INV
025771
FOLL
377.8
6

25771

Programa de Fortalecimiento de los Institutos de Formación Docente

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación

---

14 de abril de 1998

COLUMBUS PARTNERS

El gradual cumplimiento de los objetivos de la Ley Federal de Educación en todo el país torna prioritaria la tarea de adecuar la formación docente a las transformaciones del sistema educativo.

Desde 1971,
año en que las escuelas normales superiores y los institutos superiores del profesorado reemplazaron a las escuelas normales del nivel medio, la formación de grado de los docentes de enseñanza básica se realiza en el nivel superior no universitario.

En 1993:
se aprueba la Ley Federal de Educación. Con la transferencia a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires de las escuelas superiores normales e institutos superiores, tanto estatales como privados, las jurisdicciones pasan a ser las responsables directas de cumplir con todos los derechos y obligaciones vigentes en materia educativa. El Estado Nacional asume el compromiso de garantizar que los servicios transferidos se prestaran con adecuada cobertura cuantitativa, alta calidad pedagógica y equidad.

En 1994,
se registraban 1122 institutos de nivel superior no universitario que formaban docentes para los niveles inicial, primario, medio y superior no universitario. Dado que una proporción importante de estos establecimientos dependió hasta 1993 del Estado Nacional, su estructura y funcionamiento institucional presentan características similares en todo el país.

En 1998,
la reforma del sistema de formación docente implica un triple desafío:

- reorganizar la oferta formativa,
- concretar una profunda reforma curricular,
- mejorar radicalmente la eficiencia y eficacia de los Institutos.

Desde el punto de vista cuantitativo, el desafío fundamental es reorganizar la oferta de formacion docente.

El sistema de formación docente está sobredimensionado y al mismo tiempo tiene carencias importantes:

- El 74 % de los Institutos forman docentes para el nivel primario; al mismo tiempo, los egresados para el nivel secundario (EGB3 y polimodal), no cubren la demanda en determinadas áreas y disciplinas. En el nivel medio, el 33 % de los docentes carecen de un título de nivel superior y el 32 % carecen de formacion pedagógica.

- Con la reestructuración de los niveles de enseñanza y la extensión de la obligatoriedad a tres años y al nivel preescolar, es previsible que el nivel primario absorba practicamente los mismos docentes; mientras que la demanda de docentes de educación inicial; y mucho más la de media, aumente.

- Para estimar las necesidades de docentes para los próximos diez años es necesario prever, para todo el país y para cada provincia, la cantidad de alumnos por nivel, tomando en cuenta la pirámide de edad de los docentes en servicio.

Desde el punto de vista cualitativo, el desafío fundamental es concretar una profunda reforma curricular.

- Pese a la heterogeneidad existente en 50 títulos diferentes que se otorgan , los planes de estudio presentan en esencia la misma organización curricular. Los planes de estudio de los Institutos de Formación Docente deben **adaptarse en su contenido y estructura** a los nuevos contenidos curriculares de la escuela, a los nuevos estilos pedagógicos propuestos y a la evolución científica y tecnológica.

- Los Contenidos Básicos Curriculares (CBC) elaborados para la formación docente incorporan **nuevas áreas** y determinan una carga horaria no inferior a 1.800 hs. de clase, lo que representa en algunas provincias un **aumento sustantivo del tiempo de formación de grado**.

- La gran mayoría de los establecimientos que se dedican actualmente a la formación de grado para la educación básica pertenecen al nivel no universitario, en tanto la oferta de carreras universitarias para los profesores del nivel secundario es un poco más amplia. En consonancia con las tendencias mundiales en la materia, la actualización pedagógica y de la investigación requieren **una mejor articulación entre los institutos superiores no universitarios y las universidades.**

- La evolución general de la formación de docentes obedece al reconociento unánime de que se ignora lo que será la escuela dentro de 10 o 20 años como consecuencia de importantes transformaciones sociales y de la introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Esto hace necesario la **generalización de una formación profesional**, hasta ahora poco frecuente entre los docentes de la escuela secundaria formados en la universidad. Pero al mismo tiempo, se requieren **estudios superiores que den a los docentes una autonomía intelectual** y una base suficientemente sólida para que sean capaces de formarse por sí mismos y adaptarse a las transformaciones científicas y profesionales.

Al mismo tiempo, es necesario mejorar radicalmente la eficiencia y eficacia de los Institutos de Formación Docente.

- Entre 1990 y 1995 el número de ingresados se duplicó mientras que el número de egresados se quintuplicó. Más allá de una necesaria verificación de los datos disponibles, no se conocen las razones de este crecimiento de los graduados ni su impacto sobre la calidad de los mismos.

- En 1995, el total de alumnos registrados era de 94 600 mientras que el de docentes registrados en los IFD era de 30 214. Los mismos informes estiman la relación alumno/docente IFD en 6,7. Nuevamente, más allá de su confiabilidad, estas cifras indican un nivel muy bajo de eficiencia.

- Los profesores con título superior en los cuatro niveles de enseñanza representan un porcentaje insuficiente. Los docentes de nivel medio son los que cuentan con los porcentajes más bajos de formación de nivel superior y títulos pedagógicos. El Ministerio se ha fijado como meta lograr que todos los docentes tengan el título correspondiente al espacio curricular en el que enseñan.

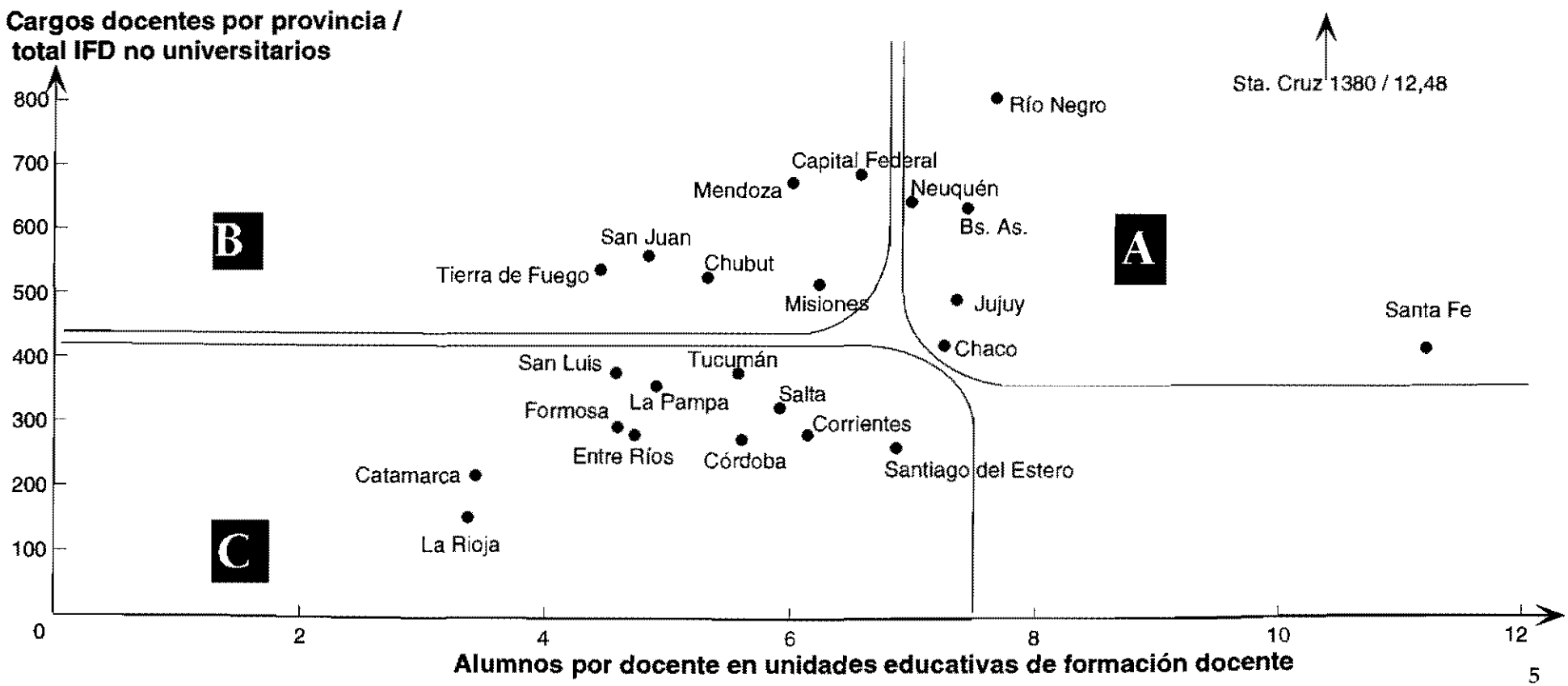
Como parte de la política nacional de formación docente, deberán fijarse metas concretas en términos de números deseables de IFD por provincia y metas de optimización de número de alumnos por docente.

La información disponible hace suponer que se pueden agrupar las provincias en tres categorías:

A Provincias con relación alumno/docente superior a la media y menor proporción de IFD en relación a los cargos docentes.

B Provincias con menor proporción de IFD en relación a los cargos docentes pero una relación alumno/docente inferior a la media.

C Provincias con excesiva proliferación de IFD y con una relación alumno/docente inferior a la media.



El sistema de acreditación de las instituciones no universitarias de formación docente persigue mejorar la organización institucional y académica de los IFD, asegurar la calidad y equidad de la formación docente y favorecer la adecuación de la oferta a la demanda del sistema educativo.

- El Consejo Federal de Educación fijó 14 criterios y 29 parámetros de acreditación:

Criterios para instituciones que forman, capacitan, actualizan y perfeccionan docentes para todos los niveles y ciclos

- La calidad y la factibilidad del proyecto pedagógico institucional.
- La titulación de nivel superior de su personal directivo y docente.
- La producción científica y académica de los directivos y docentes del establecimiento.
- Su producción pedagógica y didáctica (desarrollos curriculares, de textos y materiales para la enseñanza, etc.).
- La evolución histórica de la matrícula y de los índices de aprobación, de retención y de graduación, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas y culturales de la población atendida.
- La cantidad, las características y los resultados de las actividades de capacitación docente en servicio organizadas por el establecimiento
- Las relaciones con otras instituciones educativas, en particular a través de la inserción y la calidad de sus egresados.
- Las relaciones entre cada establecimiento y la comunidad atendida; (servicios de extensión comunitaria,...).

Criterios adicionales para instituciones del tercer ciclo de la educación general básica y la educación polimodal

- La formación posterior a su título del personal directivo y docente.
- La progresiva compatibilidad de los contenidos disciplinares con los de las carreras universitarias.
- El equipamiento necesario en función de las carreras ofrecidas.
- La calidad de la biblioteca y/o el centro de documentación.
- La organización y el desarrollo sostenido de actividades de investigación y desarrollo (I&D) educativo.
- Los compromisos concretos y en plazos definidos que la institución asuma a los efectos de alcanzar mejores condiciones en los aspectos o las dimensiones que, en el momento de la acreditación, no resultaren plenamente satisfactorios.

- Ante la posibilidad de que la mayoría de los IFD no reúnan las condiciones requeridas, la aplicación de los criterios deberá ser flexible y progresiva. En una etapa de transición será necesario:
  - priorizar los criterios más significativos (calidad del PEI, titulación de los profesores, oferta de capacitación , índices de retención,....);
  - fijar para cada criterio niveles mínimos aceptables;
  - prever una batería de soluciones para aquellas insituciones que no cumplan con los requisitos acordados.

La carencia de una cultura institucional de evaluación y la escasa experiencia en gestión dificultan que los Institutos mejoren el desempeño de las funciones actuales y asuman las nuevas funciones asociadas a la formación continua.

- Con el propósito de impulsar la reforma y acreditación de los Institutos de Formación Docente, el Ministerio de Cultura y Educación puso en marcha el proceso de preparación y presentación del Proyecto Educativo Institucional (PEI). Éstos establecen el plan de metas para alcanzar los estándares requeridos de parte de cada uno de los Institutos.

- En la segunda reunión del Seminario Cooperativo para la Transformación de la Formación Docente –febrero de 1998- las provincias acordaron organizar una estructura provisoria encargada de diseñar, implementar y evaluar el proceso de la primera acreditación de los IFD de su jurisdicción.

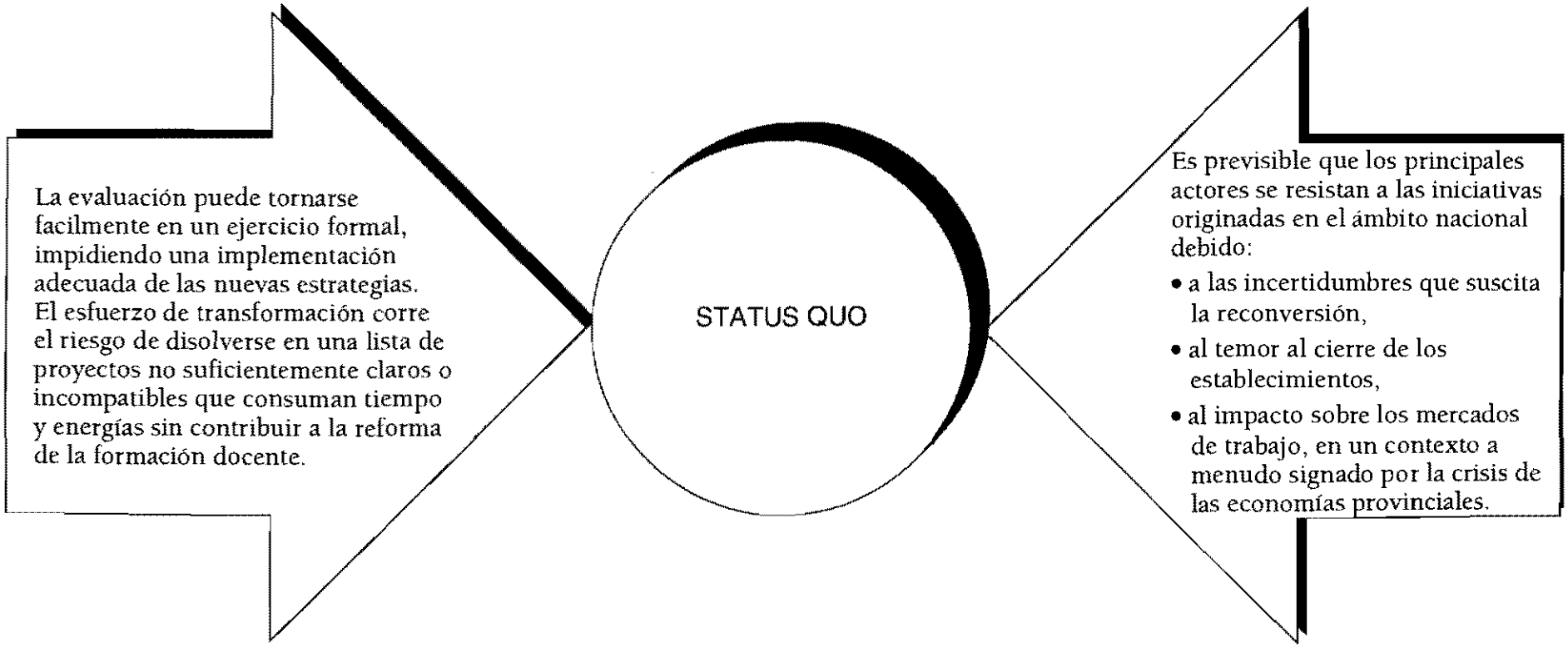
- La evaluación de los primeros PEI muestran déficit importantes en la capacidad institucional de los IFD:
  - carecen de una cultura evaluadora,
  - no tienen experiencia en planeamiento organizacional,
  - tienen poca tradición en gestión institucional.

  Asimismo, los IFD tienden a tomar a los PEI como justificación para solicitar la aprobación de nuevas carreras y así asegurar su supervivencia.

- Las cabeceras provinciales:
  - no cuentan con una capacidad ni experiencia significativa en materia de evaluación,
  - no siempre reconocen la necesidad de organizar un sistema de acreditación.

  El escaso margen del tiempo disponible no facilita la construcción de consensos con las unidades de gestión provincial.

Tanto a nivel de los institutos como de las administraciones provinciales, las iniciativas de evaluación corren el riesgo de verse neutralizadas.



Convencer actores, transmitir una visión y desarrollar capacidades: para superar todas las fuentes de inercia es necesario apoyar activamente la transformación de los Institutos, mobilizando recursos en apoyo a los planes de mejora.

La estrategia de transformación de los IFD debe constituir un proceso de múltiples pasos que dé lugar a la energía y motivación suficientes y evite la acumulación de conflictos difíciles de manejar.

- **Incluir en la evaluación visita de pares externos,**
  quienes , a fin de evitar posibles inhibiciones locales, no pertenecen a la misma provincia.

- **Subordinar la acreditación a la transformación,**
  permitirá que la evaluación sea percibida como un instrumento de mejora, complementado por los mecanismos de apoyo en las áreas identificadas como críticas: nivel de formación de los docentes, equipamiento. Es impresindible clarificar la relación entre los objetivos de los PEI y los objetivos del A14.

- **Facilitar el acceso a los recursos existentes,**
  para apoyar el esfuerzo de aquellos institutos que estén en condiciones de realizar progresos efectivos.

- **Convencer actores:**
  ¿quién está hoy impulsando la transformación de los Institutos de Formación Docente? Para vencer las fuentes masivas de inercia, es necesario arbitrar los medios que impulsen a la gente a salir de su « zona de confort ». El éxito del proceso dependerá del compromiso que asuman los principales actores involucrados (lo que supone crear una "coalición" suficientemente poderosa).

- **Transmitir una visión:**
  la gente no aceptará el cambio, incluso si está insatisfecha con la situación actual, si no piensa que los beneficios potenciales son atractivos y no cree que la transformación es posible. Las instancias nacionales deben ser capaces de trasmitir una visión que oriente, articule e inspire las acciones de grandes cantidades de personas.

- **Desarrollar capacidades:**
  facilitar la emergencia de liderazgos a niveles intermedios, estimular el trabajo en equipo, ofrecer instrumentos,...

El principal objetivo en esta etapa es facilitar la adquisición de una experiencia positiva de evaluación consensuada y capacitante por parte de todos los actores involucrados.

Los objetivos específicos propuestos son:

1. Promover un número determinado de institutos (200/300) que cumplimenten los estándares establecidos por el documento A14 y desarrollen planes de metas de calidad crecientes.

2. Fortalecer su capacidad institucional para desarrollar una gestión efectiva y eficiente apoyándose en los principales actores del entorno.

3. Identificar prácticas exitosas para ser difundidas entre otros Institutos del país y el desarrollo de una metodología de trabajo en red.

4. Construir un sistema de indicadores para el seguimiento de los planes de mejora de los IFD que permita adquirir una visión más diferenciada y precisa de la situación de los IFD y, al mismo tiempo, consolidar la información en los niveles provincial y nacional.

5. Desarrollar mecanismos de incentivos institucionales y profesionales para los miembros de los IFD que alcancen las metas en los tiempos establecidos.

Nuestra propuesta se basa en una combinación de acciones e iniciativas a ser llevadas a cabo a nivel nacional, provincial e institucional en tres fases.

Fase de preparación

- Definir los niveles mínimos requeridos para cada uno de los criterios del A14
- Elaborar instrumentos e indicadores para evaluar los PEI
- Sistematizar la información sobre recursos de apoyo al fortalecimiento de los IFD
- Conformar los equipos provinciales de evaluación
- Capacitar evaluadores

Fase de lanzamiento

- Llevar a cabo visitas de evaluación a cargo de pares externos
- Elaborar el diagnóstico institucional de los establecimientos visitados
- Consensuar sus planes de mejora
- Consolidar la información en cada provincia
- Evaluar la experiencia e introducir las mejoras necesarias

Fase de consolidación

- Completar la evaluación de los Institutos con PEI valorado positivamente
- Hacer el seguimiento de los planes de mejora
- Consolidar la información a nivel provincial y nacional
- Difundir las prácticas exitosas
- Mejorar los instrumentos y preparar el nuevo ciclo de acreditaciones

Para alcanzar razonables niveles de éxito en el tiempo previsto, es necesario fortalecer la capacidad del equipo nacional.

● La Dirección de Capacitación Docente es, según sus funciones primarias, la unidad administrativa de referencia. De ella depende el Programa de Transformación Pedagógica de la Formación y Actualización del Profesorado, específicamente abocado al desarrollo de esta política de transformación del sector.

En la actualidad, el Programa posee un equipo profesional compuesto por un Coordinador General y dos técnicos especializados que tienen a su cargo las relaciones entre el Ministerio y las jurisdicciones. Las responsabilidades de las instancias nacionales exceden las posibilidades actuales de los funcionarios,

☛ En esta fase, el nivel nacional:

- define los niveles mínimos aceptables para cada criterio a evaluar;
- elabora una propuesta de instrumentos e indicadores para la evaluación de los PEI, a ser validada con funcionarios provinciales;
- organiza el sistema de información relativo a la oferta de recursos disponibles de apoyo al fortalecimiento de los IFD, para ser tenidos en cuenta en la preparación del plan de mejora de los mismos;
- programa y coordina talleres de formación de evaluadores;
- apoya y asesora los funcionarios provinciales en la evaluación de los PEI;
- establece el sistema de rotación interjurisdiccional de las visitas a los IFD;
- confecciona las bases de datos IFD cuyos PEI hallan sido evaluados satisfactoriamente para organizar la visita de los equipos de evaluación;
- define circuitos y mecanismos que garanticen el desarrollo del operativo.

☛ Las unidades provinciales:

- amplían en cantidad y calidad los equipos técnicos provinciales incorporando:
  a) directivos de institutos de formación docente de reconocida trayectoria,
  b) directivos de escuelas primarias y secundarias con mejor desempeño en el Programa Nacional de Evaluación de Calidad de la Enseñanza (que a su vez son usuarias de los recursos humanos formados por los IFD),
  c) técnicos del ministerio provincial y especialistas locales;
- evalúan los PEI de los IFD localizados en su área y ponderan la evaluación según criterios de interés local;
- participan en la capacitación junto a los equipos de evaluadores de su jurisdicción.

Fase de lanzamiento:

Los equipos de evaluación realizan su primera experiencia y los procedimientos e instrumentos utilizados son puestos a prueba.

Los equipos de evaluación:

- visitan un establecimiento fuera de su jurisdicción;
- elaboran con el IFD, de acuerdo con las pautas de observación acordadas y los parámetros requeridos por el A14, el diagnóstico inicial de la institución, identificando fortalezas y problemas críticos;
- consensúan con el IFD el plan de mejora anual;
- informan a la jurisdicción correspondiente los resultados de su actuación.

Las unidades provinciales:

- asignan horas cátedra al personal afectado a tareas de evaluación y proveen los medios necesarios para el desplazamiento de los equipos provinciales;
- consolidan la información de su jurisdicción de
  a) diagnósticos iniciales,
  b) IFD en proceso de acreditación;
- asisten a los IFD en la preparación de sus planes de mejora;
- asisten a los IFD en sus planes de mejora
- evalúan la experiencia realizada con las demás provincias de su región.

Los Institutos de Formación Docente:

- tomando en cuenta la evaluación como punto de partida, las autoridades del Instituto, con apoyo del equipo provincial y del equipo de evaluación, elaboran un plan de mejora, especificando recursos necesarios y definiendo metas a un año en términos de:
  - titulación del cuerpo docente,
  - retención de matrícula,
  - atracción de buenos estudiantes
  -....

El nivel central:

- proporciona asistencia a los equipos provinciales en la utilización de las herramientas y procedimientos definidos;
- acompaña y monitorea las acciones;
- evalúa la experiencia con todas las regiones y propone las mejoras de procedimientos e instrumentos.

Fase de consolidación:

Completar la evaluación de los Institutos con PEI valorados positivamente y preparar un nuevo ciclo de acreditación.

Los equipos de evaluación:

- visitan establecimientos fuera de su jurisdicción de acuerdo con el plan de rotación elaborado a nivel regional;
- elaboran con los IFD el diagnóstico inicial de cada institución;
- consensúan con cada IFD el plan de mejora anual;
- informan a la jurisdicción correspondiente los resultados de su actuación.

Los Institutos de Formación Docente:

- consensúan la evaluación y elaboran planes de mejora.

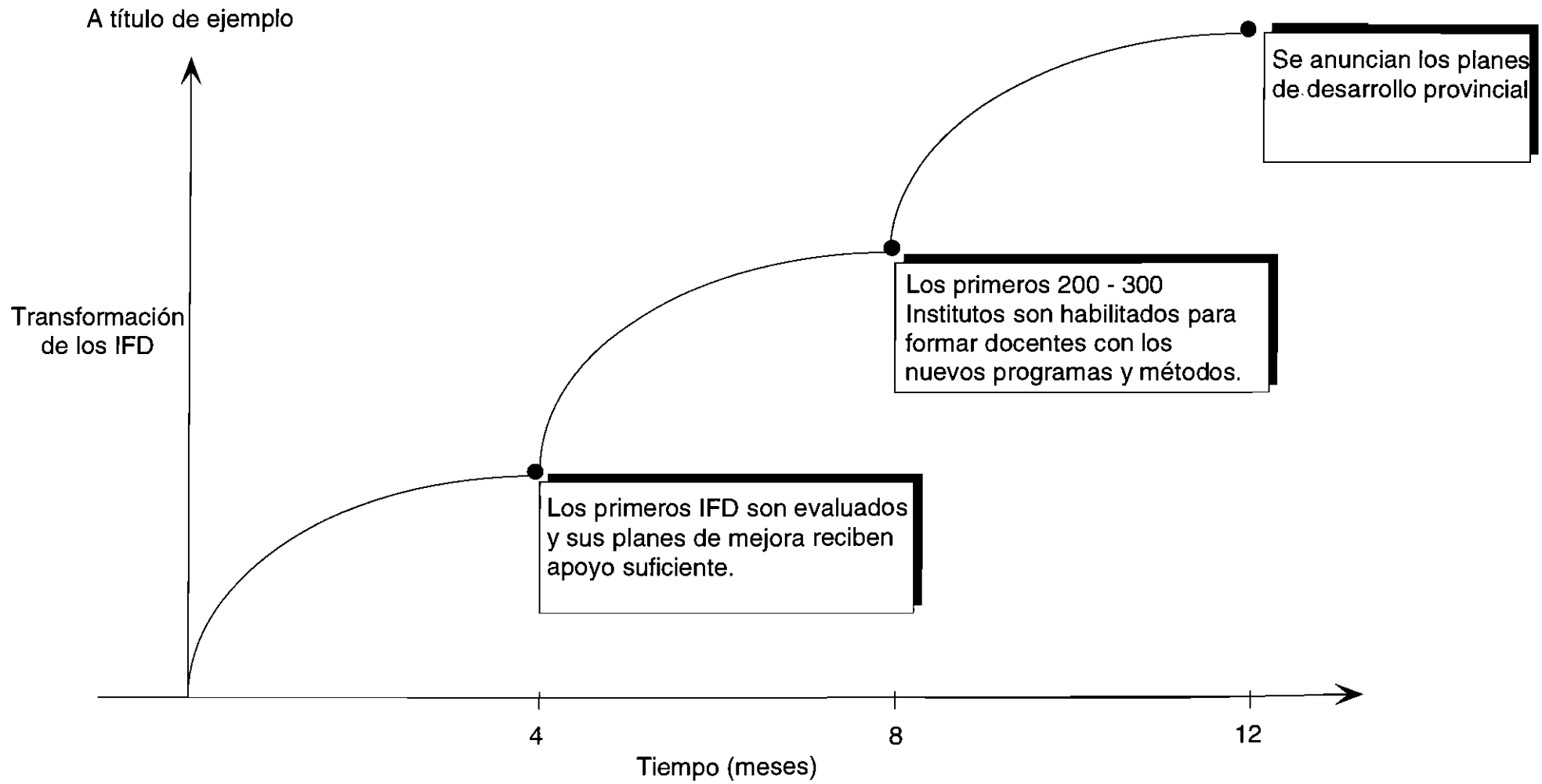
Las unidades provinciales:

- consolidan la información de su jurisdicción de:
  a) IFD promovidos,
  b) IFD en proceso de acreditación,
  c) planes de mejora y recursos asignados;
- evalúan la experiencia realizada con las demás provincias de su región;
- elaboran el plan de desarrollo provincial previsto en el A14;
- hacen el seguimiento de los planes de mejora y apoyan su reformulación, si correspondiese.

El nivel nacional:

- proporciona asistencia a los equipos provinciales en la utilización de las herramientas y procedimientos definidos;
- acompaña y monitorea las acciones;
- consolida toda la información;
- evalúa la experiencia a nivel nacional y propone las mejoras de procedimientos e instrumentos;
- prepara un nuevo ciclo de acreditación.

Es necesario programar logros a corto plazo, ya que es evidente que la transformación va a tomar mucho tiempo.



Los nuevos enfoques serán frágiles hasta que los cambios arraiguen en la cultura y en la forma habitual de hacer las cosas.

A fin de consolidar la experiencia, el Ministerio de Cultura y Educación podrá:

- Hacer un balance del primer año de realizaciones en relación a:
  - los resultados alcanzados por cada IFD,
  - los resultados alcanzados por cada provincia,

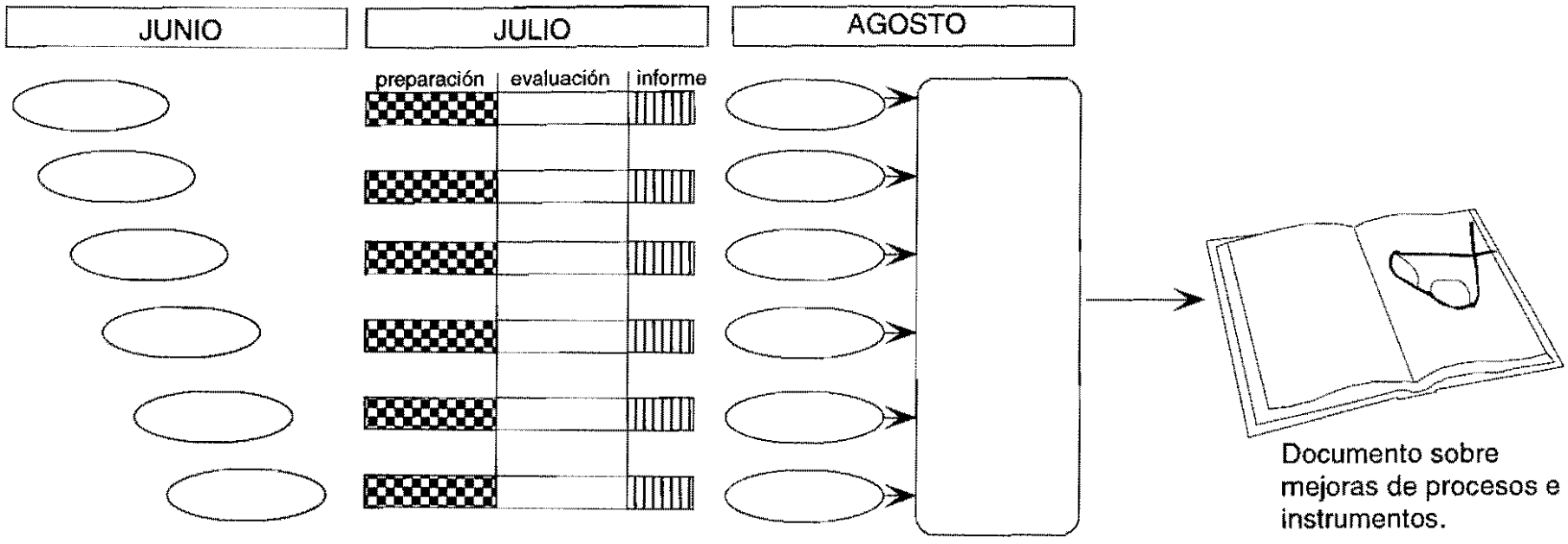
- Evaluar los mecanismos nacionales de apoyo a la transformación de los IFD.

- Preparar el próximo ciclo de acreditaciones con:
  - la puesta en funcionamiento de un sistema regular de evaluación interna de los IFD,
  - la definición de indicadores de evaluación, apoyándose sobre las conclusiones y propuestas de los primeros grupos de evaluadores.

- Difundir ejemplos de experiencias exitosas:
  - favorecer las relaciones entre IFD a nivel nacional,
  - propiciar el desarrollo de redes de información.

- Mejorar la planificación del reclutamiento de docentes.

Cronograma de las fases de preparación y de lanzamiento piloto



Talleres regionales
Capacitación de apróx. 180 evaluadores

- 24/30 personas por región
- 6 regiones
- 2 días de taller

Primera evaluación piloto

- apróx.75 institutos
- 2 personas por equipo
- 1 semana:
  - 2 días preparación
  - 2 días evaluación
  - 1 día informe

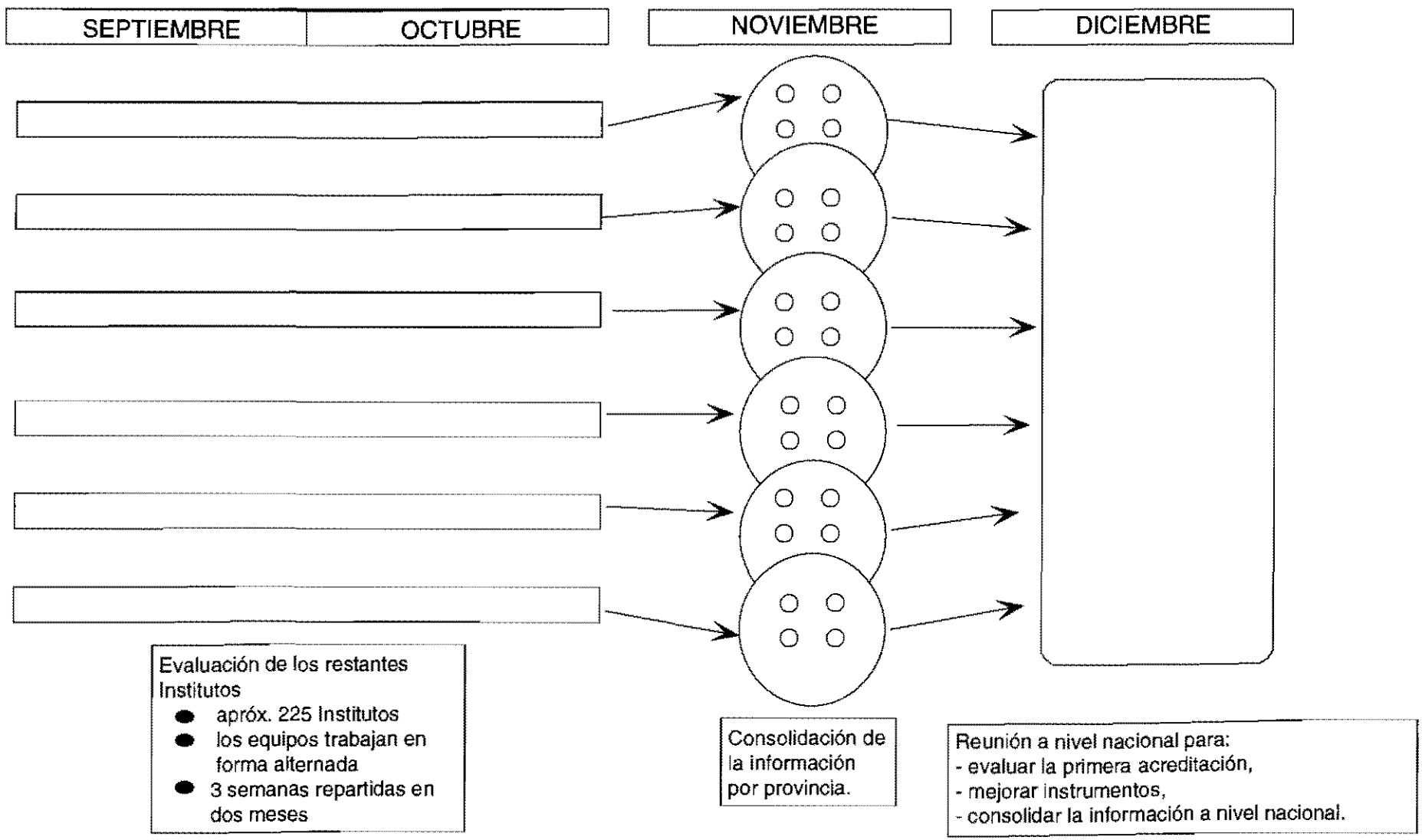
Evaluación de la experiencia piloto en cada provincia:

- Qué anduvo bien?
- Qué hay que mejorar?

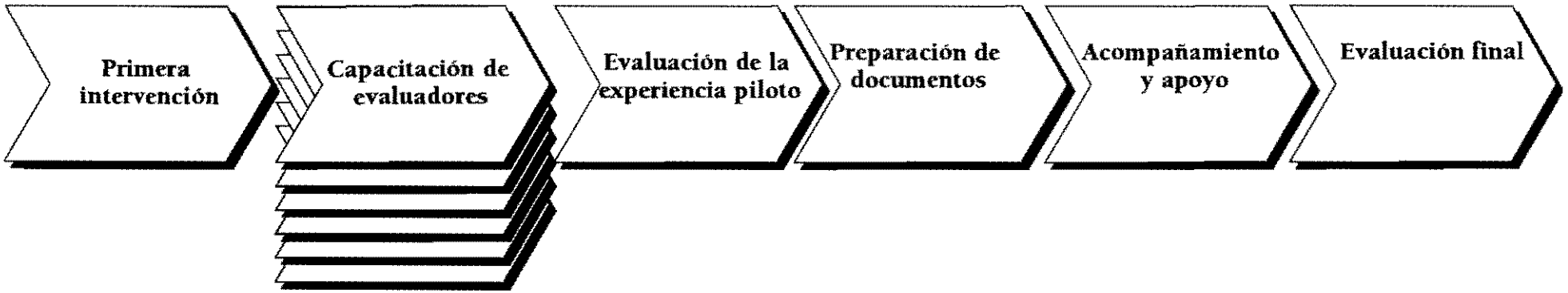
Reunión de representantes de todo el país

- discutir la experiencia
- introducir mejoras.

Cronograma de lanzamiento general y consolidación.



El apoyo de Columbus: diseñar, capacitar, acompañar.



- Asistir al nivel central en:
  - el diseño del sistema,
  - el desarrollo de los procesos,
  - la preparación de los instrumentos.
- Seminario con cabeceras provinciales

6 seminarios basados en 5 módulos:
- *Objetivos y filosofía del programa*
- *Metodología de trabajo:*
  del diagnóstico a los planes de acción
- *Facilitar el acceso a los mecanismos de apoyo*
- *Preparar el trabajo en el terreno:*
  técnica de entrevistas, organización de equipos.
- *Producir informes breves de aplicación práctica*

- Recopilación de información y seminario

- Redacción de un documento para: mejorar procesos instrumentos.

- Acompañamiento de la evaluación de los restantes institutos y apoyo a las provincias y a la unidad nacional.

- Seminario final: sentar las bases de un sistema de acreditación.

El equipo escogido por Columbus reúne los conocimientos y experiencia profesional indispensables para el desarrollo de este programa.

● **Pedro Ahumada** Rol: desarrollo de instrumentos	Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Experto del grupo SECAI, Sistema de evaluación de la calidad de las enseñanzas de ingeniería,...
● **Marie Odile Ottenwaelter** Rol: desarrollo de instrumentos y formación de evaluadores	CNE, Centre National d'Evaluation, Francia. Consultora institucional en: Hong Kong, Italia, etc. Colaboró con Columbus en la consultoría para la CONEAU,...
● **Nélida Redondo** Rol: acompañamiento en la fase de evaluación de los institutos	Directora de Investigación, Instituto Nacional de Administración Pública, Argentina. Coordinó operativos de envergadura en las provincias en relación con salud y la tercera edad.
● **Daniel Samoilovich** Rol: formación de evaluadores y coordinación general	Director Ejecutivo de Columbus.
● **Alfons Stinus** Rol: desarrollo de procesos y formación de evaluadores	Director de la red Momentum, España. Consultor en temas de calidad en organizaciones públicas y privadas y en gestión de procesos.
● **Walter Wintzer** Rol: coordinación técnica y operativa y preparación de documentos	Responsable de Columbus Partners, Argentina/Francia. Experto en gestión de proyectos; coordinador de programas de capacitación y visitas de estudio,...
● **Otros expertos a identificar**	