



Negro, Emiliano

# ¿Capacitación o formación permanente? La politicidad de la educación en la formación docente



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Negro, E. (2016). *¿Capacitación o formación permanente? La politicidad de la educación en la formación docente. Sociales y virtuales*, (3). Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3651>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

# ¿Capacitación o formación permanente?

[socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/archivo-4/s-y-v-nro-3/articulos/capacitacion-o-formacion-permanente/](http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/archivo-4/s-y-v-nro-3/articulos/capacitacion-o-formacion-permanente/)

## La politicidad de la educación en la formación docente

por *Emiliano Negro*



### Introducción

La formación docente ha sufrido diversas transformaciones en las últimas décadas generando impacto en realidades nacionales, regionales e institucionales complejas. Las políticas de reformas educativas que funcionaron en las últimas tres décadas en Argentina se encuadraron en procesos de reforma estructural del Estado, dejando a las regiones, jurisdicciones e instituciones con capacidades diferenciales para implementar nuevas funciones en cuanto a la formación docente.

El presente trabajo asume su propósito en identificar las variantes que fue adquiriendo la noción de formación docente en ejercicio durante los últimos veinticinco años en Argentina, así como su relación-tensión con las experiencias que signan la realidad educativa. Consideramos pertinente reflexionar acerca de las concepciones promovidas desde el Estado, tendientes a forjar diferentes tipos de vínculos entre el trabajo y el rol del docente, la institución escolar y el sujeto pedagógico en formación. Paradigmas que han tenido su anclaje en diferentes modelos de políticas públicas, indisociables de las particularidades del contexto histórico.

En principio, partiremos de la noción de formación docente que propone Rivas (2015), haciendo referencia al “proceso por el cual, por vía institucional, los futuros docentes se preparan para ejercer su rol” (p.16).

Resulta pertinente advertir que si bien el objeto del presente trabajo es hacer foco en la formación, la polémica histórica entre el Estado, la política pública y el docente como actor social no se agota en ella. Al respecto, Birgín (2012) resalta:

“Sabemos que la formación docente es parte de un complejo entramado de políticas docentes. La agenda de esas políticas docentes incluye la formación, la carrera, las condiciones laborales, la participación, entre otras. Todas ellas se traman. Es difícil hacer una delimitación precisa, ya que ellas son, por un lado, parte de las políticas educativas, pero por otro lado, están intersectadas con otras, como las políticas de estado del empleo.” (p.15)

Finalmente, el presente artículo propondrá identificar la acción del Estado traducida en las estrategias concretas, a través de las cuales puede vislumbrarse un nuevo posicionamiento frente a la formación docente. Estrategias orientadas a resignificar la función docente como actor político y sujeto profesional. Se expondrá, en consecuencia, una escueta descripción analítica del Programa Nacional de Formación Permanente, como política pública direccionada a consumir dicho propósito.

**Palabras clave:** formación permanente, capacitación y perfeccionamiento, transformaciones de Estado, trabajo docente.

## Neoliberalismo y formación docente

---

La crisis de un modelo de Estado benefactor expandida por la hegemonía mundial, tras la caída del muro de Berlín, tuvo su traducción en la Argentina de la década de los 90, a través de la profundización de un modelo de acumulación de cuño fuertemente neoliberal que aniquilaba múltiples formatos de regulación de las relaciones entre Estado-capital-trabajo, para dar lugar a otras en las que el Estado cedía su lugar al mercado, desligándose completamente de su intervención en la economía y en la sociedad civil, en un proceso sin precedentes históricos (Twaites Rey, M, 1994). El Estado se presentó como un Estado gerencial y evaluador, apelando al fortalecimiento de componentes técnicos que determinaban parámetros de medición cuantitativos y partían de la premisa de que la calidad y el impacto de sus políticas, en general, y sus políticas educativas, en particular, se traducirían en un incremento de su eficiencia.

En este contexto, se modificaron las bases normativas y académicas del sistema educativo nacional, legitimando la creación de programas institucionales que potenciaban un discurso directamente encuadrado en la evaluación. La ideología de la evaluación operó como ordenadora en las políticas públicas de época que partían del precepto del incremento de la calidad educativa para impulsar y promover la formación docente, tanto inicial como en ejercicio.

Como señala Davini (1998), el eje del Estado en la política educativa estaba puesto en la adecuación de los diferentes actores partícipes del campo al carácter prescriptivo de un “deber ser”, acentuando la alienación inmanente del docente en su rol de trabajador asalariado y neutralizando todo tipo de autonomía respecto de un estándar determinado de modelo institucional. El eje de la “formación” se correspondía con el fortalecimiento de nuevos mecanismos y una nueva ingeniería institucional que renovaba sus maquinarias de control y fortalecía su burocracia (Davini, 1998).

La transformación del marco normativo que direccionaría la política educativa argentina en la última década del siglo XX se graficó, principalmente, en la Ley Federal de Educación, sancionada en 1994. La presente normativa trazó sus coordenadas en la descentralización del sistema educativo para poner en manos de las provincias la tarea de organizar y financiar a sus respectivas estructuras educativas, en muchos casos sin el presupuesto ni la capacidad técnica suficiente, lo que generó circuitos educativos de distinta “calidad” y repetidas situaciones de dependencia financiera con el poder nacional.

En el plano de la formación docente, la normativa estableció que todos los estudios de formación docente pertenecieran al nivel superior, lo que significaba, como sostienen las autoras Diker y Terigi (1998), que dejaría de ser pensable para el futuro una alternativa de anticipar el comienzo de la formación en el nivel medio.

En relación con la formación del docente en ejercicio, el principal rasgo de la normativa fue la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua en Argentina, en 1994, la cual implicó la proliferación y legitimación de una oferta de capacitaciones de origen privado que consolidó un mercado muy activo, afianzando el paradigma neoliberal y a la educación como un elemento más del mercado (Birgin, 2012). La institucionalización de una política educativa semejante vinculaba el fortalecimiento de la actividad docente a una idea de “perfeccionamiento”. Se entendía a la formación posinicial o en ejercicio como una instancia de capacitación, ponderando la necesidad de adaptarlos, en su práctica, por la cual el docente debía transcurrir en pos de su adaptación a una nueva ingeniería educativa funcional a un Estado que comenzaba a replegarse sistemáticamente.

En el marco de este nuevo perfil de Estado, se desprendía un sistema educativo que se legitimaba y acordaba criterios demandando “nuevas competencias profesionales en lo que refiere a contenidos, así como a nuevas prácticas en las instituciones” <sup>1</sup>. Sin embargo, lo que silenciaba la capacitación y el perfeccionamiento era el “asistencialismo pedagógico” en el que desembocaría un modelo de Estado neoliberal tendiente a transformar la escuela en un contenedor de los diferentes formatos en los que se cristalizaba la exclusión de múltiples sujetos.

Los acuerdos del Consejo Federal de Educación se articulaban a un discurso que pugnaba por “nuevos modelos alternativos de carreras docentes” <sup>2</sup>. Incorporaban nuevas formas de evaluación y competencias ligadas a lograr altos niveles de conducción y especialización educativa hacia el interior de cada nivel, promoviendo la instalación de nuevos patrones de comportamiento de estilo gerencial para garantizar la eficacia de un programa institucional. Sin embargo, la realidad educativa agudizaba sus demandas orientadas a encarar un proceso incorporado a la definición misma del trabajo docente.

Este esquema demuestra cómo las políticas de los gobiernos han subordinado la formación docente a las necesidades de las reformas educativas, en las cuales la participación de los profesores se ha restringido al papel de meros ejecutores, de tecnócratas organizacionales cuya autonomía se redujo a la aplicación de determinados estándares de acción pedagógica, anulando espacios en los que puedan canalizar sus indagaciones acerca de los fines de su trabajo y, en un sentido más amplio, de los fines de la educación. Sus intervenciones debían sujetarse a la transmisión de contenidos obedientes a diversos estándares metodológicos importados por distintas organizaciones no gubernamentales, así como por los organismos multilaterales de crédito. Los mismos se inscribían en la promoción de aprendizajes, muchas veces prescriptivos, y desvinculados absolutamente del contexto y la identidad argentina y latinoamericana. Por otro lado, se fortaleció fuertemente una retórica pedagógica orientada al convencimiento

de que la educación puede ponderarse a través de dichos estándares, fuertemente intencionados políticamente, pero presentados y reconocidos como objetivos y de absoluta seriedad.

### **Desencuentros entre la política y la realidad educativa**

---

Dubet (2005) posiciona a la escuela tradicional como un proyecto de socialización en crisis, escindido de las formaciones históricas contemporáneas, habiéndose diversificado los tipos de sociedad en los cuales ese modo particular de relación con el otro ha sido puesto en práctica. Partir de este insumo teórico permitirá comprender y fundamentar las principales problemáticas ligadas a la práctica docente que encarnan sus propios discursos.

En términos de Dubet (2005): “Hoy en día vivimos la descomposición de elementos y representaciones que el programa institucional tuvo la capacidad de integrar en un sistema percibido como más o menos coherente” (p.23)

En efecto, se debería velar por una formación que integre la contención frente a nuevos problemas que implican cierto desprendimiento y problematización de la escuela como programa institucional, dentro del cual fueron formados tradicionalmente los docentes.

Estos cambios requieren docentes capaces de hacer frente a la incorporación masiva de los jóvenes a la escuela, a trabajar con docentes que se formaron de manera distinta y a incorporar contenidos y elementos que proponen los programas a implementar en las instituciones educativas.

Alliaud y Antelo (2009) subrayan que la formación y la capacitación docente suelen surgir como respuestas precipitadas a la dificultad que presenta la tarea docente. Sin embargo, es importante subrayar que la formación docente debe focalizar su tarea en la detección de dichas dificultades o bifurcaciones y asumir una función que tienda no tanto a la fijación de certezas inocuas o inaplicables, sino más bien a la interpelación colectiva de dicho repliegue institucional o crisis de la escuela como artefacto de socialización (Alliaud y Antelo, 2009).

El declive institucional debe pensarse permanentemente articulado a un escenario donde la aceleración de los cambios es creciente. Dicha situación interrumpe la posibilidad de generar espacios para la indagación, la consulta, el diálogo y el tejido de puentes entre los actores configuradores de la política educativa y la burocracia, y los sujetos partícipes cotidianamente de la acción educativa –docentes, familias, estudiantes, equipos de integración, directivos, etcétera-. Frente a esta dificultad, se tiende a descansar en los parámetros, preceptos y categorías en disponibilidad, legitimados en la tradición, que fuerzan criterios de acción u orientaciones que asumen un estatus de autoridad o certeza. El problema radica en que tales certezas no se encuentran al alcance de las vicisitudes que atraviesan la experiencia educativa diariamente y pierden su estatus al intentar extrapolarse a una realidad netamente heterogénea y compleja.

“La escuela de antes, al menos funcionaba”, replican Alliaud y Antelo (2009) como una frase típica en la retórica docente:

“La escuela homogeneizaba a través de la enseñanza de conocimientos básicos y de grandes dosis de socialización. En el presente, la misma institución recibe varias y variadas exigencias, acordes con los tiempos que corren, los cambios sociales, culturales y del mundo laboral vinculados con el avance de las nuevas tecnologías; la proliferación de los canales de acceso a la información y a la comunicación; las brechas generacionales; las nuevas estructuras familiares, etc, generan otras formas de relación entre las personas, con los conocimientos, los principios y las normas”. (p.146) “

No caben dudas de que las funciones y las exigencias que comprometen a la escuela se han amplificado, en relación con lo que se pretendía de ella hace unos treinta años. En efecto, las inquietudes políticas orientadas a la formación deben asentarse en pensar si la formación inicial se encuentra a la altura de dichas fluctuaciones: ¿hasta qué punto la formación docente proporciona herramientas para fomentar la autonomía del enseñante y su creatividad propositiva en un escenario donde el declive institucional que Dubet plantea es imposible de disfrazar? ¿O más bien se empeñan en alimentar un falso espejismo que postula un modelo o tipo ideal de sujeto pedagógico divorciado de múltiples factores –de clase, género, etnia, etcétera-, que influyen en la constitución de su identidad? La formación docente, entonces, ¿continúa impartiendo una ética subsidiaria de determinados estándares de acción, desconociendo o queriendo desconocer su declive?

La preocupación gubernamental puede decirse que ha girado en torno a la transmisión de estrategias para la preservación de configuraciones de pensamiento y acción construidas históricamente, en un escenario donde la masificación de la matrícula escolar, la ampliación del rango de la obligatoriedad escolar y la consecuente incorporación de nuevos interlocutores licuaba gradualmente una institucionalidad que se perseguía mantener incorporada, tanto a las prácticas como a la autonomía de los sujetos.

Davini (1998) resalta la presencia de un nuevo interlocutor histórico, haciendo referencia a estudiantes provenientes de otros sectores populares, con lenguajes, capitales culturales y representaciones ajenas a los códigos del Programa Institucional Escolar. Alliaud y Antelo (2009) los representan en el concepto del “extraño escolar”: “El extraño escolar escapa del cálculo, de la previsión, del control. Pero ese extraño escolar tiene, además, derechos que prevalecen, características que deben respetarse y amenaza, además, con quedarse” (p.149). El docente, en su instancia de formación, se ha preparado para relacionarse con un prototipo aislado de alumno, el cual no se encuentra diversificado en su imaginario. Es por ello, señalan los autores, que se ilumina una añoranza hacia el “alumno perdido” por parte del docente así como a una escuela de antes (suponiendo que fue mejor), y se caracteriza el presente desde un estado crítico, asociado al deterioro.

## **La formación permanente como superación**

---

La Resolución 201/13 decreta el Programa Nacional de Formación Permanente (PNFP), en aras de reconceptualizar y superar la noción de formación continua, hasta el momento vigente en las políticas de formación en ejercicio. Promueve un viraje con relación a cómo estaba siendo planteada la formación docente en Argentina, hasta el momento, emancipándose del concepto de “formación” como una práctica aislada, asumiendo su vinculación ineludible con las problemáticas identificadas en la experiencia educativa, partiendo de la singularidad y heterogeneidad de cada contexto e institución.

En primera instancia, sienta su objetivo en emparentar a dos universos divorciados dentro de la fisonomía del sistema educativo: la universidad, por un lado, y los Institutos de Formación Docente, por otro. Para ello, esquematiza el Programa de Formación en dos ciclos. Un Ciclo de Formación General, cuyo acento se deposita en el tratamiento de problemas que hacen a la institución escolar y se dictan dentro de la misma; y un Ciclo de Formación Específica, que aborda cuestiones puntuales que signan la agenda educativa contemporánea, tales como la inclusión de nuevas tecnologías, en el marco de la alfabetización digital, la educación sexual integral, nuevos formatos de transposición didáctica en disciplinas específicas, etcétera. Este último ciclo se caracteriza por tener un punto de vinculación directo con el campo de producción del conocimiento y entretejer lazos de retroalimentación, fundamentalmente, con las universidades.

Como primera pauta de acción, el Programa impulsó la realización de un mapeo que devino en un estado de situación sobre las problemáticas que los propios docentes adjudican a su formación.

Otra de las funciones trascendentales que compromete al PNFP radica en la coordinación y el consenso dentro del Ministerio de Educación de la Nación, como organismo articulador, de los ejes de todas políticas educativas de las veinticuatro jurisdicciones del país, adjudicando a las acreditaciones validez nacional.

Consecuentemente, fija características de implementación de un programa federal, en la coordinación simultánea y la unificación de pautas, reconociendo la impronta asignada por cada jurisdicción, la cual no se divorcia de los lineamientos trazados nacionalmente.

El PNFP presenta un aspecto común: la gratuidad, entendida en clave de derecho. Un rasgo que se alinea con las coordenadas de la Ley de Educación Nacional, sancionada en diciembre de 2006, desde la cual el Estado se posiciona como garante de derechos, y conceptualiza a la educación como permanente, reconociendo el conocimiento como un derecho personal y social a la vez que un bien público.

La trama que propone el Programa se contrapone con las características de la política de formación en ejercicio predominante en décadas anteriores, orientadas por el mercado, delegando tal responsabilidad en las propuestas de formación distribuidas por el mercado editorial.

Continuando en la numeración de sus atributos, el PNFP también se distingue por su carácter federal. Cuenta con la firma del acuerdo integral por parte de todos los gremios docentes del país, siendo concebido como un proceso a largo plazo, consistente de varias etapas.

La participación colectiva y la promoción de formación de equipos atraviesan el sentido del Programa. Asume la particularidad de cada escuela, sin escindirse de las singularidades del marco territorial y el entramado social más amplio en la que se encuentra inserta. Se concentra en las problemáticas institucionales propias, producidas por el conjunto de actores que conforman la institución.

El PNFP, a diferencia de los significados impresos en las políticas de formación precedentes, no reside en el dictamen o proposición de estándares o normas de acción que orienten la práctica de enseñanza. Por el contrario, hace hincapié en la problematización. Es una puerta de apertura de espacios en pos de constituir un camino con el otro, incentivando la capacidad de reconocer el verdadero problema y revisitar, democráticamente, ciertas conductas que puedan ser traducidas en la praxis del docente, haciendo visible y explícito su posicionamiento político y actuando consecuentemente con él.

### **Consideraciones finales**

---

Argentina llevó adelante una reforma educativa profunda que generó un fuerte movimiento dentro del sistema educativo y también en el sistema formador. Estas reformas se produjeron dentro de la última década, aunque no fueron simultáneas.

Actualmente, el sistema educativo funciona bajo el marco regulatorio de la Ley de Educación Nacional 26.206 sancionada en 2006. Es insoslayable reconocer que tanto las condiciones del trabajo docente como la direccionalidad de las políticas educativas se resguardan en una perspectiva distinta de la que predominó durante la última década del siglo pasado, donde el control y la evaluación de los resultados solo buscaban la eficacia, en consonancia con los requerimientos del mercado.

Las transformaciones en el sistema educativo han sido diversas, amoldándose a los intereses de cada proceso histórico. Los docentes, en ciertas ocasiones, han cobrado mayor participación y en otras han quedado netamente marginados de las preocupaciones del Estado.

Las políticas de la última década orientadas a la formación docente se proponen preparar un agente calificado para hacer frente a las demandas que presentan las instituciones escolares en la actualidad, así como para relacionarse con los nuevos sujetos que las integran. Graciela Lombardi (2011) responde que las políticas de formación deben pensar a un “docente que pueda responder a la responsabilidad política de la educación” (p.10).

El PNFP se posiciona desde un paradigma inédito en la formación docente en Argentina. Sienta sus bases en la intención de hacer protagonistas a los propios docentes de la construcción de su propio saber pedagógico. Su carácter situado lo hace diferencial, en el sentido de que tal saber se encontrará inexorablemente articulado con las problemáticas idiosincráticas de cada institución escolar, producidas y expuestas por los propios actores que la comprenden.

El objetivo del presente artículo estuvo saldado al postular la necesidad de una política de formación que se haga eco de la desarticulación que la escuela está atravesando como programa institucional. En esta línea, consideramos pertinente su abordaje y mantención en la discusión pública, así como el requisito de profundizar sobre una política de formación considerada como un derecho indelegable del Estado, y operar sobre las problemáticas estructurales y coyunturales que presenta el universo educativo actual.

---

## Notas

[1] Acuerdos sobre la formación, la capacitación y el perfeccionamiento docente. Consejo Federal de Educación: [http://www.me.gov.ar/consejo/cf\\_acuer8.html#acuer8](http://www.me.gov.ar/consejo/cf_acuer8.html#acuer8)

[2] La reconversión del personal en servicio, quizás haya sido el ejemplo más palpable del perfil que asumían las políticas de capacitación o perfeccionamiento docente, en el marco de un proceso de reforma del Estado que intentaba desprenderse de sus funciones interventoras y disociarse, directamente, de la sociedad civil.

---

## Referencias bibliográficas

Alliaud, A y Antelo, E (2009). Los gajes del oficio de enseñar. Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 13, núm. 1. España: Universidad de Granada Granada.

Birgín, A (2012). *Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio*. Buenos Aires: Paidós. Cuestiones de Educación.

Davini, M.C (1998). «Tradiciones en la formación docente» y «Poder, control y autonomía en el trabajo docente». En *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Buenos Aires: Paidós.

Diker, G y Terigi, F (1998) *La formación de maestros y profesores: Hoja de ruta*. Buenos Aires: Paidós.

Dubet, F (2005). *El Declive de la Institución: Profesiones, sujetos e individuos ante la reforma de Estado*. Barcelona: Gedisea ediciones.

Lombardi, G (2011). El docente como actor político. En *¿Cómo se forma a un buen docente?* Cuadernos de discusión N°2. Buenos Aires: UNIPE, Editorial Universitaria.

Rivas, A (2015). Una política integral para los docentes. En Tedesco, J. C., *La educación argentina hoy: la urgencia del largo plazo.- 1ºed.-*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores

Twaites Rey, M.(1994). ¿Qué es el Estado después del estalinismo?. En *El rediseño del perfil del Estado*. Buenos Aires: Documentos de la Facultad, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

## Documentos de consulta

- Ley Nacional N° 24.521
- Ley de Educación Superior. 20/09/1995
- Ley Nacional N° 26.206
- Ley de Educación Nacional. 14/12/2006
- Resolución CFE N° 23/07
- Plan Nacional de Formación Docente 2007-2010.
- Resolución CFE N° 24/07
- Hacia una Institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Argentina y Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo profesional.
- Resolución CFE 201/13: Programa Nacional de Formación Permanente.
- Acuerdos del Consejo Federal de Educación:  
[http://www.me.gov.ar/consejo/cf\\_acuer8.html](http://www.me.gov.ar/consejo/cf_acuer8.html)

### ¿Cómo citar este artículo?

Negro, E. (2016). ¿Capacitación o formación permanente? La politicidad de la educación en la formación docente. *Sociales y Virtuales*, 3(3). Recuperado de <http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/articulos/capacitacion-o-formacion-permanente/>

---

**Ilustración de esta página:** Xul Solar, Alejandro (1949). *País Rojo Teti*. © Copyright Fundación Pan Klub – Museo Xul Solar  
– <http://www.xulsolar.org.ar/>

