

# CARTOGRAFÍAS NORMATIVAS de la Formación Docente Argentina (1999-2015). Resemantizando sentidos políticos en tiempos de esperanza

## Normative cartographies of the Argentine Teacher Education Level (1999-2015). Reshaping political views in times of hope

Aguirre, Jonathan (1)  
Boxer, Matías (2)

**Resumen:** La coyuntura política, social y económica actual incide significativamente no solo en cuestiones estructurales del sistema educativo argentino y del subnivel de la formación docente, sino que influye en las dimensiones culturales y pedagógicas que en los cotidianos educativos se despliegan. En este contexto, consideramos que se vuelve nodal visitar las políticas, las normativas y la propia legislación que forjaron, en los primeros años del nuevo milenio el campo la formación de maestros y profesores en nuestro país. Volveremos críticamente sobre ellos para resementarlos y asumir una mirada prospectiva hacia el futuro que brinde esperanza en medio de la crisis actual. En este artículo, por tanto, habitaremos brevemente las modificaciones y apuestas políticas acontecidas en el cambio de siglo y describiremos las potencialidades y tensiones que asumió la implementación de Ley de Educación Nacional, la Ley de Financiamiento Educativo y la consecuente creación del Instituto Nacional de Formación Docente, entendiendo que éstas disposiciones y los proyectos que en su interior se desplegaron, fueron las últimas políticas en materia de formación docente que brindaron al ámbito formador condiciones de posibilidad para su enriquecimiento y mejora. Asumimos, en definitiva, el desafío de explorar críticamente el esqueleto legal y normativo del subsistema formador de docentes hasta el año 2015 para resementarlos en tiempos de esperanza y de cambios.

**Palabras clave:** educación superior; formación docente; marco normativo; políticas educativas

**Summary:** Not only does the political, social, and economic conjuncture play a significant role in structural issues of the Argentine education system and its teacher education subset, but it also has influence over the cultural and pedagogical dimensions deployed in educational environments. We consider, within this context, imperative to revisit the policies, regulations, and legislation that forged, in the first years of the new millennium, the field of teacher education in our country. We will critically look back to reprofile them and to assume a positive outlook for the future, so as to raise hope amidst a critical present. In this paper, therefore, we will try to briefly inhabit the modifications and political bets made in the turn of the century, and we will describe the potentialities of and the tensions generated by the enactment of the National Education Law, Educational Financing Law and the subsequent creation of the National Institution for Teacher Education, with the understanding that these measures, and the projects launched within them, were the last policies concerned with the field of teacher education that presented real possibilities for its improvement and growth. In short, we tackle the challenge of exploring critically the legal and regulatory backbones in the teacher education system up to the year 2015 with the purpose of reshaping them in times of hope and change.

**Keywords:** higher education; teacher education; regulatory framework, educational policies

Recepción: 12/10/2019

Evaluación 1: 18/10/2019

Evaluación 2: 14/04/2020

Publicación: 01/07/2020

## Introducción

Entendemos que las políticas públicas deben ser estudiadas e interpretadas desde dos sentidos diversos pero íntimamente relacionados. Uno de ellos implica concebir a las políticas desde las relaciones estructuradas en las que la autoridad pública del Estado asume la rectoría o gobierno, define los principios y criterios de coordinación, mecanismos, normativas y plantea una planificación de desarrollo (Davini, 2015). El otro sentido, hace referencia a las políticas en cuanto a las formas de regulación de instituciones y grupos que construyen y alinean un modo de ver, producen prácticas sociales y generan una identidad. En este sentido, asignan y reasignan el significado que los sujetos otorgan a los asuntos sociales (Davini, 2015).

Por tanto, el primer sentido refiere a la noción clásica de las políticas públicas en cuanto a la capacidad del Estado para establecer normas, planificar, y programar, así como para monitorear el desarrollo del subsistema. Es de suma importancia para el campo de la formación docente en cuanto recurso estratégico para el desarrollo de la educación del país. En lo que refiere al segundo sentido, se hace mención a los mecanismos formales e informales por los cuales se modelan los comportamientos institucionales desde el mismo plano subjetivo y cultural. En otras palabras, “se generan modos de percibir y actuar en la organización y estrategias de inter-

cambios de los distintos niveles de actores y de agentes” (Davini, 2015, p. 61). Ambos niveles de política y gestión del desarrollo del subsistema están directa e indirectamente presentes en el campo de la formación docente desde sus orígenes a la actualidad, pero con consecuencias prácticas y hegemónicas diferenciales en la determinación de la trayectoria y situación actual de la educación superior no universitaria.

En tiempos donde urge la apuesta por una esperanza activa (Freire, 2008) en el campo de la formación docente argentina gracias a los nuevos cambios políticos a nivel nacional y jurisdiccional, consideramos que es necesario visitar las políticas, los documentos y las normativas que forjaron en las últimas décadas el campo la formación de maestros y profesores en nuestro país con el objetivo de volver críticamente sobre ellos para resemantizarlos y asumir una mirada prospectiva hacia el futuro que brinde esperanza en medio del presente contexto.

En el presente artículo recuperaremos las disposiciones normativas, legales y políticas que se sucedieron en la coyuntura epocal de finales del siglo XX y la primera década del XXI. El recorte temporal se debe en primer lugar al período indagado en nuestra investigación doctoral referida al proyecto Polos de Desarrollo (Aguirre, 2017; Porta y Aguirre, 2017). El mismo fue parte integral del Programa Nacional de Formación Docente (PNFD) acontecido bajo la dirección de la Dra. Edith Litwin entre los años 1999-2001. Y en segundo lugar es menester habitar las políticas y legislación a partir del año 2003 porque a nuestro criterio, y a diferencia de las reformas acontecidas durante el menemismo, tendieron a recuperar el sentido público de la educación y de la formación docente en tanto derecho inalienable del Estado. No sin tensiones ni controversias, durante la primera década del nuevo milenio se desplegaron una serie de leyes y resoluciones que intentaron enriquecer y mejorar la formación de maestros y profesores en el territorio argentino. El debate continúa sobre el alcance de dichas medidas y los cambios estructurales que éstas lograron o no en el seno del subsistema

formador. Pero si deseamos reposicionar la mirada y la perspectiva desde la cual pensar el futuro, consideramos que resemanantizar dichos proyectos podría ser una llave que permita el despojo de miradas mercantilistas, neoliberales, tecnocráticas y desprofesionalizantes que en la actualidad intentan seguir imponiéndose en la formación.

Respecto a la estructura interna del trabajo el mismo está cimentado en dos apartados centrales. El primero de ellos recorre brevemente las modificaciones, continuidades y resistencias que se sucedieron en los años 2000 y 2002. Luego nos centramos en analizar el marco normativo, legislativo y político inaugurado a partir del año 2003 con el cambio de gobierno nacional. Concluiremos recuperando lo mencionado anteriormente, contrastándolo con algunos datos de la actualidad y, finalmente, plantearemos algunas líneas de investigación futura que ayuden a abonar la esperanza en el campo de la formación docente argentina.

### **Modificaciones incipientes en la formación docente. Proyectos en una coyuntura de crisis (1999-2001).**

En la particular coyuntura epocal entre los años 1991 y 1998 se despliega un proceso de transformación educativa particular el cual se inscribió en el marco de un horizonte mucho más abarcativo de reforma organizacional del Estado. Dicha reforma estuvo signada por la “descentralización, privatización

y desregulación de los servicios sociales, encontrando vasos comunicantes con los procesos de reforma que se implementaron en casi todos los países de América Latina” (Porta y Aguirre, 2017:6).

Particularmente, en Argentina, el neoliberalismo fue cimentando la idea de construir un Estado mínimo bajo la garantía de asegurar que dicho Estado asumiría una eficiencia que al momento no se evidenciaba. En este contexto, durante los dos periodos presidenciales de Carlos Menem (1989-1999) se llevó a cabo “una reforma de carácter fundacional tendiendo a expandir el sistema educativo sobre nuevas bases. La auto-denominada “transformación educativa” buscó así establecer criterios de gestión en el funcionamiento del sistema basados en los principios de autonomía, responsabilidad individual, reducción de los gastos estatales y evaluación de la calidad” (Porta y Aguirre, 2017:6).

Dicha reforma, con diversos alcances y traducciones en el territorio, redefinió la tarea docente del Estado, delegó la responsabilidad presupuestaria a las jurisdicciones a la vez que recentralizó los dispositivos de control y gestión en manos de la autoridad nacional. Las modificaciones mencionadas, exacerbaban las diferencias entre las jurisdicciones, “la fragmentación y el debilitamiento de las instituciones educativas, deslegitimaron el saber de los docentes frente al de los expertos y posicionaron a los estudiantes en condición de pobreza en el lugar de sujetos asistidos” (Feldfeber y Gluz, 2011: 343).

En este marco, y a pesar de ciertas continuidades en política económica y social desde la Dirección Nacional de Educación Superior se intentaron realizar cambios normativos que fueron propuestos desde Programa Nacional de Formación Docente en plena atmosfera política, social y económica crítica del gobierno de la Alianza (1999-2001).

El marco institucional desde el cual se aspiró a introducir algunos cambios normativos estuvo caracterizado por una extrema debilidad y absoluta desconfianza. Es de destacar que si bien, en

los inicios de la nueva gestión se buscó, por parte de algunos actores involucrados, contener el proceso de acreditación, revisar la oferta de Postítulos y actualizar la normativa en investigación, autonomía y extensión en los institutos (Informe de Gestión, 2000-2001 MCyE), otros actores tendieron a continuar las líneas económico-políticas de la gestión anterior atendiendo contra la mejora y el fortalecimiento del sector formador.

A los efectos de caracterizar dichos cambios que se intentaron implementar nos valemos de fuentes propias del Ministerio de Educación de la Nación, del informe de gestión realizado en el año 2001 emanado del Programa Nacional de Formación Docente y de diversos documentos oficiales aportados por los entrevistados.

En lo que respecta a la oferta de Postítulos y de formación continua, podemos distinguir dos grandes programas que han intentado fortalecer la formación docente del país. Por un lado el Programa Nacional de Gestión Curricular y Capacitación desde el cual se desprendía el proyecto FordeCap (Fortalecimiento Profesional de Capacitadores) y el ya mencionado Programa Nacional de Formación Docente.

El FordeCap era una línea de acción del Proyecto de Capacitación que se enmarcaba en el proceso de redireccionamiento de la Red Federal de Formación Docente Continua. Este proceso procuraba atender de manera articulada dos cuestiones centrales: los problemas educativos que se considera-

ban prioritarios en cada jurisdicción y las necesidades y solicitudes de los equipos docentes, garantizando en ambos casos la calidad y la cobertura de las acciones de capacitación. Para atender dichos núcleos problemáticos, el proyecto se estructuró a partir de una línea destinada a la didáctica y la problemática curricular de las diversas áreas curriculares y otra que se posicionaba en las estrategias de capacitación docente. Si bien del programa no emanaron modificaciones sustanciales en la normativa del sector, el mismo implicó una apuesta al mejoramiento de la capacitación de formadores y un intento por fortalecer a los profesionales de la educación en un contexto de absoluta debilidad institucional (Ministerio de Educación de la Nación, 2000)

Distinto fue el caso del Programa Nacional de Formación Docente coordinado por Edith Litwin. Desde dicho programa y con el propósito de fortalecer las actividades desarrolladas por los ISFD y a partir de la demanda de las instituciones y las autoridades del Nivel Superior, se elaboró un anteproyecto de creación de Postítulos de formación docente. Dicho anteproyecto fue discutido y elaborado junto a las jurisdicciones. La propuesta se cimentó en “espacios que brindaban herramientas para el diseño, la implementación, el monitoreo y el análisis crítico de proyectos, informes y resultados de investigación en relación con el campo de la educación, con el propósito de mejorar sustantivamente las prácticas de enseñanza” (Informe de Gestión, 2000-2001, MCyE). El programa brindó dos Postítulos de actualización, formación y especialización en distintas modalidades. Los mismos, constituyeron “parte de una propuesta académica de formación posterior a la formación inicial, a cargo de los Institutos de Formación Docente y podrían articularse gradualmente con el posgrado universitario” (Resolución N°151/00). Dichos Postítulos fueron en “Investigación Educativa a Distancia” articulado con la Universidad de Córdoba; el postítulo en “Animación Socio-Institucional”, articulado con la Universidad de Salta y profesores de distintas universidades naciona-

les. Los Postítulos de Directivos e instituciones, de Didáctica General y Disciplinar, y el de Formador de Docentes fueron diseñados pero no fueron implementados (Informe de Gestión, 2000-2001, MCyE).

El aporte que ha significado para la educación superior el anteproyecto sobre Postítulos presentado por el Programa Nacional de Formación Docente y su materialización en la Resolución N°151/00 del CFCyE fue, principalmente, dar impulso a la modificación del artículo 39° de la Ley de Educación Superior que permite la realización de los posgrados para egresados de las carreras de formación docente terciarias no universitarias. Este punto es fundante debido a que, muchos profesionales han podido graduarse en instancias de posgrado debido a que se modificó el artículo precedente. Otro de los aportes que brindó la normativa sobre Postítulos presentada fue la posibilidad de que muchos ISFD tengan personal con estudios de posgrado. Esto permitía que la acreditación de carreras y de instituciones se cumpliera evitando el cierre o la suspensión de las mismas.

En relación al sistema de acreditación, se intentó suspender momentáneamente el proceso hasta tanto las jurisdicciones y las instituciones estuvieran en condiciones mínimas de poder realizarlas. Así, mediante uno de los decretos emitidos en la época por parte del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, se pretendió contener la situación de debilidad de los institutos y brindarles condiciones de fortalecimiento.

En dicho decreto se expresaba concretamente: “Modificase el Decreto N° 1276/96, a fin de prorrogar los plazos establecidos para que las jurisdicciones culminen con los procesos de acreditación y adaptación a la normativa vigente y garantizar a los alumnos la validez nacional de sus estudios” (Porta y Aguirre, 2017: 8; Decreto N°3/2000, MCE). Eso implicaba otorgarle mayor tiempo a las instituciones para adecuarse a la reglamentación y al mismo tiempo poder generar junto a ellas nuevas propuestas de evaluación modificando el paradigma existente en décadas anteriores en donde la evaluación era sinónimo de acreditación y cierre de carreras y de instituciones (3). Asimismo, se derogó la Resolución N° 83/98 (CFCyE) que establecía ciertas disposiciones para la conformación y el funcionamiento de las unidades de evaluación de la Red Federal de Formación Docente Continua. Esta modificación fundada en la posibilidad de modificar el paradigma de evaluación mediante el establecimiento del subproyecto “Autoevaluación Institucional” del PNF (Informe de Gestión 2000-2001, MCyE)

Por último, desde la Dirección Nacional de Educación Superior y por Resolución N°116/99 (CFCyE) se acordó la implementación de la función de investigación en los ISFD que “procura ser una actividad orientada al mejoramiento de los diferentes niveles, ciclos y modalidades del sistema en lo que respecta a la producción de conocimientos sobre la práctica educativa tanto en el interior del instituto como en las escuelas y universidades” (Informe de Gestión 2000-2001, MCyE).

Como vimos en este segmento muchas de las normativas emanadas de la Dirección Nacional de Educación Superior fueron intentos de contener una situación educativa y formadora en extrema debilidad institucional y política. De todas formas, distinguimos algunas resoluciones que significaron un marcado aporte al sector teniendo en cuenta el contexto de implementación y ejecución de las mismas. Distinto será el momento histórico a partir del año 2003, pero no podíamos obviar en una tesis sobre políticas públicas en formación docente lo

acontecido en materia normativa en los años contenidos en el bienio 1999-2001. Período en el cual se desarrolló el proyecto objeto de nuestra investigación.

### **La inauguración de un escenario político alternativo. Las políticas públicas de educación docente en contexto.**

*Políticas para la Formación y Desarrollo Profesional Docente y Plan Nacional de Formación Docente 2004-2007*

Tanto la Educación Superior del nivel terciario como la formación docente tuvieron un lugar protagónico desde las políticas implementadas a partir del año 2003 por parte del gobierno nacional y su ministerio educativo.

Para el año 2002 la educación terciaria se componía de 1920 unidades distribuidas en todo el país (4) y paralelamente se contaba con 1171 instituciones registradas en la Red Federal de Formación Docente Continua que ofrecían capacitación. Allí se podían advertir “instituciones que ofrecían carreras de formación exclusivamente docente o exclusivamente técnica, o ambas, además de las instituciones que ofrecían solo formación permanente tales como asociaciones profesionales, ONGs y sindicatos, entre otros” (Resolución CFCyE N° 223/04). Por otra parte, las universidades “también ofrecían carreras de grado que forman docentes, cuyos títulos habilitaban para el desempeño profesional. Se trataba entonces, de un escenario sumamente heterogéneo y fragmentado. Luego de una década de gestión descentrali-

zada de servicios educativos, existían situaciones muy diferentes en las provincias, así como al interior de cada jurisdicción” (Resolución CFCyE N° 223/04).

El documento “Políticas para la formación y el desarrollo profesional docente” presenta, al inicio, la política para la actualmente llamada educación superior terciaria, en el marco del desarrollo general de la Educación Superior. Luego fija los lineamientos de la política para la formación docente para el ciclo 2004-2007 y, finalmente, formula las políticas para el desarrollo profesional docente para el mismo período. Es interesante destacar que este documento surge en el marco del diálogo y consulta con las jurisdicciones provinciales (Resolución de CFCyE N°223/04)

En lo que refiere a la educación superior del nivel terciario, lo primero que planteaba el documento es su vinculación con los contextos territoriales e institucionales regionales y locales. El Ministerio Nacional y las provincias se comprometían a establecer acciones que favorecerían el contacto cotidiano con instituciones de otros niveles del sistema educativo, esto es, escuelas secundarias / polimodal, con las Universidades y con la formación profesional y de adultos. En segundo lugar, planteaba una formación superior no universitaria ligada a las políticas de juventud, en donde se diera respuestas a las búsquedas laborales, culturales y sociales de los jóvenes. Por último, la educativa analizada planteaba la democratización del ingreso a la educación/formación continua. El estado retoma la obligación de sostener la capacitación gratuita. Así los docentes no deberían utilizar parte de sus ingresos laborales en su formación de postítulo.

Las políticas de formación docente que planteaba dicha normativa “tomaba a la formación de profesores como objetivo central para el sistema educativo” (Resolución de CFCyE N°223/04). Desde este posicionamiento es que se proyectaba para el año 2004 el Plan Nacional de Formación Docente (2004-2007) que involucró a la educación superior de manera integral, dada la imbricación entre actores e instituciones, y los efectos que las iniciativas adoptadas para cada

sector puedan incidir en el conjunto del subsistema.

El Plan se estructuró en dos niveles de intervención a través de los cuales se desarrollaron estrategias y líneas de acción específicas. El primer nivel involucró “el desarrollo de acciones del Plan Nacional para la Formación Docente y abarcó al conjunto del sistema formador en sus aspectos estructurales”. El segundo nivel contempló “el Programa de Renovación Pedagógica en Institutos de Formación Docente, que concentró sus acciones en 200 institutos, desarrollando un programa de trabajo de corte institucional y de alta intensidad en un número acotado de institutos” (Resolución de CFCyE N°223/04).

En lo que respecta a los procesos de acreditación de los institutos, fue necesario “efectuar una revisión de la política implementada y generar nuevas alternativas de acreditación para las instituciones del Nivel Superior”. En el año 2003, “sobre los 1195 ISFD, el 53% había completado su primera etapa de acreditación, mientras que solo el 2% obtuvo dictámenes de no acreditación y el 45% no ha completado aún el proceso” (Resolución N°223/04 de CFCyE: 13). Esta situación, respondía a una amplia variedad de situaciones provinciales en las que podían observarse desde casos en los que el proceso de acreditación ha sido completado en la totalidad por parte de los ISFD hasta aquellos que el proceso solo se ha iniciado formalmente.

Por su parte el Programa de Renovación Pedagógica, cimentó su labor en los institutos y vertebró sus acciones en los procesos de formación, desplegando acciones

concretas tanto para los profesores como para los alumnos. El programa previó también la instalación y actualización de equipamiento, materiales y recursos en los ISFD. “Involucró inicialmente a 200 institutos seleccionados por las provincias que encabezarían iniciativas que involucrarían progresivamente a otras instituciones. Las líneas de acción de dicho programa abordaron tres aspectos fundamentales de la formación, la perspectiva curricular, el desarrollo institucional y los sujetos de la formación (5) (Porta y Aguirre, 2017: 11-12)

No es nuestra intención describir exhaustivamente el Programa de Renovación Pedagógica, pero nos parece sustancial señalar dos aspectos importantes. La primera cuestión que emerge como potencia del programa es su premura por intentar fortalecer, tras la experiencia de los Polos de Desarrollo, a las instituciones tercerías de formación docente tanto en lo que respecta a la organización general como a la cuestión curricular en particular. El segundo aspecto a mencionar es que Renovación Pedagógica colocó a los sujetos de la formación en el centro de sus preocupaciones y acciones. Esto se evidenció en “la estimulación de propuestas de posgrados, seminarios de formación, promoción de pasantías y el plan de becas “Elegir la Docencia” atendiendo a la necesidad de fortalecer la formación inicial y jerarquizar la carrera docente” (Porta y Aguirre, 2017: 12). Si bien sus resultados fueron débiles, es interesante destacar el programa porque implicó volver a apostar por los institutos de formación y proponer líneas alternativas de mejora y acompañamiento.

*Una comisión federal que centró su mirada en la formación docente inicial y continua del país. Diagnóstico y balance del sector formador para el año 2005*

Mediante la Resolución CFCyE N° 241/05 se creó la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua, cuyo objetivo era el de proponer al CFCyE orientaciones para la generación de un espacio institucional específico, con misiones, funciones, y estrategias tendientes a consolidar una política federal para la formación docente

inicial y continua (Resolución del CFCyE N° 241/05).

A los fines de elaborar un diagnóstico sobre la formación docente y sus instituciones para el año 2005, la Comisión recuperó no solo diversos documentos e indagaciones anteriores que realizó el ministerio, sino que posó su mirada en el “Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la Formación Docente, Investigación y Capacitación de la Argentina”(6) . También, a los fines de profundizar el diagnóstico, la Comisión consultó a los ISFD, a las Universidades, a la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) y al Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC).

Lo que nos interesa de la labor de la Comisión a la luz de nuestra investigación es el diagnóstico que realizó y las sugerencias que propuso en base al mismo, ya que a nuestro criterio, cimentó las políticas de formación docente que se suscitaron a partir del año 2007 en el territorio nacional y provincial.

La Comisión observó en primer lugar una marcada fragmentación y segmentación de la oferta de formación y sus instituciones. Esto se debía en parte a la desarticulación existente entre los dos contextos institucionales en donde se imparte formación docente, por un lado las universidades, y por el otro los ISFD. Asimismo los ISFD alcanzaron la cantidad de 1170 para el año 2005 distribuidos en diversas ciudades capitalinas y del interior. En cuanto a las características institucionales y organizacionales también se observó una importante variación entre ellos y al interior de cada uno.

Específicamente sobre la educación/formación permanente, al creación de la Red Federal de Formación Docente Continua, significó la institucionalización paulatina y constante de las propuestas formativas, pero “al mismo tiempo se vivió un fuerte proceso de crecimiento de la oferta de la capacitación privada que acentuó la fragmentación del sistema en la medida que la capacidad de las jurisdicciones para regular la oferta fue sumamente dispar” (Informe de la Comisión, Resolución CFCyE N°251/05)

Otro punto que identificó la Comisión fue la marcada debilidad en su reglamentación y significativos vacíos de normativa en las jurisdicciones. Dicha debilidad y vacíos normativos llevaron a estipular disposiciones y decretos dirigidos a resolver problemas concretos que, hasta el momento, la legislación no subsanaba completamente. Esta debilidad se produjo, en parte, por la descentralización vivida en los años 90 y por el proceso de acreditación, el cual quedaba en manos de las cabeceras provinciales de la RFFDC. En este contexto, las acciones de educación continua se encontraban regidas por un conglomerado de disposiciones y resoluciones que, al no conformar un todo coherente y ordenado, obturaban por momentos el control del subsistema, y limitaban las posibilidades de sostener acciones de monitoreo público.

La comisión también resaltó dos cuestiones importantes. La primera de ellas fue “el escaso desarrollo de planificación y de sistemas de información para la toma de decisiones en las instituciones formadoras, y la segunda, fue la necesidad de fortalecer la organización institucional de la formación docente” (Resolución del CFCyE N°251/05). En lo que refiere al primer punto, la Comisión sostuvo que “existe un escaso desarrollo de planificación para orientar la estructura, dinámica y la expansión del subsistema de formación docente, obstaculizando también el despliegue de respuestas acordes a las necesidades de desarrollo del sistema educativo” (Informe de la Comisión, Resolución CFCyE N°251/05). Esto generaba que se tomen decisiones de urgencia o en escenarios que dominan presiones de los grupos. Asimismo la falta de

relevamiento de información es central como insumo estratégico para la planificación y la toma de decisiones sobre la formación docente. En lo que refiere al segundo punto, la Comisión argumentaba que “hoy [2005] se requiere acordar algunos principios o ejes básicos organizacionales que fortalezcan a la formación de docentes en los distintos tipos de instituciones, evitando la tendencia a transferir un modelo organizacional de un tipo de institución hacia otras” (Informe de la Comisión, Resolución CFCyE N°251/05). La principal problemática que señaló la Comisión es la todavía presente dinámica escolar que asumen las instituciones superiores que forman a profesores y maestros. Había presente un isomorfismo, que perjudicaba la dinámica organizacional de los ISFD.

Por último, la Comisión observó una significativa fragmentación y desarticulación entre las instituciones de formación, las escuelas primarias y secundarias y los programas de desarrollo en el territorio local en donde se despliegan las prácticas educativas. Asimismo señala en el informe sobre las necesidades de fortalecimiento de estructuras de gestión del área, la necesidad de análisis y desarrollo pedagógico de los diseños curriculares del nivel formador y la problemática de inversión y financiamiento del subsistema de formación docente (Informe de la Comisión, Resolución CFCyE N°251/05).

Teniendo en cuenta el detallado diagnóstico que presentó la Comisión Federal, la misma realizó algu-

nas recomendaciones y orientaciones para el fortalecimiento del subsistema de formación docente nacional. La más importante de todas, y que significa un hito en la normativa y en las políticas nacionales para el sector de formación de profesores es la recomendación de crear un órgano nacional de formación docente inicial y continua, de trazo federal. La mencionada agencia tendría como misión “generar las condiciones para el mejoramiento de la formación docente inicial y continua fortalecer el funcionamiento de las instituciones” (Informe de la Comisión, Resolución CFCyE N°251/05). De esta manera se sugiere la creación del Instituto Nacional de Formación Docente que tuvo su nacimiento a partir de la Ley de Educación Nacional del año 2006.

#### *La creación del Instituto Nacional de Formación Docente a partir de la nueva Ley de Educación Nacional.*

El estado de situación de la educación y del subsector de la formación docente descrito en los apartados anteriores intenta cambiarse, fundamentalmente, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206. Esta norma establece una nueva base para el ordenamiento de políticas y prioridades en materia educativa. La educación se define en el cuerpo de la Ley como “un bien público y un derecho personal y social que el Estado garantiza” (Art. N°2 Ley N°26.206/06). El Estado Nacional y las Provincias se asumen de manera conjunta y coordinada, como responsables principales del derecho a la educación para asegurar la inclusión, la igualdad y la calidad que nuestro sistema educativo reclamaba allá por los primeros años del nuevo milenio.

Si bien, la Ley 26.206 puede representar para algunos un avance en materia legislativa para el sector formador, autores como Menghini (2010, 2015) y Feldfeber y Gluz (2011) consideran que la nueva ley presenta vestigios de la normativa emanada de la Ley Federal de Educación de 1993. En este sentido argumentan las autoras,

*efecto probablemente de las limitaciones del proceso*

*de consulta, pero también de las históricas relaciones de poder entre Estado, Iglesia y otras corporaciones, muchas de las definiciones sobre la educación pública de los '90 perduran en el texto de ley junto con otras que expresan sentidos contrapuestos (2011, p. 9)*

A pesar de los reparos enunciados, la Ley de Educación Nacional (LEN) fue sancionada en diciembre de 2006 derogando a la Ley Federal de Educación 24.195/9. La LEN es parte constitutiva de un conjunto de leyes educativas tendientes a otorgarle una nueva centralidad al Estado Nacional y promover ciertos aspectos que habían sido relegados en la década previa, es decir, la educación técnico-profesional y la mejora de las condiciones salariales docentes, entre otras (7). Si bien la presente norma transforma el sistema educativo argentino y lo enriquece, “la organización descentralizada del sistema no es cuestionada ni puesta como tema en la agenda política” (Caderoso y Schoo, 2011: 129).

No pretendemos hacer aquí una descripción en profundidad de todo el contenido de la normativa, sino que realizaremos un recorrido por los principales artículos y reglamentos referidos a la formación docente inicial y continua, aspectos curriculares del nivel superior y cuestiones ligadas a las propias instituciones formadoras del nivel terciario.

La LEN plantea en el Art. N° 71 que,

*la formación docente tiene la finalidad de preparar profesionales capaces de enseñar, generar y transmitir los conoci-*

*mientos y valores necesarios para la formación integral de las personas, el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa. Promoverá la construcción de una identidad docente basada en la autonomía profesional, el vínculo con la cultura y la sociedad contemporánea, el trabajo en equipo, el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los/as alumnos/as. (Ley N°26.206/06)*

Asimismo, estipula en el artículo N° 72 que la formación docente es parte integral de la educación superior y sus funciones radican en la educación docente inicial y continua, el apoyo didáctico-pedagógico a las escuelas y la investigación educativa. En el artículo siguiente de la Ley, se establecen una serie de objetivos en vistas a las políticas de formación de maestros, donde se destaca la jerarquización y revalorización del sector, la incentivación a la investigación y la innovación educativa, articulaciones con otras instituciones y otros niveles educativos entre otras.

El presente marco normativo tiene como premisa fundamental la presencia del Estado en lo que respecta a la formación en ejercicio de los profesores argentinos. Por tanto estipula que dichas instancias de capacitación serán gratuitas garantizando el derecho de perfeccionarse a todos los docentes del país, en todos los niveles y modalidades (Art. N°74 Ley N°26.206/06).

En lo que refiere a la estructura del subnivel de formación docente en el Art. N°75 se establecen los dos ciclos de formación. Por un lado, la normativa menciona aspectos vinculados a la formación básica común, vinculada en los fundamentos de la profesión, el conocimiento y reflexión de la realidad. Por otro estipula ciertos principios vertebradores relacionados con una formación especializada. Dicha especificidad se centra en la enseñanza de los contenidos curriculares. Allí, según las disposiciones establecidas en cada jurisdicción, se fija la duración de cuatro años de los planes de estudio y se introducen diversas formas de residencia.

En este sentido, Andrea Alliaud y Silvina Feeney sostiene que “los horizontes planteados por la política nacional de formación docente evidencia

una condición de la docencia comprendida como elemento sustancia del mejoramiento de la calidad de la educación” (2014: 129). Asimismo, las autoras recuperan el artículo 73 de la Ley en donde se destaca la necesidad de “incentivar la investigación y la innovación educativa vinculadas con las tareas de enseñanza, la experimentación y sistematización de propuestas que aporten a la reflexión sobre la práctica y a la renovación de las experiencias escolares” (Alliaud y Feeney, 2014: 129; Art. 73 Ley N°26.206/06).

Sobre la formación docente en ejercicio, la normativa plantea el objetivo de ofrecer múltiples propuestas y dispositivos “que fortalezcan el desarrollo profesional de los/as docentes en todos los niveles y modalidades de enseñanza, así como articular la continuidad de estudios en las instituciones universitarias. Simultáneamente se propone la cooperación académica e institucional entre los institutos de educación superior de formación docente, las instituciones universitarias y otras instituciones de investigación educativa” (Alliaud y Feeney, 2014: 129). Como sostuvimos al comienzo del apartado, dentro de la LEN la formación docente aparece como pieza clave para el proceso de cambio educativo. Desde estas cartografías epocales y desde la propia sugerencia de la comisión federal reunida a los fines de diagnosticar la situación del subnivel formador en la educación superior argentina, se desprende la necesidad de la creación de un órgano institucional que, si bien debía depender del Ministerio de Educa-

ción Nacional, tenga cierta independencia de funciones para la coordinación del desarrollo integral y sostenido de las políticas de formación docente a lo largo del país. El naciente Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) significó, desde nuestra posición, no solo el fortalecimiento de las vinculaciones entre la educación docente y los otros niveles del sistema educativo, sino que implicó la (re)construcción y (re)significación de los ISFD en lo que refiere a innovación, acompañamiento e investigación.

Así, el INFOD fue puesto en funcionamiento al año siguiente de la promulgación de la reciente Ley educativa, como “un organismo de carácter desconcentrado, con la función primaria de direccionar, planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el sistema superior de formación docente inicial y continua, en respuesta al requerimiento social de políticas específicas y sostenidas para la formación de docentes en nuestro país” (Porta y Aguirre, 2017:12). Asimismo, en la propia normativa de creación se le otorgaron “las responsabilidades de estimular las políticas nacionales y lineamientos básicos curriculares para la formación docente inicial y continua; coordinar las acciones de seguimiento y evaluación del desarrollo de políticas de formación docente e impulsar acciones de investigación y de cooperación técnica institucional e internacional” (Porta y Aguirre, 2017:12). El decreto del Poder Ejecutivo Nacional 374/07 estipula la organización, objetivos y funciones del INFOD.

A partir del surgimiento del Instituto, y mediante los consecuentes Planes Nacionales de Formación Docente, en acuerdo entre el Estado central y las diversas jurisdicciones se pudieron establecer y reglamentar los criterios básicos que vertebraron a la formación docente en el territorio argentino. En este contexto, las autoridades a cargo del nuevo organismo plantearon tres horizontes indispensables en la planificación e implementación de sus acciones: “la priorización de la dimensión política, la apuesta por la construcción federal de políticas nacionales y por último la decisión de encarar un proceso de planeamiento integral y estratégico” (Ministerio de Educación Nacional, 2015:22; Porta y Agui-

re, 2017: 13)

Ines Capelacci –quien fuera directora del área de investigación del INFOD durante el período 2007-2015- argumenta que el nacimiento del Instituto no solo aportó al impulso de los institutos en su totalidad, sino que, específicamente, potenció la investigación educativa en el sistema formador. “A lo largo de los últimos ocho años se observa la presencia de esta función como un elemento constitutivo de la formación docente, con el principal objetivo de construir conocimientos para la mejora de la enseñanza tanto en el Nivel Superior como en los demás niveles y modalidades del sistema educativo” (Capelacci, 2015:7).

En lo que respecta a la organización del gobierno del sistema formador, la misma se divide en el nivel nacional, jurisdiccional e institucional. A nivel nacional, el Consejo Federal de Educación, siendo el organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa, tiene como función asegurar la unidad y la articulación del Sistema Educativo. A su vez el INFOD trabaja de manera colectiva con las Direcciones de Educación Superior de cada Jurisdicción, en la planificación, diseño, gestión y asignación de recursos para el sistema de formación docente. “El espacio de concertación para el análisis y discusión de la agenda en el campo de las políticas de formación docente es la Mesa Federal de Directores de Nivel Superior” (Ministerio de Educación Nacional, 2015, p. 31).

La estructura de gobierno del nivel jurisdiccional está regida por la

Resolución del CFE N°72/08 en donde se acuerda que el Ministerio de Educación de cada Provincia debe disponer una unidad específica con nivel no inferior a Dirección o equivalente para la gestión del sistema formador docente (Resolución del CFE N°72/08). Tal resolución fue adoptada al contemplarse que, hacia el 2008, aún existían sistemas formadores provinciales administrados por áreas de menor jerarquía y como anexo de las de nivel secundario. En el mismo acuerdo se avanzó, además, en delinear los requerimientos para dichas áreas: una estructura orgánica, equipos técnicos, recursos acordes a los planes de trabajo establecidos, e instancias sistemáticas para la articulación de políticas y la concertación de acciones y proyectos con el conjunto de las áreas de gobierno, instituciones de formación docente bajo su órbita, universidades y organizaciones gremiales (Resolución del CFE N°72/08)

Centrándonos en el nivel institucional, los Institutos Superiores de Formación Docente, tienen una dependencia orgánica del Ministerio de Educación de cada provincial y una dependencia funcional de las Direcciones de Educación Superior en cada jurisdicción. La LEN contempla que los ISFD “deben tener una gestión democrática, a través de organismos colegiados, que favorezcan la participación de los docentes y de los estudiantes en el gobierno de la institución y mayores grados de decisión en el diseño e implementación de su proyecto institucional” (Art. N°124 Ley 26.206/06).

Esta condición -la gestión democrática- se vio plasmada a partir de la elaboración de Reglamentos Orgánicos Marco (ROM) por parte de las jurisdicciones. Los ROM son las normas jurisdiccionales que establecen las regulaciones generales y obligatorias para el conjunto de los Institutos de Educación Superior bajo su órbita, sean estos de gestión estatal o privada, junto con los aspectos específicos que correspondan a la identidad de los IES de gestión estatal, y los que serán de definición institucional.

En tal sentido, la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 72/08 acuerda: que cada jurisdicción sancione un reglamento orgánico

marco; que atienda a criterios comunes acordados federalmente; que genere los mecanismos de debate, consulta y consenso necesarios para su formulación.

También se define al ROM como norma obligatoria para los Institutos, regulando los puntos que serán de definición administrativa e institucional en un posterior Reglamento Orgánico Institucional (ROI) que deberá contar con la aprobación jurisdiccional para su validez. Así, desde el año 2008, las jurisdicciones avanzaron en la elaboración de sus Reglamentos Orgánicos Marco.

La Res. CFE N° 140/11 define, por su parte, que de las cuatro funciones claves para las instituciones formadoras la formación inicial y de sostenimiento didáctico-pedagógico a escuelas constituyen funciones inherentes y obligadas a todas las instituciones, y la formación continua y la investigación se establecerán de acuerdo a sus especificidades y a las definiciones de cada jurisdicción.

Retomando el marco regulador del subsistema formador, la sanción de normas federales permitió consolidar el corpus normativo para la formación docente, creado por la mayoría de los actores políticos del ámbito educativo nacional. Podemos destacar en este sentido la producción de la siguiente normativa.

En primer lugar, la Resolución del CFE N°23/07 aprobó el Plan Nacional de Formación Docente

2007-2010. Seguidamente se dictó la Resolución del CFE N°24/07 en donde se acordaron los Lineamientos Curriculares Nacionales para la formación docente inicial, cuestión que no existía como tal durante los años '90, sino que los CBC para la formación de docentes eran la base para los diseños curriculares. En tercer lugar el CFE dictó la Resolución N°30/07 que define una nueva institucionalidad para el sector formador y que cuenta con diversos anexos en donde se aprobaron los lineamientos nacionales para la formación docente continua y el desarrollo profesional, se ampliaron las funciones del sistema formador y de las instituciones del sistema, se fijaron los temas de la agenda 2008 y se aprobó el documento “Hacia un Acuerdo sobre la institucionalidad del sistema de formación docente en Argentina”

Para el año 2008 se acordaron las Resoluciones del CFE n°57/08 y 58/08 en donde se dio curso a los planes de estudio de la “Especialización docente de nivel superior en educación rural para el nivel primario” y la “Especialización docente de nivel superior en contextos de encierro”, “para ser aplicados en los ISFD que cada jurisdicción designe a tal fin” (Art. N°1 Resoluciones del CFE n°57/08 y 58/08).

Por su parte, la Resolución del CFE N°72/08 estableció los criterios para la elaboración de la normativa jurisdiccional sobre Reglamento Orgánico Marco y el Reglamento Académico Marco para los Institutos Superiores, así como los criterios para los concursos docentes.

En ese mismo año, el CFE, mediante la Resolución N°73/08 explicitó las recomendaciones para la adecuación de ofertas y títulos de Formación Docente Inicial y en la Resolución N°74/08 distinguió el documento sobre la titulación para las carreras de formación docente.

Finalmente, con la Res. CFE N° 140/11 (Lineamientos Federales para el Planeamiento y Organización Institucional del Sistema Formador) se aprobaron los acuerdos sobre cuestiones pendientes a lo largo de la historia del sistema formador, tales como:

*“la definición de Institutos Superiores y de las condicio-*

*nes institucionales que se requieren para que sean reconocidos como tales, lo que permite decidir sobre la validez nacional de los títulos de formación docente inicial que emiten; la efectiva instalación de las funciones del sistema formador que marca la LEN; la modificación, paulatina y gradual, del diseño organizacional para adecuarlo a las necesidades del nivel superior; y la presentación de algunos avances en materia de planeamiento del sistema y de sus ofertas, como una herramienta sistemática de la elaboración de políticas de formación docente orientadas al mejoramiento de su calidad” (Resolución del CFE N° 140/11).*

Como ya fuera expuesto, el INFOD, desde el momento de su creación, organizó sus acciones a partir de procesos de planificación estratégica, mediante la elaboración y seguimiento de Planes Nacionales de Formación Docente. Dichos planes, fueron en todos los casos puestos a consideración del Consejo Federal de Educación, acordados federalmente y aprobados mediante resoluciones específicas de dicho organismo (8). Es así como se acordaron federalmente las 6 políticas sustantivas que articularon el Plan Nacional de Formación Docente, integrado a partir de 2012 en el Plan

Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente (Res. CFE N° 188/12): “I. Planeamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Formación Docente; II. Evaluación Integral de la Formación; III. Fortalecimiento del Desarrollo Curricular; IV. Fortalecimiento de la formación continua y la investigación; V. Fortalecimiento de la trayectoria y la participación de los estudiantes; VI. Consolidación de la formación pedagógica con recursos digitales” (Porta y Aguirre, 2017: 13).

El marco regulatorio y normativo de la formación docente se completa con un conjunto de normativas nucleadas en diferentes sectores y espacios del INFOD. En este sentido tanto las políticas estudiantiles, como la reglamentación de los títulos docentes, la formación continua e investigación, los proyectos concursables de investigación, los posgrados, la articulación con otras instituciones y los convenios de cooperación e intercambio, tienen específicas resoluciones que conforman el cuerpo normativo y regulatorio de todo el subsistema de formación docente en el país (9).

Todas estas transformaciones en materia educativa y específicamente en lo que refiere a la formación docente en su totalidad, desde las reformas institucionales, curriculares y de gestión, se pudieron llevar adelante porque hubo una estabilidad y decisión política de llevarlas a cabo. Pero lo más importante aún, fue la decisión de aumentar la inversión y el financiamiento del sistema formador. En la coyuntura epocal de los primeros años del nuevo milenio, la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/05, implicó una inyección presupuestaria, no solo al INFOD que luego trasladó a los programas y recursos destinados a las instituciones formadoras, sino a todo el sistema educativo en general, siendo los docentes y las instituciones los destinatarios por excelencia de aquel aumento de inversión del PBI. A continuación presentamos la ampliación de inversión y financiamiento año por año al sistema formador:

Año	Monto Ejecutado
2007	\$ 37.386.150,50
2008	\$ 65.725.473,83
2009	\$ 67.058.099,23
2010	\$ 65.241.792,31
2011	\$ 77.428.849,19
2012	\$ 130.100.670,73
2013	\$ 326.201.619,69
2014	\$ 700.740.033,52
2015*	\$ 1.037.850.000,00
2016**	\$ 1.345.296.355,00

Cuadro N°3: Inversión y financiamiento 2007-2016. Ministerio de Educación Nacional (2015). Memoria de Gestión, Instituto Nacional de Formación Docente. Bs. As. Argentina. \*Crédito vigente al 01/12/2015

\*\*Según Ley de presupuesto 2016

Si bien, la decisión de crear el Instituto, significó ciertos logros en lo referido a políticas públicas para la educación docente, podemos advertir algunas cuestiones en las cuales el INFOD no ha podido producir cambios significativos y que generan ciertas deudas en materia de formación docente.

Las políticas desarrolladas por el Instituto Nacional tuvieron la característica de ser universalizantes. Esto significa que tendieron a abarcar todo el espectro de la formación docente y de las instituciones formadoras. Esta política universalizante, tuvo el costo de la extensión, y por lo tanto muchas de sus políticas tuvieron un alcance menor en contextos regionales. Desde una visión más crítica Misuraca sostiene “no aparentan orientarse hacia la unidad del sistema formador. Por el contrario, parecen promover la diversificación de la oferta de formación continua a través del acceso a múltiples planes y programas con financiamiento desigual y heterogéneo” (2011:53).

Aquí se vuelve a manifestar la problemática referida a la tensión existente entre la dimensión nacional, la jurisdiccional y la institucional. Si bien el INFOD tendió a sortear esta problemática fortaleciendo a los equipos técnicos de cada jurisdicción y logrando acuerdo federales para la sanción de normativa para el sector, la tensión entre lo nacional y lo jurisdiccional se hizo presente desde la creación del organismo. Un

Doctor en Humanidades y Artes con mención en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Especialista en Docencia Universitaria y Profesor en Historia por la Universidad Nacional de Mar del Plata. Becario Interno Doctoral de CONICET. Docente e investigador del Departamento de Ciencias de la Educación de la Facultad de Humanidades/UNMdP. Es miembro del Grupo de Investigaciones en Educación y Estudios Culturales (GIEEC), del Grupo de Investigación en Educación Superior y Profesión Académica (GIESPA) y del Centro de Investigaciones Multidisciplinarias en Educación (CIMED). Secretario de la Carrera de Especialización en Docencia Universitaria de la Facultad de Humanidades/UNMdP. E-mail: aguirrejonathanmdp@gmail.com ejemplo de esta tensión es el referido a la Resolución N° 72/08 en donde se establece por un lado la autonomía de las jurisdicciones pero por otro “hay ciertas imposiciones del organismo nacional en lo que refiere a funciones, responsabilidades, plazos de ejecución que abarcan a las instituciones formadoras. No se garantiza una planificación que asegure que las provincias puedan cumplir con la oferta de formación de docentes según necesidades de la jurisdicción y lo establecido en la Ley de Educación Nacional” (Misuraca y Menghini, 2010: 265)

Otro aspecto en el que el INFOD no ha producido cambios significativos en materia de formación docente es en la integración del sistema formador. Continuamos con un sistema fragmentado en donde hay poca o casi nula integración entre ISFD y Universidades Nacionales. Posiblemente por falencias de ambos subsistemas de educación superior, pero lo cierto es que, si bien en normativas y en la misma LES se estipula la articulación e integración, en la práctica se evidencia de manera fragmentaria. También es cierto que en lo que refiere a la gestión del sistema formador, se cuenta con un aproximadamente 6 instituciones interviniendo, entre las cuales se encuentran las universidades nacionales, provinciales, los institutos,

la Universidad Pedagógica, los bachilleratos populares, esto complejiza aún más la gestión del subnivel.

Asimismo, el INFOD no ha recuperado las producciones locales de los institutos formadores que se han generado a partir de los proyectos, programas y políticas emanadas del organismo nacional. Sería sumamente provechoso recuperar los trabajos de investigación y de extensión que produjeron los institutos retomando sus características regionales y locales.

A pesar de los aspectos en los cuales la política de los últimos años no ha podido avanzar en materia de formación docente, creemos que ha implicado una mejora sustancial en lo que refiere al sector formador. Tanto la Ley de Educación Nacional, como el Instituto Nacional de Formación Docente, volvieron a poner en un lugar central la formación docente.

En la actualidad, las nuevas propuestas nacionales del gobierno argentino abogan por procesos que se construyen desde la autonomía y el individualismo. Alejados totalmente del espíritu propio que impulsaron las medidas antes mencionadas. Alcanza quizá con explicitar lo que aconteció en el Presupuesto 2017 y el Plan Nacional de Formación Docente (2016-2021) aprobado por Resolución del CFE N° 286/16. Tanto uno como otro dan cuenta en gran parte del rumbo que ha tomado la formación docente en nuestro país y que necesariamente debe ser proble-

matizado. Por ejemplo, el INDOF en 2017 recibió casi 25% menos de recursos que los fijado por Ley de Presupuesto del año 2016.

En suma, si bien la creación del Instituto de Formación Docente aún debe saldar y cumplir ciertas deudas históricas del sector, estamos convencidos que posibilitó la construcción y (re)significación de las condiciones para una formación docente cada vez más política, más cultural, más social y más humana. Alejado de concepciones tecnócratas y eficientistas que en los años 2016-2019 volvieron a colocarse en la agenda educativa, consideramos que las políticas llevadas a cabo en el seno del Instituto permitieron, no sin obstáculos, apostar por una educación docente preocupada por generar debates, intercambios y apuestas sensibles en el devenir de las propias trayectorias formativas de los sujetos que la habitan cotidianamente.

### **Reflexiones finales. Resemantizando sentidos en vistas a una mirada esperanzadora.**

Decíamos al comienzo del trabajo que volver sobre el camino transitado en materia de política de formación docente permite tomar impulsos esperanzadores en vistas a los cambios electorales que en el futuro inmediato podrían acontecer. Tomar, en este sentido, a la formación de maestros y profesores como elemento indispensable para el cambio educativo se vuelve una necesidad y una obligación. Sin sobreestimarla (Birgin, 2012), la formación es uno de los senderos a transitar y mejorar si anhelamos una educación más inclusiva, actualizada y crítica. Esto no podrá lograrse en un contexto económico y social devastado por las políticas de los últimos años y, menos aún, en una perspectiva político-pedagógica mercantilizada, tecnocrática y eficientista.

Recuperando brevemente los pliegues y despliegues que intentamos compartir en el escrito creemos que en la última década del siglo XX se consolidaron políticas educativas

que se cimentaron al calor de una “particular” calidad educativa a partir de lineamientos que estimularon una mayor autonomía de las instituciones educativas escolares y los sujetos que en ellas circulan, los procesos de evaluación académico-institucional signados por la acreditación y la búsqueda de la eficiencia, la modernización curricular a partir de un conjunto de resoluciones y normativas emanadas del consejo federal de educación, la actualización y reciclaje docente y la (re)focalización en los sectores sociales más postergados. Estos pilares dieron forma a la arquitectura de las políticas educativas de modernización neoliberal y de la legislación que las acompañó. Las reformas educativas propuestas se dieron así en un contexto socio-histórico de retiro del Estado de la responsabilidad de sostener la escolarización pública y el propio derecho a la educación al que estamos llamados todos los ciudadanos del territorio nacional. La coyuntura de los años 2000 y 2001 en materia de normativas de formación docente estuvieron signadas por una absoluta debilidad institucional, social, económica y política. De todas formas se dieron algunos intentos incipientes de dar resistencia y lucha a lo acontecido previamente. A partir del año 2003 el sentido de lo público y de lo educativo posicionó al Estado Nacional en un rol más activo y en búsqueda de recuperar el derecho a la educación y a la formación como elemento central de la política para el sector. El

conjunto de leyes, incluida la Ley de Financiamiento Educativo, que permitió mucho de los avances posteriores en términos presupuestarios, posibilitaron la mejora y el enriquecimiento de amplios sectores del sistema educativo en su conjunto.

A pesar de las contradicciones y tensiones que presenta el período en cuanto a las medidas adoptadas en materia educativa, volver sobre éstas para mejorarlas y potenciarlas puede ser un camino prometedor para la formación docente argentina.

Consideramos, finalmente, que posibles líneas de investigación futuras se encuentran por un lado en profundizar la indagación respecto a los resultados territoriales e institucionales alcanzados por los proyectos y programas de investigación financiados por el INFOD a lo largo del país, y por otro, se torna indispensable indagar y sistematizar lo acontecido en el campo formador desde el año 2015 hasta la actualidad a los efectos de tener un panorama mucho más nítido de las consecuencias que han tenido las políticas nacionales en el sistema educativo en su globalidad y en el de la formación de maestros en su particularidad.

Así, resementar los sentidos de lo realizado contribuye a generar condiciones de posibilidad política, pedagógica, cultural y social para que los estudiantes del profesorado y los docentes en ejercicio puedan habitar un territorio de formación mucho más humano e inclusivo.

### Referencias Bibliográficas

Aguirre, J. (2017) “Políticas públicas y formación docente. Voces sobre el proyecto Polos de Desarrollo en institutos superiores de la provincia de Buenos Aires”. Revista IRICE. 33(1), pp. 37-62.

Alliaud A. y Feneey S. (2014) “La formación docente en el nivel superior de Argentina: hacia la conformación de un sistema integrado”. Relapae. 1(1), pp 125-134.

Birgin, A. (comp) (2012). Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio. Buenos Aires: Paidós.

Caderosso M.y Schoo, S. (2011) “La implementación de reformas de la formación docente en dos contextos jurisdiccionales: Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires” en Ruiz, G. (comp.) La investigación científica y la formación docente. Buenos Aires. Miño y Davila ed.

Capelacci, I (2015) “Institucionalizar la función de investigación en la Formación Docente” Educación, Formación e Investigación,1(1). Pp.1-15

Davini, M. C. (2015) Estudio de Calidad y Cantidad de oferta de la formación docente, investigación y capacitación en la Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ministerio de Educación de la Nación.

Feldfeber, M. y Gluz, G. (2011) “Las políticas educativas en argentina: herencias de los ‘90, contradicciones y tendencias de “nuevo signo” Educación y Sociedad. (32)115, pp. 339-356. <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf>

Freire, P. (2008) Pedagogía de la Esperanza. Buenos Aires: Siglo XXI

Menghini, R. (2015) “Regulaciones nacionales para la formación permanente de docentes: antecedentes, novedades, problemas”. VIII Jornadas Nacionales y I Congreso Internacional sobre la Formación del Profesorado. Mar del Plata, 29, 30 y 31 de octubre. Recuperado: <http://www.mdp.edu.ar/humanidades/pedagogia/jornadas/-jprof2015/ponencias/menghini.pdf>

Misuraca, M. R. Menguhini R. (2010) “La formación de docentes en la Argentina del siglo XXI: ¿consolidación de las tendencias de los ‘90?” Revista de curriculum y de Formación de Profesorado. (14)2 pp. 251-266.

Misuraca, M. R. (2011) “La mejora de la calidad de la formación de docentes y la democracia organizativa”. En Menghini, R. y Negrin, M. (comps.) Prácticas y residencias en la formación de docentes. Buenos Aires. Baudino.

Porta, L. y Aguirre J. (2017) “Las principales políticas públicas de Formación Docente desde las voces de los actores. El caso de los Polos de Desarrollo (2000-2001)”. Revista Archivos de Ciencias de la Educación. (11)12, pp. 1-25.

#### **Documentos Gubernamentales**

Ley Nº 24.195/93. Congreso de la Nación Argentina. (1993). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17009/texact.htm>

Ley Nº 26.075/05. Congreso de la Nación Argentina. (2005). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000/114999/112976/norma.htm>

Ley Nº26.206/06. Congreso de la Nación Argentina. (2006). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>

Resolución Nº83/98. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (1998) Resolución Nº83/98. Recuperado en <http://www.me.gov.ar-consejo/resoluciones/res98/83-98.pdf>

Resolución Nº116/99 Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (1999). Recuperado en <https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res99/116-99.pdf>

Resolución Nº151/00. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2000). Recuperado en

<http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res00/151-00.pdf>

Resolución N°223/04. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2000) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res04/223-04.pdf>

Resolución N°241/05. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2005) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res05/241-05.pdf>

Resolución N°251/05. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2005). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res05/241-05.pdf>

Resolución N°23/07. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2007) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/23-07.pdf>

Resolución N°24/07. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2007) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/24-07.pdf>

Resolución N°30/07. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2007) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/30-07.pdf>

Resolución N°57/08. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2008) Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/57-08.pdf>

Resolución N°58/08. Consejo Federal de Cultura y Educación,

Argentina. (2008). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/58-08.pdf>

Resolución N°72/08. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2008). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/72-08.pdf>

Resolución N°73/08. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2008). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/73-08.pdf>

Resolución N°140/11. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2011). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res11/140-11.pdf>

Resolución N°188/12. Consejo Federal de Cultura y Educación, Argentina. (2012). Recuperado en <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res12/188-12.pdf>

Decreto del PEN, República Argentina. N° 3/2000

Decreto del PEN, República Argentina. N° 374/2007. Recuperado en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/125000129999/127404/norma.htm>

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Argentina. (2001) Informe de Gestión del Programa Nacional de Formación Docente. Buenos Aires

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Argentina (2015) Informe Final, Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua. Buenos Aires.

#### Notas:

1. Doctor en Humanidades y Artes con mención en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Especialista en Docencia Universitaria y Profesor en Historia por la

Universidad Nacional de Mar del Plata. Becario Interno Doctoral de CONICET. Docente e investigador del Departamento de Ciencias de la Educación de la Facultad de Humanidades/UNMdP. Es miembro del Grupo de Investigaciones en Educación y Estudios Culturales (GIEEC), del Grupo de Investigación en Educación Superior y Profesión Académica (GIESPA) y del Centro de Investigaciones Multidisciplinarias en Educación (CIMED). Secretario de la Carrera de Especialización en Docencia Universitaria de la Facultad de Humanidades/UNMdP.

E- mail:

aguirrejonathanmdp@gmail.com

2. Adscripto Alumno en la cátedra Problemática Educativa del Departamento de Ciencias de la Educación- UNMdP. Estudiante avanzado de la carrera de Profesorado en Inglés de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Miembro del Grupo de Investigación en Educación Superior y Profesión Académica (GIESPA) y del Grupo de Investigaciones en Educación y Estudios Culturales (GIEEC) ambos radicados en el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias en Educación (CIMED). E- mail:

matiasboxer@gmail.com

3. Durante el año 1996 se fijó como fecha límite para la adecuación completa de los establecimientos educativos, el de 1 de enero del año 2001. Posteriormente, en el año 2000 por medio del Decreto N° 3 sobre “Régimen de equivalencias de títulos y de estudios de validez nacional” se modificó el plazo esta-

blecido por el primer decreto, indicándose que los estudios cuyos planes se ajusten parcialmente a la estructura del sistema educativo aprobada por ley 24195 y las normas derivadas de reglamentación seguirán obteniendo la validez nacional por el Ministerio de Educación, hasta el 1 de enero de 2003. Esta situación quedó sin resolución por parte de las autoridades educativas nacionales debido a la falta de adecuación del conjunto del sistema educativo nacional a la estructura, académica y de títulos, prevista en la ley 24.195. En consecuencia, el Decreto del PEN N°1394/03 extendió el plazo de adecuación al 31 de diciembre de 2004. Finalmente, por Decreto PEN N°209/05 sobre “Prórroga de las excepciones en materia de cumplimiento de la estructura académica y acreditación de establecimientos de formación docente” volvió a modificar los Decretos N°1.276/96 y N°1.394/03 extendiéndose el plazo al 31 de diciembre de 2007.

4. Fuente: Relevamiento Anual 2002- DiNIECE- MECyT.

5. Para profundizar en las líneas de acción y en las propuestas concretas del Programa de Renovación Pedagógica consultar la Resolución N°223/04 de CFCyE pág 14-18. Asimismo se puede consultar el repositorio documental de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente [http://www.me.gov.ar/curriform/fd\\_renovacion.html](http://www.me.gov.ar/curriform/fd_renovacion.html)

6. Si bien el informe se realizó en el año 2005, su publicación se realizó 10 años después. Ver Davini, M C. (2015) “Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la Formación Docente, Investigación y Capacitación de la Argentina”. Ministerio de Educación de la Nación.

7. Además de la LEN, se sancionó la Ley de Fondo del Incentivo Docente N°25.919 de 2004, la Ley de los 180 días de clase N° 25.864 de 2004, la Ley de Educación técnico-profesional N°26.058 de 2006, la Ley de Financiamiento Educativo N°26.075 de 2006 y la Ley de Programa Nacional de Educación

Sexual Integral N°26.150 de 2006.

8. Resoluciones CFE N° 23/07, 101/10, 167/12 y 188/12.

9. Todas las resoluciones referidas a los ejes planteados se encuentran subidas en el apartado “documentos” de la página del INFOD <http://portales.educacion.gov.ar/infod/documentos/>