



Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Consejo Federal de Cultura y Educación

RESOLUCIÓN CFCyE Nº 251/05

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2005

VISTO la resolución CFCyE Nº 241/05, y

CONSIDERANDO:

Que mediante la referida resolución se creó la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua.

Que la Comisión Federal fue conformada con el cometido de proponer al Consejo Federal de Cultura y Educación 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.

Que, en función de este propósito, la Comisión Federal ha puesto a consideración del Ministerio Nacional y del Consejo Federal de Cultura y Educación un conjunto de lineamientos tendientes a la creación de un organismo nacional de trazado federal.

Que las funciones y acciones propuestas por la Comisión Federal para este espacio institucional se corresponden con la decisión política de esta Asamblea Federal de abordar la formación docente inicial y continua como una cuestión de Estado y generar las condiciones para su mejoramiento.

Por ello,

LA LXXVII ASAMBLEA EXTRAORDINARIA
DEL CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN
RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Encomendar al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología la creación de un organismo nacional desconcentrado, cuya función primaria será la de planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el Sistema de Educación Superior de Formación Docente Inicial y Continua.



Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología

Consejo Federal de Cultura y Educación

ARTÍCULO 2º.- Aprobar las funciones y acciones específicas de dicho organismo, que se describen en el Anexo I que forma parte de la presente Resolución.

ARTÍCULO 3º.- Establecer que las políticas a llevar adelante por el organismo creado por el artículo 1º de la presente serán aprobadas por el Consejo Federal de Cultura y Educación, como instancia fundamental para el proceso de concertación política.

ARTÍCULO 4º.- Determinar que el proceso de concertación técnica se realizará a través de Encuentros Federales, con el propósito de garantizar circuitos de consulta de las acciones y procesos impulsados por el organismo. Se incluirán como miembros permanentes de dichos Encuentros a los Directores de Nivel Superior de las provincias o sus equivalentes en cada jurisdicción, pudiéndose ampliar la convocatoria, de considerarlo necesario, a otros actores del Sistema Educativo en las jurisdicciones.

ARTÍCULO 5º.- Recomendar al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología que el gobierno del organismo nacional para la formación docente inicial y continua esté a cargo de un Director Ejecutivo, a ser designado por el titular de la cartera educativa nacional.

ARTÍCULO 6º.- Propiciar la conformación de un Consejo Consultivo de carácter técnico-político, con la representación de la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; de la Secretaría de Políticas Universitarias; del Consejo Federal de Cultura y Educación; del Consejo de Universidades; del sector gremial; del sector de educación de gestión privada y del ámbito académico, que cumpla funciones de asistencia y asesoramiento al Director Ejecutivo.

ARTÍCULO 7º.- Encomendar al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología la dotación al organismo de un presupuesto y estructura propios para el efectivo desempeño de sus funciones ejecutivas.

ARTÍCULO 8º.- Regístrese, comuníquese a las jurisdicciones y cumplido, archívese.

RESOLUCIÓN CFCyE N° 251/05

FDO. :

LIC. DANIEL FERNANDO FILMUS - MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

PROF. DOMINGO VICENTE DE CARA - SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

**COMISIÓN FEDERAL PARA LA FORMACIÓN DOCENTE
INICIAL Y CONTINUA**

- Informe final -

- Diciembre de 2005 -

ÍNDICE

<u>PRESENTACIÓN</u>	<u>4</u>
<u>CAPITULO 1</u>	<u>6</u>
INTRODUCCIÓN	6
I. BREVE RECORRIDO POR LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA ARGENTINA	6
II. PRINCIPIOS Y ORIENTACIONES PARA PENSAR LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE INICIAL Y CONTINUA	10
<u>CAPITULO 2</u>	<u>13</u>
PROBLEMÁTICAS EN EL CAMPO DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL PAÍS	13
I. FRAGMENTACIÓN Y SEGMENTACIÓN DE LA OFERTA DE FORMACIÓN Y SUS INSTITUCIONES	15
II. DEBILIDAD DE REGULACIÓN E IMPORTANTES VACÍOS DE NORMATIVA	18
III. ESCASO DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN Y DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES	20
IV. NECESIDAD DE FORTALECER LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA FORMACIÓN DOCENTE	23
V. FRAGMENTACIÓN OPERATIVA ENTRE LAS INSTITUCIONES DE FORMACIÓN, LAS ESCUELAS Y LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL	25
VI. NECESIDAD DE FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS DE GESTIÓN DEL ÁREA	26
VII. NECESIDAD DE ANÁLISIS Y DESARROLLO PEDAGÓGICO DEL CURRÍCULUM DE LA FORMACIÓN DOCENTE	27
VIII. NIVEL DE INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL SUB-SISTEMA DE FORMACIÓN DOCENTE	29

RECOMENDACIONES Y ORIENTACIONES ELABORADAS POR LA COMISIÓN **31**

I. FUNCIÓN PRIMARIA Y CARÁCTER DEL ORGANISMO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE INICIAL Y CONTINUA.	32
II. ESTRUCTURA Y FORMA DE GOBIERNO	32
III. FUNCIONES	33
IV. FINANCIAMIENTO	36
V. ACERCA DE LA CONSULTA NACIONAL SOBRE FORMACIÓN DOCENTE	37
VI. PLAN DE TRABAJO	37

El presente Informe Final sintetiza la tarea realizada por la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua, creada en el mes de junio por medio de la Resolución N° 241/05 (CFCyE) con el objeto de:

- “a) Proponer al Consejo Federal de Cultura y Educación 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;*
- b) Proponer un plan de trabajo y los temas específicos que este espacio institucional debería abordar.”*

La Comisión fue conformada por el Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Cultura y Educación y coordinada del Lic. Juan Carlos Tedesco. La Directora Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Lic. Alejandra Birgin, estuvo a cargo de la Secretaría Ejecutiva. Además, la Comisión fue integrada por un equipo de especialistas conformado por la Prof. Berta Braslavsky, la Dra. María Cristina Davini, la Dra. Adriana Puiggrós y el Prof. Alfredo Van Gelderen. Asimismo, desde la Comisión se solicitó la presencia de un representante de la Secretaría de Políticas Universitarias y se habilitó el espacio para la participación voluntaria de los Ministros de Educación que no forman parte del Comité Ejecutivo.

Desde el inicio de sus actividades la Comisión realizó un total de quince reuniones, en las que se discutieron los temas fundamentales de la formación docente, las características actuales del sistema formador, los elementos diagnósticos, los aspectos normativos y de regulación; que en su conjunto dieron sustento a la construcción de un debate centrado en los principios y desafíos que debería enfrentar una política nacional de formación docente inicial y continua, en vistas a la definición de un nuevo espacio institucional a crear.

A los fines de elaborar el diagnóstico, la Comisión contó con una serie de estudios producidos por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en particular, el “Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la Formación Docente, Investigación y Capacitación en la Argentina”. Asimismo, y en el marco de las actividades de la Comisión, la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa elaboró el “Informe sobre el Desarrollo de la Profesionalidad Docente” y la Secretaría de Políticas Universitarias confeccionó el informe: “Algunas características de la formación docente en Universidades”. Además, la Comisión contó con el asesoramiento técnico de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Con el fin de profundizar el debate público sobre la formación docente esta Comisión propició consultas institucionales con diferentes sectores, a partir de la realización de reuniones plenarias en las que participaron la Confederación de Trabajadores de la

Educación de la República Argentina (CTERA) y el Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC), quienes presentaron sus aportes a esta Comisión a través de documentos e informes de trabajo

A la vez, se desarrolló un amplio dispositivo de consulta compuesto por dos mecanismos distintos. En primer lugar, una “Consulta Nacional sobre Formación Docente” destinada a conocer las opiniones de los actores centrales involucrados en este campo: los institutos de formación docente y las universidades del país.

La consulta a los Institutos de Formación Docente se realizó en una instancia de trabajo institucional con suspensión de actividades. A través de ella, se convocó a todos los docentes de los IFD a llevar a cabo una discusión conjunta sobre algunos de los temas centrales de la formación: el sistema de formación docente, el currículum de la formación y la organización institucional de los IFD.

La consulta a las Universidades, destinada a las Facultades que brindan carreras de formación docente o vinculadas al campo de la educación, se realizó con una propuesta estructurada a partir de ejes o temas de discusión similares a los sugeridos para la consulta a los IFD, con especificaciones propias para ese ámbito académico.

Por otra parte, en el marco de una indagación más amplia, se lanzó una consulta a través del Portal Educ.ar, que convocó a los diferentes actores de la comunidad educativa a expresar sus opiniones acerca de los temas centrales de la formación docente en nuestro país.

Las opiniones y posiciones expresadas en estas consultas requieren un procesamiento especial y sus resultados constituirán un insumo clave para el desarrollo del programa de trabajo del organismo cuya creación propone esta Comisión.

Este Informe, producto de las actividades y procesos desarrollados por la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua, está compuesto por tres capítulos. En el Primer Capítulo, se realiza un breve recorrido histórico por el campo de la formación docente y se presentan los principios y orientaciones para pensar las políticas de formación docente inicial y continua. En el Segundo Capítulo, a modo de diagnóstico, se presentan las problemáticas y los desafíos centrales de la formación docente inicial y continua en nuestro país. Por último, en el Tercer Capítulo, se presentan las recomendaciones y orientaciones elaboradas por esta Comisión en vistas a la creación del organismo nacional de formación docente inicial y continua.

I. BREVE RECORRIDO POR LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA ARGENTINA¹

La educación es una de las áreas más significativas a través de la cual una sociedad se orienta hacia el futuro. Actualmente su importancia se reconfigura debido al nuevo papel que juegan la información y el conocimiento en todas las dimensiones del desempeño ciudadano. Las formas en que una sociedad organiza su educación son fundamentales tanto para la definición de las relaciones entre sus miembros como para las posibilidades de continuidad y transformación. Desde este punto de vista, la definición de los grados y formas de cohesión que el país pretende lograr, así como de los objetivos que se propone en los ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales son decisivos para orientar las acciones educativas en general y las destinadas a formar a los docentes en particular.

En países como el nuestro, la escuela pública se consolidó como una estrategia fundamental en el proceso de creación de un Estado-Nación, de carácter republicano, cuya legitimidad estaría basada en la democratización del saber, el reconocimiento de la igualdad y la formación para la ciudadanía del conjunto de la población. La constitución de la docencia, incluyendo en este concepto la formación para su desempeño, supuso la fijación de ciertos sentidos en torno a qué saberes y a quiénes serían transmitidos, en qué tipo de instituciones se llevarían a cabo y quiénes serían los responsables de dicha transmisión.

En este sentido, es posible sostener que la matriz normalista, que fundó la identidad del magisterio particularmente en la escuela primaria, fue una estrategia centralizada del Estado para ordenar y encauzar la heterogeneidad de las instituciones educativas existentes, así como para constituir un cuerpo especializado y homogéneo para dirigir y sostener la expansión escolar.

En este marco, la escuela y las instituciones de formación docente, al tiempo que incluían en su seno a sectores de la población tradicionalmente excluidos del derecho a la educación sistemática -en especial las mujeres-, estuvieron basadas, por un lado, sobre la ilusión emancipadora y la promesa igualitaria y, por otro, sobre métodos ritualizados y la negación de los orígenes sociales de los sujetos y de las diversas prácticas culturales existentes en nuestro territorio.

¹ Este texto no pretende dar cuenta, de manera exhaustiva, del desarrollo histórico de la formación docente de la Argentina. Sin embargo, como muchos de los problemas actuales tienen explicación histórica, esta Comisión ha creído conveniente introducir su análisis con este resumen, focalizado en los ejes más pertinentes para la definición de los objetivos de una política de formación para el mediano y largo plazo.

El desarrollo histórico, tanto de la sociedad como de la educación, provocó la incorporación de otras instituciones y tradiciones para el ejercicio de la docencia. Las escuelas normales, en su mayoría fundadas a fines del siglo XIX y comienzos del XX, fueron creadas específicamente para la *formación de maestros y maestras de enseñanza primaria* y si bien eran de nivel secundario, no permitían la continuación de estudios universitarios. La creación de los Institutos Superiores para formar profesores de enseñanza media se inició en 1904 cuando se crea el seminario pedagógico que sería la base del Instituto Superior, y el modelo a partir del cual desde el estado nacional se fundarían institutos similares. Si bien en un principio sólo ingresaban al profesorado los profesionales universitarios que querían obtener el título de profesor, pocos años más tarde, se permitió el ingreso a los alumnos que habían completado el nivel medio.

Por su parte, y en forma paralela, las universidades comenzaron a otorgar títulos para el ejercicio de la docencia de nivel medio. Las primeras experiencias iniciadas en la Universidad Nacional de la Plata y en la Universidad de Buenos Aires se expandieron a otras facultades y universidades del país. Si bien hubo importantes intentos por vincular ambas opciones institucionales de formación de profesores, fueron más las oposiciones que los encuentros.

El paso de la formación de maestros de enseñanza primaria, de la educación media al nivel terciario, tuvo lugar en 1969 cuando las escuelas normales pasaron a ser institutos de formación superior para profesores del nivel primario. Este cambio de organización fue acompañado por cambios en las concepciones pedagógicas. Las propuestas curriculares de formación se basaron en una articulación entre las posiciones espiritualistas –presentes desde principios del siglo XX- y las posiciones tecnocráticas de corte neconductistas en auge en la década de los 60. No obstante, el peso creciente que fueron adquiriendo los aspectos técnicos-metodológicos en la formación de docentes, entre otras cuestiones, operó instalando una profunda fractura entre la formación disciplinar, que aparece reservada a las universidades, y la formación práctica para el magisterio. Pero, al mismo tiempo, esta formación se fue distanciando de la escuela básica y de la práctica del aula.

Casi un siglo y medio pasó desde la constitución de la impronta fundacional de nuestro sistema educativo. En su transcurso, y de la mano de sus docentes, la escuela fue, entre otras cosas, un actor fundamental en la construcción de las bases de nuestra cultura política. Durante los últimos treinta años, diversos procesos económicos, sociales y políticos que tuvieron lugar en nuestro país y en el mundo, pusieron en crisis el sentido de lo público, de los valores éticos y sociales, y de la educación como factor de movilidad social. Los gobiernos dictatoriales actuaron desarticulando el debate político público y lo reemplazaron por premisas instrumentales, debilitando la capacidad de acción de los actores colectivos. La escuela fue cuestionada en tanto institución relevante para la socialización de las jóvenes generaciones. Al mismo tiempo, los docentes fueron

culpabilizados por la baja competitividad de la escuela frente a las exigencias de la globalización y de un mercado de trabajo cada vez más excluyente.

Las últimas décadas han marcado un crecimiento profundo de la fragmentación social. Niños y jóvenes son parte de una realidad donde la desocupación, la pobreza y la exclusión social expresan de manera desgarradora la enorme deuda que tenemos con ellos y con su futuro. El crecimiento de las brechas sociales se manifiesta también en la fragmentación que atraviesa nuestro sistema educativo, en las desiguales trayectorias y aprendizajes que produce, y en las múltiples dificultades que enfrentan los docentes al momento de enseñar.

Pese a ello, cuando la fractura social se profundizaba o cuando frente a la necesidad de garantizar la supervivencia los docentes debieron desplazar la tarea pedagógica para la que habían sido convocados, ellos asumieron la responsabilidad de que la escuela haya sido durante estos años uno de los pocos lugares -si no el único para amplios sectores- en el que el Estado continuó albergando un sentido de lo público, resguardando las condiciones para que hoy podamos volver a pensar en la posibilidad de un *todos* y un *nosotros*. Si se mira a la escuela como un escenario de prácticas que la mantuvieron viva allí donde la crisis dejó huellas dolorosas, se la podrá ver también como oportunidad de un futuro deseable, tanto para sus estudiantes como para quienes deciden encarar una profesión para trabajar en ella.

Son muchos los jóvenes que hoy eligen ser docentes porque representa para ellos una oportunidad de construir otro futuro. La formación docente es un ámbito que convoca inquietudes, aspiraciones y compromisos de los jóvenes en su vínculo con la sociedad y la cultura a la que pertenecen. Al tiempo que buscan ser protagonistas de esa sociedad y esa cultura, es importante que vean en la docencia una oportunidad para asumirse como partícipes de la reconstrucción de los lazos sociales, de la producción de condiciones de acceso al conocimiento, y de la revalorización y el enriquecimiento de la cultura de sus comunidades y del país, en vistas a la construcción de una sociedad más justa.

La responsabilidad que hoy asumimos nos exige pensar en un país en el que vuelve a tener sentido una perspectiva a mediano y largo plazo, definida por la idea de construir una sociedad justa y cohesionada por valores de identidad nacional. La idea de justicia se refiere a la igualdad de oportunidades y a las garantías de la inclusión social. La identidad nacional implica, por un lado, reconocer el trazado federal, la diversidad y la unidad dentro del respeto a las particularidades de cada región y, por el otro, una identidad abierta a procesos de integración regional y global, en particular aquellos que constituyen procesos democráticos de solución a problemas globales (protección del medio ambiente, interculturalidad, etc.) y de participación protagónica en los desarrollos de la innovación tecnológica, etc. Ambos conceptos, justicia e identidad, están íntimamente ligados porque no es posible concebir adhesión a la identidad nacional sin una práctica social incluyente que permita que todos los argentinos tengan sus derechos ciudadanos garantizados.

En este camino, creemos que es preciso enfatizar la relevancia social de la tarea docente, así como su especificidad, en tanto instancia fundamental en que se lleva a cabo la transmisión y recreación de nuestra sociedad y nuestra cultura. Asimismo, rescatar la importancia de la escuela para la distribución y recreación del conocimiento en el escenario más amplio de afianzamiento de nuestra democracia, nos impone renovar nuestros modos históricos de construir la igualdad, restituyendo el lugar de lo común y de lo compartido, y albergando a su vez la diversidad de historias, recorridos y experiencias que nos constituyen. Entre otras muchas cuestiones, es necesario analizar la necesidad de repensar la formación docente en relación con las transformaciones políticas, sociales y culturales, con los acelerados cambios en los conocimientos y en las tecnologías de la información y de la comunicación social; con los cambios de paradigmas sobre el aprendizaje y el desarrollo cultural de la infancia y en la adolescencia, la “crisis del saber” y la “crisis de autoridad”.

La creación del sistema de formación docente en la Argentina, hace ya más de un siglo, constituyó un proyecto estatal y social. Aún hoy se visualiza con claridad la impronta de este normalismo, construcción pública que llevó décadas de debate, propuestas y disputas. En ese sentido, creemos imprescindible subrayar que el tema de la formación docente tiene una envergadura y trascendencia tal que las decisiones tomadas en el presente condicionarán la formación de los docentes que trabajarán en las aulas hacia mediados del siglo XXI. Por esto, a la vez que se requieren acciones urgentes y persistentes, es imprescindible contar con una mirada atenta hacia el mediano y largo plazo.

Por último, es necesario advertir que, si bien la formación docente constituye un andamiaje fundamental que resulta imprescindible para el fortalecimiento de la experiencia escolar, no alcanza para resolver el desafío que tenemos por delante. En ese sentido, la formación docente inicial y continua debe ser considerada en el marco más amplio de políticas integrales destinadas a mejorar las condiciones materiales y simbólicas para el desarrollo del trabajo de enseñar: carrera docente, condiciones de trabajo, salarios, etc. La dimensión de la deuda respecto a dichas condiciones, marca que ésta es una tarea ineludible y de largo aliento. En las convicciones y dificultades que hoy nos animan a decidir la centralidad de la formación docente inicial y continua como política de Estado, reside una oportunidad para habilitar espacios de diálogo entre los diversos actores preocupados por la educación, espacios que abran la posibilidad de desarrollar un lenguaje y un pensamiento colectivo; que incorporen la experiencia, los saberes y deseos de nuestros maestros y maestras, profesores y profesoras; que reconozcan para la infancia y la juventud el lugar que les cabe como actuales protagonistas en la construcción de un futuro, y que enfrenten el desafío de restituir al debate pedagógico su carácter público y político.

II. PRINCIPIOS Y ORIENTACIONES PARA PENSAR LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN DOCENTE INICIAL Y CONTINUA

La construcción de una política de jerarquización, articulación y dinamización de la formación docente inicial y continua solo será posible a través de la participación y el compromiso de los distintos actores institucionales, tanto de los responsables de la política educativa nacional y provincial, como de los directivos y docentes de las instituciones formadoras. Las deliberaciones de esta Comisión, las consultas realizadas en el desarrollo de sus actividades, así como los diferentes aportes técnicos recibidos; nos permiten proponer, en el marco de los actuales lineamientos políticos para la formación docente desarrollados por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; los siguientes *principios y orientaciones para una política nacional de formación docente inicial y continua*:

- *Considerar la formación docente inicial y continua como una cuestión de carácter nacional*, frente al escenario actual de globalización y fragmentación social y educativa, abordándola desde un espacio que, a partir del reconocimiento de un sistema federal y de las particularidades culturales, nos convoque estratégicamente hacia un norte común de igualdad.
- *Asumir las profundas transformaciones sociales y culturales* que hoy imprimen nuevos sentidos y demandas a la escuela, al quehacer docente y a la experiencia escolar toda, permitiendo construir una mirada compleja acerca de la realidad escolar y los problemas del mundo contemporáneo, y alentando a asumir una posición activa en las tramas políticas, sociales y culturales de nuestra época.
- *Asumir la importancia estratégica y la relevancia social de las instituciones formadoras*, dada su trayectoria y su amplia distribución territorial, reconociendo su especificidad en tanto organizaciones responsables de brindar experiencias y saberes a quienes tendrán a su cargo la transmisión y renovación de la cultura.
- *Promover mayores niveles de integración* a partir de la definición de objetivos comunes tanto entre los Institutos de Formación Docente, como entre ellos y las Universidades, respetando la diversidad de modelos institucionales que componen el sistema de formación docente.
- *Inscribir las experiencias de formación en el marco de acciones concretas* que posibiliten el diálogo y *la articulación permanente entre las instituciones de formación docente y las escuelas*, generando espacios de intercambio y propuestas de intervención comprometidas con el entorno social y cultural.

- *Considerar la formación docente como un proceso que se inicia con la formación inicial y continúa a lo largo de toda la carrera, promoviendo mayores niveles de articulación entre ambas y creando mecanismos que permitan enriquecer la formación inicial con los aprendizajes realizados en el ejercicio de la profesión.*
- *Considerar la formación docente inicial y continua como contribución estratégica y significativa para consolidar la profesionalización docente, a través del mejoramiento de las condiciones de trabajo, la carrera docente y el trabajo colectivo.*

Enmarcando estos principios en un proyecto social relevante, acorde con las prioridades que como país se nos presentan, creemos que se hace posible resumir algunas orientaciones para la promoción y el fortalecimiento de experiencias y procesos formativos de los docentes. Estas experiencias y procesos deberán considerar las dimensiones intelectuales y éticas del trabajo de enseñar, e *impulsar prácticas de formación docente capaces de:*

- Promover una identidad profesional que asuma la tarea de enseñar y transmitir la cultura en nuestra sociedad, a través del compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de todos y de cada uno de sus alumnos y alumnas, invitándolos a compartir el mundo y desafiándolos a imaginar y a producir otros modos de habitarlo;
- Aportar a la construcción de la identidad nacional desde una perspectiva pluralista, respetuosa de la diversidad y a la vez preocupada por la construcción de lo común;
- Entender a la escuela y al trabajo docente como ámbitos privilegiados para la transmisión crítica de la cultura y de los conocimientos acumulados por nuestra sociedad. Para ello, es imprescindible que los docentes sostengan vínculos vitales con dichos conocimientos donde la curiosidad y la apertura permitan su transmisión, cuestionamiento y recreación.
- Poner a disposición de los docentes herramientas sólidas, diversas y flexibles para el desarrollo de una práctica de enseñanza rica y eficaz vinculada a las realidades específicas de las escuelas y los desafíos que ellas pueden y deben enfrentar.
- Establecer vínculos colaborativos de aprendizaje y de intercambio entre los docentes, así como con diversos actores de la comunidad, valorizando la comunicación en torno a las prácticas y los saberes que constituyen nuestro patrimonio histórico y cultural, y construyendo una identidad arraigada en el diálogo entre lo local, lo nacional, lo regional y lo global.

- Promover y ampliar la diversidad de vínculos entre las instituciones y los actores de la formación docente inicial y continua con la sociedad, la cultura y el conocimiento contemporáneo, generando compromisos, responsabilidades e interrogantes en relación con los avances del saber y los desafíos que éstos plantean al trabajo con el conocimiento en tanto práctica política y cultural.

PROBLEMÁTICAS EN EL CAMPO DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL PAÍS

Los docentes tienen un significativo papel en el desarrollo de la enseñanza en las escuelas y en los procesos de inclusión social y cultural de los alumnos y las alumnas. En este sentido, su formación constituye un campo de importancia estratégica a la hora de pensar el fortalecimiento del sistema educativo de nuestro país y de la educación.

Los procesos de formación de maestros y profesores comprenden dos instancias: la formación inicial o de grado, y la formación dirigida al desarrollo profesional de los docentes en ejercicio. Ambos surgieron en etapas diferentes de la configuración de los sistemas educativos, lo que les otorga una dinámica específica. Institucionalización versus flexibilidad, organicidad versus dispersión son algunos de los rasgos que caracterizan de modo diverso a ambos dispositivos. Esto imprime formas propias a la conformación de la estructura institucional, de las regulaciones que los determinan y de las prácticas pedagógicas que generan. Al mismo tiempo, están sometidos a exigencias diferenciadas por parte de sus destinatarios, en tanto se dirigen a etapas diferentes en la biografía profesional. En ambos casos las situaciones coyunturales fueron conformando una oferta fragmentada. El desafío consiste, entonces, en impulsar un conjunto de iniciativas que detengan la inercia de estos procesos y consigan definir una política integrada para el conjunto de la formación docente, sin omitir la especificidad de cada instancia.

Las transformaciones producidas en el orden político, social y cultural han modificado sustancialmente el escenario educativo, provocando nuevos desafíos para la enseñanza en las escuelas y la formación docente. Junto a ello, las profundas crisis por las que ha atravesado el país han contribuido a aumentar la desigualdad, la pobreza y la exclusión social y cultural, provocando nuevas problemáticas o desafíos.

En las últimas décadas, se han generado programas, proyectos e iniciativas de mejora de la formación de los docentes, que no alcanzaron a construir un rumbo de transformación progresiva, integrada y sostenida en el tiempo. Más allá de sus aportes, los problemas principales que estructuran la formación y los que subyacen a las prácticas no se han modificado sustancialmente, en vistas a dar respuestas a las necesidades del nuevo escenario social y a las necesidades de mediano plazo de desarrollo de las escuelas.

En el año 2004, el Consejo Federal de Cultura y Educación aprobó el documento “Políticas para la Formación y el Desarrollo Profesional Docente” con la aspiración de generar las condiciones institucionales y políticas necesarias para abordar la complejidad del presente y promover su progresiva transformación, asumiendo la construcción estratégica y nacional de una profunda renovación de la formación docente inicial y continua.

A su vez, las distintas jurisdicciones han ido encarando acciones de mejora y desarrollando distintos programas. Las instituciones, por su parte, también han hecho significativos esfuerzos. Sin embargo, en una mirada global y en el marco de transformaciones sociales más amplias, hoy se asiste a una alta multiplicación y diferenciación institucional de la formación inicial y continua de los docentes, tanto en sus programas como en las prácticas.

Las problemáticas actuales no deben ser vistas en forma atemporal, sino como productos de construcciones históricas, que se han ido acumulando a lo largo del tiempo. Asimismo, debe destacarse que, de acuerdo con las experiencias internacionales, varios de estos problemas son recurrentes en distintos países. Pero ellos alcanzan una importancia mayor en contextos como el de nuestro país, en el que las condiciones de injusticia y pobreza hacen de la escuela un ámbito particularmente complejo y relevante para la inclusión social y cultural de las nuevas generaciones.

Por lo dicho, las problemáticas en la formación del profesorado que se presentan a continuación no constituyen “unidades discretas”, ni tampoco agotan la extensa agenda que hoy la caracterizan sino que existe entre ellas una mutua determinación, interrelación e influencia. Para su mayor análisis y profundización, se remite a estudios específicos.²

A continuación se resumen algunas de las problemáticas nodales que atraviesan el campo de la formación de profesores, atendiendo a los rasgos de la formación inicial y de la formación continua.

² Entre otros, puede consultarse: “Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la Formación Docente, Investigación y Capacitación en la Argentina”. Informe Final, 2005; Secretaría de Políticas Universitarias: “Algunas características de la formación docente en Universidades”, Versión preliminar; Informe sobre la Formación Docente 2005 e Informe sobre el Desarrollo de la Profesionalidad Docente, DINIECE/ MECyT, 2005. Estos dos últimos informes fueron realizados en el marco de las actividades encomendadas por esta Comisión, a los efectos de la elaboración del presente informe.

I. FRAGMENTACIÓN Y SEGMENTACIÓN DE LA OFERTA DE FORMACIÓN Y SUS INSTITUCIONES

La formación docente inicial o de grado en el país se desarrolla en dos contextos institucionales y organizacionales diferenciados: los Institutos de Formación Docente no Universitarios dependientes de las jurisdicciones provinciales y las universidades e Institutos Universitarios, con una baja o nula interacción entre ambas modalidades institucionales, sea en experiencias de apoyo, de intercambio o de relación. A su vez, como se verá más adelante, dentro de cada grupo institucional, se observa una significativa fragmentación interna, con distinta organización, trayectoria y recursos, con baja interrelación entre departamentos dentro de una misma institución, o entre planes y carreras.

Los Institutos Terciarios no Universitarios de Formación Docente alcanzan un total de 1170 unidades educativas estatales y privadas,³ distribuidas tanto en ciudades capitales de provincias como en distantes localidades del interior de las mismas. En este grupo institucional, las ofertas de Carreras de Formación Docente más difundidas son las de Profesorado para EGB 1 y 2 (27%), de Nivel Inicial (17%), Ciencias de la Educación y Psicopedagogía (10.7%), Artes (9.87%), Educación Física (7.6%). El resto, se distribuye en forma dispersa y decreciente entre otros profesados de formación disciplinaria para la enseñanza media o polimodal.

En la Educación Superior Universitaria, predomina la oferta de carreras de formación docente en las instituciones de gestión estatal (35 de 38 universidades). A excepción de 8 Universidades que ofrecen carreras de Profesorado para el Nivel Inicial y para EGB 1 y 2, la gran mayoría se centra en la formación en las distintas disciplinas de profesados para la enseñanza media o Polimodal y el 3º ciclo de EGB. Asimismo un número importante de universidades estatales ofrecen postítulos y sólo un Instituto Universitario ofrece una amplia variedad de profesados en artes.

En el caso de la oferta de formación docente universitaria de gestión privada, sólo 26 de un total de 41 universidades, ofrecen carreras de profesado. Sin embargo es importante tener en cuenta que la oferta de formación docente del sector privado se concentra en los institutos de formación no universitaria.

Actualmente, se encuentran registrados 698 títulos de grado en la oferta de profesados universitarios, siendo 559 pertenecientes a universidades de gestión estatal y 139 a universidades privadas.

³ Informe DINIECE (2005), *op. cit*

De este cuadro preliminar de situación, cabe destacar, en primer término, que la formación de profesorado para la enseñanza media o polimodal recae mayoritariamente en las universidades, mientras que la formación del magisterio de nivel inicial y de EGB 1 y 2, se concentra mayoritariamente en los Institutos de Formación Docente. Considerando la progresiva extensión de la obligatoriedad escolar y la presión social por completar la enseñanza media, podría preverse que la participación de las universidades en la formación del profesorado tendrá cada vez mayor presencia e incidencia.

En cuanto a las características institucionales y organizacionales de estos ámbitos, también se observa una importante variación entre ellos y al interior de cada grupo. A pesar de que estos dos ámbitos institucionales presentan una muy baja trayectoria en el desarrollo del intercambio, actualmente se observa la presencia de proyectos conjuntos que tienden a fortalecer una mayor articulación entre ambos subsistemas con el objetivo de construir criterios comunes que permitan mayor integración de la Educación Superior.

Los Institutos no Universitarios presentan diversidad organizacional y de tradiciones: Escuelas Normales, Colegios Superiores, Institutos Provinciales, Institutos Nacionales Transferidos, Institutos de Educación Física, Institutos Artísticos, de Alternancia, Técnicos, entre otros, todos con distintas culturas y trayectorias históricas y distintos formatos de gestión institucional. En el caso de las Escuelas Normales, es importante considerar que, además, gestionan a todos los niveles educativos. A ello habría que agregar los denominados *Institutos Mixtos*, que reúnen a la Formación Docente y la Educación Técnica, en una amalgama de “dos organizaciones diversas” en un mismo espacio.

Otro factor que contribuye a la segmentación de la oferta de los terciarios es la dependencia histórica a la que pertenecieron. En general, la situación de los institutos transferidos de la jurisdicción nacional a las provincias presenta mejores condiciones (cuentan con equipos de gestión, cargos para la coordinación de carreras y/o áreas, etc.) mientras que en los institutos históricamente dependientes de las provincias ésta tiende a ser más precaria.

Además de la diversidad de estructuras y dinámicas en la organización institucional de los Institutos, al interior de cada jurisdicción, se evidencia segmentación entre instituciones de la capital provincial –o de ciudades de mayor desarrollo económico y social- y otras localidades del interior. Este factor incide notablemente en las capacidades edilicias, financieras y de disponibilidad de recursos que tienen los institutos.

En cuanto a los profesorados pertenecientes a las universidades, la variabilidad del ámbito institucional es importante. En la gran mayoría de los casos, las carreras no están concentradas en una única Facultad o Departamento. Intentando arriesgar una tipología dominante, puede decirse que los profesorados están legitimados desde la unidad de perfil académico (Humanidades, Ciencias Sociales o Ciencias Exactas y Naturales), limitado

tradicionalmente a una complementación curricular al finalizar las carreras de licenciatura, más que desde el perfil de formación docente. En otros términos, la capacidad académica desde la que se legitima la oferta de formación docente se constituye desde el saber de las disciplinas específicas y no en los saberes pedagógicos particulares. Esto se observa aún en Universidades en las que el área de Ciencias de la Educación tiene un desarrollo especial.

En el caso de la formación permanente, la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua en el año 1994, significó la institucionalización creciente de las propuestas formativas para docentes activos en el sistema, a partir de una extendida base administrativa, regulativa y de recursos humanos. La Red Federal de Formación Continua se organiza a partir de 24 cabeceras jurisdiccionales y una Cabecera Nacional. Cada cabecera, en trabajo conjunto con la Cabecera Nacional, diseña, organiza y lleva adelante la gestión de las propuestas de capacitación en cada jurisdicción del país.

La capacitación no es ajena a los procesos de fragmentación que recorren el sistema; el credencialismo, fenómeno que se profundiza en la década de los 90, sigue siendo hoy uno de los principales problemas a resolver. A su vez, las propuestas formativas siguen constituyendo un importante mecanismo de regulación profesional. Estas condiciones operan en un panorama nacional heterogéneo, en el cual la capacidad de gestión efectiva de las jurisdicciones es altamente desigual.

Asimismo, el crecimiento de la institucionalización fue paralelo a un fuerte proceso de crecimiento de la oferta de capacitación privada, que acentuó la fragmentación del sistema en la medida en que la capacidad de las jurisdicciones para regular la oferta fue sumamente dispar.

En este sentido, uno de los desafíos más importantes que enfrentan las políticas de desarrollo profesional es el de fortalecer una red pública de instituciones oferentes de capacitación. No obstante, se observan dificultades para afianzar este desarrollo que merecen ser consideradas:

Por trayectoria, las instituciones formadoras han acumulado una vasta experiencia en materia de formación inicial. La misma no puede ser literalmente transferida a la organización y diseño de las propuestas de formación continua en la medida en que esta etapa formativa porta rasgos singulares.

A la vez, las jurisdicciones no cuentan con la suficiente cantidad de capacitadores. El panorama entre las jurisdicciones es altamente desigual en la medida en que muchas de ellas registran debilidades en los perfiles de capacitación mientras que otras se encuentran en una posición más ventajosa en este sentido.

Por último, las vinculaciones entre las instituciones formadoras y las escuelas de su zona no tienen el grado de consolidación necesario como para dar lugar a propuestas formativas tales como la capacitación centrada en la escuela; el acompañamiento a tareas de enseñanza, entre otras. Algunas características de la organización institucional, la normativa, la cantidad de horas disponibles, las condiciones laborales, limitan el mayor desarrollo de estas propuestas.

Sin embargo, es preciso señalar que en los últimos años, y a partir de la creación de áreas específicas encargadas de gestionar, diseñar y organizar las políticas para el desarrollo profesional, se evidencia un esfuerzo importante por fortalecer y otorgarle mayor institucionalidad a la formación docente continua.

II. DEBILIDAD DE REGULACIÓN E IMPORTANTES VACÍOS DE NORMATIVA

Hasta hoy, en la mayor parte de las provincias existen debilidades y vacíos importantes en materia de normativas para la formación docente, que otorguen una identidad y estructura a este campo.

En el caso de la formación inicial, las carencias tienden a resolverse aplicando normativas antiguas, muchas correspondientes al período en que eran dependientes de Nación (DINES), o de normativas correspondientes a la Enseñanza Media, o con normas generales, elaboradas para otros niveles educativos, como los Estatutos del Docente. En los pocos casos en que hay normativas específicas, ellas muestran lagunas y falta de reglamentación. La debilidad en la regulación de la oferta privada de formación docente inicial y continua es uno claro ejemplo de ello.

En muchas jurisdicciones, los vacíos normativos llevan a formular una muy larga lista de decretos, resoluciones o disposiciones dirigidos a resolver problemas muy puntuales. Con ello se confirma la regla que indica que a mayor falta de normas sustantivas, mayor es la lista de soluciones regladas, de coyuntura, conforme a situaciones particulares.

En compensación, y ante la falta de otras reglas, las normativas generadas a mediados de los años '90 son las que se usan en forma directa o mediatizada por reglas provinciales. Uno de los ejemplos más claros es que a pesar de lo conflictivo y de las críticas formuladas por algunos actores a las normas nacionales que fijaban el proceso de acreditación, varias provincias se apoyan en ellas o esperan la concreción de una segunda etapa de acreditación, como “pieza maestra” para conducir las instituciones.

Además de la crisis del país y de los vaivenes y vacíos en las políticas provinciales, las políticas nacionales en educación de este período han contribuido, también, a la generación de este escenario. El impacto más serio que ha sufrido este nivel educativo desde las políticas nacionales se observa en la transferencia abrupta e inorgánica de servicios

educativos, sin que se construyese solidariamente una estructura de sostén, tanto normativa como organizacional en las provincias. Las distintas jurisdicciones se han visto en la situación de recibir estos servicios sin contar con las condiciones legales, organizativas ni administrativas necesarias. En simultáneo, y con sólo dos años de diferencia, las provincias tuvieron que abocarse a la reorganización de todo su sistema educativo, como efecto de la aprobación de la Ley Federal de Educación.

Las políticas nacionales de mediados de los '90, tal vez concientes de este vacío, realizaron un amplio esfuerzo por generar normativas para la formación docente. La producción fue profusa y de alto impacto. Dichas políticas y sus normas instalaron una modalidad absolutamente nueva: en lugar de un Estado rector del desarrollo del sistema formador, se configuró en un Estado evaluador externo de “unidades individuales”: poniendo reglas de juego y determinando quién entra y quién sale del sistema. Con ello, soslayó la visión del sistema formador en su conjunto y el peso o responsabilidad del cambio recayó sobre los Institutos, con requisitos de calidad académica que no habían desarrollado, sobre nuevas funciones de investigación y capacitación para las cuales no contaban con las competencias básicas, y sobre los planes de estudio. A la hora de establecer prescripciones burocráticas y reglamentaristas para las instituciones, la historia de secundarización del Nivel, tantas veces cuestionada por los actores, se hace presente.

Sin embargo, y como contrapartida, las Universidades han expandido en forma importante su oferta de formación en los últimos años, sin que medien regulaciones, a excepción de algunas cargas horarias de los planes de estudios, aprobados por normativas nacionales.

Esto genera una disparidad en los mecanismos de regulación de las instituciones de nivel superior no universitarias y universitarias. Por un lado, unas tienen que cumplir un importante número de requisitos, funciones y condiciones, sujetas a la autoridad provincial; mientras que las otras están sujetas a normativas propias del sector. Esto dificulta significativamente la construcción de intercambios y acuerdos en dirección a la mejora de la formación y de las escuelas. Al mismo tiempo, esta disparidad en los mecanismos de regulación entre las instituciones de nivel superior no universitarias y universitarias, puede reconocerse en relación al carácter de la gestión de las mismas, sea esta estatal o privada.

En el caso de la formación continua, la normativa generada en el ámbito de la Nación y la creada en cada jurisdicción provincial torna complejo dimensionar el alcance del problema normativo en toda su magnitud.

En la actualidad, se desarrollan en cada una de las provincias acciones de capacitación reguladas federalmente por la RFFDC que cuentan con validez nacional, sean éstas financiadas por la Nación o bien por las provincias.

A la vez, se constata el desarrollo de normativas provinciales básicamente orientadas a certificar acciones de formación que no pueden ser acreditadas por la RFFDC y/o regular la oferta privada. En referencia al primer punto, muchas de las propuestas de los Institutos de Formación Docente no ingresan en la Red, porque se desarrollan con las horas de la planta funcional de las instituciones o bien porque son modalidades no contempladas aún por la normativa (capacitaciones realizadas en horario escolar, por ejemplo). El volumen e incidencia de estas acciones sobre el total de las propuestas de formación continua es difícil de evaluar. En referencia al segundo punto, puede constatarse que ante el crecimiento del mercado y en ausencia de parámetros consensuados a nivel nacional, las jurisdicciones generaron un corpus de legislación propia que procuró organizar la oferta privada cuyo crecimiento era desordenado e incierto.

En síntesis, las acciones de formación continua se encuentran hoy normadas por un conjunto de disposiciones que, al no conformar un corpus ordenado, dificultan el control del sistema, sesgan los estudios sobre las instituciones oferentes y limitan las posibilidades de sostener acciones de monitoreo público.

III. ESCASO DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN Y DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES

En términos generales, existe un escaso desarrollo de la planificación para orientar la estructura, la dinámica y la expansión del subsistema de formación docente, obstaculizando también el despliegue de respuestas acordes a las necesidades de desarrollo del sistema educativo.

Con respecto al planeamiento la situación es bien diferente según se trate de formación inicial o de capacitación.

En lo que hace a formación de grado, la escasa planificación -cuyos grados de institucionalización y estabilidad son mucho mayores que en el campo más reciente de la capacitación- genera que en muchas ocasiones las decisiones se tomen en momentos de urgencia (tal como con los cierres de carreras) o bien en un escenario en el que dominan las presiones de grupos (a veces de los cuerpos docentes) por la apertura de carreras según las titulaciones que poseen.

Varias provincias han reducido fuertemente su oferta en carreras de formación docente, basadas en la saturación de egresados sin posibilidad de ser absorbidos por el empleo docente vigente. En algunas provincias, se percibe la necesidad de ampliar la oferta de Profesorados para el 3º Ciclo de EGB y Polimodal/Nivel Medio, en distintas disciplinas, aunque no siempre cuentan con las condiciones y con los docentes formados necesarios para el desarrollo de estas propuestas en localidades del interior.

La escasa planificación no sólo alcanza a los Institutos de Formación Docente sino también a las Universidades. Éstas han expandido de forma muy significativa su oferta de formación sin que ello se apoye en estudios de necesidad del sistema educativo y de sus proyecciones, o sin la importante complementariedad de las ofertas respecto de los Institutos de Formación Docente.

De este modo, las reglas de desarrollo de la formación del profesorado se basan principalmente en el “juego de la oferta y la demanda”, siendo la oferta configurada en la mayor parte de los casos por la disponibilidad de docentes o la presión de grupos; y la demanda adaptada a la oferta, y a su vez ejerciendo presión sobre ella.

En general, no se dispone de adecuados sistemas de información para la toma de decisiones como apoyo a la planificación. Si bien en algunas provincias se tomaron fuertes medidas de reordenamiento, y redefinición del sistema formador o se intentan formular planes de desarrollo, en la mayoría de los casos los cambios devinieron en un tiempo más o menos corto, por efecto de las crisis fiscales y económicas en las administraciones provinciales, más que por efecto de estudios que brindaran racionalidad y proyección al subsistema.

En el caso de la formación continua, tanto la Nación como las jurisdicciones provinciales vienen realizando importantes avances para dotar a las acciones de formación de un carácter integral. En los procesos específicos de esta planificación, una de las dificultades identificadas, es la tensión existente entre las necesidades jurisdiccionales, que expresan los requerimientos de los sistemas educativos locales, y los del sistema educativo nacional, que a menudo demanda ciertos criterios y orientaciones estratégicas y de gestión comunes a todas las jurisdicciones.

Asimismo, las acciones de monitoreo y evaluación, en un mercado enormemente extendido, se ven dificultadas por la alta rotación de los equipos técnicos, la carencia de perfiles específicos y la diversificación de normativa, que han impedido consolidar criterios claros de evaluación de la calidad de la oferta global y el monitoreo de los oferentes.

Por otra parte, los problemas relativos a la planificación se ven acentuados por dificultades con otra instancia que constituye un insumo básico del planeamiento: los sistemas de información. Éstos son un factor imprescindible, que no se agota en la recopilación de datos estadísticos. La gestión de un campo tan complejo como el de la formación de los docentes requiere, sin dudas, del insumo estratégico de la información, como recurso necesario para la toma de decisiones, la proyección del desarrollo y la elaboración de la planificación.

Respecto de la formación inicial, es preciso señalar que, actualmente, un gran volumen de informaciones está relativamente disponible, pero en general disperso, fragmentado o sin incluirse en un sistema que facilite su integración para el análisis de tendencias y el estudio situacional, requerido para la toma de decisiones.

En otros términos, la saludable relación entre políticas, normas y plan de desarrollo es una deuda pendiente en nuestro país, no sólo en los documentos sino en las visiones y cultura de los diferentes actores. En este sentido, sería necesario desarrollar una planificación consistente y de mediano plazo acorde a la marcha del sistema educativo y a las necesidades de las escuelas, en la que estén incluidos los Institutos de Formación Docente y las Universidades.

En lo que respecta a la formación continua el caso se presenta de modo diferente, ya que la necesidad de sistematizar las acciones de formación con validez nacional hizo necesaria la construcción de un sistema de información capaz de operativizar este proceso.

Desde 1996 la Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC) emite y registra la certificación de la capacitación docente mediante el *Registro Federal de Proyectos, Evaluación y Certificación* (REFEPEC) en sus 24 jurisdicciones. El REFEPEC consiste en un sistema informático en el cual se registran los datos necesarios para la emisión de la certificación de la Capacitación Docente en todo el territorio nacional. Constituye desde 1995 a la actualidad una de las fuentes más relevantes de información con la que el Estado Nacional cuenta..⁴

No obstante, persisten algunos inconvenientes que resulta necesario considerar en profundidad: falta de relevamiento y sistematización de la capacitación que no cumple con los requisitos definidos para ingresar en el registro, lo que limita la capacidad de las políticas de dimensionar y regular el alcance de las mismas; falta de incorporación de nuevos dispositivos de capacitación que no están contemplados actualmente en el sistema, lo que provoca que algunas instituciones no alienten estas nuevas modalidades; adaptación de estos dispositivos a la forma de carga actual con la consecuente desaparición en el instrumento informático de la renovación que el dispositivo porta, entre otras.

Más allá de esta herramienta, cabe destacarse que muchas jurisdicciones cuentan con sistemas provinciales de información y certificación en funcionamiento.

⁴ Actualmente la información del Registro está disponible en línea para diversos usuarios que van desde la cabecera nacional hasta las juntas de clasificación: el sistema ha sido diseñado para ser operado en forma descentralizada, desde cualquier punto del país

IV. NECESIDAD DE FORTALECER LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA FORMACIÓN DOCENTE

La situación de los docentes formadores y la dinámica de gestión institucional resultan muy diferenciadas, según se trate de la formación inicial o continua. Tal como se expresara precedentemente, ambas instancias han surgido en etapas diferentes en la historia de la configuración de los sistemas educativos, y se dirigen a sujetos que se encuentran en momentos distintos de su desarrollo profesional. Estas diferencias institucionales se expresan en distintos planos, que van desde las características más estructurales (modos de financiamiento y gobierno, entre otros) hasta las más vinculadas con el trabajo pedagógico (formas didácticas, relación con la práctica docente, entre otras). El alto grado de institucionalidad de la formación inicial contrasta con la marcada flexibilidad que caracteriza a la formación continua. No obstante, ambas comparten –a menudo por acción de cuestiones coyunturales- un alto grado de heterogeneidad y fragmentación.

En cuanto a las modalidades institucionales y organizacionales de la formación de grado, la fortaleza de los Institutos de Formación Docente se asienta en su fuerte tradición y compromiso con la formación docente mientras que la fortaleza de las Universidades se apoya en su trayectoria de formación en disciplinas. Cada tipo organizacional e institucional tiene a su vez su historia y tradiciones, sus logros y sus debilidades.

Respetando las características de cada ámbito, hoy se requiere acordar algunos principios o ejes básicos organizacionales que fortalezcan la formación de los docentes en los distintos tipos de instituciones, evitando la tendencia a transferir un “modelo organizacional” de un tipo de institución hacia otras (en especial, del universitario hacia los Institutos de Formación Docente). La construcción progresiva de estos ejes es hoy una necesidad, valorando la especificidad y fortaleciendo su desarrollo.

Los principales problemas que se expresan respecto de las instituciones de formación docente no universitaria, tomando en cuenta estudios que recuperan las perspectivas de los diferentes actores, muestran la persistencia de una dinámica institucional próxima a la de la escuela secundaria (la designación docente por hora-cátedra, la falta de concursos por oposición para cargos directivos y docentes, el horario dinámico, entre otros factores) que hacen a la gestión institucional, así como al desarrollo de propuestas de calidad.

La presencia de las tradiciones institucionales y las normativas utilizadas para la gestión derivadas de la enseñanza secundaria profundizan estos problemas. La designación de docentes por hora-cátedra es un obstáculo, dificultando una mayor pertenencia y compromiso de los docentes en las instituciones así como la diversificación de tareas. La designación por cargos deberá ser suficientemente estudiada, implicando concentración laboral en una misma institución, aunque para algunas instancias del plan de estudios se mantengan profesores por hora-cátedra.

En algunas provincias se ha avanzado en la definición y concreción de instancias de concurso para cargos directivos y docentes que puedan instalar otras formas de selección del personal docente. Este hecho exige tanto una tarea con las regulaciones vigentes para la carrera docente como un esfuerzo presupuestario que necesariamente debe acompañar dicha decisión.

La formación continua, por su parte, atravesó un doble proceso de expansión. Por un lado, se instituyó la red pública de capacitación, materializada en la Red Federal de Formación Docente Continua, y paralelamente se generó una gran variedad de ofertas privadas. Actualmente se cuenta con escasa información sistemática acerca de este último campo.

Dentro de la red pública el panorama de las instituciones oferentes de capacitación es diverso: existen en el país centros e institutos de formación docente específicamente destinados a la formación continua, con historia y experiencia en el campo y muy reconocidos por su trabajo. Distinta es la situación de otras instituciones que, en el proceso de acreditación, sólo lo hicieron con esta función o aquéllas que, por decisión jurisdiccional fueron reorientadas a la formación continua por cierre de las carreras de formación inicial. Se advierte aquí la desigualdad de puntos de partida.

Desde el punto de vista técnico y financiero, el funcionamiento actual de la Red se caracteriza por vinculaciones radiales entre la Cabecera Nacional y cada una de las jurisdiccionales. Fortalecer las conexiones entre los diversos nodos de la Red; esto es, favorecer vinculaciones productivas entre las diversas jurisdicciones, parecería ser una condición para dinamizar su estructura.

En cuanto a las características más vinculadas con los aspectos pedagógicos de la capacitación, el curso sigue siendo el dispositivo que prevalece. Su primacía se explica por ser el formato que más fácilmente se adapta las condiciones administrativas, regulativas y de formación de recursos de nuestro sistema. Sin embargo, constituido en solución única muestra claramente sus límites. La tarea de enseñar hoy en nuestras escuelas reviste una complejidad que requiere ser respetada en la organización de los dispositivos formativos.

Por otra parte, y siguiendo una tendencia verificada también en experiencias internacionales, la mayor parte de las ofertas de formación continua han estado ligadas a la implementación de reformas educativas y programas específicos. En los '90 la capacitación se utilizó como estrategia privilegiada para garantizar el cambio curricular en los distintos niveles del sistema educativo. En la actualidad la preocupación está centrada no sólo en lo didáctico-disciplinar sino en ampliar la formación hacia problemáticas pedagógicas que apunten a conformar un cuerpo profesional capaz de crear ciudadanía política y social en las aulas.

Si bien es legítima la necesidad de los sistemas de hacer efectivos sus programas y propósitos, no menos necesario resulta atender a la propia especificidad de las trayectorias profesionales. En este sentido, las demandas de formación de un docente varían según los años de experiencia laboral, el contexto en el cual desarrolla su tarea y las condiciones institucionales de la enseñanza.

Las políticas de capacitación se enfrentan entonces a un doble desafío: en el plano jurisdiccional, articular de manera eficaz las necesidades del sistema con las de los propios actores, y potenciar a los Institutos de Formación Docente en tanto instituciones cercanas a las escuelas y por ende posibles catalizadoras de las demandas locales. En el plano nacional, dotar a los distintos integrantes de la suficiente autonomía como para responder con flexibilidad, a la vez que, establecer las regulaciones suficientes para dar dirección política y estratégica al sistema y evitar su atomización y anomia.

V. FRAGMENTACIÓN OPERATIVA ENTRE LAS INSTITUCIONES DE FORMACIÓN, LAS ESCUELAS Y LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL

Además de la incipiente coordinación interinstitucional entre los Institutos de Nivel Superior no Universitario y las Universidades, y al interior de éstos, entre departamentos, facultades y carreras, se observa una escasa interrelación entre ambos tipos institucionales y las escuelas destino de la formación, que permita el desarrollo sostenido de experiencias de mejora en las prácticas escolares.

Existen experiencias interesantes de articulación o trabajo conjunto entre los institutos y las escuelas, o entre universidades y las escuelas, así como de organizaciones sociales locales. Aunque estas iniciativas, en general, carecen de organicidad y no se enmarcan en lineamientos políticos específicos, más allá de requisitos de acreditación.

Sin desconocer la existencia de experiencias locales, y a pesar de la “cercanía” de los Institutos de Formación Docente a las escuelas, por pertenecer al mismo sistema educativo provincial, muchas veces, el contacto con las escuelas tiende a reducirse a las necesidades del Instituto de Formación Docente para el desarrollo de las materias de práctica docente, requeridas por los planes de estudios.

En el caso de las universidades, los resultados no son mejores. A excepción de las escuelas medias dependientes de éstas, la vinculación de los profesados al desarrollo de las escuelas es una deuda pendiente. A su vez, en la medida en que las universidades legitiman la formación docente a través de las disciplinas especializadas, el trabajo integral con las escuelas es muy escaso y su distancia con las problemáticas pedagógicas escolares locales se ve aumentada.

Debe destacarse que esto aleja a la formación del profesorado de su estratégica contribución social, cultural y sobre todo educativa, para el desarrollo local. Se plantea la necesidad de producir criterios consensuados para favorecer el establecimiento de vínculos más orgánicos entre los Institutos de Formación Docente y las Universidades con los otros niveles educativos para los cuales forman docentes.

VI. NECESIDAD DE FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS DE GESTIÓN DEL ÁREA

En la mayoría de las estructuras de gestión provinciales se pueden observar dificultades tanto en términos materiales y técnicos como también en la distancia existente entre las aspiraciones y las realidades contextuales e institucionales con las que se opera. Para quienes tienen que conducir y coordinar cotidianamente los esfuerzos de desarrollo de las instituciones, la ausencia de políticas y planes a mediano plazo, tal como fue destacado anteriormente, constituye un serio vacío.

Es necesario agregar el factor relativo a los escasos recursos tecnológicos y de financiamiento, en contextos difíciles y con distancias geográficas importantes entre las Instituciones. Las características socioeconómicas de las provincias, la dispersión geográfica de la oferta y el grado de vulnerabilidad social en que se encuentran, inciden fuertemente en la dinámica de la gestión del área. Esta situación se constituye no sólo en un factor de diferenciación del sub-sistema, sino también en un condicionamiento para la definición de metas y acciones tanto a nivel del sub-sistema en su conjunto como en el plano institucional.

Finalmente, otro aspecto que afecta a la gestión, especialmente en algunas provincias, es la baja interrelación entre la gestión estatal y la privada. En algunos casos, configuran ámbitos separados, aumentando la fragmentación de la oferta.

En relación con la formación continua, cabe destacar que la RFFDC fue concebida como un conjunto articulado de organismos que comprendería, en primer lugar, a aquellas instituciones de gestión pública o privada cuya responsabilidad primaria sea la formación docente de grado. No obstante, en los últimos años existe una tendencia en las cabeceras jurisdiccionales a generar acciones de capacitación desde sus propias estructuras, organizando y diseñando por sí mismas las propuestas de capacitación; los Institutos de Formación Docente las secundan.

Es preciso señalar que son pocas las cabeceras de la Red que tienen asiento en Direcciones de Educación Superior, con lo cual las articulaciones entre el subsistema formador y las necesidades del sistema educativo se tornan difusas.

Actualmente parecen ser más claros los esfuerzos de la Nación y las jurisdicciones provinciales en posicionar a los Institutos de Formación Docente como enclaves territoriales propicios para el desarrollo de nuevas formas de acompañamiento y formación continua para los docentes.

La extensión de la red de instituciones formadoras, su cercanía a las instituciones escolares, su función en la formación inicial, ubican a los Institutos de Formación Docente en un lugar estratégico para el desarrollo de procesos de acompañamiento a las escuelas.

Un factor compartido por la formación inicial y continua es la necesidad de fortalecer a los equipos técnicos provinciales de apoyo a la gestión, de modo que permitan dar consistencia a las tareas encaradas. En general, se observa una alta rotación en los equipos, debido a que, con frecuencia, ellos se incorporan a través de las figuras de “comisiones de servicio” o por financiamiento externo. En otros términos, a la movilidad de las gestiones políticas, se agrega la alta rotación de los equipos, lo que atenta contra la solidez y continuidad de los procesos.

VII. NECESIDAD DE ANÁLISIS Y DESARROLLO PEDAGÓGICO DEL CURRÍCULUM DE LA FORMACIÓN DOCENTE

En términos generales, los planes de estudio para la formación docente fueron renovados a partir de las regulaciones emanadas de las políticas nacionales de los años '90, a través de diferentes acuerdos federales y en pleno proceso de reorganización del sistema educativo. Sin embargo, luego de una década de implementación, se hace necesario realizar una revisión de estos acuerdos y de sus resultados.

Para esta renovación curricular, las distintas provincias adoptaron estrategias diversas. Algunas provincias aprobaron planes de estudio provinciales, con diferente nivel de desagregación y prescripción, otras desarrollaron mapas, lineamientos curriculares generales, sobre la base de los cuales los Institutos de Formación Docente desarrollan sus planes de estudio. Otras provincias no tienen plan ni lineamientos provinciales, sino que los Institutos de Formación Docente desarrollan sus distintas propuestas institucionales, teniendo como marco las regulaciones nacionales.

Más allá de esta variabilidad de estrategias y productos, los cambios curriculares operados han dado como resultado la existencia de diseños curriculares con niveles de exigencia heterogéneos y, a la vez, se ha afectado la movilidad de los alumnos de una provincia a otra y aún dentro de una misma provincia.

En cuanto a los planes de estudio de las universidades para la formación de profesores, se entiende que han seguido las regulaciones generales para el currículo, pero no se tiene

efectiva cuenta de los cambios que hayan generado, más allá de su tradicional preeminencia de la formación académico-disciplinaria.

Además de las especificidades y fortalezas particulares, no se ha avanzado en una mayor integración (lógica y pedagógica) de los planes de los Institutos de Formación Docente y los de las Universidades, de modo de dar más coherencia y enriquecimiento a la formación, así como facilitar el reconocimiento de estudios entre uno y otro tipo de institución.

Del mismo modo, se requeriría estudiar la posibilidad de equiparación de la duración de la formación entre los planes de estudio de formación del magisterio y la de los profesorados. En otros términos, no aparece con claridad la justificación pedagógica que sustente la idea de que el magisterio lleve menos tiempo para ser formado que los profesorados disciplinarios.

Por otro lado, y en el terreno del pensamiento pedagógico, las regulaciones curriculares de los años '90 y los cambios curriculares jurisdiccionales se orientaron por la inclusión de nuevos contenidos (y sus instancias curriculares) así como por la mayor carga de los tiempos y contenidos en práctica de la enseñanza. En otros términos, los cambios han privilegiado el enfoque de contenidos (afín a la tradición académica) más que el desempeño docente para enfrentar situaciones: qué capacidades, competencias o recursos cognitivos para la acción profesional se debería formar, más allá de las regulaciones internas al propio plan.

Aún en el campo en el cual la reforma pareció realizar sus mayores esfuerzos, se evidencian serias debilidades y ausencias en relación con contenidos que se advierten como estratégicos para la enseñanza; el caso más paradigmático es el de la alfabetización inicial que no tiene aún en la formación inicial el tratamiento y relevancia que merece en virtud del impacto de estos aprendizajes sobre la trayectoria escolar de los niños. Si bien este informe no puede avanzar más en detalle sobre estas cuestiones, es claro que el problema merece una consideración especial.

A la vez, no parece posible dar cuenta de que los contenidos incluidos en la reforma curricular hayan potenciado en la formación de los estudiantes y los docentes en ejercicio una perspectiva que permita repensar la práctica educativa y la propia tarea docente en el marco de las transformaciones culturales, políticas y sociales que se plantean hoy en nuestro país y en el mundo contemporáneo. Si efectivamente maestros y profesores tienen un papel activo en la selección de aquello que se transmite, si la escuela forma a los alumnos como sujetos sociales, para constituirse en educador es preciso tener una posición frente a la sociedad y la cultura que nos toca transitar.

Este último punto estaba presente como preocupación en la última reforma curricular de formación docente, materializado en el bloque transversal denominado “Mundo Contemporáneo”. Existe cierto consenso en torno de que el carácter transversal asignado

terminó por diluir este eje de formación que no tuvo reflejo en las asignaturas de los planes de estudio.

El caso de la formación continua tiene algunos puntos en común. Si bien no existe un currículum de capacitación, es cierto que diferentes modos de regulación de la oferta- normativos y financieros- han marcado lo que podríamos denominar la “agenda de la capacitación”.

Esta una de las dimensiones que más fuertemente están reconsiderando tanto la Nación como las jurisdicciones. La Resolución N° 223/04 del CFCyE redefine la agenda didáctica y disciplinar, y suma contenidos aportados por la reflexión pedagógica actual y los debates culturales y sociales contemporáneos. Sin embargo, las modalidades en que estos contenidos son puestos en juego en los espacios formativos no revisten aún modificaciones significativas y conviven con dinámicas que no logran diferenciarse de la de otros espacios académicos.

Por otra parte, los contenidos puestos en los espacios formativos se ligán estrechamente a las condiciones actuales de carrera docente en la medida en que se incluyen en estos espacios aquellos saberes que permiten desempeñarse mejor en el ámbito del aula o bien de la gestión y conducción. No se advierten aún alternativas de formación que potencien otras tareas y roles docentes o una diversificación de recorridos, más allá de los indicados.

VIII. NIVEL DE INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL SUB-SISTEMA DE FORMACIÓN DOCENTE

Históricamente la gesta del normalismo vino acompañada de una fuerte inversión pública en la formación docente. Basta ver los edificios de las escuelas normales a lo largo y a lo ancho de la Argentina para constatarlo. Sin embargo, con la expansión del sistema educativo y tal vez motivado por el hecho de que la Educación Superior no es obligatoria, se ha asistido a un bajo nivel de inversión para su desarrollo, sin dimensionar la importancia estratégica de este proceso de formación ni sus efectos a mediano plazo para el desarrollo de la educación y las escuelas.

En el país la mayoría de los Institutos de Formación Docente comparten edificios con otros niveles educativos, en los que no hay recursos ni espacios ni mobiliarios apropiados para esta formación. En muchos casos, los edificios están obsoletos para los requerimientos de esta tarea. Como tendencia general, que comienza a revertirse en los últimos años, hay un gran déficit de tecnologías disponibles para el acceso a la información y de bibliotecas, así como otros recursos de importancia para este desarrollo, incluyendo la formación docente continua.

Desde el punto de vista pedagógico, debe tomarse en cuenta que el entorno o ambiente de formación, incluyendo su espacio material como su forma de organización, también forma e incide en el desarrollo del pensamiento y de la acción. El ambiente actúa, así, como facilitador o inhibidor de los procesos de reflexión, experimentación, despegue o limitación de aquello que puede ser pensado, estudiado, conocido o hecho.

Los déficit de financiamiento son visibles en las condiciones materiales de las instituciones. Pero asimismo, ellos no se limitan a los aspectos físicos o de bibliotecas o equipamientos, sino que afectan a la dinámica institucional y al desarrollo. Se requeriría prever que cualquier cambio pertinente que se realice, por ejemplo, en la organización del trabajo docente, en el fortalecimiento de la gestión del nivel, en las experiencias conjuntas con Universidades e Institutos de Formación Docente, requerirá de planes de inversión.

La formación continua presenta puntos de contacto y divergencia con el panorama de la formación inicial. Por un lado, a partir de la transferencia de institutos nacionales a las provincias, éstas soportan el mayor parte del sostenimiento de los denominados gastos corrientes, destinados casi en su totalidad al pago de salarios. Tal como se describe en los párrafos precedentes el margen para invertir en infraestructura y en equipamiento es relativamente bajo. La relación se invierte en el caso de la capacitación, donde el esfuerzo financiero está más centrado en la Nación, que transfiere fondos a las provincias de ejecución anual. Sin embargo, en este punto cabe señalar dos cuestiones: en primer lugar, el volumen de los fondos de transferencia ha sufrido fluctuaciones desde la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua. En segundo lugar, se diversificó el destino: Si en la etapa fundacional de la Red el financiamiento estaba casi exclusivamente orientado a sostener la capacitación, en los últimos años, ha debido atender a problemáticas prioritarias de las provincias, incorporando otras estrategias.

RECOMENDACIONES Y ORIENTACIONES ELABORADAS POR LA COMISIÓN

En los capítulos precedentes se han presentado y caracterizado las problemáticas y potencialidades que atraviesan el presente de la formación docente inicial y continua del país. Los mismos nos permiten hacer visible un complejo cruce de dificultades y posibilidades que todos los actores involucrados en el campo deben atender de manera conjunta.

En efecto, una estrategia basada en el debate y la participación, en asignación de mayores recursos y en la posibilidad de la concertación de acciones en el mediano plazo educativo, aparece como el camino más seguro y estratégicamente viable para asumir la envergadura del proceso de reconstrucción de un sentido nacional renovado para la formación docente del país.

Las políticas desplegadas en los últimos años de manera conjunta por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales representan un significativo esfuerzo institucional en reposicionar en el campo de lo prioritario las decisiones orientadas al fortalecimiento del sistema de formación docente inicial y continua. En este sentido, entendemos que las condiciones sobre las que se ha operado demuestran haber sido sensibles a las acciones efectuadas, lo que permite a esta Comisión prever que la creación de un nuevo espacio de planificación, diseño e impulso del sistema formador, permitirá profundizar los cambios estructurales requeridos.

Para potenciar los esfuerzos realizados, y respondiendo a los requerimientos del Ministerio Nacional y del Consejo Federal de Cultura y Educación, esta Comisión pone a consideración un conjunto de orientaciones para la generación de un organismo nacional de formación docente inicial y continua, de trazado federal. El mencionado organismo tendrá como misión *generar las condiciones para el mejoramiento de la formación docente inicial y continua y fortalecer el funcionamiento de sus instituciones*.

Las recomendaciones de esta Comisión se organizan en cinco apartados: *Carácter del organismo nacional de formación docente inicial y continua, Estructura y forma de gobierno, Funciones, Financiamiento y Acerca de la consulta nacional sobre formación docente*

I. FUNCIÓN PRIMARIA Y CARÁCTER DEL ORGANISMO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE INICIAL Y CONTINUA.

La *función primaria* del organismo a crearse será la de planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el Sistema de Educación Superior de Formación Docente Inicial y Continua.⁵ Estas políticas deberán ser acordadas en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación y en el ámbito del Consejo de Universidades, según corresponda.

En cuanto al *carácter* del organismo, y en función de los marcos regulatorios vigentes y de las características propias de la tarea a desempeñar por esta instancia institucional, esta Comisión recomienda la figura de un *organismo desconcentrado*.⁶ Este carácter permitirá conferir a este espacio institucional el ejercicio de facultades específicas para resolver sobre la materia, adecuando su funcionamiento a las pautas legales y presupuestarias vigentes en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

II. ESTRUCTURA Y FORMA DE GOBIERNO

El gobierno del organismo nacional para la formación docente inicial y continua estará a cargo de un *Director Ejecutivo* designado por el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología. Tratándose de un *organismo desconcentrado* dicho cargo deberá tener rango y jerarquía equivalente al de Subsecretario.

Las políticas a llevar adelante serán aprobadas por el *Consejo Federal de Cultura y Educación*, como instancia fundamental para el *proceso de concertación política*.

Asimismo, el *proceso de concertación técnica* se realizará a través de *Encuentros Federales*, metodología que se utilizará con el propósito de garantizar circuitos de consulta de las acciones y procesos impulsados por el organismo. Se incluirán como miembros permanentes de dichos Encuentros a los Directores de Nivel Superior de las provincias o sus equivalentes en cada jurisdicción, pudiéndose ampliar la convocatoria, de considerarlo necesario, a otros actores del Sistemas Educativo en las jurisdicciones.

El Director Ejecutivo, contará con la asistencia y el asesoramiento de un *Consejo Consultivo* de carácter técnico-político. En su conformación habrá representación de: la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; de la

⁵ Esta recomendación se sustenta en lo normado por la Ley de Ministerios (Art. 23. Quater. Inc. 1, 3, 6, 9, 13 y 14) por medio de la cual se establece la formulación de políticas para la formación docente como una atribución indelegable del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (Ley 22. 520- Texto ordenado por Decreto 438/92)

⁶ Cabe señalar que esta recomendación es producto de un trabajo intenso de discusión de la Comisión que contó con el asesoramiento legal de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Secretaría de Políticas Universitarias; del Consejo Federal de Cultura y Educación; del Consejo de Universidades; del Sector Gremial; del sector de educación gestión privada y del ámbito académico.

Además, el Director podrá consultar a otras instituciones u organismos de carácter público y privado, nacional e internacional, etc.

Para el desempeño de sus funciones ejecutivas, el organismo estará dotado de programa presupuestario y estructura propios. Esta última comprenderá las áreas técnica, administrativa, contable y legal.

Un punto al que el organismo deberá prestar particular atención es el de la articulación de las instituciones no universitarias y universitarias en el campo de la formación docente, tarea de la que no se registran antecedentes y que ha adquirido un notable crecimiento y complejización en las últimas décadas. Por esta razón, la propuesta que aquí se presenta procura incorporar a la estructura y funciones del organismo este propósito, en vistas a construir acuerdos y procedimientos que superen esta ausencia histórica, desde una perspectiva que aborde al sistema en su totalidad.

III. FUNCIONES

El organismo nacional para la formación docente inicial y continua tendrá *la función primaria de planificar, desarrollar e impulsar el Sistema de Educación Superior para la Formación Docente Inicial y Continua*.

A continuación se detallan las funciones y acciones que, a juicio de esta Comisión, deberán ser asumidas por dicho organismo. Entre éstas, la Comisión entiende que la Cabecera Nacional de la Red Federal de Formación Docente deberá ser integrada a su ámbito. Estas funciones y acciones se presentan sin perjuicio de que en el marco de los ámbitos consultivos, legales, administrativos, contables y de gestión puedan ser ampliadas y/o enriquecidas. En este sentido, la Consulta Nacional sobre Formación Docente Inicial y Continua impulsada por esta Comisión, constituye un insumo fundamental que deberá ser contemplado en las instancias de formulación y organización formal de este organismo.

Función Primaria	
Planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el Sistema de Educación Superior de Formación Docente Inicial y Continua.	
Funciones Específicas	Acciones a desarrollar
Articulación del Sistema Superior de Formación Docente Inicial y Continua Universitario y No Universitario	<p>Planificar y desarrollar políticas de articulación del sistema formador.</p> <p>Promover la articulación horizontal y la complementariedad entre las instituciones formadoras.</p>
Fortalecimiento de las relaciones entre el Sistema Superior de Formación Docente Inicial y Continua y el Sistema Educativo	<p>Impulsar políticas de articulación con los otros niveles del Sistema Educativo.</p> <p>Recuperar y sistematizar experiencias de vinculación entre las instituciones formadoras y las escuelas.</p> <p>Difundir materiales y estudios actualizados sobre las condiciones de la escolaridad en los diferentes niveles de enseñanza, en las instituciones formadoras de docentes.</p> <p>Impulsar y difundir prácticas pedagógicas valiosas producidas por las instituciones formadoras de docentes.</p> <p>Difundir materiales producidos por las instituciones formadoras de docentes, en los otros niveles del Sistema Educativo.</p> <p>Establecer las articulaciones necesarias entre las políticas de formación docente y las direcciones y/o áreas de gestión del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.</p>
Análisis y elaboración del marco normativo que rige el sistema superior de formación docente inicial y continua.	<p>Construir criterios concertados para la evaluación y acreditación de instituciones formadoras y/o carreras de formación inicial del sub-sistema no universitario. Participar en la elaboración de criterios para la acreditación de carreras entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y el Consejo de Universidades.</p>

	<p>Construir criterios concertados para la evaluación y acreditación de instituciones capacitadoras.</p> <p>Elaborar criterios concertados para la validez nacional de títulos.</p> <p>Elaborar criterios concertados para la postulación de los docentes.</p> <p>Elaborar la normativa necesaria para el funcionamiento, desarrollo y evaluación de propuestas de capacitación.</p> <p>Elaborar criterios concertados para la regulación de las propuestas de educación a distancia para la formación docente inicial y continua.</p>
Gestión curricular	<p>Impulsar políticas curriculares para la formación inicial y continua.</p> <p>Asesorar técnicamente a las jurisdicciones en materia curricular.</p>
Formación Continua	<p>Asumir las responsabilidades y acciones que le competen a la Cabecera Nacional de la Red Federal de Formación Docente y Continua.</p> <p>Organizar, diseñar y desarrollar una plataforma virtual para el desarrollo profesional docente, de carácter nacional.</p> <p>Crear una escuela de formación de cuadros de conducción y equipos técnicos en el área educativa.</p>
Monitoreo	<p>Crear un Observatorio de políticas nacionales y provinciales de Formación Docente Inicial y Continua.</p>
Fomento y desarrollo de planes y programas para la formación docente inicial y continua.	<p>Gestar, impulsar y coordinar los programas y planes nacionales orientados a la formación docente inicial y continua.</p> <p>Instrumentar un fondo de incentivo para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema formador de docentes.</p> <p>Asesorar para el impulso y desarrollo de iniciativas, planes y programas provinciales y/o regionales en el campo de la formación inicial y continua.</p> <p>Editar una publicación periódica sobre Formación Docente Inicial y Continua.</p> <p>Producir materiales y recursos para la Formación Docente Inicial y Continua.</p>

	Poner a disposición de la población información disponible sobre la oferta de formación docente del nivel superior existente en el país.
Investigación	<p>Desarrollar e impulsar investigación relacionada con la Formación Inicial y Continua.</p> <p>Implementar un Laboratorio de la Formación.</p> <p>Producir insumos para la toma de decisiones en el ámbito de la formación docente inicial y continua.</p>
Relaciones intersectoriales	<p>Establecer vínculos de cooperación técnica con distintas entidades, instituciones y organismos interesados en la formación docente inicial y continua.</p> <p>Articular la formación docente con los diferentes sectores sociales y culturales.</p>
Cooperación Técnica Internacional	<p>Desarrollar proyectos de cooperación técnica con instituciones y/u organismos internacionales.</p> <p>Promover el establecimiento de vínculos académicos entre las instituciones formadoras y las instituciones de otros países y regiones.</p> <p>Difundir a nivel internacional experiencias y saberes acerca de la formación docente.</p> <p>Integrar redes y/o organizaciones internacionales dedicadas a la formación docente.</p>

IV. FINANCIAMIENTO

Esta Comisión recomienda que se de especial tratamiento al financiamiento que se establezca para el nuevo organismo. Las funciones detalladas en el presente capítulo representan una ampliación del campo de acción y una diversificación cualitativa respecto de las acciones que se han encarado hasta la fecha. Por esta razón, además de la partidas presupuestarias específicas de los Programas en curso, que resulten reasignadas por el Ministro del Área, será necesario incrementar la previsión presupuestaria asignada a la formación docente inicial y continua, asegurando una relación directa con el alcance de las funciones y acciones que aquí se recomiendan.

Asimismo esta comisión considera necesario que la base financiera del organismo se constituya con una asignación presupuestaria con partidas específicas para el cumplimiento de las funciones establecidas. Sin perjuicio de ello, también podrán ser incorporados a dicho financiamiento recursos provenientes de fuentes eventuales, tales como: subvenciones asignadas por organismos públicos y privados, nacionales o extranjeros al Ministerio de Educación, ingresos provenientes de investigaciones; herencias, legados y donaciones, y cualquier otro ingreso o fuente de financiamiento no previsto anteriormente.

V. ACERCA DE LA CONSULTA NACIONAL SOBRE FORMACIÓN DOCENTE

Tal como se señala en la presentación de este documento, la Comisión Federal de Formación Docente Inicial y Continua, convocó a una consulta nacional con el propósito de recabar las inquietudes y propuestas de los diferentes actores que conforman el subsistema de formación docente. Los materiales para la consulta se hicieron llegar a los institutos de formación docente y a las universidades que brindan carreras de formación docente o vinculadas al campo de la educación, de gestión estatal y privada. Asimismo, los diferentes actores de la comunidad tuvieron oportunidad de participar a través del portal Educ.ar.

Esta comisión recomienda que los resultados de la consulta, que serán procesados entre los meses de febrero y mayo de 2006, se constituyan en un insumo de trabajo básico para la programación del organismo a crear, como fuera especificado en la convocatoria.

VI. PLAN DE TRABAJO

En vistas a concretar en el corto plazo la creación de este organismo, la Comisión recomienda que el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Cultura y Educación, designe un responsable institucional de la organización y puesta en funcionamiento de este nuevo espacio, quién ejercerá sus funciones en un plazo no superior a seis meses y cuyas responsabilidades concluirán con la designación formal del Director Ejecutivo del organismo nacional para la formación docente inicial y continua.

En simultaneo al proceso de transición y conformación del organismo, y en vistas a fortalecer las acciones tendientes a abordar las problemáticas y los desafíos diagnosticados en el segundo capítulo del presente Informe, esta Comisión propone que el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología arbitre los medios necesarios para asegurar que las Áreas competentes en materia de formación docente inicial y continua, asuman la tarea de profundizar y generar nuevas estrategias de trabajo orientadas a sentar las bases respecto a las funciones encomendadas al nuevo espacio institucional.