finalidad de resolver problemas reales a través de la producción colectiva y cooperativa de nuevos saberes.; (c) *la legitimidad / autoridad del formador*, puede provenir de una autoridad exterior, de su saber experto o bien ser construida en la interacción con el docente, a partir de su capacidad para enriquecer la mirada sobre los problemas escolares y de la enseñanza; (d) *la naturaleza de los dispositivos de formación*, el estatuto de los saberes puestos en juego y la coherencia del modelo de formación con una determinada estrategia de cambio⁹.
20. Toda propuesta de Formación Continua lleva implícita una idea y concepción acerca del cambio educativo. Si el cambio es concebido de una manera lineal que opera desde arriba hacia abajo, la formación tendrá determinados rasgos, por ejemplo: seminarios masivos con iguales características y contenidos para todos los docentes; o capacitación en "cascada", dirigida primero a un pequeño grupo que hará luego, las veces de multiplicador. Por el contrario si se trata de estrategias de innovación a ser construidas con la participación de los docentes en sus contextos de trabajo, la formación se centrará en la escuela con el objetivo de elaborar proyectos de innovación o de realizar apoyo profesional mutuo entre colegas.
21. Un mismo modelo de Formación Continua puede concretarse a través de distintos dispositivos y estrategias de acción. **El dispositivo** constituye una forma de pensar los modos de acción, es una respuesta y organización concreta que asume un programa o proyecto de capacitación. Por ejemplo, el dispositivo del curso puede ser llevado a cabo desde una concepción instrumental de la FDC o desde una perspectiva centrada en el DPD. Un dispositivo no se corresponde unívocamente con un modelo; aunque históricamente es posible vincular el origen de ciertos dispositivos con determinadas concepciones de la formación. En general, la capacitación docente se realizó a través de cursos fuera del horario laboral, presenciales o a distancia, frecuentemente vinculados con una concepción carencial o instrumental. Por el contrario, la documentación de experiencias pedagógicas de los docentes se ha vinculado con modelos centrados en la idea de desarrollo profesional.

⁸ Cochran-Smith y Lytle, S., 2003 (véase referencia al final).

⁹ Chantraine – Demailly, L. 1995 (véase referencia al final).

22. Pensar en términos de DPD implica superar las políticas que han alternado o yuxtapuesto dispositivos cambiando los módulos por las jornadas y las jornadas por los talleres, para centrarse, por el contrario, en la reflexión sobre los modelos que fundamentan las propuestas de formación y construyen la identidad profesional y laboral del docente. Las estrategias aisladas de capacitación orientadas a la implementación de reformas educativas y curriculares son insuficientes para resolver los problemas de desarrollo profesional y atender a sus múltiples dimensiones. Dada la complejidad de los problemas educativos, las políticas que focalizan en una única estrategia y línea de acción no logran las mejoras que se proponen. Se trata de contemplar la heterogeneidad de trayectorias, necesidades, situaciones y problemas de enseñanza y aprendizaje que emergen en los diversos contextos educativos.
23. En este proceso no hay caminos únicos ni dispositivos mágicos. La consideración de los docentes como adultos ya formados, con experiencia y en situación de trabajo, resulta un punto de partida ineludible pero no exclusivo. Las propuestas deberán recuperar el conocimiento pedagógico que se construye en la interacción docente – alumnos junto con el dominio de los saberes disciplinares y de la didáctica que permite poner a disposición del otro los conocimientos, lenguajes y conceptos del currículum escolar. Se trata de promover desempeños docentes que mejoren las experiencias y los resultados de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos que transitan por las instituciones educativas; capaces de identificar los obstáculos y de utilizar los factores del contexto que enriquecen el ambiente y los logros de aprendizaje.

III. Desafíos para el diseño de políticas de Formación Continua y Desarrollo Profesional Docente

24. Los nuevos escenarios sociales en los que se desenvuelven los procesos de escolarización requieren de una formación permanente del profesorado que actualice saberes y herramientas al mismo tiempo que renueve el compromiso y la responsabilidad social con el mejoramiento, la expansión y calidad de la educación. ¿Cuáles son entonces los desafíos a considerar para el diseño de las políticas de DPD? Para responder a este interrogante es necesario examinar cuatro relaciones:
- La relación entre Formación Docente Inicial y Continua.
 - La relación entre las necesidades del sistema, de la institución y de los docentes.
 - La relación entre el DPD y las condiciones laborales.
 - La relación entre desarrollo profesional y carrera docente.
25. **La relación entre Formación Docente Inicial y Continua.** La formación docente constituye un proceso de larga duración que sucede en diversos períodos de la trayectoria de los docentes más que en momentos puntuales y aislados. Por este motivo es que la FDC se concibe en estrecha articulación con la FDI y con las actividades de investigación y trabajo comunitario que realizan las escuelas y los Institutos de Formación Docente. Las instancias, experiencias y conocimientos acumulados en las acciones de formación permanente pueden contribuir a enriquecer la preparación inicial, planteando nuevas áreas y estrategias que

permitan un vínculo más estrecho entre la formación y el trabajo de enseñar. Esto supone en primer lugar, revisar las funciones que cumplen los Institutos de Formación Docente en el sentido y según los alcances establecidos en el Anexo I y la experiencia acumulada en torno de la capacitación. En segundo lugar, plantea la necesidad de establecer redes con las escuelas de los niveles educativos para los cuales forman docentes y con otros organismos e instituciones que contribuyen al desarrollo profesional de los docentes.

25.1. En la medida en que ambas etapas de preparación y consolidación de la tarea docente (formación inicial y continua) compartan una misma filosofía y perspectiva, se evitarán procesos de "reconversión o resocialización profesional"¹⁰ en los cuales la capacitación contradice o se yuxtapone a los rasgos del oficio consolidados en etapas anteriores de la formación. Si estas dos instancias o fases de la formación responden a una lógica compartida y se desafían mutuamente, mayor es la posibilidad de lograr innovaciones, mejorar las prácticas escolares y sentar la idea del cambio y la actualización permanente como algo inherente al trabajo docente.

26. La relación entre las necesidades del sistema, de la institución y de los docentes. Las políticas que orientan los planes de Formación Continua deberían contemplar y conjugar tres demandas:

- (a) las exigencias, *necesidades y prioridades del sistema educativo*, por ejemplo la transformación de contenidos, nuevas modalidades de trabajo, exigencias sociales, u otras);
- (b) las que provienen *de las instituciones*, de proyectos o características de comunidades educativas particulares; y
- (c) las inquietudes *personales de los docentes* (interés en un área o problema educativo, requerimientos vinculados con determinadas etapas de su trayectoria o carrera docente, entre otros).

26.1. Las oportunidades que brinda el DPD se ligan con las condiciones y culturas institucionales en las que se inscribe la tarea docente. Las escuelas deben ser espacios capaces de multiplicar las ocasiones para que los profesores se forjen esquemas generales de reflexión y regulación de su práctica¹¹. El DPD se inscribe de este modo en las características y situaciones de trabajo específicas de los docentes. Las propuestas concretas deberán contemplar el escenario de problemas específicos de enseñanza, aprendizaje, vínculos y autoridad que se presentan en la tarea con grupos escolares particulares, caracterizados por rasgos propios y por otros que son comunes en el marco de la globalización de la cultura y de los problemas sociales contemporáneos.

26.2. Considerar a los docentes como partícipes y protagonistas activos de su desarrollo en tanto que trabajadores y profesionales, significa tener en cuenta sus trayectorias, experiencias previas e identidades laborales y profesionales en las que se han forjado. Esto plantea el desafío de planificar el diseño de diversas modalidades y dispositivos de Formación Continua que respondan a

¹⁰ Al respecto puede consultarse el trabajo de Bolívar, Antonio (2006).

¹¹ Según Perrenoud (2006), más que brindar todas las respuestas posibles, una formación orientada hacia la práctica multiplica las ocasiones para que los docentes se forjen esquemas generales de reflexión y regulación de su práctica. La formación y el trabajo colaborativo entre docentes en las escuelas, favorece el fortalecimiento de los procesos reflexivos sobre la acción de enseñar.

diferentes demandas, necesidades de actualización y desarrollo de los docentes, evitando la implementación de estrategias únicas y homogeneizantes.

27. **La relación entre el DPD y las condiciones laborales.** Las políticas que orienten la planificación del DPD han de tener en cuenta *las condiciones laborales* de los docentes y la estructura de su puesto de trabajo, cuestiones que deberán ser consideradas en el marco de las instancias de negociación colectiva y de paritarias que correspondan. La Formación Continua, en particular las propuestas en servicio centradas en las escuelas, requiere para su implementación de la disponibilidad de tiempo, recursos y espacios de trabajo en las instituciones educativas. El panorama actual que presentan algunas de estas condiciones, puede obstaculizar el desarrollo de ciertos programas y estrategias. El trabajo colaborativo de los docentes y la realización de proyectos en común por ejemplo, requieren de la posibilidad de encuentro, de espacios de trabajo conjunto, cuestiones que constituyen un reto dentro de la organización escolar actual.

28. **La relación entre FDC y carrera docente.** Las políticas de DPD pueden acompañar el cambio y la renovación de la carrera docente hacia estructuras más horizontales y diversificadas que generen nuevos estímulos y motivaciones para la realización personal de actividades de DPD. Se trata de generar un ambiente profesional más atractivo, con nuevas posibilidades de progreso individual en la carrera, sin alentar el denominado “credencialismo” y la mera acumulación de puntaje. Son las normas legales, los estatutos docentes vigentes y los acuerdos paritarios a establecer en futuras negociaciones colectivas, los que regulan las relaciones entre Formación Continua y carrera docente.

28.1. Sin embargo, se aspira a proponer y establecer motivos válidos para que los docentes sostengan proyectos de desarrollo profesional, sin acudir a mecanismos basados en el reconocimiento salarial a cambio de la formación continua. Las iniciativas de DPD pueden jerarquizar y revalorizar la profesión y el trabajo docente mediante otras formas que garanticen la permanencia de los buenos docentes en el sistema educativo, a través de diversos estímulos que no estén basado en el salario. Por ejemplo: la participación en la elaboración e implementación de proyectos; la publicación de resultados y materiales realizados en actividades de perfeccionamiento y desarrollo; la realización de pasantías en otras instituciones; la asunción de nuevos roles, de orientación y tutoría a los maestros y profesores que recién se inician; la coordinación de proyectos o de áreas de trabajo, etc.

IV. Criterios para la planificación de la FDC y el DPD

29. El desarrollo profesional comprende **procesos** de aprendizaje de diversa naturaleza que habrá que considerar al momento de planificar dispositivos concretos de formación continua:

29.1. **Pedagógicos:** el DPD implica múltiples aprendizajes que pueden llevarse a cabo en las áreas del currículum, en la gestión de las clases escolares, en el trabajo en equipo, en la exploración y reflexión de la propia práctica, en el análisis de casos y de la experiencia de otros, en el estudio de nuevas teorías y

conceptos que posibiliten la reconstrucción y renovación de las estrategias y de los recursos docentes para la enseñanza.

29.2 Personales: el DPD favorece la comprensión de sí mismo. Recuperar el “deseo” de educar y de enseñar, aquello que nos condujo a elegir la profesión, implica conocerse a uno mismo, analizar la trayectoria e historia profesional personal¹², estar dispuesto a inventar y reinventar. La tarea educativa es por definición una tarea “de relación” que posibilita el crecimiento propio y ajeno; es abrirse a la sorpresa del otro, de lo otro¹³.

29.3 Institucionales: el DPD se da en contextos colegiados y grupales, a través del intercambio de experiencias en el seno de determinados equipos de trabajo y culturas profesionales e institucionales. Estos colectivos son los que permiten experimentar y poner a prueba los aprendizajes a la vez que conectarse con otras instituciones culturales, comunitarias y redes profesionales. Las escuelas constituyen un entorno de socialización y aprendizaje para los alumnos, pero también para los docentes.

30. Los escenarios contemporáneos atravesados por graves problemas de pobreza y desigualdad socio-cultural, jaquean la identidad y autoridad de los docentes planteando nuevos desafíos a su trabajo y a su tarea de enseñanza. El propósito general de la FDC es que los docentes y los formadores construyan **nuevas claves de lectura e interpretación de su tarea y de los procesos de escolarización para orientar sus acciones**. Esto permitirá asumir el control sobre su práctica y ocupar un rol protagónico en la transmisión y producción cultural, atendiendo los nuevos desafíos de la tarea de enseñar.
31. En este marco se proponen **cuatro principios básicos para orientar la planificación** de los programas, proyectos y estrategias de DPD en los distintos niveles y ámbitos de su ejecución:
- 31.1. Las acciones de formación permanente del profesorado tendrán como horizonte: *la mejora de la calidad de los aprendizajes de los alumnos, su profundización y diversificación*.
 - 31.2. La Formación Continua deberá ser capaz de *dialogar con las prácticas docentes e interpelarlas*; es decir de movilizarlas en una espiral de reflexión, análisis, reformulación y puesta a prueba constante.
 - 31.3. La FDC deberá vincular la práctica con la *comprensión de las transformaciones del mundo y la cultura contemporáneos*.
 - 31.4. La Formación Docente Continua se desarrollará principalmente *en los espacios concretos de desempeño del docente*, en los escenarios donde surgen los problemas de la práctica. A tal fin será necesario acercar las tareas de los formadores al terreno y revisar el tipo de vínculo entre las instituciones a cargo de la formación y las escuelas.

¹² Al respecto puede consultarse la obra de Goodson, 2004 (ver referencia completa al final del Documento).

¹³ Contreras, J. 2006 (ver referencia completa al final del Documento).

32. En relación con la “interpelación de las prácticas”, esta puede realizarse u operar sobre diferentes órdenes o ámbitos. Es posible que el DPD interpele las prácticas en el orden de (i) *lo conceptual*, (ii) de *lo instrumental*, o bien en (iii) *la identidad profesional y laboral* de los docentes.

32.1. En el primer caso, las acciones de DPD pueden generar nuevas comprensiones y *conceptualizaciones* de la tarea docente y del proyecto educativo de las escuelas al movilizar los conocimientos, esquemas y las categorías con las cuales se interpretan los procesos de escolarización, las situaciones didácticas, la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos. Para ello se requiere –entre otras cuestiones- profundizar en la comprensión académica de las disciplinas y en su didáctica.

32.2. Además, el DPD deberá ser capaz de interpelar el orden de *lo instrumental* al generar nuevas rutinas y esquemas de acción, estrategias, recursos, materiales y destrezas “en *situación*”, acordes a los contextos específicos en que se desenvuelven las experiencias de escolarización de los niños y jóvenes, a los problemas o situaciones que obstaculizan su aprendizaje.

32.3. Finalmente, en el tercer orden enumerado, el DPD puede movilizar la reflexión sobre la *identidad profesional y laboral* de los profesores en vistas a propender a desempeños profesionales flexibles, abiertos y comprometidos socialmente; capaces de enlazar y de dar nuevos sentidos a los aspectos vocacionales, profesionales, sociales y laborales que están presentes en el oficio del docente. La FDC promoverá la comprensión del mundo y la cultura contemporáneos y el rescate de la dimensión ético – política de la profesión.

33. El DPD pone en el centro de la escena el aprendizaje de los alumnos. **La tarea del formador** es la construcción conjunta –con los maestros, profesores y directivos- de los diagnósticos y problemas escolares relevantes de ser tratados mediante nuevas aproximaciones y proyectos de intervención didáctica. Para que esta construcción tenga lugar, el formador debe conocer y vivenciar “el terreno”, aprender del cotidiano escolar y de las prácticas que observa. En esta interacción, el proceso de FDC se realiza en una doble dirección: hacia el docente y hacia el formador.

34. El desarrollo personal y profesional de los docentes se produce en **situación de trabajo**, dentro del contexto de la organización escolar. Es una actividad que incluye mucho más que a un solo profesor actuando individualmente. Es por lo general un asunto de grupos de profesores, trabajando con especialistas, supervisores, administradores, orientadores, padres y muchas otras personas e instituciones que están conectadas con la escuela.

35. La actividad de los formadores consiste en promover mediaciones que ayuden a mirar aspectos automatizados de la práctica, representaciones naturalizadas, formas de actuar no cuestionadas pero incorporadas en las rutinas escolares. Llamar la atención sobre elementos o cuestiones que son escasamente consideradas en la práctica cotidiana, en la interacción cara a cara con los alumnos y con los demás actores institucionales. Se trata de favorecer la comprensión e intervención de las prácticas docentes en sus distintas dimensiones: disciplinar; didáctica; interactiva / comunicativa; comunitaria / social; cultural; institucional y política.

36. En síntesis, los **criterios que se proponen para orientar la planificación y diseño de acciones y dispositivos de formación continua o DPD, son los siguientes:**

- a. La implicación del profesorado en el planteo, la indagación y resolución de problemas que estén vinculados con los aprendizajes de los alumnos o con cuestiones consideradas prioritarias en el marco de las políticas nacionales, provinciales y de los futuros acuerdos que se alcancen.
- b. La instauración de modalidades de aprendizaje y desarrollo profesional colectivas, colaborativas y horizontales que otorguen a los docentes crecientes niveles de autonomía y autoridad profesional.
- c. El reconocimiento de la escuela como escenario y contexto natural para el desarrollo profesional de los docentes y la implementación de las acciones y proyectos de FDC.
- d. El potencial de los proyectos y dispositivos de DPD para interpelar las prácticas docentes en los tres órdenes mencionados (conceptual, instrumental, profesional) y contribuir al desarrollo / profundización de los conocimientos, actitudes y procedimientos necesarios para su tarea.
- e. La recuperación de la práctica y experiencia de los docentes como fuente de conocimiento, análisis, reflexión, aprendizaje; punto de partida y anclaje ineludible de la Formación Continua.
- f. La potencialidad de los proyectos de DPD para establecer redes entre instituciones educativas y no educativas, con la comunidad y con otros entornos más amplios y lejanos (redes virtuales, comunidades de aprendizaje, discusión e intercambio de prácticas).
- g. La diversidad de dispositivos, propuestas y acciones que estén diseñadas a partir de la detección de necesidades, problemas o intereses de ciertos colectivos docentes e instituciones que constituyan asuntos educativos relevantes; dando lugar a que los docentes recorran diversas opciones en términos de su trayectoria formativa y profesional.
- h. La inclusión de estrategias de seguimiento y evaluación de las acciones implementadas y de mecanismos de articulación entre programas, acciones e instituciones oferentes.

37. El Instituto Nacional de Formación Docente tiene la función de proponer periódicamente al Consejo Federal de Educación prioridades temáticas y líneas de acción para el DPD a partir del diagnóstico previo de problemas y necesidades del sistema educativo. Al mismo tiempo que compromete su esfuerzo para brindar apoyo y asistencia técnica a las prioridades y lineamientos específicos que surjan de las características y necesidades provinciales.

38. Garantizar el acceso de los docentes a la FDC requiere una construcción colectiva que incluya a todos los actores e instituciones que integran el Sistema Formador y que asuman esta función. La planificación, seguimiento y evaluación del DPD -en el

marco de la planificación integral del Sistema Formador- es una responsabilidad compartida por la Nación y las Jurisdicciones, que deberá atender a la potencialidad y singularidad de cada situación. El Instituto Nacional de Formación Docente junto con las jurisdicciones tienen la responsabilidad de llevar adelante líneas de acción de Desarrollo Profesional a través de dispositivos sistemáticos de FDC. Será decisión de los organismos y autoridades correspondientes en cada provincia considerar la oportunidad, relevancia y factibilidad de efectivizar determinadas líneas y acciones para el logro del DPD, en el marco de los principios y criterios definidos previamente.

▪ V. Modalidades para la implementación de acciones de DPD

39. A partir del modelo de formación permanente centrado en el desarrollo profesional del docente explicitado en el apartado II de este Documento, y según los criterios establecidos para su planificación, las acciones de FDC podrán concretarse a través de diversos dispositivos y modalidades de formación. Más allá del dispositivo concreto que adquiera la organización de las acciones de FDC, *las modalidades* representan distintas variantes y formas que puede asumir el vínculo pedagógico entre formador y formado y las relaciones que se establecen en el acto formativo; pueden definirse relaciones más bien asimétricas, tradicionalmente escolares, o bien, caracterizarse por vínculos más horizontales y colaborativos o simétricos entre los participantes. Este Documento propone en particular, el despliegue de las siguientes **modalidades de trabajo para el DPD:**

- Desarrollo Profesional centrado en la escuela.
- Redes de Formación e Intercambio para el DPD.
- Ciclos de Formación.
- Postgrados y postítulos.

• Desarrollo Profesional centrado en la Escuela

40. Las limitaciones para mejorar la práctica escolar y provocar el desarrollo profesional que evidenció la capacitación docente de corte técnico-instrumental, basada en acciones destinadas a los docentes convocados individualmente, dieron lugar al planteo de modalidades de formación alternativas centradas en la escuela, en la reflexión compartida de la práctica y en la construcción colectiva de saberes.

41. *La formación centrada en la escuela* propone una relación de "interioridad" entre los docentes y el conocimiento pedagógico¹⁴. Esta modalidad puede adquirir diversas características, pero conduce a una revisión de las reglas de juego tradicionales y al establecimiento de nuevos vínculos entre el docente, el conocimiento y su práctica. Dentro de esta modalidad se pueden organizar y articular distintas *actividades* dando lugar a variados dispositivos de DPD, entre estos pueden mencionarse:

¹⁴ La práctica docente integra diferentes tipos de saberes: curriculares, pedagógicos, de las disciplinas y de la experiencia. Con los tres primeros los docentes mantienen una relación que ha sido definida en términos de "exterioridad"; mientras que con los segundos, los maestros tienen una relación de "interioridad" (Tardif, M; Lessard, C. y Lahaye, L. 1991; citado en Salgueiro, 1998).

- a. asesoramiento pedagógico a las escuelas
 - b. elaboración y desarrollo de proyectos curriculares e institucionales
 - c. grupos de innovación en las escuelas y entre escuelas;
 - d. ateneos pedagógicos para la discusión de casos;
 - e. proyectos de documentación de experiencias pedagógicas;
 - f. seminarios de profundización teórica;
 - g. pasantías en otras instituciones escolares y no escolares;
 - h. apoyo profesional mutuo entre colegas y con la colaboración de expertos;
 - i. tutorías de parte de un docente experimentado, con amplia trayectoria.
42. *El DP centrado en la escuela* permite focalizar en la detección, análisis y solución de los problemas prácticos que tienen determinados colectivos docentes, planteando nuevos caminos y alternativas para la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos. Este tipo de estrategias apunta a superar el carácter individualista de otro tipo de acciones, al promover un trabajo colaborativo entre pares y situacional en las instituciones. Uno de los desafíos es generar compromisos colectivos al interior de la escuela entre grupos de docentes. El otro es atender la heterogeneidad de los escenarios institucionales en donde trabajan los docentes.
43. La formación centrada en la escuela se asienta en la idea de que la institución escolar es el espacio de trabajo donde surgen y se deben resolver la mayor parte de los problemas de la enseñanza. En las escuelas se detectan situaciones reales y significativas para un determinado grupo de maestros, las que se convierten en objeto de reflexión y análisis. Otro desafío es la construcción de las necesidades y demandas de formación y desarrollo profesional de los docentes en determinadas instituciones. En este punto la intervención de los formadores y especialistas externos a la escuela es fundamental para colaborar en la lectura y construcción de los problemas de cada escuela.
44. En este proceso, el *Desarrollo Profesional centrado en la escuela* permite a los formadores acrecentar, reestructurar y asimilar nuevos saberes. El contacto con el cotidiano escolar genera aprendizajes provenientes de los escenarios y contextos particulares donde transcurren las acciones educativas. De este modo es posible revisar las teorías, el saber experto y construir categorías de interpretación de los procesos educativos en toda su complejidad al abordar nuevos elementos y problemas surgidos de la práctica, del contacto e intercambio con los alumnos, maestros, padres y directores.
45. Esta modalidad de trabajo puede ser llevada a cabo por los Institutos de Formación Docente y/o las universidades, o por redes articuladas de instituciones formadoras, constituyéndose a la vez en un modo de estrechar y enriquecer lazos con las escuelas destino que reciben a los estudiantes durante la realización de los períodos de observación, trabajo de campo, práctica y residencia. En el mismo sentido señalado por el Documento de Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial¹⁵: "Se plantea, entonces, la necesidad de constituir sólidas redes de formación no restringidas al cumplimiento burocrático de prácticas formales, sino incluyendo el desarrollo de trabajos y experiencias pedagógicas conjuntas en ámbitos escolares diversificados (...) Así la experiencia de vida escolar, las prácticas de enseñanza de los docentes de las escuelas y las prácticas

¹⁵ Res. CFCyE N°24, noviembre, 2007.

de enseñanza de los propios alumnos y docentes de los Institutos Superiores se constituyen en fuentes de conocimiento y reflexión para la formación”.

- **Redes de Formación e Intercambio para el DPD de maestros y profesores**

46. Los profesores construyen su identidad y trayectoria en el transcurso de su formación inicial y a lo largo de toda su socialización profesional en las escuelas. Estos procesos ocurren en el contexto de pequeñas culturas profesionales de pertenencia: los departamentos, las asignaturas que dictan en el caso de los profesores de secundaria; los ciclos o áreas curriculares de especialización en el caso de los maestros de primaria. Pero también en el seno de culturas, relaciones y estructuras propias de sus condiciones y puestos de trabajo que generalmente los lleva a trabajar en más de una institución y en varios niveles educativos al mismo tiempo. En este contexto las *Redes de maestros y profesores* pueden constituirse en una modalidad de trabajo y formación muy valiosa.

47. Esta modalidad de DPD puede enfocar la formación permanente sobre un área, materia específica o ciclo de la escolaridad para brindar a los docentes la oportunidad de profundizar en el conocimiento de sus alumnos y/o del contenido de su disciplina, en las estrategias de enseñanza relativas a determinados etapas de la escolaridad. A través de *las Redes* los docentes forman parte de un colectivo profesional, su experiencia es respetada y pueden ser participantes activos de una comunidad discursiva para el mejoramiento de su práctica. *Las Redes* rompen con el aislamiento y trabajo solitario que caracteriza en muchos casos a la tarea del docente y responden a la necesidad que estos tienen de compartir con otros colegas en una relación horizontal y poco institucionalizada, sus experiencias y opiniones. Esta forma de trabajo permite aumentar la motivación de los docentes y sus conocimientos pedagógicos, generando compromiso con la mejora de la educación. *Las Redes* de docentes presentan los siguientes rasgos¹⁶:

- Programas más motivadores que prescriptivos.
- Aprendizaje más indirecto que directo.
- Formatos más cooperativos que individualistas.
- Trabajo integrado, más que fragmentado.
- Liderazgo más facilitador que directivo.
- La animación de perspectivas y pensamientos múltiples en lugar de unitarios.
- Valores a la vez específicos del contexto y genéricos.
- Estructuras dinámicas, más que estáticas.

48. Esta modalidad de DPD se propone impulsar dispositivos de formación que trabajen a partir del armado de *Redes de maestros, profesores e instituciones*. Este mecanismo podrá reunir a profesores que trabajan en más de un establecimiento pero que se encuentran y comparten su tarea en alguna de esas escuelas; o a maestros y profesores de distintos niveles educativos, a formadores y docentes universitarios. Puede tratarse de escuelas próximas, pertenecientes al mismo distrito o zona de influencia, o no. En el caso de las zonas rurales y ciudades más pequeñas del interior habrá que pensar cómo cubrir las distancias y condiciones geográficas. La utilización de las Nuevas Tecnologías, a través del e-mail, de la creación de e-groups y de plataformas virtuales son herramientas que facilitan la

¹⁶ Características descritas por Lieberman y Wood (2003) a partir de una investigación sobre el funcionamiento de 16 redes de docentes en el año 1993.

comunicación y el trabajo conjunto a pesar de las distancias físicas. De esta manera es posible combinar jornadas presenciales con instancias virtuales de trabajo a partir del planteo de un tema o problema común de indagación y práctica.

49. La familiaridad y aptitud en el manejo y utilización de las NTICs, constituye una herramienta fundamental y con gran potencial al servicio del DPD individual y colectivo. En primer lugar como herramienta de comunicación, intercambio y circulación de experiencias. En segundo lugar como fuente de recursos, bibliografía y materiales para la actualización y formación permanente del docente y para su utilización en clase, con los alumnos.
50. Algunas de las *actividades* en torno a las cuales pueden constituirse las Redes de maestros y profesores son las siguientes:
 - a. mesas redondas, jornadas de presentación y discusión de experiencias docentes;
 - b. talleres o seminarios organizados por la red con especialistas para disertar sobre un tema de interés para los maestros y profesores de la Red;
 - c. publicación de materiales didácticos, secuencias de enseñanza y recursos elaborados por los docentes de la Red sobre un área o eje de trabajo definido previamente;
 - d. boletín electrónico con noticias de interés para la comunidad docente, donde se informe la realización de eventos, jornadas, sistemas de alertas bibliográficos, reseñas, comentarios de publicaciones y eventos culturales y artísticos de las localidades de pertenencia de los docentes miembros de la Red;
 - e. foros electrónicos para el debate sobre temas que preocupan a los docentes.

- **Ciclos de Formación**

51. Los ciclos forman parte de un trayecto de desarrollo profesional destinado a un determinado grupo de docentes que son convocados con la finalidad de analizar las tareas propias de su puesto de trabajo, en su área de especialización, en la función y tarea que desempeñan o desempeñarán. Los ciclos de formación pueden dirigirse a profesores, maestros, directores, supervisores, tutores de curso, coordinadores de ciclos, jefes de carreras o de departamentos.
52. Mediante el aporte de especialistas, los ciclos de formación permiten desarrollar una mayor comprensión del desempeño en un puesto de trabajo a partir de los marcos conceptuales de referencia que ya poseen y de las aportaciones que el ciclo ofrece. Esta modalidad promueve la interrogación y reflexión acerca del desempeño en las instituciones educativas y las maneras de asumir la tarea.
53. Los ciclos constituyen una modalidad de formación que incluye diversas actividades que focalizan en aspectos temáticos relacionados con la experiencia de los docentes que participan y con su desempeño actual o futuro. Apuntan a problematizar y analizar críticamente la tarea docente en diferentes dimensiones y desde diversas perspectivas teóricas. Entre las *actividades* a desarrollar dentro de esta modalidad es posible recurrir entre otras, al:

- a. análisis de casos;
- b. estudio de incidentes críticos y propuesta de cursos alternativos de acción;
- c. lectura y discusión de bibliografía;
- d. conferencias y paneles a cargo de expertos;
- e. presentaciones, explicaciones y desarrollos a cargo de los formadores;
- f. elaboración de planes de trabajo y proyectos a cargo de los participantes.

- **Postgrados y postítulos**

54. La formación de postgrado para los profesores de ISFD constituye una modalidad de desarrollo profesional de gran valor para los formadores, quienes participan y acceden a ofertas universitarias que aportan a la actualización o profundización de conocimientos en las distintas áreas o disciplinas de su especialidad. Esta modalidad constituye un modelo formativo clásico en el que se establecen vínculos asimétricos entre formador – formado, y en el cual el diseño de la oferta formativa está exclusivamente a cargo de la institución responsable. Se dará continuidad -a través de becas u otros mecanismos de estímulo que se acuerden- para realizar especializaciones de postgrado en aquellas áreas y/o disciplinas que se consideren prioritarias en el planeamiento de las Políticas de Formación Docente Continua.
55. Los postítulos son ofertas de formación a cargo de los ISFD para los docentes de los diferentes niveles y modalidades. Se trata de propuestas a término que focalizan en un tema, eje o recorte específico de los procesos educativos que contribuyen a fortalecer y actualizar saberes para el ejercicio de la tarea docente o de otras funciones en las instituciones educativas. Los postítulos se rigen por la normativa que establece la Res. 151/2000 del CFCyE y las normas provinciales concordantes. Sus temáticas deberán ser periódicamente renovadas y acordadas en función de las prioridades, áreas de vacancia y cuestiones educativas más relevantes y significativas que serán oportunamente fijadas por los diagnósticos de cada jurisdicción.

VI. Líneas de acción para el Desarrollo Profesional Docente

56. Según los alcances fijados en el Anexo I resulta necesario ampliar las funciones del sistema de formación docente sin que ello signifique convertir toda necesidad del sistema en una función de cada institución formadora, sino prever que estas necesidades sean cubiertas por el sistema formador en su conjunto; en tal sentido, se deberá atender a las necesidades de formación permanente y desarrollo profesional que presentan el *sistema educativo, las instituciones y los docentes* a través de la implementación de distintas líneas de acción, que responden de manera prioritaria, aunque no excluyente a demandas de alguno de los tres tipos.
57. Las siguientes líneas de acción atienden prioritariamente *necesidades propias del sistema educativo*:
- 56.1 Formación para el desempeño de nuevos roles en el sistema educativo.
 - 56.2. Preparación para el desempeño de cargos directivos y de supervisión.

56.3. Formación pedagógica de agentes sin título docente y de profesionales de otras disciplinas que pretenden ingresar a la docencia; esto incluye a los idóneos en idiomas que sean requeridos para dar cumplimiento a la universalización de una segunda lengua.

58. Las *necesidades de las instituciones* serán atendidas principalmente a través del:

- 57.1. Acompañamiento a los docentes durante sus primeros desempeños.
- 57.2. Asesoramiento pedagógico a las escuelas.
- 57.3 Desarrollo Profesional para directivos y docentes de instituciones formadoras.

59. Las *necesidades de actualización y formación permanente de los docentes en ejercicio* serán cubiertas entre otras líneas, a través de:

- 58.1. La actualización disciplinar y pedagógica de docentes en ejercicio.
- 58.2. El acompañamiento a los primeros desempeños como docentes.
- 58.3. El DPD para directivos y docentes de instituciones formadoras.

Ejemplos de relaciones posibles entre modalidades y líneas de acción

Modalidades	Líneas de acción que responden predominantemente a necesidades...		
	Del sistema educativo	De las instituciones	De los docentes
DPD centrado en la escuela		Acompañamiento a los docentes durante sus primeros desempeños	
		Asesoramiento pedagógico a las escuelas	Actualización disciplinar y pedagógica
Redes de formación e intercambio	Grupos de innovación y desarrollo de proyectos		Actualización disciplinar y pedagógica
	Desarrollo profesional para profesores y directores de ISFD		
Ciclos de Formación	Formación pedagógica para agentes sin título docente	Desarrollo profesional para profesores y directores de ISFD	
	Formación para nuevos roles del sistema		
	Preparación para cargos directivos y de supervisión		Actualización disciplinar y pedagógica
Postgrados y postítulos			Actualización disciplinar y pedagógica

• Acompañamiento a los docentes durante sus primeros desempeños

60. Numerosas investigaciones, experiencias nacionales e internacionales han llamado la atención sobre la especificidad de la etapa que afrontan los maestros y profesores noveles durante sus primeros desempeños en las escuelas¹⁷. Las características particulares de esta fase de desarrollo profesional llevaron a definirla

¹⁷ Al respecto y en nuestro medio puede consultarse la obra de Davini, Coord. (2002); en el contexto internacional los trabajos de Bullough (2000) y de Marcelo García (1999), entre otros.

por distintos autores en la literatura académica en términos del "*choque con la práctica*". Desde esta perspectiva se reconocen fenómenos en los cuales se produce un olvido y retroceso de los aprendizajes realizados durante la formación inicial. Frente a la inseguridad que suele caracterizar a estas primeras experiencias y a la complejidad de las situaciones de trabajo, los jóvenes graduados regresarían a ese fondo de saber, a las matrices fundantes que conformaron su paso por la cultura escolar. Otras contribuciones consideran que el proceso de construcción de la identidad docente se inicia en los primeros desempeños laborales y diferencian estas experiencias de aquellas transitadas en la formación inicial¹⁸.

61. En base a estos hallazgos y a la idea ya explicitada por este documento acerca de la formación docente como un proceso de larga duración que responde a diferentes necesidades en cada etapa de la trayectoria profesional, se propone la implementación de estrategias de acompañamiento para los docentes durante sus primeras inserciones profesionales.
62. *El acompañamiento* responde a la necesidad de los docentes noveles de conformar su propio estilo dentro de un género profesional y les proporciona un encuadre de análisis de los problemas de la práctica que no son sólo resultado de su inexperiencia, sino también, parte de las características de una de profesión que presenta altos grados de incertidumbre para quienes la ejercen. Por tratarse de una construcción progresiva de la identidad profesional docente¹⁹, el acompañamiento es una forma de trabajo colaborativa entre pares para el análisis de la práctica.
63. El acompañamiento facilita que los docentes principiantes: reconozcan las singularidades del aula; superen la versión genérica de alumno que pudo haberse construido en la formación inicial; identifiquen la implicación que se pone en juego cuando el docente constata que la vida de sus alumnos incide en la propia; asuman su compromiso con el mejoramiento de la situación educativa de la comunidad y con la tarea sustantiva de la institución en la que se desempeñan.
64. Esta propuesta de formación redefine el vínculo con la teoría, dado que la centralidad de los problemas de la práctica moviliza a ampliar la búsqueda de referentes conceptuales. La reflexión es el procedimiento básico capaz de generar, producir y transformar el conocimiento de oficio a partir de la adopción de criterios de valoración. Los modelos teóricos y esquemas de pensamiento aprendidos durante la formación inicial deben poder utilizarse en el análisis de la práctica, en la resolución de situaciones escolares reales. En este proceso son enriquecidos y mejorados con los nuevos datos y elementos que surgen de la práctica.
65. Esta línea de acción se desarrolla a partir de la figura de un grupo de formadores que presenta los siguientes rasgos: posee experiencia reconocida en el nivel educativo donde va a desarrollar su tarea de acompañamiento, conoce el contexto socioeducativo donde trabaja y tiene trayectoria en la formación docente. La tarea de acompañamiento requiere un trabajo en diferentes dimensiones (personal / emocional, pedagógico-didáctica, institucional y comunitaria) que deberá ser

¹⁸ Bajo esta perspectiva y con el asesoramiento académico de Dominique Gelin, Patrick Rayou, Martine Kherroubi y Claude Leclerc del IUFM de Créteil (Francia), se ha desarrollado el Proyecto Piloto de Acompañamiento a docentes noveles en su primera inserción laboral 2005-06 en nueve ISFD de dos provincias. Durante el 2007 se concretó la ampliación a ISFD de otras 12 provincias.

¹⁹ Gelin, Rayou, Luc: *Devenir enseignant. Parcours et formation*. Paris. Arman Colin. 2007

planificado en cada caso y según las necesidades que surjan entre los maestros y profesores principiantes.

66. Las estrategias y *actividades* posibles de implementar son múltiples y los formadores que acompañen deberán seleccionar aquellas que consideren más adecuadas a los contextos de trabajo y a los perfiles de los docentes noveles, entre estas se encuentran por ejemplo:

- a. redacción de diarios profesionales donde los principiantes anotan sus reflexiones, preocupaciones, problemas para luego analizar su contenido en forma individual con el docente orientador, o en reuniones grupales;
- b. realización de portfolios;
- c. observación y análisis de clases entre compañeros;
- d. trabajo en parejas pedagógicas para la planificación y el desarrollo de una secuencia o experiencia didáctica;
- e. videofilmación de clases para su posterior análisis y discusión;
- f. estudio y discusión de casos;
- g. lectura y análisis de material bibliográfico;
- h. grupos de trabajo e intercambio entre profesores principiantes de la misma escuela o de instituciones próximas.

67. Además de los formadores, maestros y profesores de las escuelas, pueden participar otros especialistas y asesores que aporten sobre aspectos puntuales: las disciplinas, el manejo de conflictos grupales, las problemáticas socioambientales y culturales, la autoridad pedagógica, la alfabetización y comprensión lectora, la educación sexual, etc. En este sentido es fundamental poder capitalizar recursos humanos valiosos en diferentes instituciones y organismos ya sea para colaborar de manera ocasional o permanente, con los docentes orientadores y principiantes.

• **Asesoramiento pedagógico a las escuelas**

68. El asesoramiento pedagógico a las escuelas es una línea de acción en la cual se imbrican tres procesos: el desarrollo profesional de los docentes, los procesos de cambio e innovación institucional y la asistencia técnica a las instituciones. La FDC se propone mejorar la calidad y experiencias de aprendizaje de los alumnos, en este sentido se espera que ocurra algún tipo de transmisión de las cuestiones abordadas durante la formación permanente a la práctica cotidiana de las aulas. El acompañamiento de un formador / asesor que pueda colaborar y orientar la tarea dentro de la escuela genera la oportunidad de compartir ideas con otros y potencia la inclusión de cambios y mejoras en el aula y en la escuela. Ciertos problemas o cuestiones que preocupan a los docentes exceden el marco de un aula en particular y deben ser tratados en la escala de la institución. Resulta difícil que un docente individualmente se proponga por ejemplo, cambiar las formas, los criterios de evaluación o las pautas de interacción grupales en el aula si en los restantes espacios curriculares o materias, sus colegas continúan trabajando igual que siempre.

69. El asesoramiento pedagógico a las escuelas deberá partir en primer lugar del diagnóstico compartido de problemas y cuestiones a resolver dentro de las instituciones. En segundo lugar, requerirá de la construcción de un plan de trabajo conjunto y acordado entre el asesor / formador, los directivos y el cuerpo docente.

En tercer lugar se realizarán las diversas *actividades* planificadas, entre las cuales pueden mencionarse a modo de ejemplo:

- a. proyectos de desarrollo curricular;
- b. planificaciones conjuntas entre docentes del mismo año, ciclo o asignatura escolar;
- c. trabajo en el aula de parejas pedagógicas para el desarrollo de una unidad didáctica;
- d. proyectos institucionales y de trabajo con la comunidad;
- e. jornadas de actualización y discusión en torno a un tema de interés para los docentes de la escuela.

- **Actualización disciplinar y pedagógica de los docentes en ejercicio**

- 70. La actualización disciplinar y pedagógica de los docentes es una de las iniciativas que viene realizándose en la gran mayoría de los dispositivos y experiencias de Formación Continua. Sin embargo sería necesario planificar acciones diversificadas que puedan satisfacer distintas necesidades de actualización de los docentes en base a recortes específicos de las disciplinas y las didácticas.
- 71. Esta línea de trabajo puede desarrollarse en las modalidades ya conocidas tales como seminarios, cursos, trayectos y en cualquiera de las presentadas en este documento. Tanto el desarrollo centrado en la escuela como la formación a través de redes de intercambio favorecen una mayor implicación del profesorado en su desarrollo y facilita el establecimiento de culturas de trabajo colaborativas, comunidades de práctica e innovación entre los docentes. Asimismo permite estrategias de acompañamiento, supervisión y evaluación "in situ", que otras modalidades no están en condiciones de ofrecer.
- 72. Las *actividades* a realizar son muy diversas y dependerán también del contenido y de los propósitos específicos de trabajo que se fijen en cada caso, pero pueden incluir:
 - a. pequeños trabajos de campo para recoger información sobre ciertas dimensiones, aspectos o problemas vinculados con el contenido disciplinar y su enseñanza;
 - b. exposiciones a cargo de especialistas;
 - c. análisis de secuencias didácticas, libros de texto, materiales curriculares;
 - d. elaboración de unidades didácticas;
 - e. elaboración de materiales y recursos para la enseñanza.

- **Desarrollo profesional de los directivos y profesores de las instituciones responsables de la Formación Docente**

- 73. Esta línea de trabajo se propone fortalecer la capacidad de gestión de los directores y los saberes profesionales de los docentes formadores en el marco de las diferentes funciones a desplegar por el sistema formador. Resulta necesario generar condiciones para que las instituciones y los profesores puedan asumir el desarrollo de sus funciones, colaborando con su planificación.

74. El trabajo sistemático en torno a las competencias y saberes específicos de la Formación Docente Inicial y Continua a realizar dentro de esta línea, permite reflexionar sobre la tarea, la agenda de problemas y dimensiones que constituyen este campo. El diseño de dispositivos, actividades y estrategias de DPD, así como la discusión de las políticas e implicancias que encierra el trabajo de enseñar deben ser objeto de reflexión sistemática en las instituciones que forman docentes y entre el cuerpo de profesores responsable de la formación docente inicial, continua y el asesoramiento pedagógico a las escuelas de su zona de influencia.
75. El Desarrollo Profesional de los profesores y directores de instituciones formadoras permitirá que visualicen cuál es su contribución y el tipo de aporte específico que están en condiciones de realizar para el DPD y el asesoramiento de los establecimientos educativos con los que articule. A tal fin deberán analizar la experiencia acumulada, el perfil de sus recursos humanos y considerar las necesidades existentes en cada caso, en el marco de la planificación jurisdiccional o regional.
76. La planificación de las acciones a encarar para el DPD de los formadores contará con la participación de los actores responsables en el marco del planeamiento en sus distintas escalas nacional, provincial e institucional. Se trata de abrir una línea de trabajo, asistencia y desarrollo profesional para los formadores que focalice en las tareas y funciones que desarrolle cada institución, las que pueden constituirse como nodo o red de trabajo en un área o cuestión particular. Entre las *actividades* posibles pueden mencionarse, por ejemplo:
- a. talleres de formulación y seguimiento de proyectos
 - b. análisis y desarrollo de estrategias para el asesoramiento pedagógico a las escuelas
 - c. seminarios de actualización sobre la FDI y la FDC
 - d. grupos de trabajo sobre la elaboración de materiales didácticos y recursos para la enseñanza y el aprendizaje
 - e. jornadas o seminarios de profundización teórica
 - f. herramientas de indagación para el diagnóstico y la evaluación de necesidades y de problemas educativos

- **Formación para desempeñar nuevos roles en el sistema educativo**

77. La complejidad de la tarea educativa en los escenarios actuales y diversos en los cuales se desarrollan los procesos escolares, obliga a repensar y ampliar las tradicionales funciones, roles y cargos del personal docente. Varias de estas cuestiones serán discutidas y acordadas en las instancias de negociación colectiva que correspondan. En este sentido el Artículo 32 (inciso b) de la Ley 26206 establece que el CFE fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones garanticen alternativas de acompañamiento de las trayectorias escolares de los/as jóvenes, tales como tutores y coordinadores de cursos, que permitan fortalecer el proceso educativo individual y grupal de los/as alumnos/as. Asimismo, ya existe consenso respecto de la necesidad de institucionalizar la figura de los maestros orientadores.
78. La Formación Docente Continua, en consecuencia, debe colaborar con estos cambios formando los recursos humanos para el desempeño de éstos y de otros

nuevos roles que requiera el sistema educativo. *La formación para nuevos roles del sistema educativo*, permitirá incorporar y revisar en cada caso las herramientas de trabajo y saberes necesarios para estos nuevos desempeños.

79. Dado que el propósito de esta estrategia de acción es abrir una línea de formación sistemática para roles cuya posición aún se está por definir y sobre los cuales la experiencia acumulada aún es dispersa y fragmentaria²⁰, resulta difícil en este caso precisar actividades para su desarrollo profesional. No obstante es posible delinear estrategias de trabajo que serán especificadas en función de los roles y tareas específicas a formar, por ejemplo:

- a. pasantías y prácticas de observación en instituciones y programas que ya incluyen el desempeño de estos nuevos roles;
- b. cursos y seminarios de actualización teórica en la temática;
- c. construcción de herramientas y materiales de trabajo para el desempeño;
- d. talleres donde se aborde principalmente la dimensión interpersonal y comunicacional de la docencia necesaria para el desempeño de estos nuevos roles;
- e. intercambio y construcción de herramientas de planificación y organización escolar.

- **Preparación para el desempeño de cargos directivos y de supervisión**

80. Las tareas de preparación para cargos de conducción y supervisión de las instituciones educativas ya se realiza en el marco de las respectivas normativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de los denominados genéricamente "cursos de ascenso" que surgen de la aplicación de los Estatutos Docentes. Cada jurisdicción en función de sus necesidades de formación y renovación de sus plantas docentes concretará la planificación de estas acciones requeridas para el ingreso y ascenso en la carrera docente, en el marco de las políticas de FDC y atendiendo las temáticas federalmente priorizadas y acordadas.

81. La preparación para el desempeño de cargos de conducción y de supervisión deberá organizarse para dar cumplimiento a las necesidades del sistema existentes en cada región y considerando las variables en juego; es decir, las características y necesidades particulares de cada nivel y modalidad educativa.

82. La formación para las tareas de dirección y supervisión deberá partir en todos los casos de reconocer la complejidad, el desafío y responsabilidad que significa asumir cargos de conducción y supervisión del sistema, en vistas a mejorar la igualdad educativa y la calidad de las experiencias de aprendizaje de los alumnos. En este sentido parece necesario trabajar sobre diferentes dimensiones y perspectivas que construyan una mirada compleja de lo educativo y posibiliten el planteo de

²⁰ No hay que olvidar que existen experiencias que en esta línea de trabajo ya han sido desarrolladas por algunas provincias en distintos momentos. Por ejemplo en el caso de los preceptores, se han realizado numerosos cursos para que estos asuman el rol de "tutores". Posiblemente en el mismo sentido los coordinadores de ciclos o áreas curriculares vienen acumulando experiencia en diversos espacios de formación, construyendo su trayectoria profesional a partir de la oferta de formación continua y de las instancias de autoformación y trabajo colectivo con colegas.

herramientas de conducción acordes a la responsabilidad ética y política de quienes dirigen las instituciones escolares.

83. La realización de esta línea de formación puede concretarse a través de cursos o ciclo de formación; resulta altamente aconsejable incorporar en ellos tareas que requieran el acercamiento y análisis de la realidad educativa propia de la zona de trabajo. Entre las *actividades* y sólo a título ilustrativo se mencionan:

- a. presentación y discusión de modelos teóricos sobre la organización y gestión de las instituciones educativas y el impacto de las condiciones sociales y culturales contemporáneas;
- b. discusión de incidentes críticos;
- c. desarrollo de actividades centradas en la comunicación, liderazgo y resolución de conflictos;
- d. talleres de planeamiento institucional;
- e. construcción de herramientas de seguimiento y evaluación.

- **Formación pedagógica de agentes sin título docente**

84. Esta línea de acción atiende una necesidad del sistema educativo que ya está en desarrollo a través de distintos dispositivos y en el marco de las iniciativas desplegadas por cada provincia. Esta necesidad se distribuye de manera disímil en cada jurisdicción y varía según los niveles, modalidades educativas, áreas o disciplinas que se considere en cada caso. Por lo tanto es necesario partir de los diagnósticos y datos estadísticos existentes en la materia que muestran la cantidad de docentes en servicio sin formación pedagógica en cada nivel, modalidad y área de especialización curricular.

85. Varios Institutos de Formación Docente ya ofrecen formación pedagógica para profesionales sin formación docente. En consecuencia, es necesario revisar críticamente la experiencia acumulada y abrir espacios de discusión para la planificación y diseño de esta propuesta formativa que deberá capitalizar los conocimientos y habilidades ya construidos por estos docentes, cuando se trate de agentes que ya se desempeñan en el sistema. La formación deberá apuntar a la transmisión y elaboración de marcos conceptuales, dimensiones y categorías de análisis de los procesos educativos en su complejidad, considerando el entramado de los diversos aspectos puestos en juego (pedagógicos, filosóficos, didácticos, socio-culturales, histórico-políticos, etc.) y la formación del juicio profesional como base para la toma de decisiones pedagógicas.

86. Las *actividades y estrategias* podrán incluir por ejemplo:

- a. exploración de imágenes y representaciones previas sobre la enseñanza, el rol docente y la escuela;
- b. estudio y análisis bibliográfico, discusión de teorías;
- c. análisis de casos e información del medio;
- d. análisis de secuencias y proyectos didácticos a nivel del aula;
- e. estrategias de trabajo en equipo.