

**Resolución CFE Nro.30/07 Anexo I**

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



# ÍNDICE

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

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

## PRESENTACIÓN

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

---

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

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

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

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

---

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

<sup>4</sup> En un Anexo se detalla la nómina de especialistas que respondieron a la consulta.

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

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

## I. LA SITUACIÓN PRESENTE DEL SISTEMA FORMADOR

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

---

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

<sup>6</sup> Este proceso de ampliación de funciones se analiza con detalle en el capítulo III.



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

13. Pese a ello, la formación de maestros y profesores presenta hoy en día problemas que no pueden considerarse producto específico de los noventa, como su notoria fragmentación. Años atrás, antes de los procesos de reforma a los que nos referimos, la educación superior argentina fue caracterizada como un *conglomerado*, para distinguir su carácter complejo, heterogéneo y desarticulado, del carácter razonablemente organizado que supone el concepto de *sistema* o *subsistema* (Bertoni y Cano, 1990). Sobre este conglomerado actuaron las reformas y, si bien es verdad que profundizaron la fragmentación, también es cierto que la encontraron como situación previa. La fragmentación<sup>7</sup> del sistema formador es resultados de un proceso de construcción histórica en modo alguno reductible a los noventa
14. La sanción en 2006 de la Ley 26.206 de Educación Nacional abre una etapa en el campo de la formación docente, expresada en la creación del INFD y signada en el futuro próximo por la discusión de la Ley de Educación Superior. La coyuntura es propicia para un análisis de la situación actual de la formación docente y para plantear propuestas de política educativa que la estructuren como sistema. Los análisis con validación política<sup>8</sup> de las autoridades educativas fundamentan **el objeto principal de este documento, que es la preocupación por el desarrollo de una institucionalidad específica del sistema formador, que le permita superar la atomización y recibir un impulso configurador a través de la planificación.** Distintos rasgos actuales del sistema (como su centración en la formación de grado y las formas que ha tomado la ampliación de funciones; la situación de revista de la planta docente; los vínculos entre escuelas, institutos y universidades, entre otros) serán analizados en los capítulos siguientes, a la luz de propuestas de fortalecimiento o de cambio según se considere menester.

---

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

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

## II- LA ESPECIFICIDAD DE LA FORMACIÓN DOCENTE COMO SISTEMA

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

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

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

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

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

cualitativas<sup>9</sup> que abrían otras tantas necesidades de formación docente inicial; pero desde el punto de vista del planeamiento como práctica de gobierno, no hubo avances en la planificación del sistema formador ligada a la planificación de los recursos humanos del sistema educativo, a su provisión inicial y a su desarrollo profesional a lo largo de la carrera laboral.

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

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

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

---

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

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

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

profesional con perspectivas de profesionalización atractivas, se presenta *a priori* como una vía más promisoría, cuyas potencialidades merecerían ser exploradas.<sup>10</sup>

## II. B. SOBRE EL PLANEAMIENTO DEL SISTEMA FORMADOR:

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>14</sup> Véase el capítulo III de este documento.

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



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

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

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

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

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

---

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

39. El bajo reconocimiento de los saberes que se producen en las instituciones formadoras tiene su correlato en el currículo nulo<sup>17</sup> de la formación docente: en ella no suele enseñarse a los futuros docentes a formular sus estrategias en términos que queden abiertos a la crítica y a la confrontación con la experiencia, ni a formular como saber transferible las estrategias que resultaron valiosas como respuestas a los problemas de la enseñanza, y tampoco a formular esos problemas en términos que superen la casuística que fue condición y contexto para producir aquellas estrategias (Terigi, 2007a).
40. Las consideraciones anteriores abren la necesidad de analizar cómo se resuelve la relación producción/reproducción del saber en la formación docente, y cómo podría resolverse en dirección a visibilizar y jerarquizar la producción de saberes en el marco de sistema formador. Al respecto, se proponen tres señalamientos.
41. En primer lugar, se hace necesario definir condiciones de funcionamiento del sistema formador que habiliten a los formadores para el desarrollo de situaciones formalizadas de producción de saberes directamente vinculados con la complejidad de formar docentes, habilitando nuevas formas de relación con el saber sobre la formación y sobre la tarea de enseñar.
42. En segundo lugar, parece promisorio explorar formas de articulación entre las instituciones formadoras y las escuelas, en las que se generen procesos de circulación, evaluación y validación de innovaciones en el terreno de la enseñanza, tanto a través de la inserción de los futuros docentes en las instancias de práctica y residencia, como a través de la organización de espacios de difusión y discusión de resultados de investigaciones realizadas por los institutos, de desarrollos curriculares o didácticos, de nuevos enfoques sobre temas asociados con la enseñanza, etc.
43. Finalmente, habrá que analizar cuidadosamente cómo, dónde y a través de qué procedimientos, el conocimiento producido en las instituciones formadoras se valida.<sup>18</sup> Aunque esta cuestión excede las definiciones macropolíticas y normativas, es necesario considerarla porque pone directamente en juego la jerarquización o desjerarquización de ese conocimiento. ¿Es desde el campo académico que es esperable la validación de las investigaciones producidas en los institutos? ¿Es desde las mismas instancias de formación, en la medida en que las mejore y enriquezca? ¿Son las escuelas quienes las validan, en la medida en que encuentren en estas investigaciones formas de consideración de la práctica de enseñanza y herramientas de intervención más potentes?

---

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

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

44. Es imposible una respuesta taxativa a estos interrogantes. Corresponde no obstante retener que la incorporación de la investigación en los institutos<sup>19</sup> golpea directamente en el problema de las formas instituidas de distribución de autoridad en el campo pedagógico y en los respectivos campos disciplinares, lo cual complejiza notablemente la cuestión. El asunto que se plantea en todo caso es cómo direccionar a las instituciones formadoras hacia formas de producción de saberes que por sus temáticas, por sus métodos, por las reglas de validación que pongan en juego, puedan al mismo tiempo superar los tradicionales problemas de la relación de la investigación académica con las escuelas y obtener el reconocimiento del campo.

---

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

### III. LOS INSTITUTOS DE FORMACIÓN DOCENTE<sup>20</sup> EN EL SISTEMA FORMADOR

45. En este capítulo se abordan aquellos lineamientos acerca de la organización y funcionamiento de las instituciones formadoras que se consideran más adecuados para asegurar el cumplimiento de funciones específicas del sistema. En particular, se trata la ampliación y diversificación de las funciones de las instituciones de formación docente; las formas de acceso a los cargos docentes; los alcances y los límites de la autonomía institucional en el campo de la formación de docentes; y los modelos de gobierno de las instituciones formadoras. Aunque algunas de las consideraciones que aquí se incluyen conciernen tanto a las instituciones superiores no universitarias como a las universidades, este capítulo está destinado fundamentalmente a considerar estos problemas en relación con los institutos superiores<sup>21</sup> que presentan, en este terreno, un punto de partida diferente a las universidades.

#### III. A. ACERCA DE LAS FUNCIONES DE LOS INSTITUTOS

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

---

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

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

47. El primer antecedente se encuentra en el Programa de Transformación de la Formación Docente. En el marco de este Programa,<sup>22</sup> se propuso la ampliación de las funciones de los institutos de formación docente, que asumirían no sólo la formación de grado sino también otras instancias de formación continua y tareas de investigación y desarrollo. Este programa, implementado luego de la transferencia en todas las instituciones públicas de formación de docentes de nivel inicial y primario de diez provincias del país, propuso además que cada una de estas funciones se reflejara en la estructura institucional a través de la creación de Departamentos, y aseguró la disponibilidad de tiempos docentes rentados para llevar adelante las nuevas tareas que los institutos asumían. Durante la vigencia de este Programa, se aseguró además el sostenimiento de instancias sistemáticas de formación de los profesores de los IFD concernidos para el desarrollo de las nuevas funciones.
48. A nivel de las decisiones federales aplicables a todas las instituciones formadoras públicas y privadas del país, diferentes resoluciones del CFCyE aprobadas entre los años 1993 y 1997 fijaron las bases para promover y regular la ampliación de funciones en todas las instituciones de formación docente no universitarias del país. Brevemente recordemos que ya el documento A-3 (Resolución CFCyE N° 32/93), recomendaba que entre las instituciones que asegurarían ofertas de formación docente continua en sus distintas instancias<sup>23</sup>, se contaran los institutos de formación docente.
49. “Prestarían el servicio los **institutos de formación de grado**, universidades nacionales y provinciales, centros de investigación pedagógica y de perfeccionamiento docente, de gestión oficial y privada y organismos intergubernamentales e internacionales”. (Documento A-3, Título III: Propuesta para la organización institucional)<sup>24</sup>
50. Si este primer documento recomendaba la ampliación de las funciones de los institutos de formación docente hacia otras instancias de la formación docente continua, como la actualización, capacitación y perfeccionamiento de docentes en ejercicio, el documento A-9 (Resolución CFCyE N° 36/94), aumenta el alcance de esta ampliación de funciones hacia la investigación. En una zona gris, que se mueve entre la fijación de condiciones para la acreditación y la formulación de una “imagen objetivo”, se establecen como criterios a considerar para acreditar instituciones formadoras en la red, entre otras cosas,

---

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

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

<sup>24</sup> El destacado es nuestro.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>25</sup> El destacado es nuestro.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

66. Comenzamos afirmando que la ampliación de las funciones de los institutos será pertinente en la medida en que:
- a) Permita atender necesidades de la formación docente continua que no están siendo cubiertas actualmente de manera satisfactoria por otras instituciones.
  - b) Fortalezca el funcionamiento de las instituciones formadoras y mejore las condiciones de desarrollo de sus propósitos específicos.
67. El primer asunto no puede considerarse en términos generales, sino que es relativo a la situación de cada jurisdicción. En efecto, las necesidades de formación de grado (en niveles y orientaciones específicas); de actualización; de formación docente para profesionales no docentes en ejercicio, por mencionar sólo algunas funciones posibles, varían según la jurisdicción e incluso (especialmente en provincias grandes), varían en distintas regiones de una misma jurisdicción. Por otra parte, la capacitación es un concepto muy amplio que recubre una enorme diversidad de contenidos y de momentos en el desarrollo profesional de los docentes; no alcanza con definir genéricamente que los institutos deben ofrecer “capacitación a docentes en ejercicio”, sino que se hace necesario determinar cuáles son los aportes *específicos*, distintos a los que ya aseguran otras instancias por ejemplo, las universidades, o los componentes de capacitación de políticas gubernamentales), que los institutos pueden hacer a la capacitación en los distintos momentos de las trayectorias profesionales de los docentes, en los términos del desarrollo profesional al que nos referimos en el capítulo II.
68. Así, si se pretende evitar la superposición de esfuerzos para cubrir las mismas necesidades o para evitar que algunas necesidades del sistema queden siempre vacantes, **será necesario considerar la ampliación y diversificación de funciones en la escala del sistema formador, y no sólo de cada una de las instituciones.** Dicho de otro modo, tendrá sentido sostener políticas que promuevan la ampliación de funciones, en la medida en que esta ampliación deje de considerarse un requisito que todas las instituciones formadoras deben cumplir de la misma manera, para constituirse en una vía a través de la cual los institutos pueden contribuir a cubrir las necesidades (cada vez más diversificadas y complejas) de la formación continua de maestros y profesores.
69. La segunda cuestión apuntada deberá ser considerada en forma complementaria con la anterior. En este caso, se trata de establecer qué funciones fortalecen el desarrollo de las instituciones, de acuerdo con los que son los propósitos específicos del sistema formador (recordemos: asegurar la formación inicial y permanente de los recursos humanos del sistema). En términos generales, diversos estudios y experiencias permiten sostener que, **bajo ciertas condiciones, la diversificación de las funciones de las instituciones superiores permitiría dinamizar su funcionamiento**, en la

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

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

---

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

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

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

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

73. Por su parte, la incorporación de la función de **capacitación de docentes en ejercicio**, en la línea de su desarrollo profesional, buscaría producir dos efectos: 1) sobre el sistema educativo, en la medida en que las instituciones formadoras podrían ofrecer unas instancias de formación continua centradas en los problemas de la práctica, más especializadas en sus contenidos y en sus estrategias que otras instituciones<sup>31</sup>; 2) sobre la formación inicial, toda vez que el contacto de los formadores con docentes en ejercicio ofrece una información invaluable para evaluar y revisar de manera permanente los contenidos y las prácticas de la formación inicial. En relación con el primer punto, varios de los expertos consultados señalan como condición que estas actividades se desplieguen en el marco de un vínculo sistemático con las escuelas (a través de la conformación de redes u otros formatos), con el fin de evitar que la oferta de formación continua de los institutos simplemente se sume como una más al panorama ya existente. En relación con el segundo, advierten que la retroalimentación de la capacitación y la formación de grado no se produce en forma automática. Asegurarla –o, más bien, promoverla– exige generar instancias institucionales sistemáticas de intercambio entre los profesores, y disponer de ciertos márgenes de flexibilidad para introducir de manera también sistemática innovaciones en la propuesta curricular.
74. En síntesis: la experiencia transitada en la última década revela con claridad que los efectos positivos de la ampliación de funciones dependen directamente de **su adecuación a las características particulares de cada una de las instituciones, y la vez de su consideración en el contexto de la formación como sistema**. En efecto, las tradiciones previas, la formación de los formadores, la accesibilidad de otras instituciones con las que constituir redes de trabajo, la especialización en algunas áreas, etc., pueden resultar condiciones propicias para el desarrollo de algunas funciones en unos institutos y contribuir a fortalecer su dinámica de trabajo, mientras que en otros, la incorporación de las mismas funciones pero bajo condiciones diferentes, puede resultar una sobrecarga que termine burocratizando el cumplimiento de esas funciones y, además, vulnerando su funcionamiento general.

### **Las funciones del sistema formador:**

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

---

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

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

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

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

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

### **La planificación de la ampliación de funciones:**

78. La experiencia transitada muestra que prescribir homogéneamente la ampliación de las funciones de los institutos formadores y convertir esta ampliación en un asunto de escala institucional (además, sobre condiciones inadecuadas), no sólo no ha tenido resultados significativos, sino que, en muchos casos, ha resentido el desarrollo de las tareas de los institutos<sup>32</sup>.

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

---

<sup>32</sup> Véanse al respecto las respuestas de los expertos consultados.

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

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

### **La institucionalización de las funciones de los institutos:**

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

---

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

### Condiciones institucionales y laborales de la ampliación de funciones:

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

#### *Financiamiento:*

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

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

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

#### *Formación:*

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

---

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

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



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

*Recursos institucionales:*

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

*Herramientas de evaluación y monitoreo:*

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

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

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

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

92. En los otros niveles del sistema educativo, el ingreso a la carrera docente y a nuevos cargos de base suele realizarse por el mecanismo estatutario del concurso de antecedentes. En cambio, aún no se ha dado una discusión suficiente acerca del marco regulatorio más adecuado para los concursos docentes en el nivel SNU. Las modalidades estatutarias de concurso fueron pensadas para las carreras docentes y la organización del trabajo propias de otros niveles del sistema, con rasgos distintos a los del nivel superior.<sup>36</sup> La acumulación de horas o cargos, por ejemplo, que en otros niveles del sistema prioriza a quienes ya son titulares de cargos de base, descansa sobre la hipótesis de similitud del cargo que se detenta con el cargo a acumular, dentro de un campo general de saber (por ejemplo, la matemática, la historia o la plástica). En virtud de tal similitud, y considerando la escala masiva del sistema, se prioriza para un segundo cargo a quien ya ha mostrado en un concurso tener los antecedentes y la formación adecuados para un cargo similar. En cambio, en el nivel superior esa hipótesis de similitud no puede sostenerse de la misma manera, debido al principio de mayor especialización que caracteriza la enseñanza en el nivel superior, y debido al interés de que existan distintas perspectivas sobre una misma disciplina en bien del avance en la producción de conocimientos sobre la formación y la tarea docente. Se trata de un ejemplo que se presenta a fin de apoyar la razonable afirmación de que los concursos en el sistema formador no pueden ser asimilados automáticamente a los que se realizan en otros niveles del sistema educativo, dado que son otros los requisitos de formación y trayectoria profesional previa y las exigencias de la tarea.

93. Respecto de los concursos que se realizan en el ámbito universitario, debe considerarse que están diseñados para evaluar fundamentalmente la preparación académica del aspirante y su capacidad para plantear un programa de alto valor epistémico respecto de la disciplina que concursa; según las dedicaciones de los cargos bajo concurso, se añade a ello la evaluación de un plan de investigación o de extensión. Independientemente de cualquier juicio de valor sobre este modo en que la universidad evalúa a sus aspirantes a docencia, parece razonable proponer que la formación docente debe encontrar formas propias de definir los concursos, en una

---

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

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

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

---

<sup>37</sup> Ver capítulo II de este documento.

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

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

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

---

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

### III. C. ACERCA DE LA AUTONOMÍA

97. Uno de los rasgos que más claramente ha distinguido a las instituciones universitarias de las no universitarias es el margen de autonomía del que gozan a la hora de tomar decisiones acerca de, entre otros aspectos, la oferta curricular, la contratación de los docentes, la distribución del financiamiento o las formas de gobierno. Si se toma como referente del nivel superior a las instituciones universitarias<sup>39</sup>, la autonomía (tal y como se define para las universidades), constituiría un rasgo característico del nivel. En contraposición, el bajo nivel de autonomía que tradicionalmente han presentado las instituciones no universitarias, atentaría contra su estatus de instituciones superiores.
98. Ahora bien, si se pretende superar los efectos de razonamientos “correctivos” que asumen que la única vía de jerarquización de las instituciones terciarias es asimilarlas lo más posible a las universidades<sup>40</sup>, con independencia de las características y funciones que les son propias, es necesario analizar la cuestión de la autonomía a la luz de la especificidad del sistema de formación de docentes. Este tipo de análisis exige responder al menos tres preguntas: 1) ¿respecto de qué organismo/s de regulación es que las instituciones de formación docente deberían ganar autonomía?; 2) ¿en relación con qué asuntos sería deseable que las instituciones de formación docente gozaran de mayores niveles de autonomía?; 3) ¿qué efectos -beneficiosos para el sistema de formación de docentes en particular y para el sistema educativo en general-, se producirían si se asegurara mayor autonomía a las instituciones de formación docente?

#### Regulación estatal y autonomía institucional:

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

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

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

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

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

---

<sup>41</sup> Cursivas en el original.

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

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

### **Autonomía en qué:**

104. Complementariamente a la participación de las instituciones formadoras en la definición de regulaciones comunes, es necesario redefinir el juego entre determinación estatal y autonomía propiamente institucional: ¿en qué puntos, en qué aspectos la falta de autonomía obstaculiza el cumplimiento de las funciones públicamente asignadas a las instituciones formadoras?; y en contraposición: ¿en qué medida, en qué aspectos es necesaria mayor regulación estatal para evitar que prevalezcan intereses particulares sobre intereses y necesidades comunes al mismo sistema formador y al sistema educativo en general? Finalmente, ¿en qué medida es necesaria mayor intervención estatal para que las instituciones no se vean obligadas a confrontar por sí mismas, problemas que no son responsabilidad ni resorte exclusivo de una institución?<sup>42</sup>

105. Desde ya, estos interrogantes no pueden responderse en abstracto ni tampoco considerando exclusivamente las lógicas propias del sistema formador. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en la Argentina los niveles de autonomía de las instituciones formadoras son diversos (no sólo entre institutos de nivel terciario sino también entre éstos y las universidades que forman docentes). No obstante, se puede sostener que es deseable incrementar los márgenes para que las instituciones se den sus propias normas frente a:

a) Asuntos institucionales que admiten resoluciones diversas sin que esto afecte las funciones y objetivos públicamente asignados al sistema formador.

b) Asuntos que pueden ser abordados por la institución, frente a los cuales la i intervención estatal sólo tiene efectos burocratizantes.

---

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

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

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

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

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

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

---

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



política de profesionalización, estamos frente a una política de intensificación del trabajo.<sup>44</sup>

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

#### **Tipo de conducción:**

116. En cuanto al tipo de conducción, parece estar claro que la conducción democrática de una institución debe estar asegurada a través de la formalización de espacios de participación de los distintos actores de la misma. A la vez, la complejidad de la tarea de conducción de una institución superior que multiplique sus funciones, sus requerimientos de articulación con otras instituciones y que incremente sus márgenes de autonomía, exige la ampliación y complejización de sus órganos de conducción.
117. De allí que resulta claro –y en esto coinciden todos los expertos consultados<sup>46</sup>– que es necesario promover una estructura de conducción compuesta por:

---

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

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

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

### **Formas de acceso a los cargos directivos:**

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

### **Composición de los órganos colegiados**

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

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

realizada- que deben participar representantes de los distintos sectores. Como mínimo: profesores, estudiantes y graduados<sup>47</sup>.

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

---

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

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

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

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

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

125. Históricamente, el vínculo de las instituciones formadoras con las escuelas se ha caracterizado por ser restringido y unidireccional. Restringido a una relación con las escuelas únicamente para desarrollar las residencias y prácticas de los futuros docentes en sus aulas<sup>49</sup>; unidireccional, en la medida en que se trató en general de una vinculación originada desde las instituciones formadoras para cubrir los requisitos curriculares de realización de las prácticas. Este tipo de vinculación ha generado no pocas dificultades, ampliamente conocidas por todos los que trabajan en el sistema formador: desde dificultades operativas para “conseguir” las escuelas necesarias en las que realizar las prácticas y/o residencias, hasta dificultades sustantivas producidas por la distancia entre los contenidos y modalidades de enseñanza que se venían desarrollando en las escuelas y los contenidos y modalidades que los practicantes y residentes debían poner en práctica. Desde ya, las instituciones formadoras han ido generando estrategias que les permitieran resolver estas dificultades: estabilizar un conjunto de escuelas en los que se realizan las prácticas; generar algunas instancias previas de trabajo con los docentes de las escuelas concernidas para asegurar cierta continuidad entre el trabajo de los practicantes y el de los docentes a cargo; extender los períodos de observación del funcionamiento de las escuelas y las clases, previos a la entrada de los practicantes y residentes, de modo de disminuir el choque entre estilos de trabajo diferentes; promover planificaciones conjuntas con el docente a cargo, etc.

---

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

126. Ahora bien, aunque muchas de estas estrategias han resultado y resultan aún hoy exitosas, no dejan de constituir, por lo general, iniciativas particulares de las instituciones formadoras. Por otra parte, aun en los casos en los que algunas jurisdicciones han generado normativas destinadas a asegurar al menos que las instituciones formadoras cuenten con escuelas del nivel correspondiente en las que desarrollar las prácticas, por lo general estas normativas no incluyen a las universidades, que deben resolver por su cuenta un vínculo con las escuelas que, además, suele ser más distante.
127. En los últimos años se han registrado no obstante, cambios importantes en esta relación, especialmente como resultado de: a) la pretensión de ampliar y diversificar el universo de establecimientos en los que se realizan las acciones formativas, sobre la base de que es necesario preparar a los futuros docentes para desempeñarse en contextos institucionales, culturales y sociales diversos; b) las prescripciones curriculares que han obligado a ampliar y a anticipar en los planes de estudio, los espacios de práctica.
128. Estos cambios son positivos pero no son suficientes. De hecho, siguen siendo cuestiones pendientes: a) establecer vínculos más sistemáticos de las instituciones formadoras con las escuelas; b) ampliar este vínculo hacia tareas comunes distintas de las prácticas y residencias (aunque se ha intentado abrir este vínculo hacia otras prácticas, a través de la creación de proyectos de innovación o de mejora de la escuela y de la formación<sup>50</sup>, estos intentos no dejan de ser puntuales); c) incorporar formalmente a la escuela como institución que también contribuye a la formación de los futuros docentes<sup>51</sup>; d) considerar a las escuelas como un ámbito de evaluación y/o validación de las innovaciones didácticas o curriculares que las instituciones formadoras ponen en juego a través de sus practicantes; e) considerar a las escuelas como ámbitos de difusión y validación de resultados de investigaciones o desarrollos didácticos producidos en las instituciones formadoras.
129. El abordaje de estas cuestiones exige la generación de vínculos más amplios y sistemáticos entre instituciones formadoras y escuelas. Al respecto, la experiencia internacional parece mostrar que ésta es una de las vías más fructíferas para, al mismo tiempo, enriquecer la formación de los futuros docentes y multiplicar los aportes de las instituciones formadoras hacia las escuelas. En el caso de nuestro sistema formador, parece importante debatir alternativas para que las acciones conjuntas entre las instituciones formadoras y las escuelas no sean solamente arreglos institucionales más o menos organizados, sino que ocurra un trabajo formativo planificado en forma conjunta en el que, además, se reconozca e

---

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

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

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

130. En el ámbito internacional, el cambio en la articulación entre instituciones formadoras y escuela encuentra sus orígenes en las reformas de la formación docente de los años '80, en las que la formación práctica se incorporó desde el comienzo de la formación del profesorado. Se observó, sin embargo, que este cambio no alteraba la relación entre los institutos formadores y las escuelas, más bien la prolongaba. A partir de los años '90, los Estados Unidos y varios países de Europa decidieron profundizar este vínculo a través de la creación de programas en los que las escuelas y los institutos formadores (en este caso las universidades) se transforman en "socios". A diferencia de la etapa anterior, las escuelas y las universidades son responsables tanto de la formación inicial como de la formación continua<sup>52</sup>.

131. Esta tendencia cuenta con un balance positivo. Se observa que la asociación entre escuelas e instituciones formadoras tiene un efecto de renovación tanto en la escuela como en la universidad. Los estudiantes-docentes son incorporados a la profesión en el mismo entorno donde luego se desempeñaran como docentes, los educadores experimentados –que acompañan en la escuela a los estudiantes-docentes- se mantienen actualizados y en contacto con la universidad, la universidad desarrolla programas para profesores mentores –futuros acompañantes de los docentes estudiantes en su inserción en la escuela- y estabiliza su vínculo con la escuela; los alumnos resultan beneficiados por las experiencias de los

---

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



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

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

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

133. Tanto la experiencia internacional como la nacional sugieren, al menos, dos aportes: 1) que para poder pensar en la perspectiva de un sistema es necesario que las instituciones que forman parte del mismo se articulen entre sí, y 2) que esas relaciones deben ser objeto de planificación.

134. Como se señalara, en la Argentina los vínculos entre las instituciones formadoras y las escuelas oscilaron entre modelos unidireccionales (paradigmáticamente, las escuelas de aplicación), y relaciones recíprocas pero puntuales (por ejemplo, proyectos o experiencias concretas de articulación con un grado dispar de implementación). La idea de un *sistema formador* supone pasar de *relaciones o vínculos* puntuales entre instituciones particulares —el instituto x o la universidad y con la escuela z— a *articulaciones* que pongan en juego las capacidades, recursos y funciones de cada una de las instituciones que forman parte del sistema formador. Los expertos consultados para la elaboración de este documento coinciden al respecto en que la articulación es necesaria, dado que es difícil pensar en la formación docente desde una sola parte del sistema educativo. Se llega a proponer, incluso, que instituciones como la escuela deberían ser “el telón de fondo de la formación”.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Véanse al respecto las respuestas de los expertos consultados.

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

---

<sup>54</sup> Véase el capítulo II de este documento.

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

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

## **V. LAS UNIVERSIDADES EN EL SISTEMA FORMADOR**

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

### **V. A. LA UNIVERSIDAD COMO FORMADORA DE DOCENTES**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

155. Una consideración particular e independiente de la definición de lo que hemos llamado hasta aquí políticas de integración del sistema formador, merece la cuestión de la **articulación entre los IFD y las universidades**, ya no consideradas en su calidad de instituciones formadoras de docentes, sino como instituciones de producción científica y académica.
156. Se trata de generar líneas de articulación con las universidades que, por un lado, complementen y fortalezcan el trabajo de los IFD, poniéndolos en contacto con actividades, estilos de trabajo, lógicas de funcionamiento propias del nivel superior, y, por otro lado, ofrezcan a las universidades ámbitos de difusión, circulación y transferencia de su producción académica y científica que aumenten su alcance y su impacto social.
157. Estas líneas podrán asumir diversas formas y responder a propósitos diferentes. Entre ellas interesa mencionar las siguientes alternativas:
- Organización de acciones comunes que les permita a los IFD introducirse en ámbitos y estilos de trabajo con baja tradición en el nivel no universitario y que a su vez, maximicen el impacto de la producción universitaria. Por ejemplo, el desarrollo de proyectos de investigación conjuntos o la organización de eventos de intercambio académico o científico sobre temáticas acordadas por las dos instituciones.
  - Participación de los IFD en actividades organizadas por la universidad que resulten pertinentes en relación con el desarrollo de sus funciones específicas. Por ejemplo, eventos académicos o culturales en los que participen profesores y estudiantes de las instituciones no universitarias.



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

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

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

## VI. EL GOBIERNO DEL SISTEMA FORMADOR

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

---

<sup>56</sup> Véase el capítulo III de este documento.

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

164. La descentralización de la formación docente y su gobierno múltiple requiere, entonces, la generación de estrategias que permitan asegurar criterios comunes en la orientación del sistema y que conecten entre sí sus componentes; piénsese, por ejemplo, que la función de desarrollo profesional que esperamos le quepa al sistema formador, no se realiza por medio de una institución determinada, sino que es una función del conjunto.
165. El relevamiento de los sistemas de formación docente en otros países refleja un abanico de posibles reguladores del sistema formador. Existen al menos dos motivaciones comunes detrás del desarrollo de estos dispositivos: los cambios, ya señalados, en la organización y regulación de los sistemas debido a la descentralización, y la preocupación por direccionar la mejora de la formación de los docentes. El listado de posibles reguladores es tan variado como problemático: acreditación institucional, estándares de formación, requisitos de selección de los docentes, mecanismos de certificación, son herramientas que apuntan a unificar, pero cada una de ellas tiene sus particularidades, y la opción por unas u otras no puede considerarse por fuera de los contextos locales y de los propósitos que se procuran en relación con el sistema educativo.
166. Así, por ejemplo, países con escasez de docentes utilizan la vía de la certificación, porque les permite acelerar la incorporación de personal que no cuenta con la formación específica, mientras que otros países con abundante personal docente aplican políticas de selección para el ingreso a la formación e inclusive al trabajo docente. Algunos de los dispositivos reseñados se encuentran en uso hace varios años, mientras que otros son de desarrollo reciente. En la práctica, además, distintos dispositivos se combinan de manera diversa: los países de tradición más centralizada en la organización del sistema educativo y en el reclutamiento de los docentes suelen apelar a la acreditación, la fijación de estándares generales y los requisitos centralizados para las incumbencias de los títulos, en tanto los países de tradición descentralizada recurren también a los dispositivos de acreditación, pero los combinan con el uso de certificaciones y otorgamiento de licencias.
167. La experiencia internacional relevada (Acosta, 2007) permite advertir en torno a las posibilidades y los límites que cada una de estas herramientas tiene en relación con la idea de *sistema formador*, que es el objeto de este documento. Pero los dispositivos sólo pueden y deben evaluarse en función del sistema en el que se los implementa<sup>57</sup>. Dado que estos dispositivos de regulación se vinculan con tradiciones y con decisiones de orientación política, consideramos prioritario avanzar en el futuro inmediato en el debate político acerca de su plausibilidad en el contexto argentino. Un ejercicio de este tipo debe partir de tres consideraciones fundamentales:

---

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

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

## BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CITADAS:<sup>58</sup>

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

---

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

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

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