

# Configuración del sistema de formación docente de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, desde la provincialización en 1991 hasta el año 2020

## Configuration of the Teacher Training System of Tierra del Fuego, Antarctica, and South Atlantic Islands, from its Provincialization in 1991 to the Year 2020

Sandra Abendaño López

Instituto de Educación y Conocimiento (IEC) - Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF). Ushuaia, Tierra del Fuego, Argentina.

[sabendano@untdf.edu.ar](mailto:sabendano@untdf.edu.ar)

### Resumen

La finalidad de este artículo es comunicar los resultados de la tesis doctoral realizada en el marco del Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, titulada "La configuración del sistema de formación docente de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (AeIAS), República Argentina, desde su provincialización en 1991 hasta el año 2020; atendiendo a las continuidades y cambios dentro del ciclo de las políticas educativas provinciales". A partir del análisis de entrevistas individuales, grupos focales, documentación institucional y normativa federal, nacional y provincial, se describe la configuración del sistema formador de docentes fueguino durante el período estudiado desde el paradigma de la complejidad en correspondencia con las perspectivas genealógica y sociohistórica. Los resultados refieren a un sistema formador archipelágico en proceso de reconfiguración con capacidades aprendidas por parte de los institutos que lo conforman, que lo posicionan en un campo complejo de posibilidades.

*Palabras clave:* Configuración; Políticas de formación docente; Tierra del Fuego, AeIAS; Sistema de formación docente; Ciclo de las políticas.

### Abstract

The purpose of this article is to communicate the results of a doctoral thesis, within the framework of the Ph.D. Course in Higher Education Policy and Management of the National University of Tres de Febrero (UNTREF), entitled "Configuration of the teacher training system of Tierra del Fuego, Antarctica, and South Atlantic Islands, from its provincialization in 1991 to the year 2020"; attending to the continuities and changes within the cycle of provincial educational policies". From the analysis of individual interviews, focus groups, as well as federal, national, and provincial regulations, the configuration of the Fuegian teacher training system is described during the period studied, based on the paradigm of complexity in correspondence with the genealogical and sociohistorical perspectives. The results reveal an archipelagic training system in the process of reconfiguration with capacities learned by the institutes that comprise it, which position it in a complex field of possibilities.

*Keywords:* Configuration; Teacher Training Policies; Tierra del Fuego, Antarctica and South Atlantic Islands; Teacher Training System; Policy Cycle.

**Recibido: 23/02/2023; Aceptado: 17/06/2023**

## Introducción

El presente artículo tiene como finalidad comunicar los resultados de la tesis doctoral, realizada en el marco del Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, titulada "La configuración del sistema de formación docente de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (AeIAS), República Argentina, desde la provincialización en 1991 hasta el año 2020; atendiendo las continuidades y cambios dentro del ciclo de las políticas educativas provinciales".

Se comprende a la tesis como un proceso de problematización que involucra el pensamiento complejo, el cual supone dialogar y pensar con otros desde un marco teórico, que se integra por teorías y conceptos, y un marco epistémico, el que se constituye por creencias, valores y visiones del mundo.

Entonces, la problematización, entendida como una construcción de bucle recursivo entre conocimiento y acción, desde el paradigma de la complejidad de Morin (1986), es el resultado de un problema de conocimiento que surge como una construcción emergente de la práctica social y cognitiva. Se trata de un problema que se construye desde la realidad, la que se entiende como un espacio controversial y un campo de complejidad. Desde este enfoque, el conocimiento de una realidad compleja resulta inagotable e implica siempre incertidumbres.

Morin (2005) define a la complejidad como:

un nudo gordiano, empírico y lógico. La complejidad empírica es la complicación, el enmarañamiento, la multiplicidad de las interacciones que implican azares e incertidumbres. La complejidad lógica es la unión de términos antagónicos como lo uno y lo múltiple en la *Unitas multiplex*, es el enfrentamiento de las paradojas e incluso de las contradicciones que surgen en el curso del examen racional de lo real y del ejercicio lógico del pensamiento. (p. 425)

Se requiere un conocimiento complejo para poder entrar en la comprensión del objeto de estudio. Morin (2018) sostiene que existe el problema de que el conocimiento creyéndose lúcido está ciego, que no se conocen más que fragmentos separados de un rompecabezas, y que hoy es importante ligar esos elementos y, por lo tanto, se necesita otro tipo de saberes capaces de asociarlos.

La obra de Morin contribuye a desarrollar una mirada crítica y reflexiva sobre la complejidad de los sistemas sociales y propone abordar las contradicciones desde el diálogo controversial.

Por otro lado, en la línea de la complejización del objeto de estudio y siguiendo el pensamiento de Rolando García (2006), se sostiene que

ningún sistema está dado en el punto de partida de la investigación. En este caso se aborda un sistema social que no está definido, pero es definible. Una definición adecuada solo puede surgir en el transcurso de la propia investigación y para cada caso particular. (p. 39)

De esta manera, se puede afirmar que, si bien se partió de una cierta configuración actual del sistema formador fueguino, en el transcurso de la investigación se pudo reconstruir de forma recursiva el proceso de configuración por el cual el sistema formador es hoy lo que es, y está como está, desde una perspectiva genealógica (Foucault, 1992).

En este sentido, y en clave de tensiones, se analizaron las continuidades y cambios dentro del ciclo de las políticas provinciales de formación docente.

El diseño adoptado fue cualitativo de corte descriptivo-analítico; se optó por el análisis documental, el análisis de entrevistas y grupos focales con la finalidad de construir conocimiento acerca de la configuración del sistema formador durante el período estudiado.

Con este fin se llevó a cabo un proceso de reconstrucción y sistematización de documentos y testimonios, entendiendo dicha configuración como un proceso abierto, no lineal, inacabado y en continua construcción, en correspondencia con las perspectivas genealógica y sociohistórica.

Se realizó un riguroso trabajo para construir datos dispersos e inexistentes en los archivos de la provincia y en los institutos formadores, a fin de obtener una visión de conjunto del sistema fueguino formador de docentes.

A partir de la construcción de datos y conocimientos se pretende dar respuesta a una vacancia en el tema propuesto. Estos constituyen un insumo académico confiable para que las nuevas generaciones continúen investigando, y que estudiantes y docentes puedan conocerlos, analizarlos y discutirlos críticamente a fin de comprender mejor la configuración presente y aportar conocimiento en el área de las políticas y en el campo de la gestión de la formación docente que coadyuve a la toma de decisiones provinciales orientadas a la mejora de este sistema en Tierra del Fuego, AeIAS.

En el presente artículo se desarrollarán sintéticamente los hallazgos de la tesis a partir del análisis realizado con la herramienta del ciclo de las políticas (Ball, 2006), la triangulación de los testimonios de los actores, la normativa federal, nacional y provincial y la documentación institucional. Se organiza en diferentes títulos de acuerdo con las categorías y subcategorías trabajadas. Comprende, en primera instancia, el estado de situación del sistema formador en el año 2020. Luego, se describe el proceso de configuración propiamente dicho. Posteriormente, se hace foco en el trabajo de otros actores de la formación docente, como son el personal administrativo y el de maestranza, que cobraron especial relevancia en las voces de los actores entrevistados. Los y las estudiantes que participaron de órganos colegiados de gobierno institucional y de los centros de estudiantes también ameritaron un abordaje particular. Además se incluyen las voces de los dirigentes gremiales en relación con el tema. Las políticas de formación docente asociadas a lo curricular, el presupuesto, la infraestructura y las condiciones laborales de los formadores, y la institucionalización de las funciones de formación inicial o de grado, formación continua e investigación educativa ocupan, asimismo, un lugar relevante en los hallazgos. Y por último, se aborda la continuidad pedagógica de la formación docente en pandemia por COVID-19.

## Marco metodológico

### Justificación de la perspectiva metodológica utilizada

En palabras de Marradi, Archenti y Piovani, una investigación es:

un proceso que involucra un conjunto de decisiones y prácticas (que a su vez conllevan la puesta en juego de instrumentos conceptuales y operativos) por las cuales conocemos –lo que puede significar: describir, analizar, explicar, comprender o interpretar– algunas situaciones de interés cuya definición y delimitación (o construcción) forma parte de las decisiones apenas aludidas. (2010, pp. 53-54)

Se trata de un proceso de pensamiento complejo que involucra una multiplicidad de decisiones desde el primer momento de la problematización.

En este sentido, el diseño de investigación implica decisiones que puedan agruparse en cuatro conjuntos: "decisiones relativas a la construcción del objeto/delimitación del problema a investigar, decisiones relativas a la selección, decisiones relativas a la recolección y decisiones relativas al análisis" (Marradi *et al.*, 2010, p. 56).

Con la finalidad de analizar las políticas características del sistema de formación docente en la provincia, se adoptó el corte descriptivo-analítico. Si bien se trata de un diseño de investigación cualitativo, se recurrió también a información estadística para la construcción de cuadros de elaboración propia que dieran cuenta de las dimensiones del sistema formador de docentes en el 2020 y en los años anteriores, tomando como punto de partida el año 1991, en que se produjo la provincialización de Tierra del Fuego, AeIAS.

Se recurrió a la herramienta del ciclo de las políticas (Ball, 2006), que plantea una idea de las trayectorias de estas, comprendiendo a los contextos de influencia, de producción, de la práctica o puesta en acto, de los efectos y de la estrategia política. Cada uno de ellos se juega en arenas de controversias, disputas y relaciones de poder, que interactúan y relacionan sinérgicamente con el objeto de estudiar las trayectorias de las políticas e identificar contradicciones entre los textos de las políticas, los discursos y las prácticas en los institutos formadores de docentes y en la esfera del gobierno de la Educación Superior dentro del Ministerio de Educación de la Provincia. Se puede decir que las políticas son reconstruidas y recreadas en relación con los contextos. Esta herramienta ofreció claves para reconocer la naturaleza compleja, conflictiva y multisituada del proceso de producción y puesta en acto de las políticas educativas. Habilitó la visibilización de arenas en las que se producen y ponen en acto las políticas, que son los contextos donde ellas se producen, en este caso comprende a los institutos, las direcciones de Educación Superior, el Ministerio de Educación de la Nación, el Consejo Federal de Educación y los organismos internacionales.

Desde este marco metodológico se pretendió realizar un análisis de las políticas en su contexto, considerando los espacios, tiempos y actores intervinientes (Ball, 2015).

Se buscó visibilizar y analizar las políticas a partir de los tres contextos explicitados, al considerar que es en estas arenas en las que se piensan, se deciden, se diseñan y se las ponen en acto para la formación docente que configura al sistema formador.

En relación con la recolección de datos, se revisaron y analizaron documentos institucionales como proyectos e informes de gestión, actas de reuniones, registros periodísticos, fotografías, libros de consejos directivos, reglamentos orgánicos institucionales y reglamentos académicos institucionales, resoluciones ministeriales de creación de institutos (1991-2020) y documentos de la Dirección de Educación Superior como proyectos e informes de gestión, Reglamento Orgánico Marco, Reglamento Académico Marco y Disposiciones (1991-2020). También se analizó la normativa federal, nacional y provincial específica vigente en el período estudiado. Se recurrió, asimismo, a estadísticas nacionales y provinciales con la finalidad de analizarlas y definir las dimensiones del sistema formador fueguino. Se buscó identificar continuidades y cambios en las diferentes propuestas, normativas y estadísticas, como así también, los rasgos singulares correspondientes a los diferentes niveles de gobierno (provincial e institucional). Cabe aquí realizar una aclaración: la recolección de algunos datos como proyectos e informes de gestión en la Dirección de Educación Superior se tuvo que hacer a través de los directores entrevistados ya que no fue posible acceder a ellos en la sede del propio organismo.

Se analizaron, de igual manera, todos los testimonios obtenidos a través de las entrevistas y grupos focales realizados, que se constituyeron en elementos de trabajo nodales para el abordaje de los objetivos de la investigación.

Las entrevistas fueron semiestructuradas y se realizaron con el fin de indagar acerca de las continuidades y cambios dentro del ciclo de las políticas de formación docente (formación inicial, capacitación, investigación, infraestructura, presupuesto, régimen laboral docente) en clave de las tensiones (centralización-descentralización, autonomía-regulación), según actores relevantes de la política educativa provincial del período de referencia (directores/as de Educación Superior, sindicalistas, rectores/ras de los institutos, coordinadores/as, docentes, personal administrativo, personal de maestranza, estudiantes).

Como instrumento de recolección de datos se empleó la guía de entrevista, definida por Pievi y Bravin (2009) como:

una herramienta flexible, capaz de adaptarse a diferentes condiciones, situaciones, personas, permitiendo aclarar preguntas repreguntando, profundizando, ayudando a resolver las dificultades que puede encontrar la persona entrevistada. Los encuentros cara a cara permiten captar y registrar también los gestos, los tonos de voz, los énfasis, etc., que aportan una información no menor para el trabajo cualitativo. (p. 159)

En relación con el grupo focal, Marradi, Archenti y Piovani (2010) lo definen como "un tipo de entrevista grupal que se enmarca dentro de los enfoques cualitativos, su dinámica se basa en organizar un grupo particular de personas para que discutan un tema determinado que constituye el objeto de la investigación" (p. 203).

Se llevaron a cabo grupos focales con tres de los cinco equipos directivos actuales de los institutos formadores ofreciendo para la discusión el tema de la formación docente en los escenarios actuales de continuidad pedagógica en pandemia por la COVID-19. También, debido a esta situación, las entrevistas y grupos focales se llevaron adelante en forma virtual a través de la plataforma Meet y la aplicación WhatsApp, en el 2020.

Para el proceso de análisis se utilizó la codificación como una estrategia de categorización que comprende, también, el procesamiento de los datos. Esta decisión permitió "diferenciar y combinar los datos que se han recuperado y las reflexiones que uno hace sobre esta información" (Miles y Huberman, 1994, citado por Coffey y Atkinson, 2003, p. 33). Se trabajó en forma artesanal con 71 entrevistas y tres grupos focales. Se combinaron categorías construidas a partir de las preguntas de investigación, del marco teórico y de aquellas que surgieron de los relatos de los actores entrevistados al momento de explicitar sus formas de gobernar, las políticas y las prácticas de formación. Se construyeron cuadros de contenido a fin de facilitar el establecimiento de relaciones, para ponderar regularidades y diferencias entre los testimonios de los actores/as a lo largo de los años que toma este estudio, como así también de testimonios que coexisten en el tiempo.

Abonando la idea de análisis expuesta, Maxwell (2019) dice que

leer y pensar sobre tus transcripciones de entrevistas y notas de observación, redactar apuntes, desarrollar categorías de codificación y aplicarlas a tus datos, analizar estructuras narrativas y relaciones contextuales y crear matrices y otras representaciones visuales son todas importantes formas de análisis de datos. (p. 53)

Se llevó adelante la desgrabación de todas las entrevistas y se realizaron notas de campo durante todo el proceso, lectura y relectura, como así también escrituras parciales que contribuyeron con el proceso de análisis.

En esta línea de pensamiento, Maxwell (2019) destaca el análisis conectivo para identificar las relaciones y evitar, de este modo, la fragmentación. Se "buscan las relaciones que conectan las aseveraciones y los acontecimientos dentro de un contexto a fin de generar un todo coherente" (p. 163). De esta manera se pretendió integrar, en el proceso de análisis, la identificación de conexiones entre temas y categorías.

Debido a la complejidad del objeto de estudio, se recurrió a niveles combinados de triangulación, que supuso el cruce entre diversos análisis: el de las entrevistas individuales, el de los grupos focales, el de los documentos y el de la normativa, con el propósito de identificar continuidades y cambios en las políticas y prácticas de formación docente que han configurado y configuran el sistema formador fueguino.

### **Universo y muestra**

El universo de estudio fueron los cinco institutos de formación docente de la provincia. Se incluyó también al ex Instituto del Profesorado en convenio con la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y al Instituto de Educación y Conocimiento de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF).

La muestra comprendió a los siguientes actores: secretario de Educación, consejera del Consejo Territorial de Educación, presidenta del Consejo Provincial de Educación, personal de planta administrativa estable desde 1998 (un agente), ministra de Educación, secretaria de Planeamiento Educativo, rectores/as y coordinadores/as (18), directores/as y coordinadora/es de Educación Superior (nueve), personal administrativo (siete agentes), personal de maestría (cuatro agentes), secretarías/os gremiales (cuatro), profesoras/es de los institutos (cuatro docentes), estudiantes (seis), referentes institucionales de investigación (tres), referentes institucionales de capacitación (cuatro), referentes institucionales de grado (cuatro), referente provincial de investigación (uno), referentes provinciales de capacitación (dos) que se han desempeñado en diferentes períodos desde 1991 hasta el 2020. También se integraron equipos directivos de los institutos que accedieron a participar de grupos focales para abordar la continuidad pedagógica en situación de pandemia.

En relación con los criterios para definir la cantidad de entrevistados, fueron considerados la totalidad de los directores de Educación Superior y rectores de los institutos, los y las jefes/as de grado, capacitación e investigación de mayor antigüedad en el cargo, durante el período estudiado. Para el caso de los y las docentes, se seleccionó a los y las docentes con mayor antigüedad y que hayan tenido participación en consejos directivos o consejos consultivos de los institutos. En relación con los estudiantes, fueron seleccionados aquellos que tuvieron participación institucional en consejos directivos o en centros de estudiantes.

Se entrevistó también a personal administrativo y de maestría de los institutos y a personal de la Dirección de Educación Superior. El criterio de selección tuvo en cuenta a los actores con mayor antigüedad y permanencia en los cargos.

Por último, fueron entrevistados cuatro secretarías gremiales del sector docente que cumplieron sus mandatos en el período estudiado.

Los grupos focales se llevaron a cabo con los equipos directivos de tres institutos en el año 2020, con la finalidad de abordar la continuidad pedagógica de la formación docente en la situación de pandemia por la COVID-19. De los dos institutos restantes, uno<sup>1</sup> tuvo dificultades para participar del grupo, y el otro<sup>2</sup> sostiene una gestión unipersonal.

## Hallazgos

Se retoma, de modo recursivo y desde una mirada genealógica, la pregunta de investigación ¿cómo se ha configurado/se configura el sistema de formación docente de Tierra del Fuego, AeIAS, atendiendo a las continuidades y cambios dentro del ciclo de las políticas educativas provinciales desde la provincialización en 1991 hasta el año 2020?, con la finalidad de abordarla a partir de los hallazgos, cuya comunicación se organiza en siete momentos.

En un primer momento<sup>3</sup>, se comunican hallazgos obtenidos que dan cuenta del estado de situación del sistema formador de docentes en Tierra del Fuego, AeIAS en el 2020.

En un segundo momento, se exponen los relativos a la configuración del sistema formador desde la provincialización en 1991 hasta el año 2020.

En un tercer momento, se incluyen aquellos hallazgos relativos a las políticas de formación docente asociadas a lo curricular, al presupuesto, a la infraestructura, a las condiciones laborales del trabajo docente y a los procesos de institucionalización de las funciones de la formación docente en los institutos de la provincia.

En un cuarto momento, se abordan las voces de actores constitutivos del proceso de configuración del sistema formador, como son el personal administrativo y el personal de maestría.

En un quinto momento, se comparten hallazgos sobre la participación institucional de los/las estudiantes de formación docente.

En un sexto momento, se plantean hallazgos sobre la relación entre el gremio docente mayoritario en la provincia, el Sindicato Unido de Trabajadores de la Educación Fueguina (SUTEF), y los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD).

Y finalmente, en un séptimo momento, se comparten hallazgos sobre la continuidad pedagógica de la formación docente en situación de pandemia por la COVID-19, en el año 2020.

Para el análisis e interpretación de los datos cualitativos se construyeron diferentes categorías y subcategorías atendiendo los temas principales planteados en la investigación.

Las categorías son las siguientes: el ciclo de las políticas de formación docente y sus contextos de influencia; producción y de la práctica o puesta en acto, que comprende los textos, las prácticas y sus efectos. Esto contribuyó a la comprensión de la naturaleza compleja, conflictiva y multisituada de la problemática analizada. Otras categorías fueron las de centralización, descentralización y recentralización de las políticas, la tensión entre regulación y autonomía institucional. Las subcategorías comprenden las políticas derivadas de las políticas de

1 Instituto Provincial de Educación Superior.

2 Instituto Superior del Profesorado Río Grande.

3 Se considera "momento" desde la acepción de Matus (1987), como una instancia que no es fija y estática, sino que dialoga en forma dialéctica con otros momentos.

formación docente: las curriculares, las de infraestructura, las presupuestarias, las laborales de los formadores, las de institucionalización de las funciones de la formación docente –formación inicial, formación docente continua, asesoramiento pedagógico a las instituciones e investigación educativa–; trabajo administrativo, trabajo de maestranza, participación institucional de los y las estudiantes, gremio y formación docente.

Las historias de los ISFD también se constituyeron en una categoría que habilitó el hallazgo de acontecimientos que signaron y signan esta formación en Tierra del Fuego con sus rupturas y regularidades. Y por último, la categoría emergente de continuidad pedagógica en pandemia y la subcategoría de capacidades pedagógicas y organizativas aprendidas en dichos institutos. Las subcategorías surgieron en respuesta a indicadores que aportaron los distintos informantes, que se vinculan con los temas principales seleccionados de antemano. Esto permitió abordar la información recogida y construida durante la investigación y presentar los resultados en función de los objetivos propuestos.

### **Estado de situación del sistema formador de docentes de Tierra del Fuego en el año 2020**

El sistema formador de docentes fueguino está constituido por cinco institutos provinciales: ISES Padre Bonuccelli, IPES Florentino Ameghino, Instituto Superior del Profesorado Río Grande (ISPRG), IPES Paulo Freire, Instituto Terra Nova y el Instituto de Educación y Conocimiento (IEC) de la UNTDF; en una provincia que cuenta con un total de 173.432 habitantes, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Los institutos provinciales tienen un total de 2534 estudiantes y un presupuesto de 5568 horas cátedra de nivel superior y 110 cargos correspondientes a la gestión y al trabajo administrativo de acuerdo con información obtenida en los relevamientos anuales de educación superior del Ministerio Nacional. Un 20% de los docentes del sistema educativo de Tierra del Fuego, AeIAS fue formado en los institutos de la provincia incluyendo a los profesorado en convenio con la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.

### **Institutos nacionales y provinciales de formación docente de Tierra del Fuego, AeIAS, 1979-2020**

ISES: (1979) Instituto Salesiano de Educación Superior, Río Grande.

INES Florentino Ameghino: (1988), Instituto Nacional de Enseñanza Superior (1991), Instituto Provincial de Enseñanza Superior, Ushuaia.

ISPRG: (1994/2009/2017 cierra en 2009 y reabre en 2017) Instituto Superior del Profesorado Río Grande, convenio con Universidad Tecnológica Nacional.

Anexo del ISPRG en Ushuaia (2003-2004).

Instituto Terra Nova: (2006) con dependencia del Instituto Themis Speroni de La Plata. Tuvo reconocimiento municipal en 2016, y en 2017 el reconocimiento provincial, Ushuaia.

IPES Paulo Freire: (2009) Instituto Provincial de Educación Superior, Río Grande.

Instituto Superior Universitario de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (1994-2003), Ushuaia.

Los institutos de formación docente son el resultado de largos procesos de sedimentación de modos de hacer docencia para Tierra del Fuego, en los que se concatenan –no siempre de manera armoniosa– decisiones sobre la inclusión de las formas de hacer consideradas valiosas y la exclusión de otras consideradas inconvenientes (Buenfil Burgos, 2006), y que están atravesados por consensos conflictivos, luchas por el ejercicio de poder, negociaciones, logros, hazañas, rupturas, ataques, avances y retrocesos en función de los cuales se construyeron las identidades políticas institucionales.

Sostiene Buenfil Burgos (2006) que:

Pensar la institución como un resultado temporal de un proceso de institucionalización permite reconocerla como lo instituido, como fruto de relaciones políticas de antagonismo y articulación. Reconocer que estas relaciones históricas específicas implican también aceptar que sus resultados no obedecen a leyes necesarias, sino que tienen lugar en el forcejeo entre lo sedimentado y aquello que lo disloca. (p. 82)

En este sentido, la investigación da cuenta de procesos diversos y singulares de institucionalización de los institutos de Tierra del Fuego, AeIAS, que evidencian un terreno propicio para los cambios y transformaciones.

La oferta de carreras docentes en la provincia comprende los profesorados de Música con Orientación en Guitarra, Educación Inicial, Primaria, Especial; Inglés, Educación Secundaria en Lengua y Literatura, en Matemática, en Biología, en Química, en Geografía y en Historia. Se ofrece también la certificación docente para profesionales y técnicos superiores.

Por otro lado, y desde otra dependencia que es la UNTDF, el Instituto de Educación y Conocimiento ofrece la Licenciatura en Gestión Educativa como ciclo de complementación para la obtención del grado universitario y las especializaciones en Lengua, Matemática y Biología, el Diploma Superior de Posgrado en docencia e investigación universitaria y el Diploma Superior de Posgrado en Educación Sexual Integral: Géneros, Derechos e Interseccionalidades.

El gobierno de la formación docente provincial está a cargo de la Dirección de Educación Superior, mientras que la Dirección del Instituto de Educación y Conocimiento hace lo propio en el ámbito de la UNTDF.<sup>4</sup> Se encuentran también dos oficinas administrativas, una con sede en la ciudad de Río Grande y otra con sede en la ciudad de Ushuaia, que han cobrado centralidad en función de la residencia del/de la director/ra de Educación Superior. Con la situación de pandemia por la COVID-19, en 2020, el trabajo se virtualizó a partir de la implementación de los proyectos de continuidad pedagógica en los institutos formadores, así como en la Dirección de Educación Superior y sus sedes administrativas.

Las funciones de formación inicial, formación continua, apoyo pedagógico a las escuelas e investigación educativa son cumplimentadas en su totalidad por uno de los institutos de la provincia (IPES Paulo Freire). Los cuatro restantes –IPES Padre Bonuccelli, IPES Florentino Ameghino, Instituto Superior del Profesorado Río Grande, Instituto Terra Nova– solo tienen financiada la formación inicial. El Instituto de Educación y Conocimiento, como instituto universitario, cumple las funciones de formación de grado, formación continua, extensión e investigación.

<sup>4</sup> Cabe aclarar que se incluyó a la UNTDF debido a que, territorialmente, aporta formación continua de complementación y especializaciones para docentes de la provincia.

Los institutos sostienen formas diversas de gobierno institucional: cogobierno de Rectoría y Consejo Directivo, cogobierno de Dirección y Consejo de Instituto, cogobierno de Rectoría y Consejo Consultivo; Rectoría, Asamblea docente y, por último, una coordinación general.

El acceso a los cargos y horas cátedra también se lleva a cabo de manera diferenciada. El IPES Freire y el Instituto de Educación y Conocimiento sostienen el acceso por concurso de antecedentes, proyecto y entrevista. En los demás ISFD se realizan convocatorias para la selección, a excepción del Instituto Terra Nova, en el que el acceso a los cargos es por decisión de la asamblea docente, luego de procesos de formación específica para esa tarea y/o pasantías formativas en las escuelas experimentales.

La normativa vigente para la formación docente comprende la Ley de Educación Nacional (LEN), las resoluciones de la CFE al respecto, la Ley Provincial de Educación y los reglamentos Orgánico Marco (ROM) y Académico Marco (RAM) con sus correlatos institucionales: reglamentos orgánicos institucionales (ROI) y reglamentos académicos institucionales (RAI). Solamente dos de los cinco institutos provinciales (el Florentino Ameghino y el Paulo Freire) cuentan con el ROI y el RAM aprobados por el Ministerio de Educación provincial.

### **Proceso de configuración del sistema formador de docentes en Tierra del Fuego, AeIAS desde la provincialización en 1991 hasta el año 2020**

La configuración del sistema formador fueguino estuvo atravesada y condicionada por algunos acontecimientos relevantes previos a la provincialización y otros contextualizados entre los años 1991 y 2020, que marcaron una impronta singular:

la creación del Programa de Jerarquización institucional y académica de la enseñanza superior, mediante Decreto nacional 1763/87;

la creación del Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD) en 1991, en el marco de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación;

- la transferencia de las instituciones de formación docente dependientes del Estado nacional a los Estados provinciales por Ley N.º 24.049/91;
- la Ley Federal de Educación N.º 24.195/93 y su correlato provincial Ley N.º 159/94;
- la Ley de Educación Superior N.º 24.521/95;
- la Ley de Educación Nacional N.º 26.206/06 y su correlato provincial Ley N.º 1018/2014;
- la creación del Instituto Nacional de Formación Docente en 2007;
- la Resolución del MECCyT N.º 1562/2009 de aprobación de los criterios jurisdiccionales en materia de reglamento orgánico, régimen académico y concurso docente para los ISFD y centros educativos de nivel terciario para la formación de profesionales técnicos de Tierra del Fuego;
- la Resolución del MECCyT N.º 448/13 sobre el Reglamento Orgánico Marco;
- la Resolución del MECCyT N.º 2.047/11 sobre Reglamento Académico Marco;

- la creación de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, AeIAS en 2009;
- la intervención en democracia del IPES Florentino Ameghino, primer instituto de gestión estatal del territorio y posterior provincia fueguina, mediante la resolución del Ministerio de Educación de la Provincia (ME) N.º 0677 del 26 de marzo de 2018;
- la pandemia por la COVID-19 iniciada en 2020.

Estos acontecimientos se presentan como rupturas y regularidades, con momentos de equilibrio y desequilibrio según el contexto sociohistórico que atraviesan y los atraviesan; y están profundamente vinculados a los discursos y prácticas de los actores de la formación docente y de las instituciones, que perduran en sus subjetividades. Se puede pensar en acontecimientos subjetivos o en la subjetividad de los acontecimientos, que son nodales para llevar adelante las transformaciones propuestas por los movimientos de reforma. Identificar las rupturas y regularidades que ocasionan a partir de las decisiones y prácticas de los actores y de las instituciones coadyuva con la comprensión de la configuración del sistema formador fueguino.

El trabajo se organizó a partir del criterio de *movimientos de reforma* que plantea Alliaud (2014). Este comprende dos movimientos de reforma, tanto en el país como en la región: los de la década de 1990, que asociaron calidad con eficiencia de los sistemas desde una lógica economicista y tecnocrática; y los de los años 2000, que asociaron calidad con justicia social, desde una lógica de centralidad de la política. Las voces de los actores protagonistas, las fuentes documentales y la normativa provincial con anclaje nacional y federal obraron como referentes permanentes para la configuración del sistema estudiado.

Se trata de una configuración relacional en la que dialogan controversialmente, negocian y/u oponen políticas que otorgan diferentes sentidos a la formación docente de acuerdo con los movimientos de reforma, contextualizados sociopolítica e históricamente. Sostiene Vitar (2006) que la división entre unos y otros y la conformación de un "nosotros" constituyen dos fenómenos consustanciales de hacer políticas. Lo político lleva la huella de "lo uno y lo otro" mientras "la política" trata de operar sobre esta división constituyendo una totalidad que procura alguna forma de integración. La aspiración de construir un mundo común en interacciones, reciprocidades y divergencias se hace con el otro y contra otros. En este sentido, la configuración del sistema formador reviste una gran complejidad, que se visibiliza en la multiplicidad de actores/as, relaciones e interacciones, como así también en la ausencia o vacancia de estos.

En relación con la estructura y las dimensiones del sistema formador, el crecimiento mayor se dio en la década de 1990, cuando el número de institutos se incrementó un 100%; y en las dos primeras décadas de los años 2000 esta cifra creció un 25%. En los inicios de los años noventa hubo una clara política local de expansión de la formación docente con la finalidad de dar respuesta a la demanda de formación de profesores y profesoras para el nivel secundario. En este sentido, se pensaron, planificaron y diseñaron institutos en convenio con la universidad. Se logró, de este modo, una diversificación en relación con la dependencia y ubicación institucional de la formación docente como resultado de los sentidos que se le otorgaron en ese momento. Por un lado, la que se situó en el seno de los institutos provinciales con un modelo heredado del PTFD y planes renovados mediante los cambios curriculares del año 1999, y por otro, la formación docente que se situó en la universidad, cuyos planes de estudio eran anteriores a los lineamientos de la Ley Federal de Educación N.º 24.195/93.

A principios de los años 2000 tuvo lugar un segundo proceso de expansión, con la ampliación de las carreras de profesorado para la educación secundaria en el IPES Florentino Ameghino bajo el modelo organizativo del PTFD. En el año 2009, la creación del IPES Paulo

Freire en el marco normativo del Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) no significó un incremento del número de institutos en la provincia debido a que ese mismo año el gobierno había cesado el convenio con el ISPRG a través de la reubicación de los profesorados en el nuevo instituto. Durante el período comprendido entre 2009 y 2018 se incrementó la oferta de carreras de profesorado en un 40% en la provincia. En 2017, con la renovación del convenio con el ISPRG y el reconocimiento provincial del Instituto Municipal Terra Nova, Tierra del Fuego aumentó el número de institutos en un 66%. Las políticas de expansión del sistema formador estuvieron signadas por avances y retrocesos (creaciones, cierres, reconocimientos e intervenciones) que respondieron a causas diversas, como la escasa planificación de la oferta formativa a partir de estudios de necesidades reales; como también la incidencia de políticas partidarias en las cuales se pusieron en juego antagonismos y enemistades personales que se alejaron de la idea de la educación superior como un bien público y social, un derecho humano y un deber del Estado, como lo expresa la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008. Muestra de ello es el cierre y reapertura de instituciones de acuerdo con los diferentes signos políticos de los gobiernos de turno, inspiradas en intereses partidarios sin mediar evaluaciones ni prever las consecuencias en el sistema. Una directora de Educación Superior, entrevistada el 30 de octubre de 2020, destacó que "una de las características más comunes de lo que fue, y continúa siendo en el entramado social fueguino, es el poder absoluto de los vínculos políticos y personales por sobre toda racionalidad posible en términos administrativos, legítimos y jurídicos".

La formación docente y sus funciones presentaron altibajos con respecto a la prioridad que les otorgó la Dirección de Educación Superior en los diferentes períodos de gobierno provincial. En la gestión de los inicios del período estudiado y en la de los años 2007-2016, la formación docente y sus funciones resultaron fortalecidas a través de políticas provinciales que reflejaban las intencionalidades de las políticas federales y nacionales, mientras que en otros períodos, fue considerada un gasto y un escenario factible para operar recortes presupuestarios en la educación provincial.

### **Movimientos de reforma de la década de 1990**

La formación docente en Tierra del Fuego, AeIAS durante la década de 1990 atravesó un proceso de profunda transformación que marcó un antes y un después para los institutos. Rectores/as y coordinadores/ras de algunos de ellos coincidieron en que el PTFD, primero; y luego, los Lineamientos Curriculares Nacionales para la formación docente de 1998, la creación de la Red de Formación Docente Continua, el proceso de construcción de los lineamientos curriculares provinciales para la formación docente por profesores/as de los institutos, los procesos de evaluación y acreditación institucional, los proyectos educativos institucionales y los diseños curriculares elaborados por los propios actores institucionales fueron los cambios más radicales que experimentaron en sus trayectorias profesionales en lo curricular, en la organización de los institutos y en el desarrollo de sus funciones. Las políticas adoptaron un estilo descentralizador que favoreció la autonomía de los institutos formadores. Por otro lado, en el nivel sistémico, se generó un sistema formador de docentes fragmentado y desigual en su organización y cumplimiento de sus funciones.

En otra dirección, una preocupación y ocupación compartida y sostenida por todas las direcciones de educación superior de este período fue la gestión de la validez nacional de las titulaciones y la prevención de la difusión de carreras no acreditadas por entidades no habilitadas oficialmente. Una directora entrevistada en el año 2020 manifestó que "muchos consideraban a la formación como un kiosco en esa época, había fuertes presiones de diversos sectores para aceptar propuestas que no se encuadraban en la normativa vigente". En este sentido, la validez nacional de las titulaciones fue una de las prioridades sostenidas por todas las gestiones gubernamentales del período estudiado.

## Movimientos de reforma de los años 2000

Entre el 2000 y el 2020 se registran procesos diversos con continuidades y rupturas que dejan un sistema formador de docentes fragmentado y "con un tejido deshilachado, con muchos hilos sueltos" (Tenti Fanfani, 2004, p. 46), que sostiene cierto tipo de interrelaciones en un conjunto más o menos amplio de personas que se caracteriza, no por la presencia de una dirección u organización unificadas, sino con varios centros y algún tipo de coordinación entre ellos (Saltalamacchia, 1992).

Tres cambios lideraron la configuración del sistema formador fueguino durante este período: la creación del INFoD y sus políticas para la formación docente, las políticas de desinstitucionalización del gobierno de Rosana Bertone y los efectos de la pandemia por COVID-19.

Las políticas del INFoD en el marco de la LEN fortalecieron las funciones de la formación docente en la provincia, como así también la generación de la primera regulación provincial del sistema formador, que dejaron capacidades instaladas en los institutos con diferente grado de desarrollo.

Las políticas educativas del Ministerio de Educación y de la Dirección de Educación Superior durante el período comprendido entre los años 2016-2019 atentaron contra las funciones de la formación docente, que quedaron reducidas a la formación inicial en todos los institutos a excepción del IPES Freire. Este instituto, si bien pudo mantener sus funciones, padeció la exportación del profesorado de Inglés al ISPRG y sufrió dilaciones en el alta de horas para el cumplimiento de las funciones de formación docente continua e investigación.

Con la intervención, en democracia, del IPES Florentino Ameghino, se visibilizó la política de formación docente del gobierno, caracterizada por la desinstitucionalización, que redujo sus funciones y delegó su conducción en un referente administrativo del gobierno provincial. Se trató de un proceso de destrucción justificado por un discurso de sospecha y saneamiento institucional que luego de tres años fue desestimado por la justicia. Los otros institutos se vieron sometidos también a decisiones que atentaron contra su funcionamiento en relación con el presupuesto y la mora en las gestiones administrativas para el alta de horas que desalentaron la presentación de propuestas. No obstante, las capacidades aprendidas por los institutos permanecieron en las prácticas de sus actores, que dieron muestra de ellas en el abordaje de la continuidad pedagógica de la formación docente en pandemia.

La pandemia por COVID-19 irrumpió en los sistemas educativos de todo el mundo, incluyendo al de la Argentina conjuntamente con sus subsistemas provinciales. En lo que respecta a la formación docente, se destaca la respuesta del sistema formador a la hora de la construcción metodológica pedagógica, didáctica y organizativa para afrontar y enfrentar la situación excepcional de pandemia. Si bien hubo normativa federal, nacional y provincial que a través de lineamientos generales orientó las estrategias a seguir en todos los niveles, los institutos que nos ocupan evidenciaron prontas respuestas para dar continuidad pedagógica con un porcentaje alto de permanencia del estudiantado.

También existen ciertas constantes que pueden constituirse en continuidades dadas a lo largo del proceso de configuración que coadyuvaban con la fragmentación del sistema formador. Se trata de los antagonismos con la lógica amigo-enemigo que no pudieron trascender a un agonismo como relación nosotros/ellos que reconociera la legitimidad de sus oponentes y la aceptación de las voces disidentes. Se considera al oponente como un enemigo a ser erradicado, en quien sus demandas se perciben como ilegítimas (Mouffe, 2007). Esto se tradujo en la constante de cierres, creación y reapertura de instituciones y ofertas formativas.

Por otro lado, el sistema formador no ha sido considerado como una prioridad para gran parte de las gestiones de gobierno, y el criterio que primó a la hora de tomar decisiones sobre su función y vinculaciones con el resto del sistema educativo fue básicamente el economicista. Quedan exceptuadas las gestiones del inicio de la provincialización y las dos posteriores a la creación del INFoD, con explícita adhesión a sus políticas de formación docente.

En relación con las decisiones y prácticas de los actores de la formación docente ante las políticas provinciales, hubo diferentes resignificaciones y recontextualizaciones (Ezpeleta, 2004) entre los discursos de las políticas y lo que sucedía en las instituciones. Es en esta instancia en la que cobran especial sentido la circulación y apropiación de las políticas, con un margen de lo imprevisible en el cual pueden tener lugar hechos que las trastocan o disloquen (Buenfil Burgos, 2006). En este sentido, se pudieron identificar procesos que produjeron resultados diversos en función de la puesta en acto de las políticas por los actores. En muchas ocasiones, no se tuvieron en cuenta las singularidades institucionales. Los institutos no fueron concebidos como construcciones históricas que funcionan a través de una sedimentada trama de prácticas que condensan componentes pedagógicos, normativos, organizacionales, políticos, culturales y laborales (Ezpeleta, 2007), lo que provocó una mayor endogamia por parte de aquellos. Este repliegue institucional fue pensado y percibido como un ejercicio de autonomía, resabio de subjetivaciones heredadas de la década de 1990. Debido a dicha endogamia, los institutos perdieron la posibilidad de pensarse sistémicamente. Modificar este posicionamiento reviste un objetivo y desafío para la formación docente en la provincia. La UNTDF y la Dirección de Educación Superior podrían jugar un rol clave en este sentido, al operar como nexos para la articulación interinstitucional dentro del sistema formador.

### **Políticas de formación docente**

Considerando a las políticas de formación docente como constitutivas de la configuración del sistema formador que operan como herramientas de transformación y otorgan sentido a las prácticas de sus actores, se explicitarán los resultados en torno a las políticas asociadas a lo curricular, la infraestructura, el presupuesto y las condiciones laborales de los y las docentes. Las políticas organizan, moldean y dan sentido al sistema formador, a su estructura y funcionamiento; también es a través de ellas que los gobiernos plantean transformaciones, reformas o innovaciones en los sistemas. Sostiene Tenti Fanfani (2004) que el gobierno supone la idea de sistema (es decir, algo que tiene una consistencia, una realidad, y que se deja gobernar), pero también la idea de que existen actores dotados de intereses. La puesta en acto de estas políticas en los institutos incidió en la estructura y en la dinámica del sistema formador. Las decisiones en materia de políticas de formación docente fueron y serán siempre complejas, por estar en juego nada más ni nada menos lo que se espera en torno al sistema educativo y especialmente de sus docentes (Alliaud, 2007), y a la traducción y resignificación que los propios docentes hacen de ellas.

### **Políticas curriculares de formación docente**

Las políticas asociadas a lo curricular con estilo centralizador o descentralizador de acuerdo con los movimientos de reforma imperantes en cada momento histórico generaron procesos de aprendizaje hacia adentro de los institutos. Estos persisten en la memoria de los actores como saberes de experiencia, que contribuyeron a su reconocimiento profesional como formadores de formadores. Por otro lado, se pudo observar que los cambios de diseño fueron realizados sin evaluación previa respecto de la implementación de los diseños anteriores ni de la formación de los egresados; sopesando, en algunos casos, la defensa del puesto de trabajo por sobre las decisiones pedagógicas y didácticas. Se considera a la evaluación sistemática de

los diseños en sus diferentes etapas, como productora de información necesaria para la elaboración de nuevas políticas asociadas a los cambios curriculares.

### **Políticas presupuestarias de formación docente**

El presupuesto no ha sido resorte de las direcciones de educación superior que han actuado como intermediarias entre las necesidades de los institutos y el área a su cargo hasta 2009. Aquellos elevaban los presupuestos en forma anual a la Dirección de Educación Superior. A partir de esa fecha, dejó de llevarse a cabo este procedimiento institucionalizado desde los orígenes del sistema formador, que empoderaba a los institutos con su explícita participación en la construcción del presupuesto. Desde entonces, se implementó la elaboración del presupuesto por objetivos. Entre 2007 y 2015, hubo un incremento notable en el presupuesto para la formación docente, traducido en cantidad de horas y cargos, lo que puede leerse como cierta prioridad otorgada a esta durante este período, en consonancia con las políticas educativas nacionales.

El presupuesto para la formación docente también fue utilizado como argumentación para generar recortes y el cierre de carreras e instituciones, si bien los actores sabían que las reales causales eran otras, relacionadas con el ejercicio de poder ligado a la prioridad que era otorgada a la formación docente por parte del gobierno de turno. Asimismo, se destacó y evidenció que estas luchas de poder fueron continuas y que quienes dieron batalla en defensa de las instituciones pudieron hacerlo gracias al conocimiento de la historia institucional, a las experiencias formativas, a la argumentación pedagógica de defensa de sus propuestas y a la consolidación de equipos institucionales con formación específica para la gestión.

En este sentido, se sostiene que el presupuesto no debe ser comprendido de forma aislada, sino como un componente de la materialidad de las políticas (Ball, 2014) que da cuenta de la prioridad que se les asigna por parte del gobierno.

### **Políticas de infraestructura de formación docente**

Tomando la referencia de los movimientos de reforma de la década de 1990 y de las dos primeras décadas del 2000, puede decirse que, para las políticas emanadas de los primeros, la infraestructura para la formación docente no se constituyó en una prioridad, y para los segundos, se constituyó en una prioridad nacional con el Plan 700 Escuelas, que tenía entre sus objetivos la construcción de 24 edificios destinados a institutos formadores, que incidió en el nivel provincial. Esta política tuvo complicaciones en su puesta en acto en uno de los institutos, lo cual ocasionó el reclamo por parte de los/las actores implicados/as. Finalmente, se logró la construcción de los dos primeros edificios destinados exclusivamente para la formación docente de gestión estatal, luego de 27 años de gestiones.

La infraestructura constituye uno de los componentes de la materialidad de las políticas de formación docente que da cuenta de la prioridad que los gobiernos les otorgan.

### **Políticas laborales de formación docente**

Las políticas laborales para la formación docente han padecido de cierta precariedad con respecto a la estabilidad en los puestos de trabajo, ya que transcurrieron 28 años sin que haya titularizaciones. Por otro lado, esta inestabilidad laboral también se visibilizó en la concreción del alta y baja de las horas correspondientes a los espacios cuatrimestrales, que provocó el corte de la obra social y la imposibilidad de solicitar licencias. De este modo, se obstaculiza el acceso a otros cargos durante esos lapsos de tiempo, lo cual generó inequidad laboral.

Las políticas laborales están también profundamente asociadas a la prioridad que los gobiernos le otorgan a la formación docente, que no tuvo continuidad durante la gestión de los diferentes gobiernos durante el periodo estudiado. No ocurrió lo mismo con los actores responsables de la gestión de los institutos, que sí sostuvieron y defendieron la formación docente desde las prácticas cotidianas comprometidas. A partir de la experiencia del PTFD, la formación docente fue concebida por los actores institucionales que la vivenciaron, desde la articulación de las funciones de grado, capacitación e investigación. En este sentido, se sostiene que el ejercicio de estas funciones y el desempeño en cargos de gestión, como las jefaturas de los departamentos de grado, capacitación e investigación educativa, operaron contra la secundarización del nivel superior y fortalecieron la profesionalización del perfil de formador de formadores, lo cual incide en la formación que brinda el sistema educativo en su totalidad.

Quizás un desafío para la formación docente sea el trabajo hacia el interior de los institutos y, entre ellos, sobre el rol del/la formador/a de formadores/as con discusiones que pueden abreviar en la transmisión de las valiosas experiencias de quienes vivieron el PTFD, que cada vez son menos debido a las jubilaciones de los y las docentes. La LEN recuperó este rol y lo enriqueció con otras funciones. En esta línea de pensamiento, abordar los sentidos de la formación docente en relación con el puesto laboral de los y las formadores/as de formadores/as por parte de todos los actores resulta fundamental e ineludible en el planteo de una política de formación docente provincial como el corazón del sistema educativo.

### **Sobre la institucionalización de las funciones de los ISFD**

Resultan necesarias ciertas condiciones de posibilidad para lograr la institucionalización de las funciones, como lo son la estructura organizativa, el financiamiento, la formación, los recursos institucionales y las herramientas de monitoreo y evaluación. En el caso de Tierra del Fuego, AeIAS a lo largo del período estudiado, se pudieron lograr estas condiciones en diferentes momentos, pero de forma desigual entre los institutos. Desde la creación del INFoD, algunas de estas condiciones estuvieron garantizadas desde la esfera nacional, pero la responsabilidad por su aprovechamiento/desaprovechamiento recayó en cada gestión de gobierno provincial, cuestión que no solo afecta al sistema formador sino al sistema educativo en su conjunto.

Por otro lado, las funciones fueron fluctuando con mayor o menor apoyo de acuerdo con las gestiones de gobierno de la formación docente en la provincia, que a la hora de la implementación no priorizaron su desarrollo en todos los institutos con criterios de justicia y desde un enfoque sistémico de planificación articulada del sistema formador con el sistema educativo provincial. No obstante, han quedado capacidades instaladas en los institutos que tuvieron experiencias en el desarrollo de las funciones que pueden resultar promisorias a la hora de revisar las políticas y las condiciones de posibilidad para su desarrollo genuino en los institutos de Tierra del Fuego, AeIAS.

### **Formación docente inicial o de grado**

La función de formación inicial es la más antigua y fundante del sistema formador de Tierra del Fuego, AeIAS. Es la única que se encuentra institucionalizada en todos los institutos de la provincia. Se cumple bajo diversas denominaciones y estructuras, de acuerdo con la organización institucional y en función de los recursos con los cuales cuenta para su desarrollo. Resulta un tema pendiente la modificación del Reglamento Orgánico Marco provincial a fin de incluir al Departamento de Formación Inicial y sus funciones. Paradójicamente, si bien es la única función común y compartida por todos los institutos, no se encuentra explícita en el ROM.

## Formación docente continua

La institucionalización de la función de formación docente continua en los institutos no ha sido una prioridad provincial sostenida sino hasta el año 2009. La creación del IPES Freire, en el marco de las políticas del INFoD, puso de manifiesto el reconocimiento de la función como propia de los institutos. No obstante, la decisión de reconocimiento provincial no se sostuvo, presupuestariamente, para todos ellos.

Existe un camino recorrido con capacidad instalada y significativas experiencias en los institutos, que constituye un terreno propicio para el desarrollo de la función con posibilidades de revertir las políticas implementadas entre 2016 y 2019. El desafío consiste en la definición provincial de una política de formación docente que promueva el desarrollo de todas sus funciones planteadas en la LEN de forma articulada entre diferentes actores/as del sistema educativo: directivos/as y docentes formadores/as, supervisiones de los diferentes niveles destinatarios de la formación, director/a de Educación Superior, director/a de Formación Permanente, Subsecretaría de Planeamiento Educativo, Instituto de Educación y Conocimiento de la UNTDF. Esto implica un replanteo sobre el sentido de la formación docente que supere la secundarización y el trabajo endogámico y desarticulado, como así también el rol del/la formador/a de formadores/as.

## Investigación educativa

Los movimientos de reforma de la década de 1990 dejaron al sistema formador en un lugar de precaria y desigual organización de la función de investigación educativa, y los movimientos de reforma de los años 2000 le otorgaron otro sentido a la función de investigación, lo cual creó condiciones de posibilidad reales en los institutos hasta el 2016, en que cambiaron los lineamientos del INFoD y la provincia retiró los recursos para financiar la función.

Entre los institutos de Tierra del Fuego, AeIAS, el único que desarrolló la función de investigación en forma ininterrumpida desde la provincialización hasta la intervención, en 2018, fue el IPES Ameghino. El IPES Freire lo hizo desde el 2009. El ISPRG y el Terra Nova no cuentan con carga horaria para investigación, y el Instituto Salesiano Bonuccelli cuenta con el Departamento de Investigación, que realiza acciones de evaluación investigativa del propio instituto ad honorem. Con este panorama, lejos se está aún de la institucionalización de la investigación en los institutos de la provincia. En este sentido, diferentes actores de esos institutos sostuvieron que contar con la estructura y las horas "resulta necesario pero no suficiente". Se requiere fortalecer la formación en investigación y esta no se logra meramente cursando formaciones, sino integrando equipos de investigación y trabajando con investigadores de mayor trayectoria. Se requiere de una política asociada a la investigación educativa en el sistema formador que promueva y cree condiciones de posibilidad para el desarrollo de la función en los institutos de manera justa. Y es en este marco que resulta clave el trabajo articulado de los institutos con el área de Investigación del ministerio y con el Instituto de Educación y Conocimiento de la UNTDF, a efectos de pensar conjuntamente qué conocimientos necesita el sistema educativo fueguino para producirlos con la finalidad de mejorar la educación que brinda en sus diferentes niveles y modalidades.

En síntesis, la prioridad que los diferentes gobiernos le han dado al desarrollo de las funciones de formación inicial, formación continua e investigación educativa está vinculada a los sentidos otorgados a la formación docente y al rol del/de la formador/a de formadores/as. Solamente en algunos períodos de gobierno se pudo pensar el rol docente en relación con el desarrollo de las funciones de manera articulada con la finalidad de retroalimentar la formación, para trascender la secundarización del nivel. Pensar y sostener a un/a docente formador/a que

cumpla con las diferentes funciones mejora la enseñanza en la formación inicial con la producción de saberes a través de la investigación y el conocimiento de las prácticas de los/las docentes de las escuelas para las cuales forma a través de la formación continua.

### **Otros actores de la formación docente: personal administrativo y de maestranza**

Otros actores de la formación docente que no suelen ser objeto de estudio en las investigaciones educativas son el personal administrativo y el personal de maestranza. Ellos/as comparten el sentimiento de ser parte del sistema formador. Valoran y reconocen sus funciones, a las que adjetivan y subjetivan como tareas formativas de los institutos de formación docente. Las y los entrevistadas/os se expresan con un vocabulario pedagógico sorprendente. De este modo, se puede sostener que, desde su lenguaje oral, aportan teoría para abordar la formación docente, considerando que "la teoría no es más ni menos que el lenguaje que hablamos" (Tenti Fanfani, 2010, p. 15). La diversidad de posiciones y miradas de los diferentes actores de la formación docente enriquece su análisis y comprensión.

#### **Personal administrativo**

Desde los testimonios del personal entrevistado se destaca la valoración del trabajo administrativo como vertebrador de los institutos y, a su vez, como subsidiario de la labor académica. Existe una clara identificación con la formación docente al concebir el rol administrativo desde la perspectiva de la misma formación, diferenciándola con respecto a su ejercicio en otros niveles del sistema. Esto implica pensar en la formación de los actores que ejercen el rol administrativo, en la revisión de la normativa y en la formación y experiencia de quien aspira al cargo de gestión de la Dirección de Educación Superior. La dimensión administrativa permea la práctica formativa desde las condiciones materiales, normativas y laborales que regulan el quehacer de la compleja trama de actores de los institutos en un ambiente institucional dinámico.

El trabajo integrado entre la dimensión administrativa y la académica habilita el desarrollo de la formación evitando obstáculos burocráticos que podrían entorpecer los procesos formativos.

#### **Personal de maestranza<sup>5</sup>**

El rol del personal de maestranza adopta características singulares en los institutos. Sus prácticas son atravesadas por la formación docente que brinda la institución en la que se desempeñan, subjetivándolos de tal manera que se sienten y piensan desde un rol de educador/a. Esto se visualiza en el discurso de los/as entrevistados/as cuando surgen términos propios del vocabulario educativo, como acompañamiento, educar, cuidar, aconsejar, desempeño, estudio, enseñanza, convivencia, experiencia, que dan cuenta también de una forma de pensar y sentir la formación docente desde sus funciones en los institutos. En este sentido, se puede decir que el personal de maestranza habita las configuraciones discursivas de los institutos, como así también, estas los habitan a ellos.

### **Participación institucional de los/as estudiantes de la formación docente**

Se pudo observar la intensidad de saberes de la experiencia construidos por los y las estudiantes a partir de las instancias de participación en los órganos colegiados y en los centros de estudiantes. Se trata de espacios de participación democrática que resultan formativos para

<sup>5</sup> Personal dedicado a mantener la limpieza de los establecimientos educativos.

los/as futuros/as docentes con efectos claramente visibles en la socialización profesional y en el compromiso asumido para con la comunidad educativa en general.

Si bien estas instancias no son desarrolladas en todos los institutos, la potencialidad de las experiencias de quienes han podido participar permite pensar su relevancia como productoras de saberes para la formación de docentes que, además, podrían tener incidencia en el abordaje de una de las problemáticas de los institutos, que es la secundarización, como fuera expresado por algunos/as entrevistados/as.

### **El gremio docente y la formación docente**

A partir de las voces de los dirigentes gremiales y de docentes y directivos/as de los institutos se apreciaron multiplicidad de razones por las cuales no se llevó a cabo un trabajo articulado entre el SUTEF y los institutos durante el período estudiado. Estas razones radican en cuestiones fundacionales respecto del origen de los gremios docentes en el nivel nacional y provincial que no comprendían a los y las docentes del nivel superior en un primer momento histórico. Se visualiza el predominio participativo de los y las docentes de los niveles inicial y primario y, posteriormente, del nivel secundario en las luchas sindicales. La participación del nivel superior fue postergada en el tiempo, tanto por parte del sindicato como de los institutos. Por otro lado, destacaron una marcada prioridad de los reclamos laborales concernientes al puesto de trabajo y salario docente con respecto a otras acciones orientadas a la formación docente. Y por último, explicitaron las diferencias entre los y las responsables de la conducción del sindicato y los y las responsables de los gobiernos de los institutos, que desde posicionamientos en algunos casos antagónicos, y en otros, más hermanados ideológicamente, no pudieron encontrar el camino del diálogo controversial como medio de trabajo conjunto en pos de una mejor formación docente en Tierra del Fuego, AeIAS.

Resulta un desafío la construcción de relaciones entre el SUTEF y los institutos, que ya es promisorio con los avances realizados a partir del año 2018. En este sentido, puede considerarse que la intervención del IPES Ameghino fue un punto de inflexión para el trabajo conjunto entre el sindicato y la formación docente.

### **Continuidad pedagógica de la formación docente en contexto de pandemia por la COVID-19**

El 2020 fue un año arduo en el que se trabajó “el doble” –desde la expresión de los actores entrevistados–, con un balance que dejó muchos aprendizajes que trascendieron a los tecnológicos, poniendo énfasis en la reinención institucional a partir de la revisión y reflexión personal y colectiva de los sentidos otorgados a la formación docente como transformadora y al rol del docente formador de formadores como artesano, creador y transformador en un trabajo colectivo y cooperativo.

Resulta fundamental destacar también la respuesta inmediata del sistema formador a la continuidad pedagógica, debido a la capacidad instalada en los institutos en torno al trabajo en equipo, a la sistematización de la información de los estudiantes, a los sistemas de aulas virtuales y a la participación colaborativa por parte de los propios estudiantes.

Se evidenció el fortalecimiento del trabajo colaborativo, cooperativo, en equipos, como imprescindible e ineludible en la formación docente; a la comunicación horizontal como creadora de redes para comunicar y crear vínculos, a las tecnologías como recursos que pueden mejorar las prácticas de enseñanza, como también democratizarlas desde un sentido pedagógico y didáctico. Los recursos tecnológicos, los nuevos espacios y tiempos pudieron ser algunas

causas del abandono, pero no fueron las únicas. Existieron causas económicas, sociales y sanitarias que también estuvieron presentes, lo cual generó así una pluricausalidad. En relación con estas últimas, hubo un trabajo articulado desde diferentes áreas tanto del gobierno provincial como nacional.

Entre la diversidad de causas resulta necesario dar lugar también a las prácticas de enseñanza en la formación docente. La continuidad pedagógica en pandemia creó condiciones para su problematización. Si bien no se trata de un problema nuevo, puede considerarse como tal en la medida que ha sido visibilizado, percibido, pensado y trabajado por los actores responsables con el plus del trabajo colectivo y de los condicionamientos que la suspensión de la presencialidad impuso.

Queda mucho por trabajar, la formación docente tiene potencialidades que aún no han sido profundizadas en su desarrollo y que pueden formar parte de la nueva agenda del sistema formador fueguino, como el trabajo en redes interinstitucionales, la reedición de las mesas de rectores y rectoras, el desarrollo de las funciones de investigación y formación continua en forma articulada entre los institutos con la inclusión de la UNTDF.

Otro punto para agendar como prioridad es el diseño de estrategias focalizadas en la enseñanza, tendientes a lograr una mayor permanencia y egreso de los y las estudiantes de la formación docente.

## Conclusiones

La tesis doctoral accedió al conocimiento de fragmentos separados de un rompecabezas que fue necesario ligar y asociar desde lo complejo que resulta la unión de términos antagónicos, el enfrentamiento de paradojas y las contradicciones que surgen de las realidades y su problematización (Morin, 2005).

En el año 2020, el sistema formador fueguino conformaba un sistema complejo en proceso de reconfiguración, debido a cambios producidos entre 2016 y 2019 y a la pandemia por la COVID-19.

Se lo puede definir también como un sistema social que ha ido y sigue construyendo diferentes características en contextos socioeconómicos y políticos con actores diversos a nivel de las instituciones y de la Dirección de Educación Superior.

Se trata de un sistema formador archipelágico que necesita atar, ligar cabos sueltos, generar trama formativa con conciencia y competencia sistémica a fin de lograr un sistema de calidad ligado a la justicia social. Se presenta como débilmente acoplado y diversificado con regulaciones provinciales recientes que no rigen para todos los institutos de igual manera, lo cual deviene en su atomización.

En este sentido, se encontró un sistema conformado por instituciones que existen en devenir y son portadoras de historia, que entrelaza relaciones y acciones y se organiza en torno a una dinámica de poder (Elías, 1995, citado en Hurtado y Deibar, 2008). Su configuración es el resultado de cambios y continuidades ocasionados por acontecimientos y prácticas de los actores en el nivel de la Dirección de Educación Superior y de los IFD en contextos sociohistóricos diversos. Como se expresara anteriormente, se trata de acontecimientos que son sucesos y procesos, rupturas y regularidades con momentos de equilibrio y de tensión, que se manifiestan en decisiones políticas tensionadas por procesos de descentralización-recentralización, autonomía-regulación de acuerdo con las características de los períodos sociohistóricos atra-

vesados: en este estudio, los movimientos de reforma de los años noventa y los movimientos de reforma de los 2000. Hubo relaciones entre ambos períodos que no se caracterizaron por una linealidad histórica, sino que incluyeron presencias y ausencias, nuevas y viejas presencias en el transcurso del recorte temporal estudiado, en función de las decisiones y prácticas de los actores involucrados y de las condiciones de posibilidad que propiciaron su emergencia.

Resulta importante destacar las dificultades encontradas a la hora de la búsqueda de la información, que consistieron, por un lado, en la escasa tradición de la provincia en relación con la sistematización, documentación y archivo de la información; y por otro, en informantes clave fallecidos al momento de la realización del estudio. Asimismo, se pondera la predisposición de los entrevistados y las entrevistadas que, en varios casos, aportaron información inédita para el trabajo desprendido de sus memorias y de sus archivos personales, como así también pensamiento y reflexión que contribuyeron con la construcción de la tesis como una tarea cooperativa.

La perspectiva genealógica como conjunción de los conocimientos eruditos y las memorias locales, que permite la constitución de un saber histórico de las luchas y su utilización en tácticas actuales (Foucault, 1992, p. 218), facilitó la aproximación al conocimiento de la configuración del sistema formador. Y la perspectiva sociohistórica resultó una herramienta clave para analizar el sistema formador como un constructo social constituido por procesos con continuidades y discontinuidades siempre situados en un tiempo y un espacio.

Por último, se destaca la necesidad de una planificación estratégica informada de la formación docente sobre la base de datos estadísticos y del conocimiento de los institutos y sus historias. De este modo se fortalecerá un abordaje sistémico de la formación docente que pueda dar respuestas a las necesidades y demandas de la educación fueguina.

En este punto y con la finalidad de cargar de sentido a la planificación estratégica de la formación docente, se hace imprescindible recurrir a las preguntas de Filloux (2016), que remiten a ¿qué formador se trata de formar?, ¿qué espera el formador de formadores de lo que va a hacer? A las que se pueden agregar ¿de qué sistema formador se trata?, ¿qué se espera del sistema formador de docentes? Son interrogantes que interpelan los sentidos que se otorgan a la formación docente. Sentidos que inciden en la formación, en el planeamiento informado y en la materialidad de las políticas expresadas en el presupuesto, infraestructura y condiciones laborales de los y las docentes. Si bien la tesis no pretende dar respuesta a estos interrogantes, proporciona algunas pistas para pensarlos de modo colectivo y participativo.

El gran desafío, entonces, radica en pensar y planificar el sistema formador a largo plazo (Tedesco, 2015), tal como lo hiciera Ricardo Rojas (2014) en el año 1934, con el plan esperanzador para que el archipiélago de Tierra del Fuego saliera del confinamiento en que se encontraba. Sin embargo, esta característica a la que aludía el escritor aún está presente –aunque en menor medida– en las subjetividades institucionales, lo que provoca endogamia y aislamiento institucional. Una posibilidad para salir de él es la planificación estratégica desde una racionalidad tecnopolítica basada en el conocimiento producido por investigaciones, las capacidades instaladas en los institutos, el conocimiento de las historias institucionales, la normativa vigente, la participación de los actores de la formación docente y de los responsables de los niveles educativos para los cuales forma, incluido el gremio del SUTEF, la UNTDF y la UTN, que optimizaría un trabajo en red articulado entre instituciones y ciudades. Para ello, resulta ineludible la conciencia y competencia sistémica (Braslavsky, 1993) de todos los actores implicados con la finalidad de lograr un sistema más justo y enriquecido con la diversidad aportada por los institutos que lo constituyen. En coincidencia con Méndez y Paez (2020, p. 29), sostenemos que “la única salida es colectiva como nos muestra la historia de la sistematización de la escolarización en Tierra del Fuego”.

## Referencias

- Alliaud, A. (2007). *Impacto de la historia del magisterio argentino y la formación docente*. Buenos Aires [Conferencia]. <https://bit.ly/3JzuPs2>
- Alliaud, A. (2014). Formación de profesores para la calidad de la enseñanza. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(109). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22.1886>
- Ball, S. (2006). *Education Policy and Social Class: The Selected Works of Stephen Ball*. Routledge.
- Ball, S. (2014). Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(41). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n41.2014>
- Ball, S. J. (2015). What is policy? 21 years later: Reflections on the possibilities of policy research. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 36(3), 306-313.
- Braslavsky, C. (1993). *Sistema Educativo: Aportes para una enseñanza consciente acerca del Sistema Educativo Argentino*. Documentos Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD). Ministerio de Educación de la Nación.
- Buenfil Burgos, N. (2006). Lógicas y sentidos inscritos en la subjetividad: políticas educativas y pistas para su transformación. En A. Vitar (Coord.). *Políticas de educación. Razones de una pasión* (pp. 53-88). Miño y Dávila.
- Coffey, A. y Atkinson, P. (2003). *Encontrar el sentido a los datos cualitativos*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Ezpeleta, J. (2004). Innovaciones Educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (abril-junio), 9(21), 403-424.
- Ezpeleta, J. (24 de abril de 2007). Conferencia sobre evaluación de programas educativos. FLACSO, Argentina.
- Filloux, J. (2016). *Intersubjetividad y formación*. Noveduc.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Editorial de la Piqueta.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos*. Gedisa.
- Hurtado, H. y Deibar, R. (2008). La configuración: un recurso para comprender los entramados de las significaciones imaginarias. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* 6(1) (enero-junio), 81-110.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2010). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Cengage Learning.
- Matus, C. (1987). *Planificación y gobierno*. Fundación Altadir. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. <https://hdl.handle.net/11362/11657>
- Maxwell, A. (2019). *Diseño de investigación cualitativa*. Gedisa.
- Méndez, J. y Paez, L. (2020). La sistematización de la escolarización en Tierra del Fuego, AeIAS (1884-2020): un derrotero de actores y procesos. *Amazónida*, 1(1), 319-350.

Morin, E. (1986). *El Método III. El conocimiento del conocimiento*. Morata.

Morin, E. (2005). Mesías, pues no. En D. Bounoux, J.- L. Le Moigne y S. Proulx (Eds.). *En torno a Edgar Morin. Argumentos para un método* (pp. 409-431). Coloquio de Cerisy. Universidad Veracruzana.

Morin, E. (5 de noviembre de 2018). *Edgar Morin y La vía de los 7 saberes* [Video en Youtube]. <https://www.youtube.com/watch?v=z0VrEitRdr8>

Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica.

Pievi, N. y Bravin, C. (2009). *Documento Metodológico orientador para la investigación educativa*. Ministerio de Educación de la Nación.

Rojas, R. (2014). Plan fueguino. En *Archipiélago: Tierra del Fuego* (pp. 210-215). Südpol.

Saltalamacchia, H. (1992). *Historia de vida y movimientos sociales*. Cijup.

Tedesco, J. C. (2015). *La Educación Argentina hoy*. Siglo XXI.

Tenti Fanfani, E. (2004). Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina. IIPÉ-UNESCO.

Tenti Fanfani, E. (2010). *Sociología de la Educación. Aportes para el desarrollo curricular*. INFoD, Ministerio de Educación.

Vitar, A. (Coord.) (2006). *Políticas de educación. Razones de una pasión*. Miño y Dávila.