

Mejora del Sistema de Formación Docente

Documento Marco

Versión Octubre de 2017

INFoD



Ministerio de Educación
Presidencia de la Nación

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
Diagnóstico.....	2
Estrategia.....	3
Meta	4
Condiciones	4
DOCUMENTO MARCO.....	6
I – CONTEXTO	6
II – DIAGNÓSTICO.....	7
➤ <i>Dificultades para cumplir con las cuatro funciones del sistema de formación docente</i>	7
➤ <i>Obstáculos para el gobierno del sistema formador</i>	7
➤ <i>Crecimiento, dispersión y desequilibrios de la oferta de formación</i>	8
➤ <i>Desafíos pendientes en la calidad de la formación docente inicial</i>	8
III – ESTRATEGIA.....	9
1. <i>Planificación de la oferta</i>	9
➤ <i>Diagnóstico del sistema de formación docente</i>	9
➤ <i>Redistribución de profesores y docentes</i>	10
➤ <i>Promoción de las carreras prioritarias y de formación técnico-profesional</i>	10
2. <i>Fortalecimiento de las funciones de formación continua, apoyo a escuelas e investigación</i>	10
➤ <i>Formación Docente Continua (FDC)</i>	11
➤ <i>Apoyo pedagógico a escuelas (APE)</i>	11
➤ <i>Investigación (I)</i>	11
3. <i>Nuevo modelo de formación docente inicial</i>	11
➤ <i>Aspectos pedagógicos</i>	11
➤ <i>Aspectos organizativos</i>	12
➤ <i>Condiciones espaciales</i>	12
IV- CONDICIONES	13
V - IMPLEMENTACIÓN.....	14
BIBLIOGRAFÍA.....	16

RESUMEN EJECUTIVO

Diagnóstico

El Estado Nacional debe garantizar el acceso de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del territorio nacional a los saberes y capacidades fundamentales para desenvolverse como sujetos, ciudadanos y trabajadores en este complejo Siglo XXI. La formación de los docentes es una estrategia fundamental para lograr este objetivo¹. **Diversos estudios internacionales muestran que la calidad del aprendizaje de los alumnos depende de la calidad de la enseñanza** (Barber y Mourshed 2008; Bruns y Luque 2014; Darling-Hammond 2000; Hargreaves y Shirley 2009)². Los sistemas educativos que logran una educación de calidad con inclusión apuestan a fortalecer la formación de los docentes como uno de los principales factores de la mejora.

En la Argentina **el sistema de formación docente no logra responder plenamente a los desafíos que la sociedad del conocimiento le plantea a la educación obligatoria**³. El sistema formador está conformado por una gran cantidad y diversidad de instituciones: 1.248 Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD) a los que se suman 132 anexos, 47 extensiones áulicas y más de 67 universidades que ofrecen profesorado. Entre 1996 y 2015 se crearon 364 nuevos ISFD, lo cual representa un aumento de 41,18% en la cantidad de instituciones⁴.

La distribución territorial de los ISFD y de la oferta de carreras no siempre obedece a una planificación basada en las necesidades de la educación obligatoria: en algunos casos se evidencia la superposición de carreras y, en otros, vacancias significativas en particular en ciertas carreras del nivel secundario (situación que presenta variaciones entre las provincias y dentro de estas). **La mitad de los ISFD (51%) tiene una matrícula inferior a los 250 estudiantes**, y en los ISFD de gestión privada esta proporción aumenta al 71%. Los ISFD más chicos tienden a concentrarse en contextos poco propicios para brindar una formación de calidad en términos de la trayectoria académica de los profesores, la oferta de cursos de formación y actividades culturales, o la disponibilidad de bibliotecas, entre otras condiciones.

Por otro lado, **el sistema de formación docente no cumple de manera adecuada con las cuatro funciones establecidas por el artículo 72 de la Ley de Educación Nacional**. Casi la totalidad de las instituciones se dedica a la formación inicial, mientras que **la formación continua, el apoyo pedagógico a escuelas y la investigación se desarrollan de manera insuficiente**. En consecuencia, **la formación continua de docentes, directivos, supervisores y otros roles se encuentra poco institucionalizada y dispersa geográficamente**, lo que a su vez dificulta la consolidación de la formación de los formadores en áreas que requieren de una alta especialización.

¹ Ley de Educación Nacional N° 26.206, Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende” y Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021.

² La Resolución CFE N° 284/16 que crea la Red Federal para la Mejora de los Aprendizajes expone en su anexo: “Esta Red Federal surge de la necesidad de mejorar de manera sistémica y continua la calidad de los aprendizajes para garantizar que todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos del país puedan desarrollar al máximo sus potencialidades y llevar adelante su proyecto de vida, respetando los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común establecidos en la Ley de Educación Nacional. Este objetivo implica asegurar en todas las escuelas la enseñanza y el aprendizaje de saberes y capacidades fundamentales para el desempeño social, ciudadano y laboral, y el acceso a estudios superiores, en un mundo dinámico y en permanente cambio”.

³ Este diagnóstico se presenta en diversos estudios nacionales y resoluciones del CFE de los últimos 10 años, entre ellos: las Resoluciones N° 30/07, 140/11 y 215/14 del Consejo Federal de Educación; INFoD (2016), INFoD (2015a), INFoD (2015b), Veleda y Mezzadra (2014), Birgin (2012), Leal y Robin (2009), Aguerrondo, Vezub y Clucellas (2008a), Diker y Serra (2008), Morduchowicz (2008), Vezub (2007) y Davini (2005).

⁴ Datos RA 1996. Se consideran instituciones de formación docente, no se incluyen anexos y extensiones áulicas. Tampoco incluye los establecimientos de la modalidad artística que ofrecen formación docente y ambos tipos de formación.

En el plano pedagógico, **la sociedad del conocimiento y las vertiginosas transformaciones sociales y científicas plantean importantes desafíos a las instituciones formadoras**. Evaluaciones recientes señalan como principales nudos problemáticos la predominancia de prácticas tradicionales de enseñanza, como las clases expositivas y las evaluaciones escritas; la insuficiente formación para la práctica docente; el bajo uso de las nuevas tecnologías; las dificultades en la secuenciación de los contenidos (con reiteraciones y omisiones significativas); la desarticulación entre los campos de la formación general, específica y de la práctica; o la falta de coherencia entre las propuestas de los docentes de las escuelas asociadas y las de los profesores de práctica y residencia; o la dificultad para acompañar las trayectorias académicas de los estudiantes (INFoD 2015a; INFoD 2016).

Lo señalado plantea problemas para lograr una educación de calidad y repercute de manera particularmente negativa en los sectores más vulnerables de la sociedad, como se refleja entre otros indicadores en las evaluaciones “Aprender”⁵. La falta de proyecto de vida y de oportunidades que esta situación genera para grandes poblaciones en situación de vulnerabilidad requiere de un Estado presente para que el sistema educativo potencie su rol como constructor de una sociedad más justa.

Estrategia

Este sintético diagnóstico interpela al INFoD y a los Ministerios Provinciales a abordar la mejora del sistema formador con el propósito de contribuir a garantizar el derecho a una educación de calidad para todos/as los/as niños/as adolescentes, jóvenes y adultos del territorio nacional y que estos “desarrollen las capacidades necesarias para ocupar un lugar como ciudadanos responsables en la sociedad, actuar y desenvolverse en el mundo con plena autonomía y libertad para construir su proyecto de vida y un futuro sostenible para todos/as” (MEC, 2017). Este documento propone un plan para transformar las características estructurales y el modelo pedagógico del sistema formador a partir de las siguientes tres estrategias:

- 1. Planificación de la oferta.** Se propiciará una mejor distribución territorial de las carreras tanto de formación docente como profesional y técnica, así como de los profesores y estudiantes, entre y dentro de las instituciones. Con este fin se implementará un sistema de planificación (Sistema de Planeamiento de la Formación Docente - PLAFOD), un sistema de gestión para las instituciones (SIU-GUARANÍ), una nueva evaluación para estudiantes avanzados de la formación docente (ENSEÑAR), y un proceso de análisis de las condiciones institucionales de los ISFD establecidas en la Resolución CFE N° 140/11, que generen información precisa y oportuna para tomar decisiones.
- 2. Fortalecimiento de las funciones de formación docente continua (FDC), apoyo pedagógico a escuelas (APE) e investigación (I).** Los ISFD podrán incrementar su participación y especializar progresivamente a sus profesores —según las necesidades del sistema educativo, los perfiles docentes disponibles, los criterios y plazos acordados con cada jurisdicción— en las tres funciones que hasta ahora han tenido menos atención y desarrollo. En particular, se propiciará la participación de los ISFD en la formación de directores y supervisores, la realización de círculos de directores, ateneos didácticos y cursos para la enseñanza, y el acompañamiento a las Escuelas Faro, en el marco de la Política de Formación Situada⁶. Algunos ISFD potenciarán también la función de investigación.

⁵ Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Evaluación Educativa (2017). *Aprender 2016. Informe de resultados*.

⁶ Los círculos de directores son espacios colectivos e interinstitucionales para la formación, la reflexión, el diseño y el seguimiento de acciones respecto de la gestión pedagógica e institucional de las escuelas. Los ateneos didácticos son espacios para la reflexión compartida sobre situaciones de la práctica docente organizados en trayectos de tres encuentros que permiten poner a prueba

- 3. Nuevo modelo de formación docente inicial (FDI).** Para la formación de los futuros docentes se promoverá el desarrollo de un nuevo modelo pedagógico y organizativo. En el plano pedagógico, este modelo plantea tres principios: la formación centrada en la práctica, la enseñanza para la diversidad, y el aprendizaje activo de los estudiantes. En el plano de la organización institucional se promoverá la designación de los equipos directivos y del cuerpo docente por concurso de antecedentes y oposición, a término, con reválida; la designación de una parte del equipo docente por cargo; la revisión de los regímenes académicos; el trabajo en equipo entre docentes; y el desarrollo de instancias participativas de autoevaluación y planificación estratégica de la propuesta formativa.

Meta

Como resultado de este proceso de mejora se espera lograr, en un plazo aproximado de diez años, un sistema de formación docente en mejores condiciones para garantizar el derecho al aprendizaje, conformado por:

1. **Una red extendida y fortalecida de ISFD dedicados a la formación docente continua y al apoyo pedagógico a escuelas**, que permita una cobertura universal del desarrollo profesional de los docentes en ejercicio, una formación y especialización constante de los formadores de los ISFD designados por concurso de antecedentes y oposición y, por ende, una mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes del país en el corto y mediano plazo.
2. **Una oferta de formación inicial concentrada en una menor cantidad de ISFD dedicados a esta función**, que cuenten con edificio propio, oferta en tres turnos, rectores y profesores designados por concurso de oposición (una parte de ellos por cargo), equipamiento de punta y unos 2.000 estudiantes. Distribuidos en zonas estratégicas de cada provincia, de modo de garantizar un equilibrio territorial en la oferta, estos ISFD ofrecerán un modelo de formación acorde con los desafíos del S.XXI, que tendrá como principios la formación centrada en la práctica, la enseñanza para la diversidad y el aprendizaje activo de los estudiantes. Esta transformación es crucial para lograr cambios más estructurales y de largo plazo en el sistema educativo⁷.
3. **Un conjunto acotado de ISFD especializados en investigación pedagógica aplicada**, que podrán ser tanto ISFD de formación inicial como de formación continua.

Condiciones

Para que la mejora del sistema formador sea viable, **la propuesta debe ser implementada en forma progresiva y a partir de la construcción de consensos** con los actores directamente involucrados (ISFD,

propuestas de enseñanza y documentar buenas prácticas. Los cursos para la enseñanza son cursos y seminarios didácticos con formato taller de modalidad presencial o semipresencial que tienen como propósito profundizar la reflexión y el análisis de las prácticas de enseñanza para el desarrollo de las capacidades prioritarias. El acompañamiento técnico a las 3.000 Escuelas Faro - aquellas con mayores desafíos pedagógicos y sociales- se orienta a la elaboración e implementación de un Proyecto Escolar de Aprendizajes Prioritarios cuyo objetivo es mejorar los indicadores de trayectorias y aprendizajes de los alumnos.

⁷ A través de la política Secundaria 2030, el Ministerio de Educación de la Nación busca transformar la escuela secundaria, reorganizando los recursos que ya posee, con el objetivo de erradicar el fracaso escolar y vincular al nivel con el mundo universitario, laboral y productivo. Propone el desarrollo de un nuevo modelo de organización de los aprendizajes con énfasis en 4 dimensiones: planificación institucional, organización docente, régimen académico y desarrollo profesional. Esto implica aprendizaje por proyectos interdisciplinarios y foco en el desarrollo de capacidades.

gremios, legisladores, entre otros). Se trata de generar un acuerdo entre el Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios de Educación de las provincias, que tendrá como punto de partida el diagnóstico del sistema de formación docente en cada jurisdicción para luego construir una planificación situacional en función de las necesidades de cada territorio.

La primera base de implementación del Plan de Mejora del Sistema de Formación Docente consiste en **garantizar la estabilidad laboral y el salario de docentes y directivos**. Esto contempla, en caso de que sea necesaria, la reasignación de tareas a partir de un abanico de opciones con el fin de lograr el mayor consenso posible con el personal en servicio.

En los contextos donde ya no se ofrezcan carreras de formación docente inicial se ofrecerán distintas alternativas de formación. En primer lugar, se facilitará el acceso a ISFD más alejados a través de becas Compromiso Docente⁸, el pago de un plus por movilidad y la creación de un sistema de residencias estudiantiles. En segundo lugar, se abrirán otras alternativas de formación profesional, técnica y a distancia, de modo que los jóvenes tengan alternativas de educación post-secundaria.

El INFoD asegurará apoyo técnico en todas las etapas del Plan y coordinará una red interprovincial que promueva el intercambio de experiencias y el aprendizaje horizontal entre las jurisdicciones durante el proceso de implementación. También se financiará la participación en pasantías y visitas al exterior para los equipos técnicos y directivos de ISFD, se asegurará la formación para los formadores de los ISFD según cada función, se ofrecerá una mayor cantidad de becas Compromiso Docente para las carreras prioritarias y se garantizará equipamiento adecuado a las necesidades de los ISFD. Finalmente, se financiará la construcción de al menos un edificio innovador por provincia, de acuerdo con los principios del nuevo modelo pedagógico y organizativo de la formación inicial.

⁸ Orientadas a los estudiantes con buen desempeño académico de las carreras prioritarias de cada provincia, las Becas Compromiso Docente ofrecen entre un 50% y un 70% del salario docente inicial, lo que permitirá a los estudiantes contar con un estipendio significativo para sus gastos personales.

DOCUMENTO MARCO

I – CONTEXTO

“La finalidad última de la formación docente es lograr una educación de calidad. Para ello se necesita contar con profesionales capaces de enseñar, generar y transmitir los conocimientos y los valores necesarios para que todas las personas tengan acceso a una formación integral, en pos del desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa.” (Art. 71 – L.E.N. 26.206)

En el siglo XIX la construcción del Estado nacional incluyó el desarrollo de un sistema educativo que, además de la enseñanza de la lectoescritura y el cálculo, colaborara en la consolidación de una identidad nacional común. El sistema educativo nacional se organizó como un modelo homogéneo para toda la población y para todo el territorio. En el siglo XXI las necesidades han cambiado de manera significativa. Una serie de fenómenos externos al sistema educativo (como los profundos cambios sociales o los vertiginosos avances científico-tecnológicos), y propios del sistema (por ejemplo, la progresiva extensión de la obligatoriedad o la complejización del currículum) obligan a enfrentar desafíos de diverso orden.

El diagnóstico actual de la formación docente en el país parte de considerar al menos los siguientes puntos:

- a) **El sistema educativo no logra garantizar oportunidades reales de aprendizaje para todas/os sus alumnas/os.** Los resultados de las evaluaciones *Aprender* interpelan a los gobiernos educativos nacional y provinciales a mejorar la calidad de las propuestas de enseñanza en las escuelas. Resulta necesario fortalecer los aprendizajes y capacidades prioritarios para la participación ciudadana, la inserción laboral y el desarrollo cognitivo, socioemocional, cultural y personal de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos.
- b) **Los docentes se encuentran en una situación paradójica,** ya que se los responsabiliza por los resultados educativos sin tomar en consideración que, en la gran mayoría de los casos, su formación no les ofrece las herramientas, los saberes y las oportunidades de formación apropiada para ejercer cabalmente su cada vez más complejo rol profesional como educadores.
- c) **La formación docente en nuestro país presenta serios desafíos.** Por un lado, es escasa la oferta de instituciones que en cada jurisdicción brindan apoyo pedagógico a escuelas y formación docente continua de manera sostenida y sistemática. Por otro lado, diversos estudios dan cuenta de prácticas de formación desactualizadas en los profesorados, dificultades en las trayectorias y aprendizajes de los estudiantes, y de las debilidades en la infraestructura y en los recursos con que cuentan los establecimientos, entre otras.

Resulta imperioso entonces diseñar nuevas estrategias para prestigiar la profesión y mejorar las capacidades de los docentes con el objetivo de lograr una educación obligatoria pública de calidad en la cual la educación formal vuelva a constituirse como el camino central para la construcción de una mayor justicia educativa y social.

De acuerdo con la L.E.N. 26.206 la formación docente se realiza tanto en Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD) como en las Universidades. Durante los últimos años el Estado nacional dio pasos relevantes en lo referido a la formación docente con la creación del INFoD (L.E.N - Art. 76) como

organismo responsable de la planificación, ejecución y articulación de políticas del sistema de formación docente inicial y continua, lo que permitió la generación de mejores bases para la concertación federal y la jerarquización de las políticas específicas del sistema formador.

Desde entonces, se crearon y se fortalecieron las Direcciones de Educación Superior (DES) a nivel jurisdiccional, se mejoraron las condiciones materiales de los ISFD y se establecieron los **Lineamientos Federales para el planeamiento y la organización institucional del Sistema Formador (Res. CFE Nº 140/11)**. Se ofrecieron además programas de desarrollo profesional docente, se elaboraron normativas fundamentales para el sistema formador en su conjunto y se impulsó el cambio y la renovación curricular de la formación docente para los niveles inicial, primario y secundario, así como para las modalidades de educación especial y artística, lengua extranjera y educación física. En cuanto a la formación docente continua se creó en 2013 el Programa Nacional de Formación Permanente “Nuestra Escuela” (Res. CFE Nº 201/13), actualmente denominado Formación Situada, un plan universal, gratuito y en servicio para todas las instituciones de educación obligatoria e institutos de educación superior (L.E.N, Art. 34).

No obstante estos importantes avances, el sistema formador en la Argentina tiene todavía desafíos y objetivos incumplidos. El reto central consiste en lograr una mejora sustantiva en las políticas, una planificación estratégica de la oferta de formación docente y cambios profundos en las prácticas de formación, con el fin de fortalecer las capacidades profesionales y la autonomía de los profesores, directivos y supervisores. La docencia se caracteriza por su masividad, lo que a veces entra en tensión con la calidad y la necesidad de garantizar una formación altamente especializada, a la altura de las exigencias de la profesión. La problemática ha demostrado ser tan profunda y compleja que requiere una intervención planificada de manera conjunta por el Ministerio de Educación Nacional y los Ministerios jurisdiccionales.

II – DIAGNÓSTICO

➤ ***Dificultades para cumplir con las cuatro funciones del sistema de formación docente***

De acuerdo con la L.E.N. 26.206 (artículo 72) el sistema de formación docente debe cumplir con las siguientes funciones: formación docente inicial (FDI), formación docente continua (FDC), apoyo pedagógico a escuelas (APE) e investigación (I). Sin embargo, **las tres últimas funciones no están garantizadas o se cumplen con serias dificultades y limitaciones en los ISFD** por lo cual suelen quedar a cargo de instituciones y agentes con escasa estabilidad. En este contexto, los esfuerzos de inversión y formación de formadores no logran consolidarse en el tiempo. En definitiva, se trata de un sistema muy heterogéneo, con una gran cantidad de instituciones exclusivamente dedicadas a una formación inicial de calidad variable y **bajas tasas de egreso** que exige una inversión paralela, debido al insuficiente desarrollo FDC, APE e I. Dentro de la formación continua, un área vacante y de gran relevancia para enfrentar los retos actuales de los sistemas educativos y mejorar los aprendizajes de los alumnos, radica en la formación especializada destinada a los directores y supervisores.

➤ ***Obstáculos para el gobierno del sistema formador***

El análisis de la distribución territorial de la oferta de instituciones y carreras de formación docente muestra que el sistema formador no obedece a una planificación estratégica ligada a las necesidades de la educación obligatoria sino que ha respondido, en muchos casos, a criterios y demandas locales (de los legisladores, intendentes o actores del sector privado), o a la tensión por el mantenimiento del *statu quo*

aunque las necesidades que pudieran haber dado origen a las carreras hayan sido cubiertas. Otro aspecto que complejiza el gobierno del sistema y dificulta la planificación de la oferta de formación docente es la **inconsistencia existente en la información disponible acerca del sistema formador**. Por último, el gobierno del sistema formador se confronta en mayor o menor medida, según las provincias o institutos, con el reclamo de autonomía de los ISFD.

➤ ***Crecimiento, dispersión y desequilibrios de la oferta de formación***

De acuerdo con datos del RA 2015 existen **1.248 instituciones de formación docente** en todo el país, a las que se suman **132 anexos, 47 extensiones áulicas⁹ y 67 universidades que ofrecen profesorado**. Desde 1996 se crearon 364 nuevos ISFD, lo cual representa un aumento del 41,18%. **La mitad de los ISFD tiene menos de 250 estudiantes (72% de gestión privada y 32% de gestión estatal)**. Por otro lado, **los sistemas formadores provinciales reciben una matrícula excesiva de estudiantes en ciertos niveles y modalidades (como los de nivel primario o educación física), y cantidades insuficientes en otros (profesores de matemática, física o inglés), en relación con las necesidades de la educación obligatoria**. Esta situación redundante, por un lado, en amplias cantidades de docentes sin posibilidades de obtener un puesto en el sistema educativo; y por el otro, en puestos cubiertos por agentes sin la titulación requerida. En suma, **la gran cantidad de instituciones que a la vez convive con una escasa cantidad de estudiantes en la mitad de ellas, la superposición de ofertas, las bajas tasas de egreso, las subvenciones a institutos de gestión privada de baja matrícula, y la enorme disparidad en la inversión por estudiante entre institutos, revelan la necesidad de mejorar la planificación estratégica de la oferta formativa¹⁰**.

➤ ***Desafíos pendientes en la calidad de la formación docente inicial***

En relación con la calidad de la formación no existe suficiente base empírica e investigaciones recientes que hayan abordado el conjunto del sistema formador y los diversos tipos de instituciones (ISFD, Universidades) y sectores que lo constituyen (estatal y privado). Si bien ha habido algunos esfuerzos aislados, no se ha desarrollado un sistema permanente y confiable de evaluación de las instituciones formadoras, de los egresados o de los docentes en servicio. No obstante, algunas investigaciones señalan por ejemplo algunas variables intervinientes y factores clave que permiten reconstruir parte de las dificultades centrales. Una de estas variables —aunque no la única, ni de manera excluyente— es el tamaño promedio de la mayoría de los ISFD que dificulta sostener condiciones para una formación de calidad. **La educación superior en las instituciones pequeñas limita la riqueza de los intercambios y de los procesos de circulación y producción de conocimiento entre profesores y estudiantes. También en muchos casos los ISFD más chicos tienden a concentrarse en contextos poco propicios en términos de la disponibilidad de profesores especializados y con trayectoria para asumir la formación de los futuros docentes, y en localidades donde la oferta de posgrados, cursos, congresos o la disponibilidad de bibliotecas y otras actividades culturales, entre otros recursos suele ser limitada** (Aguerrondo, Vezub y Clucellas, 2008a). Otro indicador preocupante refiere a las tasas de egreso: **solo 13 de cada 100 estudiantes egresan en promedio en el tiempo teórico de duración de la carrera**.

⁹ Datos RA 2015, aunque visitas a provincias han confirmado que estas cifras están subestimadas. Desde el punto de vista estadístico los ISFD como unidad se contabilizan por su sede, por lo cual no se suman al total los anexos ni las extensiones áulicas.

¹⁰ La inversión anual promedio por estudiante a nivel nacional es de \$23.565, aunque se observa una gran variación entre las jurisdicciones, con valores que alcanzan \$10.944 en el extremo inferior y \$162.902 en el extremo superior. Además, existe una gran diferencia en la inversión por estudiante entre los institutos de cada una de las jurisdicciones: la variación supera el 1.000% en la mayoría de las jurisdicciones. Datos Dirección de Planeamiento Educativo (2017).

Las condiciones espaciales y de equipamiento tampoco contribuyen con una formación de calidad. De acuerdo con datos del RA 2015, el 57,5% de los Institutos comparte edificio con otros niveles del sistema educativo, lo cual implica restricciones en la oferta de turnos así como inadecuaciones en los espacios y mobiliarios, o dificultades para disponer de ciertos espacios. En materia de equipamiento, pese a los avances realizados por el INFoD a través de los Proyectos de Mejora Institucional (PMI), la mayoría de los ISFD no dispone de bibliotecas, laboratorios o recursos tecnológicos para llevar adelante los procesos de formación de calidad.

Por último, evaluaciones recientes señalan como principales nudos problemáticos el predominio de prácticas tradicionales de enseñanza, como las clases expositivas y las evaluaciones escritas; el bajo uso de las nuevas tecnologías; la insuficiente secuenciación de los contenidos (con reiteraciones y omisiones significativas); la dificultad para realizar el acompañamiento de las trayectorias académicas de los estudiantes; la desarticulación entre los campos de la formación general, específica y de la práctica; la escasa formación para la práctica docente; o la falta de coherencia entre las propuestas de los docentes de las escuelas asociadas y las de los profesores de práctica y residencia, entre otros (INFoD 2015a; INFoD 2016).

III – ESTRATEGIA

El Plan de Mejora del Sistema de Formación Docente deberá ser acordado en sus aspectos operativos con cada provincia según sus puntos de partida y posibilidades técnico-políticas. Esto requiere: un diagnóstico preciso, construir consensos, atender las especificidades de las problemáticas señaladas en cada caso y definir la manera más conveniente de abordarlas. Los ISFD de gestión privada serán comprendidos en el Plan de Mejora del Sistema de Formación Docente según los criterios y estrategias que establezca cada jurisdicción, en particular los que reciben subvención de los Ministerios Provinciales de Educación.

La estrategia contempla los siguientes tres ejes y sus respectivas estrategias, que se desarrollan a continuación: planificación de la oferta, fortalecimiento de las funciones de formación docente continua, apoyo pedagógico a las escuelas e investigación; nuevo modelo pedagógico para la formación docente inicial.

1. Planificación de la oferta

➤ Diagnóstico del sistema de formación docente

La elaboración de un diagnóstico pormenorizado del sistema formador de cada provincia por institución es un paso indispensable para una adecuada planificación y reorganización de la oferta y de las funciones que conviene priorizar en cada ISFD. Esta información debe incluir datos georreferenciados sobre cantidad de ISFD, anexos y extensiones áulicas; carreras por ISFD; cantidad de estudiantes por año y comisión; tasa de egreso por ISFD y por carrera; POF (cantidad de profesores, titulación, cantidad de horas cátedra, condición de revista), y cumplimiento de las condiciones institucionales establecidas por la Res. CFE N° 140/11 en cada ISFD (infraestructura, equipamiento, etc).

En esta línea, se implementará un Sistema de Planeamiento de la Formación Docente (PLAFOD), que conjuga datos de los sistemas educativos provinciales y permite conocer las vacancias y disponibilidades

docentes para cada jurisdicción. Asimismo, se implementará u homologará un sistema de gestión que ponga a disposición de manera dinámica la información oportuna, completa y consistida con las variables básicas que permiten caracterizar cada institución consolidando la experiencia desarrollada por el SIU-GUARANÍ, implementado desde hace más de 15 años en el sistema universitario. Asimismo, con el fin de avanzar en el diagnóstico de algunos elementos del aprendizaje de los estudiantes en se implementará la Evaluación “ENSEÑAR”, para los estudiantes de cuarto año de los profesorado de nivel inicial, primario y especialidades del ciclo básico de la educación secundaria. Por último, se avanzará con un análisis del cumplimiento de las condiciones institucionales establecidas para los ISFD en la Resolución CFE N° 140/11.

➤ **Redistribución de profesores y docentes**

Dados los desequilibrios existentes en términos del tamaño de las instituciones y de las comisiones, la inversión por estudiante por ISFD y la asignación de profesores, se realizará una micro planificación de la oferta que considerará las posibilidades de: a) unificar carreras entre ISFD próximos; b) fusionar comisiones pequeñas; c) concentrar los horarios de los profesores y tender a la designación por cargo. A su vez, se ofrecerán facilidades para el desplazamiento de los estudiantes (a través de las becas Compromiso Docente y de un nuevo sistema de residencias estudiantiles).

➤ **Promoción de las carreras prioritarias y de formación técnico-profesional**

Como parte de este plan de mejora del sistema formador se realizará una cuidadosa planificación de la oferta de carreras de formación docente, en consonancia con las necesidades de la educación obligatoria. Con base en la información arrojada por el PLAFOD se propiciará la continuidad y apertura de carreras prioritarias así como la promoción intensiva de la opción por estas carreras a través de becas y políticas comunicacionales. Paralelamente, y a fin de dar continuidad al proceso de democratización del acceso a la educación superior para los egresados de la educación secundaria, se promoverá desde el Instituto Nacional de Formación Tecnológica (INET) la apertura de ofertas de formación profesional y tecnicaturas vinculadas con las necesidades productivas provinciales, de modo que los jóvenes tengan un abanico más amplio de posibilidades para la elección de estudios superiores que le permitan una inserción laboral plena. Se desalentará transitoriamente la reapertura de cohortes de las carreras docentes que el diagnóstico provincial evidencie, se encuentren saturadas o con número suficiente de egresados en la zona, en cuyo caso los profesores de los ISFD podrán asumir funciones en las otras funciones de la formación docente, como se detalla en el siguiente punto.

2. Fortalecimiento de las funciones de formación continua, apoyo a escuelas e investigación

La reorientación de la función de FDI a FDC, APE o I se realizará gracias a la no reapertura de cohortes de carreras saturadas, cuyas horas serán volcadas a las tres últimas funciones según un análisis georreferenciado que permita una distribución equilibrada en el territorio, contemplando a su vez las fortalezas de cada ISFD. Mientras que las funciones de FDC y APE deberían lograr una amplia cobertura territorial, la función de investigación quedará acotada a una cantidad restringida de ISFD. Se diseñará para esto un plan provincial de reconversión institucional por ISFD.

➤ **Formación Docente Continua (FDC)**

La formación continua podría mejorar sustantivamente de consolidar esta oferta en los ISFD. Esto permitiría una mayor estabilidad de los formadores, quienes podrían especializarse en ciertas temáticas y metodologías de formación. La formación de roles clave para las escuelas, como los directores y supervisores, los docentes co-formadores o los coordinadores de área; la actualización disciplinar o la formación en las didácticas específicas; o la formación en otras temáticas estratégicas, como la identificación temprana de dificultades de aprendizaje, la alfabetización inicial y la evaluación; son sólo algunos ejemplos de cuestiones estratégicas para el desarrollo profesional de los docentes en ejercicio. En particular, es fundamental fortalecer las capacidades de conducción pedagógica de los directores y supervisores ya que ambos desempeñan un rol clave en la mejora de las escuelas.

Los formadores de los formadores de los ISFD son un actor principal en este proceso de mejora del sistema formador. Esto exigirá identificar, consolidar y formar más perfiles técnicos en todo el territorio nacional, tanto en los propios ministerios de educación de las provincias, como en las universidades o en los ISFD, de modo de fortalecer y especializar sustantivamente la formación de los profesores de los ISFD.

➤ **Apoyo pedagógico a escuelas (APE)**

Con el objetivo de fortalecer la función de orientación y asistencia pedagógica directa y permanente para las escuelas, una parte de los ISFD pasarían a dedicarse a esta función en el marco de la Formación Situada y de otras políticas jurisdiccionales o nacionales. Se crearía así una red de apoyo a la enseñanza a través de la participación de los ISFD, por ejemplo, en los distintos dispositivos de Formación Situada (círculos de directivos, ateneos didácticos, cursos para la enseñanza y acompañamiento a las Escuelas Faro).

➤ **Investigación (I)**

La producción de conocimiento sobre la enseñanza, la formación y el trabajo docente a través de la investigación resulta una función primordial para mejorar y fortalecer la formación docente. Este Plan de Mejora contempla que ciertos ISFD fortalezcan la función de investigación con el propósito de producir información confiable, rigurosa y oportuna sobre los docentes, las prácticas del sistema educativo y del propio sistema formador. De este modo se retroalimentará el diseño de los programas de formación continua y se brindarán elementos a las instituciones, docentes y formadores para que mejoren sus prácticas de enseñanza tanto en los ISFD como en las escuelas.

Esta función requiere de saberes y capacidades específicos que es necesario consolidar, y de la conformación de redes de trabajo y circulación de conocimiento entre el área de investigación del INFoD, las áreas de investigación de los ministerios provinciales y las DES, las universidades y los centros de investigación. Estos ISFD seguirán formando equipos de investigación que podrán integrarse a trabajar de manera colaborativa en proyectos de investigación nacionales y provinciales o de convocatorias nacionales y jurisdiccionales para generar conocimiento con foco en la mejora de la formación docente y la enseñanza.

3. Nuevo modelo de formación docente inicial

➤ **Aspectos pedagógicos**

Para los ISFD que brinden Formación Docente Inicial se promoverá un nuevo modelo pedagógico y organizativo, acorde con las necesidades de la formación docente actual. En el plano pedagógico, este

modelo tiene como principios la **formación centrada en la práctica, la enseñanza para la diversidad, y el aprendizaje activo de los estudiantes**. Se trata de una propuesta pedagógica renovada que incluye espacios curriculares centrados en los desafíos de la práctica docente, proyectos interdisciplinarios, alternativas para potenciar el campo de la práctica profesional, la evaluación formativa, la integración de tecnologías, un régimen académico innovador y nuevos espacios vinculados con la comunicación, la expresión y la actividad física.

➤ **Aspectos organizativos**

En el plano de la organización institucional **se promoverá la designación de los equipos directivos y del cuerpo docente por concurso de antecedentes y oposición, a término, con reválida; la designación de una parte del equipo docente por cargo; la flexibilización de los regímenes académicos para favorecer las trayectorias de los estudiantes, el establecimiento de sistema de créditos** y el aprendizaje interdisciplinario; el trabajo en equipo entre docentes a través de proyectos, tiempos y espacios específicamente destinados a estos fines; y el desarrollo de instancias participativas de autoevaluación y planificación estratégica de la propuesta educativa. La modalidad de acceso y la conformación de los cargos es una dimensión crucial de este modelo organizativo. **Se promoverá en las provincias la revisión de los marcos normativos que regulan estos procesos para tender a la designación por concurso de antecedentes y oposición, a término, con reválida¹¹; y a la designación de parte del equipo docente por cargo**. Dichos concursos deberán incluir la presentación -por parte de los candidatos- de proyectos pedagógicos de implementación del Nuevo Modelo de Formación para el ejercicio de las distintas funciones y cargos que se concursen, en cada ámbito de intervención (docencia directa, gestión institucional, coordinaciones de carrera, por campos o inter-campos, responsable de la formación situada, capacitador, etc.)

➤ **Condiciones espaciales**

La disponibilidad de infraestructura y equipamiento adecuados para las carreras que se dictan son una condición necesaria para brindar una formación de calidad. **Progresivamente se promoverá que los ISFD dispongan de un edificio propio. Este objetivo se iniciará en cada provincia con la construcción o remodelación de al menos un edificio innovador para el desarrollo de la formación inicial** que desde lo espacial promueva nuevas prácticas de formación de acuerdo con el modelo pedagógico planteado en el punto anterior. Se trata de un espacio inspirador, flexible, colaborativo, experiencial, que facilite la circulación de docentes y estudiantes, cubierto sólo en un 50% por aulas móviles, mientras que el otro 50% será destinado a distintos tipos de espacios abiertos, con equipamiento tecnológico adecuado y residencia para poder alojar estudiantes provenientes del interior.

Al menos un ISFD de la provincia desarrollará inicialmente el nuevo modelo con todos los componentes en el nuevo edificio. Simultáneamente, se promoverá la renovación de la formación inicial en el resto de los ISFD que brinden formación docente inicial a través de la formación de los equipos directivos y docentes, y la revisión progresiva de la dimensión organizativa y pedagógica.

¹¹ Existen antecedentes de normas provinciales que resulta oportuno destacar. En la provincia de Corrientes la selección por concurso consta de tres instancias: valoración de títulos, evaluación de antecedentes y oposición. La instancia de oposición consiste en la defensa oral del proyecto de cátedra y el desarrollo de una clase de un tema propuesto por el jurado. En el caso de la provincia de Salta, la Disposición N° 269/2003 plantea como alternativas la entrevista personal, una clase pública o una exposición pública. Por último, en la provincia de Río Negro los cargos docentes son designados por concurso de antecedentes y oposición, y la estabilidad en el cargo de profesor regular, cualquiera sea la categoría alcanzada, se adecua a lo siguiente: la primera designación es por cinco 5 años, la segunda es por 7 años y la tercera es definitiva.

IV- CONDICIONES

La L.E.N. 26.206 al referirse a la función del sistema formador señala que *“promoverá la construcción de una identidad docente basada en la autonomía profesional, el vínculo con la cultura y la sociedad contemporánea, el trabajo en equipo, el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los/as alumnos/as”*. Este Plan de Mejora del Sistema de Formación Docente se propone cumplir con este mandato, que contribuya a desarrollar las capacidades profesionales de los futuros docentes y directivos, a formar la cantidad de docentes que el país necesita y a institucionalizar la formación de los docentes en ejercicio a través del fortalecimiento de las funciones de formación docente continua, apoyo pedagógico a escuelas e investigación.

En las décadas anteriores ya se han diseñado políticas para abordar la problemática presentada en el diagnóstico, sin lograr cambios profundos. Para evitar que esto vuelva a suceder se plantea una propuesta consensuada, acompañada de una estrategia de implementación progresiva y condiciones para resguardar a los actores más directamente afectados, de manera que resulte políticamente viable.

➤ ***Se firmará un convenio entre el Ministerio de Educación de la Nación y los gobiernos provinciales***

El convenio plasmará los compromisos de ambas partes en el Plan de Mejora del Sistema de Formación Docente y resguardará los derechos de los docentes. Con la intención de dar sustentabilidad a la política en el mediano y largo plazo, la provincia podrá presentar un proyecto de ley provincial que plasme y de mayor legitimidad al Plan.

➤ ***Se respetará la estabilidad laboral de los docentes y el funcionamiento de los ISFD***

No se afectará en ningún caso los derechos adquiridos del colectivo docente del sistema formador. Esto implica el compromiso de mantener la estabilidad laboral y los salarios hasta el momento de la jubilación de los profesores de los ISFD, garantía que será amparada en un convenio bilateral entre la nación y la provincia. Para la viabilidad y concreción del Plan se dará la oportunidad a los profesores de desempeñarse en alguna de las cuatro funciones del sistema formador, y se acordará con ellos su reubicación y reasignación de funciones, lo que significa que no necesariamente seguirán realizando la misma tarea: se ofrecerán diferentes alternativas en función de las necesidades del sistema de educación obligatoria, de las ofertas que se planifiquen para cada ISFD y de las funciones que estos desarrollen.

Es decir que la propuesta implica que buena parte de los ISFD podrán fortalecer las funciones de formación continua para docentes, equipos directivos o de supervisión, acompañamiento a escuelas e investigación, para lo que establecerán los acuerdos que correspondan con las autoridades provinciales que propicien la reorientación de sus tareas en función de las necesidades del sistema de educación obligatoria.

➤ ***Se garantizará asistencia técnica y financiera del INFoD***

El INFoD estará a cargo de la coordinación del Plan y brindará apoyo técnico a las Direcciones de Educación Superior (DES) y a los ISFD, ofertas de formación para los formadores, recursos prácticos de planificación a nivel provincial e institucional (escenarios, modelos, costeos, etc.); y financiamiento (para la construcción de los nuevos edificios, el equipamiento y las becas Compromiso Docente).

V - IMPLEMENTACIÓN

Esta propuesta de Mejora del Sistema de Formación Docente Inicial se desarrollará a través de un trabajo bilateral y de una mesa interprovincial de implementación, con las jurisdicciones que decidan formar parte de la iniciativa, bajo la coordinación y asistencia técnica del INFoD. El Plan será refrendado en un convenio bilateral entre el Ministerio de Educación de cada una de las provincias y el Ministerio de Educación de la Nación (idealmente transformado en proyecto de ley provincial a presentar en la legislatura) y se implementará a través de las siguientes etapas en ritmos distintos para dos grupos de provincias, el primero iniciado en 2017 y el segundo en 2018:

ACCIONES	2017				2018				2019			
	T 1	T 2	T 3	T 4	T 1	T 2	T 3	T 4	T 1	T 2	T 3	T 4
Plan global												
Firma de Convenios Bilaterales con las jurisdicciones				G 1		G 2						
Elaboración de un proyecto de Ley Provincial de Formación Docente que plasme el Plan			G 1 y G 2	G 1 y G 2								
Trayecto de formación para equipos técnicos provinciales (Escuela de Gobierno)					G 1 y G 2							
Ejes 1 y 2: Planificación de la oferta y fortalecimiento funciones FDC, APE, I												
Diagnóstico por jurisdicción e ISFD	G 1	G 1	G 1	G 1	G 2	G 2						
Implementación Becas Compromiso Docente	G 1 y G 2											
Implementación de Evaluación Enseñar				G 1 y G 2				G 1 y G 2				G 1 y G 2
Planificación de la reorientación de funciones y carreras		G 1	G 1	G 1	G 2	G 2	G 2	G 2				
Implementación de las nuevas funciones y carreras en los ISFD					G 1	G 1	G 1	G 1	G 2	G 2	G 2	G 2
Implementación del sistema de planificación	G 1 y G 2											
Implementación del sistema de gestión					G 1 y G 2							
Difusión de carreras prioritarias						G 1 y G 2						
Eje 3: Nuevo modelo de FDI												
Análisis de las normas provinciales vigentes para concursos directivos y docentes	G 1	G 1			G 2	G 2						
Viaje de formación para equipos técnicos			G 1				G 2					
Identificación del edificio provisorio donde inaugurar el ISFD modelo de FDI en 2018			G 1			G 2						
Identificación del terreno para la construcción del nuevo edificio para el ISFD modelo de FDI			G 1			G 2						
Reformulación de las normas necesarias para la implementación del nuevo modelo de FDI					G 1 y G 2	G 1 y G 2						
Concursos para la cobertura de cargos directivos y docentes					G 1 y G 2	G 1 y G 2						
Formación intensiva de los equipos directivos y docentes del ISFD modelo de FDI							G 1 y G 2					
Licitación y construcción de nuevos edificios					G 1 y G 2							

BIBLIOGRAFÍA

- Aguerrondo, I.; Vezub, L. y Clucellas, M. (2008a). Los profesorado de Formación Docente: características de las instituciones y de los formadores. Buenos Aires: Fundación Lúminis/Universidad de San Andrés.
- Barber, M. y Mourshed, M. (2008). Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Documento N° 41. Santiago de Chile: PREAL.
- Birgin, A. (2012). Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio. Buenos Aires: Paidós.
- Bruns, B. y Luque, J. (2014). Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Darling-Hammond, L. (2000). Solving the Dilemmas of Teacher Supply, Demand, and Standards: How We Can Ensure a Competent, Caring, and Qualified Teacher for Every Child. Nueva York: National Commission on Teaching & America's Future.
- Davini, M. C. (2005). Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la formación docente, investigación y capacitación en la Argentina. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Diker, G. y Serra, J. C. (2008). La cuestión docente. Argentina: las políticas de capacitación docente. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2009). The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change. California: Corwin
- Leal, M. y Robin, S. (2009). La profesión docente en la educación superior argentina en contexto de reforma. Un estudio comparativo de las regulaciones en Institutos de Formación Docente y Universidades Nacionales. En S. E. Vior, M. R. Misuraca y S. M. Más Rocha (Eds.), *Formación de docentes ¿qué cambió después de los '90 en las políticas, los currículos y las instituciones?* Buenos Aires: Jorge Baudino Editores.
- Ley de Educación Nacional N° 26.206.
- Ministerio de Educación de la Nación. Dirección de Planeamiento Educativo. Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (2017). *Las carreras de formación docente y técnico profesionales. Una aproximación a sus costos laborales.*
- Ministerio de Educación de la Nación. Instituto Nacional de Formación Docente. Área de Desarrollo Curricular (2015a). *Evaluación del Desarrollo Curricular y Condiciones Institucionales de la Formación Docente Inicial. Informe nacional sobre los Profesorados de Educación Inicial y de Educación Primaria.*
- Ministerio de Educación de la Nación. Instituto Nacional de Formación Docente. Área de Registro y Validez de Título (2015b). *La formación docente en cifras 2014.*

- Ministerio de Educación de la Nación. Instituto Nacional de Formación Docente. Área de Desarrollo Curricular (2016). *Evaluación del Desarrollo Curricular de la Formación Docente Inicial. Informe nacional sobre los Profesorados de Educación Física, Educación Especial y Educación Artística.*
- Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Evaluación Educativa (2017). *Aprender 2016. Informe de resultados.*
- Morduchowicz, A. (2008). El planeamiento de la oferta y demanda de docentes en Argentina. Metodología y resultados. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°140/11. Ministerio de Educación de la Nación.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°201/13. Ministerio de Educación de la Nación.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°215/14. Ministerio de Educación de la Nación.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°284/16. Red Federal para la Mejora de los Aprendizajes. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°285/16. Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°286/16. Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021.
- Resolución del Consejo Federal de Educación N°30/07. Ministerio de Educación de la Nación.
- Veleda, C. y Mezzadra, F. (2014). Apostar a la docencia. Desafíos y posibilidades para la política educativa argentina. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Vezub, L. F. (2007). La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad. *Profesorado. Revista de Currículum Y Formación del Profesorado.*