

“El Programa Nacional de Formación Docente Continua en Santa Fe. La figura de los <<facilitadores>>”

Dra. Lea Vezub¹

(IICE, FFyL, UBA – UNM, Dpto. de Humanidades) leitiv@gmail.com

Mg. Maricel Lederhos.²

(Universidad Católica de Santa Fe) maricellederhos@gmail.com

Prof. Adriana Verónica Cian³

(Universidad Católica de Santa Fe) drncian@gmail.com

Fecha recepción: 29 de septiembre de 2020

Fecha aceptación: 3 de noviembre de 2020

Vezub, L., Lederhos, M. y Cian, A.V. (2020) “El Programa de Formación Docente Continua en Santa Fe. La figura de los <facilitadores>”. *Campo Universitario*. 1(2) Septiembre- Diciembre 2020, pp. 82-99

Resumen:

A partir de la creación del Programa Nacional de Formación Permanente en 2013 comienza una nueva etapa en la institucionalización de la formación docente continua en el país. La formación permanente y gratuita se ubica como un derecho fundamental de todos los docentes, como una política central para la mejora de la profesión y de la calidad educativa.

El artículo presenta los avances de una investigación en curso que analiza la implementación del Programa en diferentes jurisdicciones del país. En esta oportunidad se discuten algunos resultados de la organización del Programa en la provincia de Santa Fe. El trabajo focaliza en la figura que

¹ Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Investigación Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Moreno, Dpto. de Humanidades. Teodoro García 3487 - 9A, CABA. Argentina. leitiv@gmail.com

² Universidad Católica de Santa Fe. Lavalle 3551, (3080) Esperanza, Santa Fe, Argentina. maricellederhos@gmail.com

³ Universidad Católica de Santa Fe. Av. de los Trabajadores Ferroviarios 210 (3070) San Cristóbal, Santa Fe, Argentina. drncian@gmail.com

desempeñaron los “facilitadores” (capacitadores) en el territorio. Caracteriza sus perfiles, tareas y el papel que adoptaron en la gestión de las acciones, así como las tensiones involucradas en la conceptualización de dicho rol.

Para abordar esta problemática, la investigación recurrió a dos fuentes y estrategias metodológicas: el análisis del contenido de las normativas, resoluciones del programa y la realización de entrevistas semiestructuradas a los “facilitadores” y coordinadores de facilitadores. Los resultados preliminares de la investigación muestran que los facilitadores asumieron un rol de mediación y traducción del Programa en Santa Fe, para lo cual desarrollaron diversas tareas de gestión de la política en el territorio y de acompañamiento a los directores de las escuelas. No obstante, su figura se presenta en construcción y tensión respecto de los modelos de formación continua sustentados.

Palabras clave: Formación Docente Continua - Política Educativa - Capacitadores - Educación Secundaria

Introducción:

En la última década las políticas de formación docente de los gobiernos de América Latina muestran dos focos de intervención de gran relevancia, vinculados a la mejora de la calidad educativa y los logros de aprendizaje de los estudiantes. El primero refiere a la formación continua de los docentes y el segundo, al fortalecimiento y cambio de la función de los equipos directivos escolares. Ambos se han constituido en núcleos privilegiados de las reformas educativas (Escudero 2017; OREALC, 2014; Bolívar, 2018). Nuestro país no está al margen de dichas tendencias regionales. Al respecto, el Programa Nacional de Formación Permanente (en adelante PNFP) creado en el año 2013, constituye una política de alcance universal que se propuso brindar formación en servicio a los docentes de los distintos niveles y modalidades de las escuelas de gestión estatal y privada. Dicho programa otorga a los directivos un lugar destacado en la formación de los docentes, como responsables de la coordinación del dispositivo de las Jornadas Institucionales. Además, en el año 2018 se produjeron Lineamientos Federales para los programas de desarrollo profesional de los equipos directivos y supervisores⁴.

El proyecto en curso –“Las políticas de formación docente continua en el nivel secundario de la provincia de Santa Fe. Diseño, gestión y perspectivas de sus protagonistas”, radicado en la

⁴ Véase la Resolución del Consejo Federal de Educación N°338/18.

Universidad Católica de Santa Fe” – forma parte de una investigación en Red⁵, que analiza en clave comparada, la formación continua en diferentes jurisdicciones del país. En el contexto de las transformaciones del nivel secundario, la investigación marco, examina de qué manera el PNF es valorado por los docentes y cómo se articula con el cambio en el trabajo y en las identidades profesionales. Se trata de identificar, por una parte, cuáles son las adaptaciones a la política provincial, de qué manera los funcionarios, equipos técnicos recontextualizan el Programa Nacional. Se indagan además las perspectivas que asumen los directivos en la organización de las Jornadas Institucionales, identificando los modelos formativos.

El artículo describe en primer lugar los principios y los componentes que estructuraron al Programa Nacional a partir de las Resoluciones que le dieron origen, para luego detenerse en la reformulación de esta política educativa en Santa Fe, que ha sido denominada “Escuela Abierta”. De manera particular, analiza el papel de los facilitadores en la implementación.

Contexto conceptual y metodológico

Entendemos al estudio de las políticas de formación y desarrollo profesional docente como uno de los objetos de estudio de la política educativa que requiere un “enfoque epistemológico” (Tello, 2015). Esto implica distinguir las perspectivas teórico - epistemológicas que se asumen y el campo teórico con el que se analiza la política educativa, de las políticas concretas que se estudian. "A los efectos de las ideas que desarrollamos (...) definimos la política educativa (en singular) como campo teórico y las políticas educativas (en plural) como la realidad sociopolítica a ser analizada, indagada, investigada" (Tello, 2015: 48).

Respecto de la primera -el campo teórico de las políticas de formación docente- existe una tradición de estudios que vinculan el análisis de la política de formación docente con la mejora y equidad de los sistemas educativos, al examinar, desde una perspectiva crítica, su contribución con la igualdad educativa y el derecho a la educación, el compromiso y la autonomía del profesorado (Zeichner, 2010; Escudero, González y Rodríguez, 2013; Scholes et al. 2017). Estos trabajos han resaltado la diferencia entre la cantidad de actividades formativas del profesorado y su valor; es decir, la relevancia, pertinencia que tienen tanto para el desarrollo profesional docente, como para la construcción de sistemas educativos más justos, equitativos, democráticos e inclusivos. En este marco, concebimos la formación docente permanente como un entramado constituido por tres ámbitos: las políticas de perfeccionamiento promovidas por los gobiernos (nacionales y

⁵ El proyecto marco reúne además a los siguientes equipos: Políticas de formación continua e identidades de los profesores en escenario de transformación de la educación secundaria. Las acciones del PNF en CABA, Buenos Aires y Santa Fe. UBACYT, 2020, dirigido por la Dra. Lea Vezub y que se realiza en Red con equipos de la Universidad Nacional de Moreno (PICDyT 2018), y la Universidad Nacional de Río Negro (Victoria Zanón, Coord.).

provinciales); las prácticas concretas, las experiencias que desarrollan las instituciones de formación y colectivos docentes; y la producción académica sobre este campo (Vezub, 2013).

Guskey (2002) define cinco niveles para la evaluación del desarrollo profesional docente que ha sido adaptado y reformulado en la investigación dirigida por Escudero (2017). El nivel 1 está formado por las estructuras de gobierno que definen las políticas de formación continua; el nivel 2 son los componentes de la formación (contenidos, metodologías, capacidades a desarrollar); el nivel 3, la organización, los apoyos y agentes que intervienen; el nivel 4, identifica la incidencia de la formación impartida en el profesorado y en la enseñanza; mientras que el nivel 5, destaca los resultados de la formación en los aprendizajes del alumnado. Guarro, Martínez y Pruaño (2017) analizan las políticas de formación continua en tres comunidades autónomas de España a partir de los lineamientos de la política, las acciones formativas, los sistemas de apoyo a los docentes. Organizan el análisis en las siguientes dimensiones: finalidades y carácter de la formación, modelo de profesionalidad docente y las metodologías, estrategias, actividades formativas. Integran dos marcos teóricos: el análisis crítico del discurso y la teoría sobre el desarrollo profesional docente.

En este trabajo hemos recuperado dichos marcos, al poner en juego una doble perspectiva (política y pedagógica) en el análisis del PNF, tanto de las fuentes documentales como de las entrevistas a los actores que participaron en los diferentes ámbitos de la política (decisores, planificadores, gestores, implementadores, destinatarios). El marco teórico analítico se nutre además de la perspectiva planteada por Cochran-Smith y Villegas (2015) quienes entienden a *la investigación de la formación docente como una práctica social históricamente situada*. Las preguntas de investigación, los propósitos que persiguen, las teorías y perspectivas que adoptan los investigadores están guiados por sus propios intereses, compromisos y experiencias sociales. Por último, consideramos las contribuciones referidas a los modelos, enfoques y perspectivas de la formación y desarrollo profesional docente que han aportado a esclarecer tanto el concepto, como las variables, factores y condiciones que intervienen en el aprendizaje y en la trayectoria profesional (Borko, Putnam, 2000; Day y Quing, 2012; Ávalos, 2007 b; Vaillant y Cardoso, 2016; Monarca y Ayuso; Calvo, 2014).

Con el propósito de caracterizar las políticas en la provincia de Santa Fe y los modelos formativos, este artículo se detiene en un foco particular: recuperar la tarea de los capacitadores / facilitadores en la gestión, desde sus perspectivas, para vincularlas con los rasgos del modelo de formación y comprender las condiciones que se generaron para el desarrollo profesional de los docentes. El desafío es integrar en el esquema de análisis las dos perspectivas señaladas, de diferentes campos teóricos y epistemológicos: las políticas educativas y los modelos pedagógicos de la formación

docente. Hemos definido las siguientes dimensiones que articulan el mencionado marco teórico – interpretativo con los hallazgos del material empírico y que organizan el desarrollo posterior del artículo:

- a. Las orientaciones del programa y de la política (los principios, objetivos, finalidades formativas).
- b. La gestión del programa
 - b.1. organización territorial y operativa.
 - b.2. actores en la gestión del programa (responsabilidades, tareas, criterios de selección).
- c. Modelo de formación y dispositivos implementados.

Metodología

El estudio se llevó a cabo con una metodología cualitativa que permitió abordar procesos sociales poco conocidos o explorados en grupos o casos delimitados y particulares, propiciando la construcción de nuevos conceptos y categorías, efectuando una sistematización y focalización progresiva (Sousa Minayo, 2009; Hammersley y Atkinson, 1994). La perspectiva cualitativa recupera las voces y puntos de vista de los actores e intenta proporcionar una imagen holística, compleja del fenómeno estudiado (Vasilachis, 2006); lo que permitía en este caso incorporar diferentes dimensiones y fuentes de información.

Se utilizaron técnicas de análisis de documentos para el estudio de las normativas y se tomaron 7 entrevistas semiestructuradas (5 a facilitadores/capacitadores y 2 a coordinadores que también habían sido facilitadores), que trabajaron con diversos agrupamientos de escuelas secundarias entre 2014 y 2019. Para el trabajo de campo se conformó una muestra intencional, considerando como criterio la distribución territorial: se entrevistó a un facilitador de cada uno de los 6 nodos en que se dividió la capacitación en Santa Fe, para cubrir todas las zonas. Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de octubre de 2019 y julio de 2020. El instrumento consta de 31 preguntas abiertas agrupadas en los siguientes bloques temáticos: (I) acerca del programa, su organización y coordinación en la provincia; (II) la función y la tarea de los capacitadores / facilitadores; (III) el desarrollo e implementación de las líneas de acción y dispositivos del programa; (IV) los directivos y los docentes en el programa; (V) valoraciones, resultados, evaluación.

Sobre los datos sociodemográficos de los entrevistados: cinco son mujeres y dos varones. Cuatro de ellos tienen entre 36 y 45 años; dos facilitadores presentan menos de diez años de antigüedad en el sistema educativo y el resto, más de 20 años.

Tabla 1: Características del perfil académico los Facilitadores entrevistados

Nivel Educativo de Desempeño	Titulación / Formación de Grado	Titulación / Formación de Posgrado - Especialización
F3- Primario	Profesorado EGB 1 y2	Sin formación de Posgrado
F8- Primario	Profesorado de Educación Primaria	Sin formación de Posgrado
F5- Primario	Profesorado Educación Primaria	Postítulo Enseñanza de la Matemática y Práctica Docente. Diplomatura Comunidades de Aprendizaje
F6- Secundario	Profesorado en Comunicación	Postítulo en Educación Superior
F4- Superior (Instituto de Formación Docente)	Profesorado en Ciencias de la Educación	Postítulo en Epistemología de Ciencias Sociales
F7- Superior (Instituto de Formación Docente)	Profesorado en Ciencias Naturales	Maestría en Didáctica de las Ciencias Experimentales
F2- Universitario	Licenciatura en Psicopedagogía	Maestría en Políticas Públicas para la Educación

Fuente: elaboración propia, Trabajo de Campo 2019-2020

En cuanto a su formación y titulación académica (ver Tabla 1), casi todos son docentes: seis tienen título de profesor (tres en el nivel primario, dos en especialidades de secundaria y una es Prof. de Ciencias de la Educación); una tiene título de licenciatura en Psicopedagogía. La mayoría (cinco) ha realizado formación de posgrado; pero estos estudios son más frecuentes entre quienes tienen título universitario o de profesor secundario (ver Tabla1). Cuatro entrevistados tienen experiencia docente y dos han sido directores. Solamente uno ha tenido experiencia en otros programas, en gestión, cargos técnicos.

En síntesis, predomina entre los entrevistados el perfil docente, sin experiencia previa en formación o capacitación. El programa les asignó desarrollar sus tareas en todos los niveles por lo que no requirió especializaciones en particular. La selección de los facilitadores en la provincia se caracterizó por ser amplia, sin un perfil o requisitos preestablecidos de antemano. Varios de los

entrevistados no tenían desempeño o formación en las problemáticas de la Educación Secundaria (una sola había ejercido en dicho nivel).

De “Nuestra Escuela” a “Escuela Abierta”: las adecuaciones del Programa Nacional de Formación Permanente en la provincia de Santa Fe

El PNFP o “Nuestra Escuela” fue creado en el año 2013 (Res. CFE N°201/13). Ha sido una propuesta nacional sostenida durante dos ciclos presidenciales (2007-2015 y 2015-2019), constituye un antecedente relevante en el proceso de institucionalización de la formación docente continua en el país (Vezub, Lederhos, Alu, 2019). Sus objetivos fueron promover el desarrollo profesional docente, instalar una cultura de la formación permanente, el trabajo colaborativo, la autoevaluación participativa de las instituciones, la reflexión sobre las prácticas, profundizar la formación disciplinar y didáctica, fortalecer la autoridad ética, política y pedagógica de los docentes, apoyar la creación de redes de maestros y profesores. Sus fundamentos retoman la formación centrada en la escuela, al entender a las instituciones como espacio privilegiado de participación, formación e intercambio de los docentes, mediante acciones superadoras de los modelos tradicionales de transmisión en manos de expertos y los cursos aislados.

Bajo estos principios en sus orígenes (2013-2015) durante el gobierno denominado kirchnerista, el programa se estructuró en dos grandes componentes: el primero centrado en las instituciones educativas y el trabajo colectivo, cuyos actores claves en la implementación son los ministerios de educación provinciales junto con los directivos y supervisores; y el segundo, focalizado en destinatarios específicos, por nivel / área y disciplinas sobre temáticas priorizadas federal y jurisdiccionalmente, a través de distintos dispositivos (ciclos, tramos, postítulos, seminarios, cursos). Este Componente 2 se desarrollaba en acuerdo con diversas instituciones oferentes (ministerios de educación, sindicatos, institutos superiores, universidades, organismos científicos).

Posteriormente, con el gobierno de Cambiemos, el PNFP se mantiene en su estructura, pero, la política, los ejes y modos de operación se reorientan y redefinen. Se formula un nuevo “Plan de Acción 2017 – 2021” (Res. CFE 316/17), donde permanecen casi todos los objetivos de la Resolución anterior: impulsar el trabajo colaborativo de los docentes, la reflexión y transformación de las prácticas; profundizar la formación disciplinar y didáctica; jerarquizar la autoridad ético-pedagógica de la escuela. Y se agrega: “sostener una cultura de la formación permanente basada en la inclusión con calidad”.

Entre los cambios se establecen tres ejes de la política: la construcción colectiva del saber pedagógico; la ampliación del conocimiento didáctico y la información oportuna. Se enfatiza además la formación centrada en la escuela, incorporando nuevos dispositivos (ateneos didácticos y el asesoramiento situado) en el Componente I, que pasa a nombrarse como *Formación Docente Situada*. Otro cambio es el desplazamiento del contenido político-pedagógico-cultural, sin fines directos de enseñanza, de la agenda de la formación permanente de los docentes (lo que se observa en la nueva oferta del Componente II, ahora denominado *Formación Docente Especializada*. Esta se orienta a la dimensión individual del desarrollo profesional. Además, en este segundo componente se observa una reducción de las ofertas (cierre de varios Postítulos a cargo del INFoD), y un cambio de los oferentes de formación (ausencia de sindicatos, universidades públicas e institutos de formación), a favor de una mayor presencia de las universidades privadas o fundaciones en convenio con los ministerios de educación nacional y provinciales). Estos procesos conducen a una centralización de cursos y programas que anteriormente eran convocados por las licitaciones de cada una de las jurisdicciones (Vezub, Lederhos, Alu, 2019).

Los dispositivos de la Formación Situada fueron los Círculos de Directores y las Jornadas Institucionales, a las que luego se sumaron progresivamente y en algunas jurisdicciones, los Ateneos Didácticos en el segundo periodo del Programa. En este contexto los equipos directivos fueron convocados a reunirse y capacitarse para coordinar las jornadas en sus respectivas escuelas y sistematizar los acuerdos y productos elaborados en dichos encuentros.

Los directores comenzaron a posicionarse como formadores de los equipos docentes de su institución, liderando procesos institucionales y pedagógicos, a la vez que generando condiciones de trabajo colectivas en torno al proyecto institucional y a la direccionalidad de las acciones (Ministerio de Educación de la Nación, 2014). Para ello se dispuso un espacio de formación y al mismo tiempo de “intermediación” del programa: los *Círculos de Directores*. Este dispositivo de formación consistía en agrupar y reunir a los equipos directivos de las escuelas cercanas, por modalidad o rama, de manera previa, para organizar las jornadas institucionales en sus escuelas. Mediante este dispositivo se buscó fortalecer la gestión pedagógica de los directivos, que estos se apropien de los temas propuestos para la capacitación y dispongan de una serie de recursos. En cada jurisdicción este trabajo era coordinado por los supervisores o un “formador especializado” facilitador, responsable de círculo o capacitador, según el nombre que recibió en cada provincia (Plan de Acción 2017-2021).

Las orientaciones de la política provincial y la gestión del programa

Si bien en cada provincia permanecieron las características fundamentales del programa nacional (la gratuidad, la formación en servicio para los distintos niveles y modalidades del sector estatal y privado), al ser una política “descentralizada pero coordinada centralmente” en la cual las prioridades, actividades y adaptaciones las decide localmente cada estado o provincia (Ávalos, 2007) se han producido una serie de adaptaciones y diferencias. Estas se observan en diferentes componentes, por ejemplo, en la agenda de contenidos, redefiniciones en la orientación de los propósitos de las acciones, incorporación de roles y en las formas de gestión en el territorio.

De este modo, en la provincia de Santa Fe El Programa asumió el nombre de “Escuela Abierta”, con el propósito de darle un sello provincial e impronta “territorial”, como destacan los entrevistados. La política se implementó desde la Secretaría de Planeamiento y figuró en el Portal Web oficial del organismo dentro del área de Innovación Educativa. Los datos analizados muestran las fluctuaciones de la gestión de las políticas de formación en el organigrama del ministerio y cierta desarticulación de las áreas que gestionan el desarrollo profesional docente. Al respecto, el PNFP no fue parte de la Formación Continua que el Ministerio de Santa Fe ofertaba en su página web a los docentes. Lo mismo es advertido por Carrizo (2019) al revisar el historial de la oferta en el periodo 2007-2017: observa que el PNFP no formaba parte de la lista de programas en 2017, ni de los mencionados en el pasado, dado que no estuvo bajo la órbita de la dirección de formación continua.

Para participar del Programa las instituciones de la provincia se organizaron en dos cohortes una en 2014 y la segunda en 2015. Las jornadas institucionales tuvieron como objetivos: “a) Compartir y fortalecer los ejes centrales de la política educativa provincial; b) Jerarquizar y fortalecer la autoridad pedagógica de las escuelas y docentes; c) Promover la producción y circulación de conocimientos e innovación pedagógica generada desde la escuela con sus docentes, en tanto sujetos responsables de la mejora de la enseñanza y los aprendizajes” (Documento de Trabajo para los facilitadores, “Fundamentos de Escuela Abierta”, s/f).

El Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe emitió dos resoluciones, en los inicios, que dieron marco a las acciones. La Resolución 2751/13 señala el surgimiento del programa y designa los actores en la gestión y organización: el referente político, la coordinación del PNFP, el referente pedagógico, la coordinación general, los coordinadores de facilitadores, el referente administrativo. La Resolución 1467/14 establece dos cuestiones de importancia: que la Subsecretaría de

Planificación y Articulación Educativa será la encargada de gestionar y determinar las particularidades de su implementación y; establece la figura del *facilitador* y la necesidad de contratación de personal específico.

De este modo, el programa realiza dos adecuaciones de la política nacional. Le otorga otro nombre al programa, que pasa a ser “Escuela Abierta”. Según los entrevistados y la normativa, esta decisión intenta mostrar los tres ejes de la política educativa santafesina: calidad educativa, inclusión socio-educativa y la escuela como institución social. Además, decide denominar a los capacitadores como *facilitadores*, argumentando que este término refleja mejor su función de “facilitar desde el lugar de un par”, en contraposición al modelo tradicional del capacitador que “da un saber desde el lugar de experto”.

Los facilitadores como mediadores en la implementación: un rol en construcción

El Programa incluyó a los facilitadores como un actor clave. Estos tenían la función de acompañar a los equipos de conducción de las escuelas para asumir el rol de formadores de los equipos docentes y coordinar la organización de Jornadas Institucionales. El facilitador desempeñó un *lugar de mediación* entre el equipo técnico-político provincial central, al traducir las orientaciones, principios de la política y modelos de formación propuestos a los equipos directivos. Los facilitadores tenían un coordinador de nodo y se distribuían territorialmente. Se trató de personal contratado a término de manera anual por la provincia, con fondos del presupuesto nacional del INFoD asignados al PNFP.

Desde *lo operativo* Escuela Abierta se organizó mediante reuniones mensuales de las que participaban los coordinadores de facilitadores y el equipo técnico central, la coordinación política-pedagógica de la Subsecretaría de Planificación y Articulación Educativa del ministerio provincial para la planificación y diseño general. A su vez semanal o quincenalmente se reunían los facilitadores por nodo o región, con su coordinador. Por último, se realizaban los Círculos de Directores y las Jornadas Institucionales (cinco al año).

A cada facilitador se le asignó una pareja de trabajo y un *agrupamiento*, constituido por un gran número de instituciones, distribuidas en un amplio territorio; los entrevistados afirman que tenían entre 80 y 120 escuelas. Además de la gran cantidad de instituciones a su cargo, éstas pertenecían a

distintos niveles y modalidades, por lo cual, como mencionan los entrevistados, su tarea fue muy demandante.

Los facilitadores que se incorporaron presentaron *diversos perfiles* (ver Tabla 1), muchos eran docentes, pero también hubo profesionales de distintas áreas. Los entrevistados mencionan que no se requirió determinadas titulaciones, ni la exigencia *a priori* de conocimientos o experiencia previa en la formación docente. El conocimiento de la zona o región geográfica de las escuelas asignadas terminó operando como un factor de la contratación y organización de las parejas de trabajo. Finalmente, surgió la necesidad de reconocer cierta especificidad en los saberes de cada facilitador. Por ejemplo, esto se plasmó en el armado de las parejas que consideraba un facilitador con título docente en equipo con otro que no lo tenía. Como se puede apreciar, el Programa adoptó una formación “generalista”, no profundizó en las singularidades, problemáticas y necesidades formativas de cada nivel educativo o áreas de conocimiento de los maestros y profesores.

“Entonces dentro de cada uno de esos agrupamientos, cada facilitador era referente y estaba en contacto con instituciones de distintos niveles y modalidades. No trabajamos de forma separada en los niveles, como se hizo en otras provincias”. (Facilitador 4)

Los entrevistados aluden a la *simultaneidad de roles*. Muchos de ellos mantuvieron sus horas o cargos como docentes o directores al mismo tiempo que fueron contratados como facilitadores. Por el contrario, a los coordinadores de facilitadores se les otorgó licencia con goce de sueldo en sus cargos de base para que puedan dedicarse de manera completa a esta función; a su salario docente agregaban los honorarios del contrato como coordinador de facilitadores. Por otra parte, con el cambio de gestión nacional entre 2015-2019, los entrevistados indican que hubo una reducción del presupuesto, lo cual resintió la tarea ya que se redujo la cantidad de facilitadores contratados.

Los facilitadores realizaron una *multiplicidad de tareas* y señalan haberlas aprendido en el transcurso de la implementación. El rol incluía un conjunto de actividades desde las pedagógicas o formativas, vinculadas a facilitar la construcción del saber colectivo entre directores y docentes, hasta las de gestión de la capacitación: asistir a reuniones con los coordinadores, controlar la asistencia a las jornadas, elaborar informes, mantener la comunicación e información con los directores, atender sus consultas, orientar sobre la utilización de la plataforma virtual, etc. Los coordinadores participaban con el equipo de coordinación del diseño del dispositivo para cada jornada, organizaban las reuniones del Círculo de Directores de su agrupamiento de escuelas,

concurrían a las instituciones para efectuar visitas de seguimiento. Desde su visión fue una tarea “demandante”:

“Las funciones tenían que ver fundamentalmente: mucha comunicación con los directores, nosotros éramos, el facilitador digo, el nexo entre todas las producciones, las propuestas del programa y el director. (...) Ese año viajamos muchísimo.

Entonces se construía el dispositivo, se los discutía, había un equipo que le daba como la forma final y nosotros luego, en las reuniones de nodos, consensuábamos una forma de abordar ese dispositivo con los directores. Convocábamos por mail a los directores a la reunión y coordinábamos esa reunión donde el objetivo era justamente que ellos se apropien de la herramienta de trabajo.

Luego, en las jornadas institucionales, que eran cinco al año, hacíamos visitas territoriales. La idea era ir a las escuelas, acompañar, preguntar si había alguna dificultad. Había mucho, en ese momento y también era importante dentro del rol del facilitador, muchas cuestiones técnicas: que no se podía cargar la asistencia, que el DNI no les coincidía, que se le caía internet, etcétera. El facilitador tenía mucha cuestión así de “resolvedor” de esas cosas.” (Facilitadora 2)

Según los entrevistados la *agenda o contenido* de las Jornadas se construía a partir de las reuniones de trabajo generales con los coordinadores de facilitadores y el equipo de coordinación técnico de la provincia. Este equipo coordinador establecía ejes, principios generales, junto con una modalidad y dinámicas para producir los encuentros en las instituciones.

En cuanto al *modelo de formación*, la figura de los facilitadores se contrapuso a la concepción tradicional del capacitador. Este elemento ha sido destacado por los entrevistados y fue vivido, por una parte, como un desafío, dadas algunas resistencias que a veces encontraron en los actores institucionales. Por otra parte, debido a la propia formación en la función, que se produjo en el transcurso del Programa. Si bien la denominación corriente es la de “capacitadores”, en Santa Fe, la Coordinación General del Programa los denominó como “facilitadores”, para posicionarse en un enfoque de formación permanente alejado del docente carente de conocimientos. La idea del facilitador se propuso recuperar el conocimiento y saber pedagógico colectivo, de los docentes y de las instituciones. No obstante, los facilitadores manifiestan que la construcción de este rol atravesó tensiones y dificultades:

“Cuando empiezo a ver, digo bueno, me animaba porque confiaba en lo que sabía... ahora me agarró una angustia porque digo ¿qué voy a hacer, si no tengo que capacitar? Yo no tengo que hacer nada ¿De dónde me prendo? como que me quedaba a ‘la bartola’, en una situación de vulnerabilidad. Pero eso después se transformó, cambió, porque la fortaleza está en el grupo, yo encontré un apoyo en los otros que estaban en la misma condición que yo” (Facilitador, 7).

“Primero hay una diferencia entre capacitadores y facilitadores. (...) El capacitador es el que conoce de la materia y va y cuenta sobre un determinado conocimiento para que después se lo aplique. En nuestro caso fue diferente... nuestro trabajo era proponer situaciones y facilitar distintos tipos de bibliografía y plantear eso en una situación concreta, con el objetivo de transformar o ir mirando las prácticas que tenía cada uno para poder transformarlas, por supuesto.” (Facilitador 1)

De este modo “Escuela Abierta”, pretende distinguirse de los modelos de formación continua tradicionales o pensados como un “entrenamiento técnico individual”, criticados en décadas anteriores, centrados en la figura del capacitador y del conocimiento externo que considera a los docentes en el lugar del déficit, desde una perspectiva carencial o instrumental (Vezub, 2013; Ávalos, 2007). Por el contrario, el modelo de “desarrollo profesional colegiado” entiende a la formación como una acción fundamentalmente “... facilitadora de la colaboración entre colegas y de la reflexión compartida sobre las prácticas profesionales, con el propósito de mejorarlas” (Alfageme - González y Cano, 2017: 152).

Coordinadores y facilitadores manifestaron posicionarse en un enfoque reflexivo y constructor de conocimientos sobre la práctica. No obstante, se requiere continuar indagando al respecto. Como señala Ruffinelli (2017: 99) si bien “la reflexividad se ha convertido en una piedra angular que cruza los idearios formativos de docentes (...) erigiéndose como uno de los pilares del perfil del profesor”, la revisión de la literatura muestra la ambigüedad de conceptos y la coexistencia de corrientes teóricas. La autora identifica tres tradiciones, cuyos referentes principales son “la enseñanza reflexiva” de Dewey, “la práctica reflexiva de Schön y, la “reflexión crítica” de Zeichner. Según los entrevistados aprendieron a desempeñarse en su tarea pedagógica, durante el devenir del programa, gracias al trabajo colaborativo del grupo de facilitadores y valoran este proceso para su desarrollo profesional.

“Uno ve que va construyendo con otro, que no va a exponer meramente, que cuando surge la necesidad de exponer, siempre hay alguien que se sienta a estudiar para poder exponer, la exposición está en el momento. Entonces digo, yo que me sentía inseguro porque me sacaron de mi lugar de capacitador y me ponían en otro donde no sabía bien qué era, con ese nombre de facilitador. Encontré fortaleza cuando me puse con otros. La construcción colectiva fue la que me dio sostén” (Facilitador 7)

La construcción colectiva se nutría además de las tareas de relevamiento de información, del estudio de la bibliografía sugerida por el equipo coordinador del ministerio y de lo ocurrido en las jornadas. Los resultados de otra investigación (Cantero, Abdala y Cravero, 2019) advierten sobre la necesidad de que exista una mayor articulación entre el equipo técnico del programa y los otros actores (supervisores, equipos directivos y docentes). Por lo que resta seguir indagando de qué manera dicho modelo reflexivo, de construcción colectiva, ha logrado permearse en los demás niveles de trabajo y, en particular, con los docentes, en las jornadas institucionales para favorecer la reflexión de sus identidades profesionales.

Discusión de resultados

Los facilitadores / capacitadores fueron un actor clave en la gestión del PNEP en Santa Fe, ya que actuaron en la traducción de la política educativa en el territorio, como una figura mediadora entre los equipos técnicos, planificadores y los decisores políticos, por una parte; y, los directores, las escuelas y docentes, por la otra. No obstante, la indefinición de perfiles o criterios mínimos en la selección de los facilitadores, junto con los tiempos de la gestión evidencian tensiones en la concreción de la propuesta y de los modelos formativos. Muchos facilitadores carecían de experiencia en una función semejante. A esto se agregó la falta de preparación específica antes de empezar a asumir dicho rol, el amplio territorio y el número de instituciones a cubrir. Estos elementos posiblemente expliquen parte de las dificultades encontradas y de lo manifestado por los actores, en cuanto a que ha sido una tarea exigente y construida en el devenir.

A modo de hipótesis, provisionarias, podemos plantear que hubo dos limitantes en la construcción de la figura de los facilitadores que tensionaron el modelo reflexivo y situado propuesto para la formación. La primera, una escasa consideración de las problemáticas de los niveles y en particular del secundario, en la agenda y contenidos del programa Escuela Abierta, lo que se observa en la falta de especificidad de los perfiles contratados como facilitadores, en la multiplicidad y gran cantidad de escuelas que cada uno tenía a su cargo, pertenecientes a diversos niveles. La segunda, está vinculada al propio modelo formativo: la búsqueda de la autonomía de las instituciones, la apuesta

por un modelo horizontal, colaborativo en la capacitación, fue percibida en muchos casos por los destinatarios (directores y docentes) como un obstáculo, más que una posibilidad. En este sentido, en los Círculos de Directores, los facilitadores, pueden haber operado con un modelo de “cascada” de la formación continua, dando escaso tiempo a la apropiación de los contenidos y estrategias trabajadas en dichos espacios.

Finalmente, la profundización del proceso de institucionalización de la Formación Docente Continua, tanto en la provincia analizada como en el país, requiere de la continuidad de políticas y programas, y sostener las funciones y roles que estos generan. Nos referimos a los capacitadores / facilitadores que hemos analizado. Se trata de fortalecer la formación de estos perfiles y de incluir estas figuras en la organización, en las estructuras o áreas de la formación continua de las jurisdicciones o en las instituciones de formación de docentes.

Bibliografía

Alfageme-González, M. B. y Nieto Cano, J. (2017). Los docentes en la enseñanza obligatoria en España y las actividades de formación continua. *Perfiles Educativos*, Vol. XXXIX, núm. 158, 149-165.

Ávalos, B. (2007). El Desarrollo profesional continuo de los docentes: lo que nos dice la experiencia internacional y de la región latinoamericana. *Pensamiento Educativo*, Vol. 41, N°2, 77-99.

Bolívar, A. (2018). Los estudios sobre la dirección escolar: un panorama bibliográfico. *Cuadernos de Pedagogía*, 490, 116-120.

Borko, H. y Putnam, R. (2000). *El aprendizaje del profesor, implicaciones de las nuevas perspectivas de la cognición*. En Biddle, Good y Goodson, *La enseñanza y los profesores. La profesión de enseñar*. Paidós: Barcelona.

Cantero, C.; Abdala, S.; Cravero, M. (2019). “Los desafíos del efectivo cumplimiento de la escolaridad obligatoria de la educación secundaria en la provincia de Santa Fe”. *KrÍnein. Revista de Educación*, vol. 17, 13-120.

Calvo, G. (2014). “Desarrollo profesional docente: el aprendizaje profesional colaborativo” En *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago, OREALC/UNESCO, 111-143

Carrizo, S. (2019). *¿Qué debe aprender el que enseña? Cambios y continuidades en la política de Formación Docente Continua en la provincia de Santa Fe en el período 2007/2017* (Tesis de Maestría en Políticas Públicas para la Educación. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina).

Day, C. & Quing, G. (2012). *Profesores: vidas nuevas, verdades antiguas. Una influencia decisiva en la vida de los alumnos*. Madrid: Narcea.

Escudero, J.; González, M. y Rodríguez, M. (2013). La mejora equitativa de la educación y la formación del profesorado. *Multidisciplinary Journal of Educational Research*, Vol. 3, 206-234.

Escudero Muñoz, J. M. (2017). La Formación Continua del Profesorado de la educación obligatoria en el contexto español. *Profesorado*. Vol. 21, N°3, 2 – 20.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/issue/view/3100>

Guarro, A.; Martínez, B. y Pruaño, A. (2017). Políticas de Formación continuada del profesorado: análisis crítico del discurso oficial de comunidades autónomas. *Profesorado*. Vol. 21, N°3, 21 – 40.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/issue/view/3100>

González, G. (2001). “La territorialización de las políticas públicas en Argentina. Un estudio acerca del CPRES en el área metropolitana”. *Revista Universia, Nro 4, Vol. II*.

Mainardes, J. (2015). “Reflexiones sobre el objeto de estudio de la política educativa”. Tello, C. (comp.) *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Guskey, (2002). T.R. Does It Make a Difference? Evaluating Professional Development. *Educational Leadership*, 59(6), 45–51. <http://www.ascd.org/publications/educational-leadership/mar02/vol59/num06/Does-It-Make-a-Difference%C2%A2-Evaluating-Professional-Development.aspx>

Hammersley, M. y Atkinson, P. (1994). *Etnografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós-

Cochran-Smith, M. y Villegas, A. M. (2015). Studying teacher preparation: The questions that drive Research. *European Educational Research Journal*, Vol. 14 (5) 379– 394.

Minayo de Souza, M. C. (2009). *La artesanía de la investigación cualitativa*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Monarca, H. y Manso, J. (2015). Desarrollo profesional docente el discurso de los organismos internacionales. *Revista española de Educación Comparada*, 26, 171-189.

Ruffinelli, A. (2017). Formación de docentes reflexivos: un enfoque en construcción y disputa. *Edu. Pesqui*, Sao Pablo, vol. 43, n°1, 97-111.

Scholes, L., Lampert, J., Burnett, B., Comber, B. M., Hoff, L., & Ferguson, A. (2017). The Politics of Quality Teacher Discourses: Implications for Pre-service Teachers in High Poverty Schools. *Australian Journal of Teacher Education*, Vol. 42 (4).
<http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2017v42n4.3>

Tello, C. (2015). Los objetos de estudio de la política educativa: tres argumentaciones epistemológicas para su análisis. En: Tello, C. Comp. *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*. Buenos Aires: EPUB.

Vaillant, D. y Cardoso, L. (2016). “Desarrollo profesional docente: entre la proliferación conceptual y la escasa incidencia en la práctica de aula”. *Cuaderno de Pedagogía Universitaria*, Vol. 13, no. 26, 5-14. República Dominicana.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). La investigación cualitativa, en Vasilachis, (coord.) *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

Vezub, L. (2013). “Hacia una pedagogía del desarrollo profesional docente. Modelos de formación continua y necesidades formativas de los profesores”. *Páginas de Educación*, 6 (1), 97-124.

Vezub, L.; Lederhos, M.; Alu, M. (2019). *Políticas de desarrollo profesional docente en la escuela secundaria. De los programas nacionales a las acciones provinciales e identidades de los profesores*. 1º Congreso Internacional de Ciencias Humanas - Humanidades entre pasado y futuro. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, Gral. San Martín. <https://www.aacademica.org/1.congreso.internacional.de.ciencias.humanas/toc/36>

Vezub, L.; Lederhos, M.; Cian, A.; Garabito, F. y Zenón, V. (2020). *Las políticas de formación docente continua en la escuela secundaria. Un análisis comparado de la implementación del Programa Nacional de Formación Permanente en Buenos Aires, Santa Fe y Río Negro*. Actas del VII Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación. Docencia, formación e innovación: experiencias, estudios y debates en perspectiva comparada. En prensa.

Zeichner, K. (2010). Competition, economic rationalization, increased surveillance, and attacks on diversity: Neo-liberalisms and the transformation of teacher education in U.S. *Teaching and Teacher Education*, 26, 1544-1552.

Documentos

Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación (2014). *Orientaciones para Equipos Directivos. Nuestra Escuela*. Programa Nacional de Formación Permanente. Disponible en <http://www.bnm.me.gov.ar>

Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe (s/f). *Documento Fundamentos de Escuela Abierta*. Disponible en <https://plataformaeducativa.santafe.edu.ar> Ministerio de Educación y Ciencias de Paraguay. Recuperado, 2017.



OREALC (2014). *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago, Chile.