

## II. FUNDAMENTOS

### 1. Propuesta Política de Formación Docente

#### 1.1. El papel del Estado en las Políticas Educativas y en Formación Docente

Cualquier abordaje que pretendamos realizar sobre las cuestiones educativas en general y sobre las políticas de Formación Docente en particular, deberá situarse en el contexto socio-histórico, en la compleja trama de procesos sociales en el que éstas acontecieron o acontecen. En este sentido, resulta ineludible analizar –aunque más no sea sucintamente– el papel que las políticas de Estado han tenido y tienen en su devenir, para poder lograr una comprensión más próxima de su significado.

Una dimensión importante de las políticas públicas vinculadas a la educación es aquella que parte de reconocer que las mismas son Políticas de Estado. Por este motivo se hallan imbricadas a la complejidad de "lo estatal" y su dinámica; en el sentido de su vinculación con las expresiones materiales de éste, esto es, las instituciones en las que cobra corporeidad, se manifiesta y canaliza; como así también el conjunto complejo de objetivaciones en las que adquiere existencia social concreta. Estas formas no son fijas, sino que se van modificando según los cambios que acontecen en la estructura material de la sociedad en un proceso dialéctico en el que se interdeterminan e interpenetran mutuamente las instituciones y la realidad material en un contexto socio-histórico determinado. También significa que tanto la idoneidad de instrumentos particulares de política, como las formas generales de intervención "no solamente variarán con cambios en la estructura económica sino también con cambios en el balance de fuerzas políticas".

Como corolario de lo anteriormente expresado, puede decirse que el Estado lejos de entenderse como un bloque monolítico y homogéneo, presenta grietas, surcos o fisuras en los que pueden advertirse complejos intereses en pugna e intersticios desde los cuales una correlación de fuerzas emergentes podrá atribuirle una nueva significación.

#### 1.2. Del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal

Si ponemos en perspectiva histórica esta concepción de Estado, que podríamos sintetizar como un "estar siendo en tensión", podremos ver las diferentes configuraciones que éste asumió a lo largo del tiempo en etapas históricas bien diferenciadas, en función del modo en que fueron sintetizando y decantando distintas correlaciones de fuerzas.

En nuestro país, a mediados del siglo veinte, fuimos capaces de construir un Estado que desplegó políticas sociales vinculadas a la idea de universalización de los derechos ciudadanos (aunque dicho propósito no se logró en toda su dimensión). Esta etapa histórica que, bajo el influjo de un decidido intervencionismo de Estado, ligado a la emergencia de sectores sociales populares; asumió la denominación de Estado de bienestar por su profundo sentido social y significó una cualitativa superación de situaciones que, tanto en el ámbito de la vida social como de la educación, habían dejado su sello de exclusión sobre vastos sectores de la sociedad desde finales del siglo XIX.

En lo concerniente al ámbito de las políticas educativas, las líneas rectoras de la educación nacional rubricaron un modelo educativo tradicional con un marcado carácter pedagógico positivista con sus diversas manifestaciones tales como conductismo, enciclopedismo, transmisionismo, estructura piramidal del Sistema Educativo Tradicional con su carácter selectivo entre otras.

El surgimiento del Estado de Bienestar en Argentina se dio en un momento en el que una nueva correlación de fuerzas advino en la escena política y social y fue capaz de lograr la inclusión de estos grupos históricamente relegados por la configuración estatal que le antecedió. Así, las políticas educativas aparejaron una decidida ampliación de la cobertura escolar, una ambiciosa política de obras públicas, la construcción de nuevos edificios escolares que tuvieron un significativo impacto en términos de la democratización de la educación y de sus potencialidades de incidir sobre la movilidad social ascendente.

CAF

2857  
27 JUL 2009

MINISTERIO DE EDUCACION  
SAN JUAN

La aplicación de las políticas desarrollistas, a partir de finales de la década del cincuenta, sustentadas en criterios de tecnificación, racionalización y eficiencia, hicieron que la educación produjera un giro sustancial y se asimilara subordinadamente como un subsector auxiliar de la economía, pues se pretendía que preparara de recursos humanos eficientes –desde la aplicación de la Teoría del Capital Humano- para alcanzar el desarrollo económico. Esto explica la importancia que asumió el "eficientismo pedagógico" y la aplicación de teorías modernizantes de la planificación que ponían esa tarea estratégica en manos de especialistas, desplazando a los maestros, a los educadores, al plano de meros ejecutores de saberes y acciones que se producían y validaban en otros sectores del quehacer académico y social.

La educación en este período se convirtió en una de las formas de inversión más importantes, entendiéndola desde un sentido utilitario. Las notas de racionalismo y universalismo hicieron de las pedagogías desarrollistas una verdadera "pedagogía de la dependencia", alentando la adopción de formas culturales de países desarrollados e impidiendo la creación autónoma y original.

4 Cuando las políticas neoliberales comenzaron a corporeizarse, desde mediados de los setenta de la mano del modelo económico impuesto por la última dictadura militar, se asociaron a un proceso político de marcado sesgo autoritario, el totalitarismo de Estado, y se transformaron en una constante de la escena política y social que asumió un pretendido carácter de "ordenador social" sobre la base de los intereses económicos hegemónicos de los sectores tradicionales y de la intolerancia frente a las diferencias políticas e ideológicas.

La educación en esta etapa se caracterizó por su desvinculación con otros ámbitos de la vida que eran negados o silenciados. Lo enseñado no encontraba su correlato con lo que acontecía en el país, reduciéndose a planteos teóricos escindidos de la realidad. El carácter "ascético y moral" fue la nota distintiva, esto se sustentó en pedagogías personalistas cuyo sentido implícito, fue desideologizar la educación.

Algunas de las características políticas más notorias de este momento, como por ejemplo las persecuciones y la censura, también se manifiestan en el escenario educativo, constituyéndose en práctica corriente las represalias contra quienes no adaptaban su accionar a las prescripciones del orden vigente. La expulsión de docentes, el control de las actividades tanto de los alumnos como de sus familias, la selección arbitraria del material didáctico, la exigencia de cierta uniformidad en la presentación física fueron frecuentes y cotidianas.

Los pilares que sostenían este modelo fueron el orden y la disciplina, aunque en teoría se hablaba de apertura y participación. Así se profundizó una disociación entre el discurso y la realidad, lo que se vio reforzado por el énfasis que se puso en "cultivar la interioridad del hombre" sin hacer mención a la relación y ubicación de éste en la sociedad.

El propósito explícito fue "erradicar la subversión", hecho que justificó la búsqueda implícita y permanente de la desideologización y legitimación de los métodos utilizados para tal fin. Para lograr este cometido la política educativa dejó asentado que la función de los docentes consistía en "transmitir" los conocimientos que el gobierno militar creía pertinente. De este modo, se produjo un progresivo vaciamiento de contenido y la sustitución deliberada de ciertos saberes por otros funcionales a los intereses del régimen.

MSF

Después del ansiado retorno a la democracia en los ochenta, durante la década del noventa se profundizaron procesos neoliberales, iniciados a partir de 1976, que habían dado como resultado un aumento en la brecha de desigualdad social y consecuente polarización de la sociedad, trayendo aparejados profundos efectos entre los que podemos advertir un "sangrado" de los sectores más débiles de la sociedad argentina, hecho que modificó sustancialmente la composición de la estratificación social.

De modo tal que las posibilidades de alcanzar mejores estándares de seguridad, salud, justicia y sobre todo educación pasaron a ser "el privilegio de unos pocos y la carencia de muchos".

En los años 2002 y 2003, la crisis económica llevó a casi el 60 % de la población a caer por debajo de la línea de pobreza y, más de un quinto, en la indigencia, al tiempo que la desocupación se elevaba más del 21 % y los salarios reales de los trabajadores se reducían significativamente.

El Estado neoliberal cosificó al hombre convirtiéndolo en un objeto de sus políticas y no en un sujeto social con protagonismo histórico. Bajo la retórica de la "no intervención" en la dinámica de la economía de mercado, intervino a través de procesos tales como los de privatización o de ajuste a favor de determinados intereses económicos. Generó niveles históricos de pobreza y exclusión social, limitando el ejercicio pleno de derechos sociales, laborales y ciudadanos de muchos argentinos. Desde la lógica del individualismo, la eficiencia y la competitividad atomizó el Sistema Educativo Nacional reduciendo lo educativo a la lógica del mercado, dejando en situación de desprotección a los sectores más carenciados y vulnerables de la sociedad.

### 1. 3. La Formación Docente en la Historia

Desde que la formación docente fue llevada al nivel superior a  finales de la década del sesenta, como una respuesta a la necesidad de superar el histórico "magisterio" y profesionalizar el sector sobre la base de las demandas tecnocráticas propias del modelo desarrollista, ha pasado un largo tiempo. Un denominador común de las modificaciones que se llevaron adelante en la formación de formadores, es que los cambios se hicieron en el terreno de "cambios de planes" a partir de nuevas miradas, en algunas ocasiones, desde la modificación de los sustratos epistemológicos que le daban sustento y no en el seno de políticas integrales dirigidas al sector.

En el país, la experiencia de transformar las instituciones educativas solamente por la vía de cambios de planes de estudio, de normativas o de "formatos institucionales y/o curriculares", ha sido en muchas ocasiones una constante. Muchas veces estos cambios fueron realizados de manera verticalista dejando de lado la participación de los sujetos involucrados en la cotidianeidad de los procesos educativos.

La terciarización de la Formación Docente, hacia finales de los sesenta, fue la respuesta a una necesidad que se saldó con un aumento de años de estudios, al tiempo que se continuó abrevando pedagógicamente en los mismos supuestos epistemológicos y no significaron una superación de la compartimentalización del conocimiento, la rigidez y la disociación teoría-práctica del modelo positivista imperante desde tiempos decimonónicos.

El viejo Profesorado de Enseñanza Primaria es, tal vez, el más fiel exponente de una formación positivista en la que se ponía de manifiesto una fragmentación de los contenidos con una casi nula relación de la formación teórica con la realidad escolar cotidiana, excepto las breves instancias de práctica en los departamentos de aplicación y la etapa de residencia.

Hacia finales de los ochenta el MEB (Maestros de Enseñanza Básica) intentó superar la atomización del conocimiento a partir de una nueva conformación del mismo en áreas, con instancias estratégicas (a partir de tiempos y espacios institucionales rentados y destinados a tal fin) de inter e intra disciplinariedad. Su sustento epistemológico provenía desde las teorías de la problematización. Simultáneamente se aspiró a abordar la complejidad de la relación de la teoría y la práctica, propendiendo a un contacto diversificado con la realidad a través de la etapa de residencia en tres instancias diferenciadas: residencia formal, residencia no formal y residencia de investigación.



MINISTERIO DE EDUCACION  
SAN JUAN

1992  
El PTFD (Programa de Transformación de la Formación Docente) a principios de la década del noventa, fue un programa piloto que sentó las bases de una transformación de la formación llevando a tres años la misma, introduciendo la noción de funciones en los ISFD (Formación, Capacitación e Investigación) y desdoblado la formación en un área de formación general y otra de formación especializada e introduciendo la concepción de formación permanente dentro de la cual la formación inicial es sólo una instancia.

Desde una concepción tecnocrática y eficientista que emanaba del Estado neoliberal se promovió un sistema de acreditación académica, para los Institutos Formadores, a partir del cual se podría establecer un "ranking de calidad" que impactaba en las certificaciones y titulaciones que estos emitieran, desconociendo los circuitos de calidad diferenciados que el mismo sistema estaba alentando. A partir de esto tomó forma institucional y política la amenaza y concreción del cierre de ISFD y el miedo se convirtió en una constante cultural de la formación docente de aquel entonces.

Dicho proceso, que en apariencia propendía a lograr márgenes aceptables de "calidad" en el sistema formador, estuvo mediatizado por la lógica y la racionalidad propia del modelo instalado. A la luz de esos razonamientos, la evaluación de la calidad fue el argumento que sustentó el accionar del momento en el marco de las exigencias de los organismos de crédito internacionales.

Como un reflejo de lo que sucedía en las relaciones a nivel macro-político en términos de dependencia con respecto al capitalismo transnacional; lo educativo acusó fuertes impactos. La sistemática reducción de la oferta de formación estaría apoyada en una política general de reducción del gasto público.

La sujeción de la reforma educativa a la lógica del ajuste estructural provocó simultáneamente una creciente disminución de puestos de trabajo para los profesores del nivel superior, la imposición de diferentes reglas de juego para conservar los cargos con cambios reiterados de los parámetros para el ingreso y la permanencia en la carrera docente. Se impuso la presencia de procesos de mercantilización de la educación, abusando de las necesidades de los docentes de mantener su trabajo y asegurar la subsistencia en contextos de creciente pauperización.

#### 1. 4. Una Nueva Concepción del Estado y las Políticas de Formación Docente.

Los cambios que se han comenzado a delinear en distintos niveles de complejidad, agregación y especificación referidos a la Formación Docente, se fundan en una nueva concepción de Estado, que asume la responsabilidad histórica de superar cualitativamente las políticas de la década pasada que dejaron sus marcas de exclusión social.

2008 Desde una concepción inclusiva y de base popular del Estado, que pretende superar las fracturas y contradicciones que dejó la década pasada en la escena social en general y educativa en particular, la sanción de las Leyes de Financiamiento Educativo, de Educación Nacional representan un quiebre material y simbólico con la política educativa de los noventa.

Arribar a la definición de que la educación, como un derecho social, fue el fruto de las luchas por la expansión y democratización de una escuela pública capaz de asegurar a las clases populares condiciones para el ejercicio de sus derechos, fue un logro de corte colectivo, hecho que se tornó plausible con la consolidación del Estado como garante del derecho social a la educación y con políticas acordes a tal fin (Resolución 24/07-CFE).

ANF

El Estado recupera el papel de garante de la educación y ésta es reconocida como derecho social (Artículo 2º LEN: La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado), hecho relevante en el contexto de un país cuya carta magna enuncia los derechos como individuales.

Centrando el análisis en la Formación Docente, se avanza con fuerte decisión política, sobre la necesidad de recuperar una formación de carácter nacional, capaz de superar la fragmentación y atomización de los últimos años. Al interior de la misma se introducen cambios, no sólo en la formación inicial como es el hecho de haber llevado a cuatro años de duración las carreras de Formación Docente, sino asumiendo el desafío político que se vincula con la idea de profesionalización y que implica la necesidad de profundizar dicha formación sobre la base de una relación dialéctica entre el saber académico y las prácticas cotidianas en las escuelas; como así también el desarrollo institucional, curricular y profesional.

La creación del Instituto Nacional de Formación docente refleja la jerarquización, articulación y dinamización que ha asumido la Formación Docente como política de Estado y como una cuestión estratégica de carácter nacional para la mejora del sistema educativo en su totalidad, hecho que se ve fortalecido por la presencia de condiciones de contexto que pretenden un abordaje progresivo de los problemas estructurales, sin descuidar un presente que aún aparece con marcadas desigualdades y con demandas que no pueden ser soslayadas.

Por la Resolución 24/07- CFE se aprobaron los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial. Se ha trabajado y se sigue trabajando a nivel nacional, regional y jurisdiccional en procesos de construcción de los Diseños Curriculares, sobre la base de los citados lineamientos y las realidades y experiencias regionales y provinciales de carácter participativo y pluralista, en los que los docentes de los diferentes institutos han podido discutir y generar los acuerdos y consensos necesarios para las formulaciones de los Diseños Curriculares para los Institutos formadores de la Jurisdicción.

En este marco, la Provincia se abocó a encarar dichos procesos atendiendo simultáneamente, desde una perspectiva integral, tanto el desarrollo institucional y curricular, sus fundamentos lógicos y epistemológicos, como las condiciones institucionales y del trabajo docente y de los alumnos de los ISFD.

### 1. 5. Democratización de los ISFD

Por diversos y complejos aspectos, tanto profesores, como estudiantes de los ISFD no pudieron asumir como propias las banderas del co-gobierno. La Ley Federal de Educación produjo una dicotomización del nivel superior, en virtud de la cual la Formación Docente en los Institutos Formadores se definió por la negativa, es decir, "Nivel Superior No Universitario". Así se constituyó, al interior del sistema educativo, una estructura discriminatoria de tal suerte que un joven que estudia en la universidad con idéntica edad y características intelectuales podía ejercer más derechos políticos y pedagógicos que otro que estudia en un ISFD. Podía elegir a su gobierno educativo y organizar con autonomía sus estudios, mientras que los jóvenes del ISFD continuaban sujetos a un régimen de escuela secundaria.

Tanto los profesores, como los jóvenes que asisten a los ISFD poseen los mismos derechos y obligaciones que los que asisten a las universidades públicas y, consecuentemente, se debe garantizar su pleno ejercicio.

La construcción de una cultura democrática en los ISFD, que forma parte de la identidad de la formación docente en su totalidad, debe ser un elemento curricular central en los procesos de formación de los estudiantes, en la construcción de los aspectos profesionales del trabajo docente y en la conformación histórica de las culturas institucionales.

Toda transformación de base democrática deberá partir por reconocer la trayectoria histórica de las instituciones de formación docente; integrar a los educadores, graduados y estudiantes como protagonistas del cambio, y proponer un proyecto de educación inclusivo. En este sentido, también se

MSF