

La implementación de los Planes de Trabajo Institucional en los Institutos Superiores de Formación Docente en la provincia de La Pampa

MAIDANA, Stella Maris – UNLPam – smmaidana@yahoo.com.ar

Eje 7. Educación, estado y políticas públicas. Tipo de trabajo: ponencia

Palabras claves: Política educativa - Plan de Trabajo Institucional – Implementación – Gestión por proyecto - Construcción del problema.

> Resumen

En la Argentina, la formación de docentes tiene una extensa historia en la que se reconocen distintas tradiciones pedagógicas que han moldeado y modelado la educación de los distintos niveles del sistema. Desde el año 2007, con la creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD) el subsistema formador adquiere una relevancia en el conjunto del sistema educativo nacional en el marco de un conjunto de definiciones de políticas educativas. En esta ponencia se analiza la gestión por proyectos como un modo de regulación del sistema en el nivel superior no universitario y, para ello, se abordan cuatro PTI que pertenecen a Institutos Superiores de Formación Docente de la provincia de La Pampa correspondientes a la convocatoria 2015. Estos primeros avances pretenden contribuir a ampliar las discusiones sobre los PTI en las instituciones de educación superior y, al mismo tiempo, generar herramientas conceptuales referidas a la gestión por proyectos como modo de articulación político-administrativa en los contextos actuales.

> Presentación

En la Argentina, la formación de docentes tiene una extensa historia en la que se reconocen distintas tradiciones pedagógicas que han moldeado y modelado la educación de los distintos niveles del sistema. En el campo de la investigación educativa, el nivel superior como ámbito de la formación de profesores ha promovido el desarrollo de múltiples aportes pero, en su mayoría, circunscriptos al sistema de educación superior universitario. Es decir, pareciera que el Nivel Superior no universitario es considerado por los y las investigadoras con menor relevancia o implicancia en el conjunto de la educación de nuestro país.

En el marco del Plan de Mediano Plazo 2007-2008 explicitado en la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 23/07 (capítulo 3) el INFD instala una línea de asistencia técnica y financiera en los Institutos Superiores de Formación Docente a través de los Proyectos de Mejora Institucional (a partir de 2015 pasan a denominarse Planes de Trabajo Institucional). Los objetivos que se propusieron para esta línea se vinculan a los diagnósticos realizados por el propio INFD e incluso de algunos informes anteriores vinculados con la creación misma de dicho organismo. Estos objetivos, incluidos en los procesos de construcción de los presupuestos jurisdiccionales en el marco de los acuerdos establecidos en la Mesa Federal de Directores de Educación Superior, básicamente se podrían sintetizar en la necesidad de dotar de equipamiento tecnológico, multimedia, bibliográfico y de laboratorio además de asegurar un espacio de reflexión pedagógica sobre la propia práctica que permitiera a los ISFD trabajar sobre los aspectos que fueron priorizados como debilidades y que debían atenderse en un corto o mediano plazo para mejorarse.

La estrategia política buscó incidir en los ISFD tanto en una dimensión pedagógico-didáctica como en su dinámica organizacional, a partir de favorecer el trabajo colectivo en torno a proyectos y ampliar los recursos materiales disponibles, buscando promover un funcionamiento institucional más integrado en el conjunto del sistema educativo y con mayor vinculación con el contexto socio-cultural.

A partir del año 2010, los Proyectos de Mejora Institucional se incluyen en los Planes Jurisdiccionales como una línea articulada con el resto de las acciones propuestas dando mayor integralidad a los mismos. A partir del año 2015 todas las acciones vinculadas a los PTI pasan a definirse en relación directa con las jornadas realizadas en el marco del Programa Nacional de Formación Permanente (PNFP) aprobado por el Consejo Federal de Educación según Resolución N° 201/13.

Tal como adelantamos, en esta ponencia analizaremos la gestión por proyectos como un modo de regulación del sistema en el nivel superior no universitario y, para ello, abordaremos cuatro PTI que pertenecen a Institutos Superiores de Formación Docente de la provincia de La Pampa. Son todos de gestión estatal por lo que están totalmente subvencionados por el Estado Provincial en lo que refiere a pago de sueldos de las plantas funcionales, gastos de funcionamiento e inclusión en las definiciones de políticas específicas del nivel superior.

Finalmente, aclaramos que este trabajo inicial es parte del proceso de elaboración de la tesis de Licenciatura en Ciencias de la Educación denominado “Los Planes de Trabajo Institucional en los Institutos Superiores de Formación Docente de la Provincia de La Pampa”¹.

¹ El proyecto de tesis fue aprobado por Resolución N° 509-CD-2017 y el mismo se desarrolla en el marco del proyecto de investigación “Políticas educativas, discursos y prácticas institucionales para la inclusión educativa en la provincia de La Pampa” dirigido por el Prof. Lisandro Hormaeche y aprobado por Resolución N° 042-CD-2018 de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de La Pampa (2018-2020).

› **La prescripción del formato**

El formulario del Plan de Trabajo Institucional consta de varios ítems que deben completarse para la presentación del mismo ante las autoridades correspondientes. Los primeros tres ítems (*Datos institucionales*, *Oferta de formación inicial* y *Responsables*) están vinculados con datos que constatan el funcionamiento e incorporación de las instituciones en el marco de la normativa legal vigente para los ISFD (Inscripción en el Registro Nacional de Instituciones y Ofertas de Formación Docente -REFFOD-, nómina de autoridades actualizada y datos institucionales).

Los ítems *Resumen*, *Objetivos*, *Propuesta de trabajo* dan cuenta de la propuesta que efectivamente se realiza en el marco de la convocatoria, describiendo las acciones elaboradas en el marco de la justificación de la misma anclando en las problemáticas definidas institucionalmente en articulación con las políticas jurisdiccionales. En relación con el ítem *Seguimiento del proceso, sistematización y evaluación final*, se presentan las opciones para el dispositivo que dará cuenta del trabajo propuesto y efectivamente realizado cuya vinculación con el último punto (*Financiamiento*) deberá ser consistente y cercano a la realidad institucional.

Estos formularios se completan y envían como archivo adjunto en la plataforma del Aula de Equipos Institucionales de Plan de Trabajo Institucional que cada ISFD dispone en la plataforma del INFD. Asimismo, cada instituto entrega dos copias papel en su jurisdicción para la correspondiente constatación de datos, firmas para el aval jurisdiccional y posterior elevación a las autoridades del INFD.

› **La construcción discursiva de los “problemas” de los ISFD**

Hace unos años, el sociólogo español Enrique Martín-Criado (2005) explicó en varios de sus trabajos cómo los problemas sociales de los jóvenes no responden a las condiciones objetivas de los mismos sino a una construcción que depende de los modos en que determinados actores, grupos sociales y organizaciones imponen sus percepciones. Desde esta perspectiva, la construcción de problemas sociales lleva consigo un conjunto de ideas, representaciones, supuestos acerca de qué es definido como problema y, al mismo tiempo, emergen posibles soluciones.

En este marco, aquí planteamos que las instituciones de Nivel Superior construyen sus problemas a partir de la puja de intereses, aspiraciones, saberes de los actores que participan en ellas y, de esa manera, dan contenidos a la micropolítica.

Tal como anticipamos en la Presentación, aquí vamos a esbozar una aproximación a la gestión por proyectos a partir del análisis documental de cuatro PTI elaborados en instituciones de la provincia de La Pampa. En este marco, indagamos cómo cada Instituto construye discursivamente sus problemas. Aunque los documentos de PTI incluyen varios apartados, aquí sólo nos detendremos en la lectura de la sección titulada “Justificaciones”.

Caso 1

El Instituto Superior de Formación Docente de la localidad Colonia Barón ofrece dos carreras de formación inicial: Profesorado de Educación Primaria y Profesorado de Educación Especial. Asimismo cuenta con dos extensiones áulicas en las localidades de Realicó (Profesorado de Educación Primaria) e Ingeniero Luiggi (Profesorado de Educación Inicial). El ISFD alberga una población aproximada de 140 estudiantes. La mayoría de sus escuelas asociadas son escuelas de jornada completa o en contextos de ruralidad, aunque existen otras de modalidad común en las propias localidades donde funcionan las sedes. Los y las estudiantes, por lo general, se trasladan de localidades vecinas para asistir diariamente a cursar las distintas unidades curriculares de dictado diario. La planta docente se compone de aproximadamente de veinte docentes todos con títulos docentes y con incumbencia en el nivel superior.

De la lectura del PTI, la problemática que se construye discursivamente articula dos vectores: uno, ligado con la articulación entre instituciones y, el otro, que se erige sobre la dimensión pedagógica en la que cobran especial relevancia el tema de las prácticas.

Veamos un ejemplo para ilustrar la importancia a la articulación entre instituciones:

Expresa Ferry que “el actor de la alternancia es el practicante, es de él quien depende la eficacia formativa, pues en definitiva él es el único que tiene las dos experiencias: la del centro de formación y la del campo de trabajo. Hay y habrá siempre una diferencia entre lo que ocurre en el centro y lo que ocurre en la práctica. Pero esta diferencia no corresponde al enunciado “el centro es la teoría y el terreno es la práctica” (Ferry, 1997: 90). Para superar entonces esta tensión, se pretende promover una actitud activa de los estudiantes durante las prácticas y residencias docentes, sumando el compromiso y acompañamiento de los docentes del instituto y de las escuelas asociadas. (PTI, CASO 1, 2).

Nótese que en el fragmento se recurre al discurso experto con la inclusión de una cita de Ferry con sus insoslayables aportes sobre el tema. Los/as autores/as del PTI definen la “diferencia” entre centro de formación / campo de la práctica que plantea Ferry en términos de “tensión” con las connotaciones que éste sugiere. En ese marco, “superar” esta tensión es posible mediante “una actitud activa de los estudiantes durante las prácticas y residencias docentes, sumando el compromiso y acompañamiento de los docentes del instituto y de las escuelas asociadas”.

Es importante señalar que la expresión de “escuelas asociadas” comienza a utilizarse en el año 2007, en el marco de los *Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial* aprobados por Resolución del Consejo Federal N° 24/0 y profundizado en los objetivos expresados en el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente aprobados por Resolución del Consejo Federal de Educación N° 188/12. Dicha expresión hace referencia a las escuelas que se incluirían en un ideal proyecto de prácticas y residencias que debería existir en los ISFD en el marco de las reformas curriculares que estaban en marcha (fundamentalmente la ampliación del porcentaje en horas cátedra del Campo de la Práctica) y la situación histórica del vínculo que se establecía entre las instituciones formadoras de docentes y las escuelas que recibían a los practicantes. La intencionalidad, en términos pedagógicos, buscó transformar la relación personal con las escuelas asociadas (Profesor de práctica y docente que recibe al practicante) en una relación interinstitucional (red de trabajo en torno a las prácticas y residencia).

En relación directa con lo anterior, planteamos la importancia asignada a las prácticas como nodo que se articula en la descripción de los problemas del Instituto. A continuación presentamos como ejemplo el siguiente pasaje:

Consideramos prioritario habilitar espacios de encuentro y estudio donde se puedan discutir y consensuar estrategias para enseñar y aprender las prácticas docentes. Por lo tanto el presente plan de trabajo apunta a la centralidad de los aprendizajes como también al fortalecimiento del propio instituto. (PTI, CASO 1, 2).

Como puede advertirse, el discurso expone la posibilidad de “enseñar y aprender las prácticas docentes” y, cómo esto permite incidir tanto en la centralidad de los aprendizajes como “al fortalecimiento del propio instituto”. Queda pendiente, para próximos abordajes profundizar respecto de los alcances de la expresión “centralidad de los aprendizajes” porque aparece casi como una construcción ahistórica, sin distinción de los actores a los que está destinada y sin contenidos específicos. En otras palabras, “la centralidad de los aprendizajes” no puede interpretarse sin considerar las decisiones curriculares y de enseñanza del discurso pedagógico oficial en imbricación con la direccionalidad de las políticas educativas vigentes en un período determinado (Coria, 2015).

Caso 2

El Instituto Superior de Formación Docente ubicado en Macachín tiene características similares al de Colonia Barón en relación con la carrera que históricamente tuvo localizada: el Profesorado de Educación Primaria. La cantidad de estudiantes osciló en las diversas cohortes entre los 40 y 60 estudiantes. Una característica común con el ISFD de Colonia Barón y el ISFD Juan Bautista Alberdi es que sus cohortes

son con limitación de uno o dos años. Asisten a la localidad de Macachín estudiantes de localidades vecinas y la planta docente es de 10 docentes.

Como en el Caso 1, la Justificación del PTI de este Instituto expone la relación con otras instituciones del sistema educativo como una de las claves:

El trabajo con las escuelas asociadas deberá tender entonces a profundizar la formación en cuanto a modo de enseñanza, acompañamiento a las trayectorias educativas, a diversificar las propuestas pedagógicas, sin perder de vista la normativa emanada de la Política Educativa tanto Nacional como Jurisdiccional al respecto (PTI, CASO 2, 3).

El fragmento reproduce numerosas expresiones que son parte del discurso educativo de la época: “escuelas asociadas”, “acompañamiento a las trayectorias educativas”, “diversificar las propuestas pedagógicas”. Es decir, que el PTI es casi colonizado con expresiones de la política educativa de los últimos años pero que en el texto no tiene una traducción en acciones concretas. Desde la perspectiva de Stephen Ball, Meg Maguire y Annette Braun (2016), la escena representa una de las formas en las que el contexto de producción del texto político está presente en el discurso del PTI. No obstante, queda pendiente analizar cómo dicho contexto impacta en el contexto de la práctica por ejemplo, mediante la traducción en actos específicos.

Un aspecto muy interesante del PTI de este Instituto es el lugar que le otorga a los saberes específicos del nivel para el que forman a sus docentes. Un ejemplo:

Si nos sentimos parte de la construcción de un sistema formador sólido, no podemos dejar de lado involucrar a todos los actores necesarios para que esto ocurra, a través de identificar, recortar y diseñar estrategias que nos conduzcan al conocimiento, en todas sus dimensiones, del nivel para el cual se forman nuestros estudiantes del nivel superior (PTI, CASO 2, 2).

Asimismo, el segmento anterior nos ofrece varias notas respecto a la institución y su inserción en el sistema educativo. En efecto, “si nos sentimos parte de la construcción de un sistema formador sólido” apela desde el involucramiento emocional “a ser parte de”, a un sentimiento de pertenencia que remite en forma directa al Nivel Superior. Es interesante también la referencia a “un sistema formador” que se lo adjetiva de “sólido” al mismo tiempo de que es centro de múltiples críticas no sólo desde las escuelas que reciben a sus egresados/as sino también desde otros discursos que exceden el campo educativo. Por otro lado, “el nivel para el cual se forman nuestros estudiantes” hace alusión al nivel primario que es para el cual forman docentes. En este punto, es importante destacar también la relevancia que le asignan en el discurso a la participación que expresan, por ejemplo, con afirmaciones tales como “involucrar a todos los actores necesarios”.

Caso 3

El Instituto de Formación Docente de la localidad General Acha, ubicado al sur de la provincia ofrece el Profesorado de Educación Primaria y acciones de capacitación para docentes en ejercicio. Su matrícula es de doscientos ocho estudiantes, que provienen de la localidad y pueblos cercanos y el cuerpo docente está integrado por treinta y cuatro profesores. Las escuelas asociadas son cercanas a la localidad con diversas modalidades entre las que se pueden nombrar: común, jornada completa e incluso algunas con el formato hogar.

Dificultades de los docentes del ISFD para enseñar ante los nuevos modos de concebir la educación primaria y contemplando la diversidad de trayectorias formativas con que ingresan los estudiantes a primer año.

Dificultades de los estudiantes para apropiarse de los saberes necesarios, con los que un docente debería contar en estos nuevos escenarios político - educativos. (PTI, CASO 3, 3)

Por varios años la institución ofreció el Profesorado de Educación Inicial pero con el tiempo la matrícula descendió porque ya había cubierto la demanda de docentes de la zona. Ante esto el Ministerio de Educación decide junto con la institución cerrar la carrera y abrir el Profesorado de Educación Primaria ante la demanda, en la zona, de docentes para el nivel. Esto revitalizó a la institución permitiendo el crecimiento en su matrícula y los vínculos con otras escuelas asociadas.

Caso 4

El Instituto Superior de Formación Docente de la localidad de Victorica está ubicado al oeste de la provincia y es única sede en la vasta región. Ofrece dos carreras, el Profesorado de Educación Primaria y el Profesorado de Educación Inicial. En 2017 se abrió, en la extensión áulica ubicada en Santa Isabel, una cohorte del Profesorado de Educación Inicial. Sus escuelas asociadas están ubicadas en contextos rurales y alejados en su mayoría. El Instituto está conformado por veintiocho docentes y trescientos sesenta y siete estudiantes entre ambas localizaciones que provienen de localidades cercanas y del límite con la provincia de San Luis.

Resulta una propuesta sostenida y situada, producto de la evaluación participativa institucional de los diferentes actores del ISFD, desarrollada durante el 2014 en el marco del PNF. Identificándose estados iniciales en los que se habilitó líneas de acción que condujeron a reflexionar y reconfigurar, especialmente, el campo de la práctica la acción de los sujetos e instituciones intervinientes; interpelar las políticas jurisdiccionales y nacionales; consolidar la red de intercambios entre formadores y co-formadores de escuelas asociadas; poniendo énfasis en las ubicadas en contextos educativos rurales. (PTI, CASO 4,2)

Esta institución retoma la formación docente en el año 2010, después de varios años de brindar tecnicaturas. Esta necesidad surge por demandas de docentes en la zona y en la provincia. La característica

de la zona es la enseñanza en la ruralidad. Lo que implica que sus PTI, siempre buscan fortalecer a la institución en su relación con las escuelas asociadas y sobre todo en el campo de las prácticas en contextos rurales.

› **Conclusiones iniciales**

En los últimos años, algunos/as autores/as han señalado la existencia de “multiproyectos” provistos por distintos niveles de gobierno (nación, provincia) para señalar la existencia de planes y programas a los cuales las instituciones pueden acceder (Judengloben, 2016). En efecto, esto se constituye en una de las marcas que devienen de los enfoques gerencialistas que desplegados en las últimas décadas en el campo de la administración de la educación en América Latina (García, Manzione y Zelaya, 2015).

En esta línea, el análisis de los PTI seleccionados para este trabajo expone que los problemas que se construyen discursivamente en ellos giran en torno a preocupaciones que, si bien tienen un anclaje institucional, están fuertemente traccionados por las políticas definidas a nivel jurisdiccional y nacional (especialmente en lo vinculado a la inclusión de la fuente de financiamiento en los recorridos institucionales del PNFP). En general, se incluyen cuestiones vinculadas al campo de las prácticas, su vínculo con las escuelas asociadas y los espacios de construcción entre las instituciones, considerando que estas problemáticas son parte constitutiva de los procesos de puesta en marcha de los planes de estudio y de la propia dinámica de las instituciones formadores de la provincia.

Al inicio del escrito planteamos que la aproximación a los PTI sería casi una excusa para analizar cómo la gestión por proyectos es un modo de regulación del sistema en el nivel superior no universitario de nuestro país. Según Marta Álvarez, María Luján Borrelli y Joana López “La gestión por proyectos puede ser vista en sí misma como un mecanismo regulatorio, en el sentido de que las restricciones y posibilidades que implica para los diferentes conjuntos de actores involucrados introduce una estructura de incentivos distinta de la que surge de la implementación desde la lógica de la organización burocrática” (2016, p. 94). Aunque en el trabajo no nos detuvimos en la indagación respecto de la concreción del financiamiento, su existencia también deja al descubierto las diferencias entre las instituciones, por ejemplo, en cuanto a la profesionalidad de los recursos humanos. En algunos casos, la mejor preparación profesional de los docentes define que puedan cumplir con las exigencias de presentación de proyectos y alcanzar así con relativa facilidad los recursos que están “en oferta”. En otras palabras, podría decirse que la disputa por esos recursos que en muchos casos se han vuelto fundamentales para el desarrollo de las funciones de las instituciones e instala un mecanismo en el cual hay menor participación de la administración central en la gestión presupuestaria de las instituciones.

La gestión por proyectos, como modo de estructurar y concretar las políticas educativas también conlleva una serie de riesgos como la fragmentación, el aislamiento de las instituciones, la falta de continuidad de las iniciativas, entre otros. Aunque estos han sido señalados en la implementación de otros proyectos como los Planes de Mejora Institucional, por ejemplo, es una arista del tema que merece atención y que exploraremos en futuros abordajes.

Por último, la gestión por proyectos se constituye en una modalidad de la administración educativa de los últimos años que lleva consigo concepciones sobre la educación en el Nivel Superior, la formación docente, la relevancia del conocimiento, el rol del Estado, que a veces se insinúan en los discursos pero que es en los contextos de la práctica donde se dirimen sus sentidos y significados no exentos de conflictos y contradicciones.

Bibliografía

Alvarez , M , Borelli, M. L. y Lopez, J. (2016). "Planes de Mejora, entre la ilusión autónoma y la regulación del sistema". En M. Alonso Bra (Coord.). Política y administración educativa. Nuevas y viejas tensiones (pp. 73-153). Buenos Aires: Entreideas.

Azzerboni, D. y Harf, R. (2014) [2003]. Conduciendo la escuela. Manual de gestión directiva y evaluación institucional. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Bal, S. J., Maguire, M. y Braun, A. (2016). Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa, Editora UEPG.

Consejo Federal de Educación (2007) Resolución N° 23/07.

Consejo Federal de Educación (2007) Resolución N° 24/07. Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial.

Consejo Federal de Educación (2012) Resolución N° 188/12. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente.

Consejo Federal de Educación (2013) Resolución N° 201/13. Programa Nacional de Formación Permanente.

Coria, A. (2015). "Entre currículum y enseñanza. Aristas de un proceso político-pedagógico en la construcción de la política curricular y de enseñanza en Argentina (2004-2007)". En E. Miranda y N. Paciulli Bryan (Coords.) Formación de profesores, currículum, sujetos y prácticas educativas. la perspectiva de la investigación en Argentina y Brasil (pp. 143-186). Unquillo: Narvaja.

Dirección de Educación Superior (2015) Disposición N° 116/15. Lineamientos jurisdiccionales de Institucionalización de la Figura del Profesor Co-formador de Instituciones Asociadas a los ISFD de la provincia de La Pampa.

Frigerio G., Poggi M. y Tiramonti, G. (1993). Las instituciones educativas. Cara y ceca. Buenos Aires: Troquel Educación.

García, L.; Manzione, A. M. y Zelaya, M. (2015). Administración y gestión de la educación. La configuración del campo de estudio. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Judengloben, M. I. (2016). "Trabajo docente y modelo pedagógico institucional". En M. Alonso Bra (Coord.). Política y administración educativa. Nuevas y viejas tensiones (pp. 39-71). Buenos Aires: Entreideas.

Criado Martín , E. (2005). La construcción de los problemas juveniles. *Nómadas* (). 23), 83-96.