

TRABAJOS EN SIMPOSIOS

Eje temático

Título del Trabajo

La institucionalización de la función de formación continua en Institutos de Educación Superior en la Provincia de Jujuy: regulaciones y estrategias.

Palabras clave: Formación continua- Institutos de Educación Superior-Regulaciones- Institucionalización

Autor

Argüello, Susana Beatriz

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales.

sbarguello@fhyes.unju.edu.ar

Resumen ampliado

Introducción

Se presentan los resultados iniciales de una investigación con sede en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Jujuy, Argentina, cuyo objetivo general es conocer y comprender, desde un análisis multidimensional y multireferencial, la función de formación continua en el ámbito de los Institutos de Educación Superior analizada desde el punto de vista de las políticas, las instituciones y los sujetos. En esta ponencia se analizan las regulaciones políticas y las estrategias principales desplegadas en el proceso de institucionalización de dicha función a nivel nacional y provincial, a través de ciertos hitos considerados significativos en su devenir histórico.

Metodología

En esta primera etapa se trabajó con investigación documental en el marco de la investigación cualitativa. El corpus estuvo conformado por la normativa nacional y provincial vinculada a la función de formación continua de los institutos. Se apela a la triangulación teórica de aportes provenientes de la pedagogía de la formación (Ferry, 1997; Souto, 2016, Davini, 1997), la pedagogía del desarrollo profesional docente (Vezub, 2013; Imbernón, 2007; Perlo, 1998 en Serra 2004), la sociología política (Ball, cit. en Miranda 2014; Popkewitz, 1994) y la micropolítica (Ball, 1994). También se recupera la perspectiva de la historia reciente (Aróstegui, 1990; Soto Gamboa, 2004), que reivindica la aplicación del método histórico al análisis de los *acontecimientos* más recientes y vigentes -categoría clave en esta perspectiva- que comporta una coetaneidad entre la historia vivida y la escritura de esa misma historia, entre los actores y testigos de la historia y los propios investigadores.

Resultados

A partir de estos fundamentos se caracterizó el desarrollo de la función de formación continua, buscando entrelazar los principales acontecimientos que, a nivel macro, meso y micro educativo configuraron su creación e institucionalización en los Institutos de Educación Superior. Se consideran para ello, seis (6) hechos que, a modos de hitos, permiten dar cuenta de estas configuraciones.

El *primero* de ellos se ubica en el contexto de creación de la función de *capacitación docente* en el marco de los procesos de Transformación Educativa impulsados por el Estado neoliberal de los años noventa en nuestro país con cambios estructurales que se hicieron visibles a partir del año 1992. Tres leyes constituyeron el marco normativo regulador de dicha transformación: la Ley de Transferencia N°24.049 de 1992, la Ley Federal de Educación N°24.195 sancionada en 1993 y la Ley de Educación Superior N°24.521/1995. Con este trípode legal se establecieron los derechos, obligaciones y garantías, los principios generales, la nueva estructura, la administración de la educación y el financiamiento del sistema educativo, incluyendo la Educación Superior (Argüello, 2010:10). En dicho marco se ubica la creación en 2003 de la Red Federal de Formación Docente Continua (Res. N° 32/93 CFCyE), y con ella, la sanción progresiva de una serie de documentos del CFCyE orientados a la instalación y regulación de la función de capacitación docente en los institutos de educación superior.



Un *segundo acontecimiento* de gran importancia se ubica en el año 2003, a nivel mesopolítico. Se sanciona en la provincia de Jujuy el Decreto N°7320-G-2003 que aprueba el gobierno colegiado en los Institutos de Formación Docente Continua. Esta norma establece que sus autoridades y representantes son electos por sus propios pares: directivos, docentes, estudiantes y no docentes y el gobierno está en manos de un Consejo Directivo, el Rector y el/los Vice-Rector/es. Contempla, además, el Consejo de Departamentos de carácter técnico-consultivo integrado por los siguientes Departamentos: a) De Formación Inicial; b) De Capacitación Actualización y Perfeccionamiento Docente y c) de Promoción e Investigación y Desarrollo de la Educación. Éstos son entendidos como “(...) unidades de organización académica definidas por las tres funciones básicas de los Institutos de Educación Superior No Universitaria, cuentan con un Coordinador seleccionado mediante concursos de antecedentes y oposición que además integra el Consejo de Departamentos presidido por el Vice-Rector y el Secretario Académico (Art.17, Decreto N° 7320-G-2003). Todas las acciones de capacitación y perfeccionamiento docente que los institutos venían realizando hasta ese momento de modo más o menos formalizado y sistemático desde el año 1998 (año en que se evaluaron y acreditaron dichas instituciones), quedaron comprendidas en el marco de este Decreto.

El reconocimiento de los Departamentos de Capacitación, Actualización y Perfeccionamiento Docente permitió un gran avance en la institucionalización de dicha función en la provincia, creando algunas condiciones administrativas de base para su conformación y desarrollo: la creación de los cargos de Coordinador de Departamento, y, la decisión de orden administrativo por la cual los/as docentes son designados/as de forma anual y cumplen funciones en alguno de los tres departamentos del citado decreto, si cuentan con horas en disponibilidad en algún cuatrimestre por no estar frente a alumnos.

En su art. 21 se establece que cada institución determinaría el funcionamiento de los Departamentos y las atribuciones de los Coordinadores de Departamento en sus Reglamentos Orgánico Institucional, lo cual habilitó a nivel de la micropolítica escolar, espacios de autonomía en los institutos para el desarrollo de esta función. De hecho, los institutos organizaron sus procesos de concursos de coordinadores, planificaron y desarrollaron proyectos de capacitación docente mediante presentaciones o concursos internos de proyectos elaborados por los docentes que optaron por esta función. Sin embargo, este incipiente ejercicio de autonomía no duró mucho tiempo.

Dos años más tarde en 2005 a nivel jurisdiccional se sancionó una normativa que buscó la homogeneización del desarrollo de esta función para todas las instituciones formadoras: la Res. N°2453-S.E./05 que constituye el *tercer acontecimiento* en esta historización. Aquí, se establecen los lineamientos para los Institutos de Educación Superior No Universitaria, acerca de la misión y funciones de los tres departamentos, regulando, pero también limitando la autonomía de las instituciones en su accionar departamental.

Un *cuarto hecho* a destacar se ubica en el periodo de la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) cuando se inició una política activa de modificación y luego de derogación de aquellas normas que fueron ejes del anterior gobierno (Nosiglia, 1997), instalando la conceptualización de la educación como bien público y como derecho social y la centralidad del Estado en la garantía de este derecho (Feldfeber y Gluz, 2011). En este marco político se sanciona en 2006 la Ley de Educación Nacional 26.206 (LEN) que presentó una serie de modificaciones e innovaciones a la anterior ley buscando incidir sobre la realidad educativa de la época. Esta direccionalidad se ampliaría y se profundizaría en los gobiernos posteriores de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), con el impulso de las denominadas “políticas basadas en los derechos”.

La creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD) en 2007 como entidad normativa y como organismo descentralizado planificador del sistema formador tuvo la función de concertar los Planes Nacionales de Formación Docente a partir de ese año. Es de interés considerar también la Resolución CFE N°30/07 orientada a la regulación e institucionalización del “Sistema de Formación Docente en Argentina” y los “Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional”. El Sistema de Formación Docente amplía sus funciones para atender las necesidades de formación docente inicial, continua, de apoyo pedagógico a las escuelas e investigación. Respecto a la formación continua, se instala el Programa Nacional “Nuestra escuela” con la idea de “desarrollo profesional (DP), como una forma de superar la escisión entre formación inicial y continua. Esto “involucra una actividad permanente y articulada con la práctica concreta de los docentes. Frente a esa conceptualización, se presentan modelos, lineamientos, estrategias de acción y dispositivos diversos que puede desarrollar una propuesta de DP (Décimo y Maglier, 2013). En este contexto, la formación continua quedo centralizada en el nivel nacional y provincial, quedando los institutos un tanto ajenos al desarrollo del programa en la provincia,

salvo alguna presencia relativa en cuestiones organizativas de las jornadas institucionales previstas en el Componente 1 del programa. Posteriormente, se inicia en 2015 un periodo que puede denominarse de *restauración conservadora* con la presidencia de Mauricio Macri. En el contexto de un desarrollismo *aggiornado* al neoliberalismo (Guerrero, 2004; Carli, 2017), se produce un achicamiento del presupuesto destinado a educación (cierre de áreas, programas y despidos en los cuadros técnicos de gobierno). En ese contexto se emiten documentos y resoluciones que de algún modo dan continuidad a las regulaciones y problemáticas prioritarias en educación que fueran propuestas por la LEN en el año 2006 y a los innumerables documentos emitidos durante el periodo 2003-2015.

A nivel Nacional y en relación con la Formación Docente se aprueba el Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021, que establece 4 pilares básicos: la justicia educativa, desarrollo de la profesión docente, centralidad en la práctica y renovación de la enseñanza. Tres son los objetivos que sustentan este plan: mejorar la calidad de la formación docente inicial, garantizar la cantidad necesaria de docentes con la titulación requerida y mejorar las prácticas de los equipos directivos y docentes en ejercicio. Se produce el *quinto acontecimiento* de esta historización: el “Programa de Formación Situada” (Res. CFE286/16), entendida como formación continua, en servicio y orientada a las prácticas de enseñanza y al desarrollo de las capacidades de los estudiantes, a través de dispositivos como jornadas institucionales, ateneos didácticos y talleres. Algunos docentes de las instituciones de educación superior se desempeñan como tutores en algunas de estas acciones (Por ej. En escuelas “Faro”).

En la provincia de Jujuy, el gobierno de turno, que sigue la línea política nacional de “Cambiamos”, sancionó el Decreto N°7239-E/17 “Plan Integral de Mejora del Sistema Formador Provincial”, que da inicio al proceso de *reordenamiento del sistema formador* limitando la implementación de las carreras que saturaban el mercado de egresados, cerrando comisiones en algunas carreras y resignificando las distintas funciones del sistema formador por cuanto, entre otras medidas, se determina que el IES N°3 asumirá la función de formación docente continua y apoyo pedagógico a las escuelas como actividad exclusiva sin dictado de carreras, y, se reasigna funciones al personal docente del IES. N°5 asignándole la formación continua y desarrollo profesional. Ante esta situación los sujetos de los IES. organizan movimientos de resistencia a estas medidas, sin resultados significativos. En este escenario, la formación docente comienza a ser considerada con una lógica económica y como un bien de

mercado. Esto se tradujo en la privatización de las políticas docentes mediante la inserción de los actores privados en las tareas de formación continua a través de convenios con empresas privadas, ONGs y otras instituciones del ámbito privado. En Jujuy fue la Fundación Varkey y Enseña por Argentina, quienes instalaron una pedagogía del liderazgo y del emprendedurismo. Nuevamente, los institutos quedaron relegados en el desarrollo de esa función.

Finalmente, se identifica un *sexto hecho* que resulta relevante destacar. En el contexto del segundo periodo de gobierno del radicalismo en la provincia, se aprueba la Resolución N° 5244/17-E que define los lineamientos para la organización y funcionamiento de los Departamentos de Formación Continua y Desarrollo Profesional e Investigación de los Institutos de Educación Superior, así como las normas básicas para las ofertas y reconocimiento de los cursos y postítulos docentes. Se redefinen los sentidos asignados a la función, ahora denominada “*formación continua y desarrollo profesional*”. Esta norma, contraria a las directrices del periodo anterior, implicó en cierto modo la recuperación de la función por parte de los institutos los cuales pudieron proponer y desarrollar una cantidad importante de acciones formativas: 55 cursos, seminarios, jornadas y talleres y 12 postítulos, que comenzaron a implementarse recién entre 2020 y 2021.

Este hecho resulta histórico, pues nunca los institutos habían podido desarrollar postítulos con esa magnitud. Sin embargo, de forma paralela, la formación continua para afrontar la pandemia estuvo centralizada en la cartera educativa provincial a través del Plan Estratégico Provincial COVID19-PEE de 2020 y el Programa Provincial de Formación Continua en Desarrollo Curricular y Educación Digital de 2020, con escasa o nula participación de los Departamentos.

Discusión

El recorrido por esta historia reciente permite dar cuenta de las configuraciones de la función de formación continua en los Institutos de Educación Superior. Por un lado, algunas de las continuidades que se pueden identificar en el periodo analizado es la centralidad del estado en la creación y definición de los alcances de esta función a nivel nacional, es decir el contexto de la producción de los textos de las políticas (Ball, cit. en Miranda, 2004), generando regulaciones de orden normativo que actúan como marco de referencia para las políticas jurisdiccionales, creando estructuras de gobierno y gestión de la formación docente federalizadas (RFFDC, INFD) y promoviendo el desarrollo de planes y programas nacionales

de formación docente continua, cuyas lógicas, dispositivos y contenidos se definen a nivel central y se replican con mayor o menor grado de variación en la provincia de acuerdo al gobierno de turno. En Jujuy el ministerio de educación asumió un papel clave en la institucionalización de la función en 2003, generando condiciones para su desarrollo, pero también reconfigurándola en las últimas décadas del nuevo siglo (hipótesis de minimización y de ampliación de la función).

Como hipótesis interpretativa, se plantea que otra de las continuidades emergentes de esta historización, es la tensión que genera el desarrollo de políticas de formación docente continua que se gestionan desde el nivel central y que no incluyen la participación de los Departamentos de Formación Continua de los IES, produciéndose un fenómeno de superposición, solapamiento, o hasta anulación de la función que les fue asignada por Ley. Entre las rupturas, se puede identificar un fenómeno de *superación relativa* de los sentidos asignados a esta función. Así, se pasó de entenderla como capacitación, perfeccionamiento y actualización en los noventa, asociados a modelos o enfoques de formación continua clásicos basados en el *aggiornamento* de los/as docentes (Perlo, 1998, en Serra, 2004); pasando en las últimas décadas a concepciones ligadas al *desarrollo profesional*, a saber: formación permanente y desarrollo profesional (2013-2015), formación situada (2015-2017), formación continua y desarrollo profesional (2017). Sabemos que estas categorías no son neutras y se asientan sobre supuestos y modelos de formación que entienden al estado, al/la docente, al/la formador/a y al conocimiento de modo diferente (Argüello, 2009; Imbernón, 2007; Birgin, 2012; Vezub, 2013). Se plantea que la superación es relativa, porque son modificadas de acuerdo al gobierno de turno, pero también porque en los textos normativos aún se usan estos términos de modo unívoco cuando refieren a sentidos y bases teóricas diferentes.

Finalmente, queda por decir que esta investigación pretende construir conocimientos acerca del desarrollo profesional docente, los que pueden aportar a una mejora de los programas y prácticas de formación continua, como así también, a la incorporación de nuevos temas a la agenda pública en torno a la formación de profesores. Queda la tarea de explorar “la puesta en acto” de estas políticas a nivel institucional y desde los sujetos y sus prácticas, es decir, los modos en que los actores de los institutos asumieron, desarrollaron, se apropiaron o se resistieron al desarrollo de esta función institucional, cómo y con qué sentidos; aspectos que serán abordados en próximas etapas de la investigación.

Referencias

- Argüello, S. (2009): *La articulación de las funciones de capacitación e investigación en los ISFD*. I Jornadas de Capacitadores de los ISFD de la Provincia de Jujuy. Conferencia, Departamento de Capacitación del ISFD, N°4, San Salvador de Jujuy.
- Argüello, S. (2010). Desde el alfonsinismo hasta el kirchnerismo. Las políticas educativas para la formación y capacitación docente en la argentina (1983-2010). Inédito.
- Aróstegui, J. (1990). Sociología e historiografía en el análisis del cambio social reciente. *Historia contemporánea*, N° 4. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=149834>
- Ball, S. (1994). *Micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Paidós.
- Birgin, A. (Comp.). (2012). *Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio*. Paidós.
- Carli, S. (2017). Management público, conservadurismo y reocupación estatal: el lugar de las universidades públicas. En, Filmus, D. *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempo de neoliberalismo*, 101-129. Octubre Editorial.
- Davini, M. C. (1997): *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Paidós.
- Décimo P. F. y Maglier M. M. (2013): El INFD y su incidencia en los actuales procesos de transformación de la Formación Docente. Estudio de caso en un IFD de la Provincia de Córdoba. *Síntesis*, 23,4. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/sintesis/article/view/12213>
- Feldfeber, M. y Gluz, N (2011): Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". *Educação & Sociedade*, vol. 32, núm. 115, abril-junio, 2011, pp. 339-356. Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302011000200006&script=sci_abstract&tlng=es
- Feldfeber, M., Puigrós, A., Roberston, S. y Duhalde, M. (2018): *La privatización educativa en Argentina*. Bs.As.: CTERA. Disponible en: <https://www.ei-ie.org/es/item/25693:la-privatizacion-educativa-en-argentina>
- Ferry, G. (1997): *Pedagogía de la formación*. Bs. As.: Novedades Educativas.
- Guerrero, O. (2004). El mito del nuevo management público. *Revista Venezolana de Gerencia*. Disponible en: <http://redalyc.org/articulo.oa?id=29002502>
- Imbernón, F. (2007): *La formación y el desarrollo profesional del profesorado. Hacia una nueva cultura profesional*. Graó.
- Migliavacca A., Remolgao M. y Urricelqui P. (2016): Las políticas educativas en la Argentina de cambio de siglo. Dossier. *Revista del IICE* /40, p. 69- 70). Disponible en <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/4133>

- Miranda, E. (2014). “Una caja de herramientas para el análisis de la trayectoria de la política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política (Policy Cycle Approach). En Miranda, E. y Bryan, N. (Org.). *(Re)Pensar a Educação Pública: contribuições da Argentina e do Brasil*. Campinas: Atomo & Alínea Editora.
- Popkewitz, T. (1994). Política, conocimiento y poder. Algunas cuestiones Para el estudio de las reformas educativas. *Revista de Educaciòn*. Núm, 305 (1994).
- Soto Gamboa, 2004: Historia del presente: estado de la cuestión y conceptualización. HAOL, Núm, 3 (Invierno, 2004), 101-116. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/829443.pdf>
- Terigi, F. (2016): Políticas públicas en Educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. *Análisis*, 2016, 16. Disponible en <http://psocialista.org/educacion/?p=249>
- Serra, J. C. (2004). *El campo de la capacitación docente. Políticas y tensiones en el desarrollo profesional*. Miño y Dávila
- Vezub, L F. (2009): “Notas para pensar en una genealogía de la formación permanente del profesorado en la Argentina”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. N°42, Vol. 14pp. 911-937. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000300014
- Vezub, L. (2013): “Hacia una pedagogía del desarrollo profesional docente. Modelos de formación continua y necesidades formativas de los profesores”. *Revista Páginas de Educación* Vol.6, N°1. Montevideo, http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S1688-74682013000100006&script=sci_abstract

Documentos

- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy, Secretaria de Educación (2005). *Res.2453-SE-05- Lineamientos para la organización y funcionamiento de los Departamentos de Formación Inicial, Capacitación, Actualización y Perfeccionamiento Docente y de Promoción e Investigación y Desarrollo de la Educación de los Institutos de Educación Superior No Universitaria*.
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Res. N° 5244/17-E. Lineamientos para la organización y funcionamiento de los Departamentos de Formación Continua y Desarrollo Profesional e Investigación de los Institutos de Educación Superior.
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy (2020). Res. N° 1405-E-2020. *Plan Estratégico Educativo COVID19-PEE*.
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy (2020). Res. 2089-E-2020. *Programa Provincial de Formación Docente Continua y Desarrollo Curricular y Educación Digital*.
- Argentina, Senado de la Nación: Ley de Creación del Instituto Nacional de Formación Docente (N° 26206)
- Provincia de Jujuy, Poder Ejecutivo: Decreto N° 7320-G-2003 “*Reglamento General Del Gobierno De Los Institutos De Educación Superior No Universitaria*”. San salvador de Jujuy, Provincia de Jujuy: Autor.



Provincia de Jujuy, Poder Ejecutivo. Resolución N° 7239 E-17. *Plan de Mejora Integral del Sistema Formador Provincial* San Salvador de Jujuy, Provincia de Jujuy: Autor

CFCyE (1993): *Resolución N° 32/93. Documento Serie A-N°3 “Alternativas para la formación, el perfeccionamiento y la capacitación docente”.*

CFCyE (1994): *Resolución N° 36/94. Documento Serie A-N°9 “Red Federal de Formación Docente Continua”.* Bs. As.

CFCyE (1994): *Resolución N° 52/96. Documento Serie A-11 “Bases para la organización de la formación docente”.*

CFCyE (1997): *Resolución N° 63/97. Documento Serie A-14 “Transformación Gradual y Progresiva de la Formación Docente Continua”.*

CFCyE (2007): *Resolución N°30/07. Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional Anexo II.*

CFE (2016). Res. CFE N° 286/16. *Programa de Formación Situada.*