

FORMACIÓN DOCENTE EN ALFABETIZACIÓN INICIAL EN LOS INICIOS DE SIGLO: SENTIDOS EN DISPUTA EN LA PRODUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Mariana Frechtel*
Universidad de Buenos Aires, Argentina
marianafrechtel@gmail.com

Recibido: 10/08/2020 - Aceptado: 29/10/2020

Resumen

Este artículo se propone explorar las políticas de formación docente en alfabetización inicial desarrolladas en Argentina por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por el Instituto Nacional de Formación Docente desde su creación en el año 2007. Las acciones y programas, objeto de análisis, dan cuenta de modos particulares de inclusión de la alfabetización inicial en la agenda política de las últimas décadas. El recorrido por las políticas públicas puestas en acto por dos gobiernos diferentes permite reconocer la naturaleza compleja y conflictiva de la producción de políticas educativas de formación docente.

Para ello, por un lado, se recupera la perspectiva posestructuralista de Mouffe (2007) que concibe *lo político* como la dimensión de antagonismo que constituye la sociedad. Por el otro, la de los ciclos de las políticas de Ball (2002) sobre los distintos contextos en los que se definen y se ponen en acto las políticas públicas. Se propone una mirada que se distancia de considerar las políticas como algo que se fija en una normativa, sino que las considera producto de disputas, en contextos específicos de producción que fijan sentidos particulares, precarios y temporales, en relación a la docencia y las prácticas alfabetizadoras.

Palabras clave: Políticas educativas – Formación docente – Alfabetización inicial – Análisis Político del discurso.

TEACHER TRAINING IN INITIAL LITERACY AT THE BEGINNING OF THE CENTURY: DISPUTED SENSES IN THE PRODUCTION OF PUBLIC POLICIES

Abstract

This article proposes to explore the policies of teacher training in initial literacy developed in Argentina by the Government of the Autonomous City of Buenos Aires and by the National Institute of Teacher Training since its creation in 2007. The actions and programs, the object of analysis, account for particular modes of inclusion of initial literacy in the political agenda of the last decades. The walkthrough of the public policies implemented by two different governments allows us to recognize the complex and conflictive nature of the production of educational policies for teacher training.

For this, on the one hand, the poststructuralist perspective of Mouffe (2007) is recovered, which conceives the political as the dimension of antagonism that constitutes society. On the other,

* Licenciada en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Profesora de Nivel Primario, Escuela Normal Superior N° 2. Se encuentra realizando el doctorado en Ciencias de la Educación, UBA. Es becaria doctoral UBACyT (2017-2020), bajo dirección del Dr. Alejandro Vassiliades, con sede en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE-FFyLUBA), en el marco del proyecto código N° 20020170100243BA dirigido por Dr. Daniel Suárez. Actualmente se desempeña como docente de la cátedra Didáctica General para los Profesorados en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

that of Ball (2002) policy cycles on the different contexts in which public policies are defined and implemented. A point of view is proposed that distances itself from considering policies as something that is fixed in regulation but rather considers them the product of disputes, in specific production contexts that sets particular, precarious, and temporary meanings, concerning teaching and practices literacy teachers.

Keywords: Educational Policies – Teacher training – Initial literacy – Political Analysis of the Discourse.

Introducción

La alfabetización inicial ha sido, a lo largo de la historia, un tema central en relación con la implementación de políticas educativas, fundamentalmente por su vinculación con el sentido de la escuela primaria (Braslavsky, 1962, 2003; Spregelburd, 2012). La escuela nace íntimamente ligada a la idea de que todos/as tienen que aprender a leer y escribir. La importancia que reviste la adquisición de la lectura y la escritura, las distintas propuestas metodológicas con sustento en diversas concepciones sobre el sujeto de aprendizaje (Vigotsky, 1979; Ferreiro y Teberosky, 1979), los debates en torno a los métodos de enseñanza, los desarrollos didácticos y la consideración de la alfabetización como un vehículo para la democratización y al acceso a la cultura; convierten a la alfabetización inicial en un problema pedagógico desde los inicios del sistema educativo, que opera sobre las políticas públicas que se implementan. En este sentido, los estudios desde enfoques didácticos y disciplinares son vastos, no obstante, este escrito se propone abordar la alfabetización inicial desde las políticas educativas destinadas al sector docente como construcción de interpelaciones que involucran sentidos sobre la docencia y las prácticas alfabetizadoras.

En las últimas décadas se han desarrollado discursos que tienden a ubicar en la mejora de la formación docente *la solución* a la mayor parte de los problemas del sistema educativo (Birgin, 2012). De este modo, el reconocimiento de la relación existente entre el llamado “fracaso escolar” y las dificultades de adquisición de la lectura y la escritura de los/as niños/as, llevó a la puesta en funcionamiento de políticas de formación que atendieran a esta problemática. Sin embargo, se pueden reconocer estrategias distintas en los modos de implementación e inclusión de la formación en alfabetización inicial en el conjunto de políticas destinadas al sector en las últimas décadas.

A partir de herramientas conceptuales y metodológicas aportadas por el Análisis Político del Discurso, este artículo se propone ofrecer un análisis de los modos de significar el trabajo docente en las políticas de formación en alfabetización inicial puestas en acto por el Instituto Nacional de Formación Docente (en adelante, INFD) desde su creación y por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, GCABA). En este sentido, el artículo parte de la idea de concebir *lo político* como la dimensión de antagonismo que constituye a la sociedad y *la política* como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden (Mouffe, 2007). Los modos de significar la docencia y su trabajo son el resultado de luchas y relaciones de poder en el campo pedagógico que fijan, de manera parcial y temporal, un significado para la docencia. Las políticas de formación docente en alfabetización inicial atribuyen un sentido a la tarea de enseñar y a las prácticas alfabetizadoras producto de un entramado de significaciones que históricamente pensaron la docencia y que se articulan con demandas y reclamos propios de cada período histórico. Como intervenciones discursivas, la normativa de las políticas da cuenta de significantes ligados a un valor o sentido asignado desde el Estado a la docencia. En algunos momentos hegemónicos, estas formas de significación se construyen como puntos nodales fijando un significado particular, que siempre será parcial y temporal ya que estará en disputa permanente con otras formas de significación (Laclau y Mouffe, (1985 [2001])).

De este modo, las políticas que regulan la formación y el trabajo docentes no pueden pensarse por fuera de la dimensión de *lo político* como espacio de conflicto y antagonismo que intenta establecer un orden en un contexto de contingencia. Por ello, es fundamental atender no solo a los modos con que las políticas nombran el trabajo docente, los sentidos que ponen en juego en sus textos y las equivalencias que se establecen para construir sentidos sobre la docencia, su formación y su trabajo; sino también conocer y describir las condiciones históricas en las que esto tiene lugar. Es decir, atender al contexto de producción de las políticas como parte de un “ciclo de las políticas” (Ball, 2002). Desde esta perspectiva se propone marcar una distancia con los enfoques tradicionales que conciben las políticas educativas como algo que alguien diseña, escribe y fija en la normativa y que otro/a implementa o no.

En este sentido, este escrito se propone, en un primer momento, caracterizar algunos aspectos generales de la formación docente a nivel nacional desde los inicios del siglo XX que permiten reconocer la importancia central de la creación del INFD como contexto de producción de las políticas. Luego, se caracterizarán las acciones y programas desplegadas a nivel nacional por el INFD y por el GCABA destinadas a la formación de docentes en alfabetización inicial, reconociendo modos específicos de articular y construir los textos de la política y de significar la docencia y su formación. Se busca dar cuenta de la complejidad de discursos que se entranan en el campo pedagógico e informan sobre el trabajo docente en relación con la alfabetización inicial; de la convivencia de lógicas de construcción de políticas públicas que se superponen, se contraponen y producen sentido sobre el trabajo docente. En tanto intervenciones discursivas, los textos de las políticas se articulan con los modos en que los docentes piensan y asumen su trabajo (Southwell, 2007). Si bien excede los propósitos de este escrito, entender los ciclos de la política, y los textos y normativas que la regulan como intervenciones discursivas, implica reconocer que allí se

construyen interpelaciones que convocan a los/as docentes de modos particulares y a partir de los cuales construyen sentidos respecto a cómo debe desarrollarse su trabajo.

Políticas de formación docente en los inicios de siglo

Desde los inicios de la conformación del sistema educativo argentino, la formación docente ha ocupado un lugar central en los debates sobre el campo educativo. A lo largo de la historia, se han desplegado distintas políticas que fueron delineando las características que asume el sistema como su constitución bifronte¹; la terciarización de la formación de docentes para el nivel primario que dejó de estar en la órbita del nivel medio para pasar a formar parte del nivel superior; o la política de reforma impulsada en la década del '90 con una serie de acciones específicas para el subsistema formador (Birgin, 2014). Este proceso de reforma de finales del siglo XX sobre el sector docente se originó con la transferencia de los Institutos Superiores de Formación Docente (en adelante, ISFD) de dependencia nacional a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, modificando su dependencia histórica del Estado Nacional. Con dicha política se desplazó la responsabilidad de la formación de los/as docentes del sector nacional al provincial, tomando el estado Nacional principalmente el rol de controlador y evaluador. A su vez, una tendencia característica de este período fue la instauración del discurso de la profesionalización de los/as docentes, que persiguió cuatro propósitos centrales: la reconversión profesional para aplicar los nuevos contenidos y el nuevo modelo de gestión institucional; la acreditación individual e institucional; el desarrollo de nuevas funciones, en especial la investigación; y la definición de una nueva carrera docente sobre la base de la flexibilización laboral (Feldfeber, 2010).

En los inicios del siglo XXI dicho sistema estaba completamente fragmentado y con una falta de perspectiva general para la implementación de políticas en el sector. La descentralización realizada sin partidas presupuestarias que acompañaran el proceso generó importantes diferencias en las posibilidades de acción de cada una de las provincias en materia educativa, ya sea en cuestiones de infraestructura, salarios o políticas destinadas a la formación docente. La falta de organización y de estructura de las gestiones provinciales al momento de la transferencia también fue un factor que potenció las desigualdades interjurisdiccionales, la falta de articulación y de una planificación específica para el subsistema (Davini, 2015). Esto provocó, no solo la fragmentación del sistema sino, a su vez, importantes niveles de desigualdad en función de los recursos propios de cada jurisdicción, y la falta de una planificación integral que considerara las problemáticas a atender y las demandas dentro del nivel. Estos aspectos son destacados en la investigación desarrollada en el año 2005 por Davini (2015), quien da cuenta del estado de situación de la formación docente a nivel nacional, recuperando dificultades que afrontaba el sistema formador desde sus orígenes y otras potenciadas por las políticas de las décadas previas: falta de planificación a nivel nacional y a nivel jurisdiccional; escasa construcción de la visión del subsistema y de la planificación del desarrollo del nivel y de su oferta educativa; debilidades en la conformación y permanencia a lo largo del tiempo de equipos técnicos jurisdiccionales que dificultaban la continuidad de las propuestas y el desarrollo de la gestión.

Con el cambio de gobierno a partir del año 2003², se desplegaron una serie de políticas de reestructuración del sistema educativo como la Ley de Financiamiento Educativo, la Ley de Educación Técnico - Profesional, Ley de Educación Nacional, Ley de Educación Sexual Integral. Estas leyes, en conjunto con una serie de acciones y programas desplegados entre el 2003-2015 se estructuraron en torno a la inclusión educativa y en la enseñanza como tarea principal del trabajo docente (Vassiliades, 2014). Dichas acciones fueron acompañadas con una política específica para la formación y el trabajo docentes. La implementación de la Ley de Financiamiento Educativo, en la que se prioriza la mejora de la condición laboral y salarial de los docentes; la creación del Programa Nacional de Renovación Pedagógica, en la que intervinieron gran cantidad de ISFD con acciones diversas para el fortalecimiento institucional; y la creación del IINFD, fueron algunas de las políticas destinadas al sector para, en el mediano y largo plazo, atender a algunas de las problemáticas centrales del sistema.

La alfabetización inicial como política integral de formación docente

En el marco de las políticas destinadas al subsistema formador se desplegaron un conjunto de acciones destinadas específicamente a la formación en alfabetización inicial. En línea con un estudio

¹ Históricamente, la formación de docentes estuvo a cargo de dos tipos de instituciones, los Institutos de Educación Superior (no universitarios) y las universidades que en su oferta incluyen carreras para la formación de profesores. Las primeras atienden, en general, a la formación de docentes para el nivel inicial, primario y medio, mientras las segundas otorgan títulos para ejercer la docencia en el nivel medio y superior. La estructura actual del sistema formador se organiza con los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD) bajo responsabilidad de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las universidades como instituciones con autonomía académica e institucional. A su vez, la formación docente en la actualidad se encuentra regulada, por la Ley de Educación Nacional (LEN) sancionada en el 2006 y por la Ley de Educación Superior (LES), sancionada en 1995, que entre sus principales objetivos se propone formar para el ejercicio de la docencia en todos los niveles y modalidades del sistema educativo.

² Luego de la renuncia, en diciembre de 2001, del presidente de la Nación Fernando de la Rúa, se inicia un período de gran inestabilidad política que implicó la sucesión de gran cantidad de presidentes provisionales hasta mayo del 2003, que asume la presidencia Néstor Kirchner de la mano del Frente para la Victoria.

realizado a nivel nacional para conocer el estado de situación o el “mapa” de la formación docente, se realizó un estudio que abordó específicamente la situación de la formación en alfabetización inicial en los profesorados de todo el país. Dicho estudio tuvo como objetivo brindar un diagnóstico sobre la situación de la enseñanza en este campo de saber y dio cuenta de la dispersión de propuestas y abordajes que tenía la enseñanza de la alfabetización inicial en los profesorados a nivel nacional (Zamero, 2010).

En la definición de las problemáticas que presentaba la enseñanza de la alfabetización inicial, el informe destacaba el fracaso del sistema en la formación del rol alfabetizador. El mismo se evidenciaba en la adopción, por parte de los/as docentes que recién se iniciaban, las formas de enseñanza y representaciones del proceso alfabetizador que se proponían en la escuela en la que se insertan laboralmente (Zamero, 2010). Otro aspecto que daba cuenta de ese fracaso se vinculaba con la formación de aquellos/as que ocupaban las cátedras en los ISFD: principalmente egresados/as de profesorados para la educación media y/o superior que no trabajaban en el nivel para el que formaban. Asimismo, los prejuicios que circulaban en relación a la enseñanza de la alfabetización inicial entre los/as docentes de los ISFD, tendían a relacionar los métodos de alfabetización con el autoritarismo, la falta de consideración de la heterogeneidad de los/as alumnos/as y que van en detrimento de la libertad de los/as niños/as y docentes (Zamero, 2010). Por último, se puede destacar que el informe daba cuenta de una enorme dispersión en las propuestas de enseñanza y los lugares que ocupa esta temática en los planes de estudio de los profesorados de educación inicial, primaria y especial. Las problemáticas mencionadas con respecto a la formación en alfabetización inicial buscaron ser atendidas a partir de una serie de acciones desarrolladas directamente por el INFD: la inclusión de la unidad curricular “Alfabetización Inicial” en los planes de estudio de los profesorados, la puesta en acto del “Ciclo de Desarrollo Curricular en Alfabetización Inicial y la Especialización Docente de Nivel Superior en Alfabetización Inicial”³. Las mismas tuvieron distintos/as destinatarios/as y se enfocaron tanto en la formación inicial como en el desarrollo profesional de los/as docentes en ejercicio.

Los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial (Resolución del Consejo Federal de Educación N° 24/07) establecen la incorporación de la unidad curricular “Alfabetización inicial” en los planes de estudios para la formación de docentes de nivel inicial, primario y de educación especial. A su vez, el INFD redactó una serie de documentos de desarrollo curricular con el objetivo de aportar a la actualización e integración de los planes de estudio de la formación docente inicial. El documento “Recomendaciones para la elaboración de Diseños Curriculares” parte de considerar que “un sentido irrenunciable de la formación docente hoy es contribuir a hacer realidad una sociedad más justa, una sociedad inclusiva, con equidad y respeto a la diversidad” (Ministerio de Educación, 2009, p. 15). En el apartado “Lengua y Literatura” se problematiza sobre la formación en alfabetización y se ofrece un marco para la definición de los propósitos y contenidos en los planes para la formación docente inicial de cada una de las jurisdicciones. En el documento, también, se vuelve a hacer referencia a la falta de espacios específicos para abordar la alfabetización inicial en la formación docente. Entre las características centrales que debe asumir la unidad curricular en los profesorados se destaca que “debe brindar a los futuros docentes sólida información acerca de los métodos de alfabetización que se han utilizado históricamente en las prácticas escolares y que se usan aún en nuestros días” (Ministerio de Educación, 2009, p. 50). Este aspecto, puede leerse en relación a las problemáticas mencionadas en el estudio realizado y a la tendencia al rechazo de los métodos de alfabetización en las propuestas de enseñanza de los ISFD.

Desde las recomendaciones para la elaboración de los diseños curriculares se destaca la importancia de incluir la enseñanza de los distintos métodos de alfabetización. Esta inclusión se hará presente en todas las acciones desarrolladas y puede ser pensada como respuesta a un discurso instalado desde el retorno democrático que, en nombre del “respeto por los/as alumnos/as”, dejaba a un lado las discusiones históricas ligadas a la enseñanza inicial de la lectoescritura (Pineau, 2014). Recuperar los debates en torno de la enseñanza y los métodos puede leerse como un intento, desde los documentos oficiales, de formar a los/as futuros/as docentes desde formas específicas de intervención pedagógica en el terreno de la práctica y con hacer presente la responsabilidad histórica de la escuela en garantizar la adquisición inicial de la lectura y la escritura a los/as niños/as:

El compromiso del docente alfabetizador para revertir la desigualdad es imprescindible y fundamental y los Institutos de Formación Docente deben formarlo cuidadosamente, teniendo presente que el verdadero obstáculo para la alfabetización, en una amplia mayoría de casos, no son las condiciones de partida de los niños o de los adultos alfabetizandos sino el currículum nulo, la ausencia de lectura y la falta de motivación para la escritura en las propuestas alfabetizadoras. (Ministerio de Educación, 2009, p. 52).

Esta acción definida desde el INFD involucra directamente a la formación inicial en relación con la estructuración de los planes de estudio. En línea con esta política se puede destacar la puesta en acto del Ciclo de Desarrollo Profesional Docente en Alfabetización, destinado a redactores/as de los diseños curriculares provinciales, integrantes de equipos técnicos provinciales y profesores/as de los Institutos de

³La inclusión de la unidad curricular dispuesta en la normativa nacional estuvo a cargo de las distintas jurisdicciones a partir de los cambios de los planes de estudio que aún se encuentran vigentes. El Ciclo de Desarrollo Profesional Docente en Alfabetización Inicial y la Especialización Docente de Nivel Superior en Alfabetización Inicial dejaron de desarrollarse con el cambio de gobierno en 2015.

Formación Docente que dictaban asignaturas vinculadas con la enseñanza de la Alfabetización Inicial y aquellas específicas del Ciclo de Formación en la Práctica Docente. Entre los propósitos de este ciclo se destaca de manera oficial el interés por construir un sentido político y pedagógico vinculado con el derecho a la educación de los/as niños/as a través de la adquisición de la lectura y la escritura y la búsqueda de sentar bases compartidas a nivel federal para instalar la alfabetización inicial como una política de Estado que no dependa de cuestiones coyunturales ni modas pedagógicas. Puede leerse en estos propósitos una estrecha relación con lo que se propone como contenido para la nueva unidad curricular destinada a la alfabetización. Ambas propuestas dan cuenta de un sentido político y pedagógico de la alfabetización inicial en la formación de los/as docentes, además de las especificidades propias del campo disciplinar. Aquí se reconoce el posicionamiento del Estado como garante de la formación inicial, también a través de propuestas para los/as docentes formadores/as de los ISFD.

A su vez, otro de los objetivos centrales del Ciclo de Desarrollo Profesional Docente en Alfabetización Inicial (en adelante, CDPDAF) estuvo relacionado con profundizar los conocimientos acerca de la alfabetización y relevar las necesidades de formación de los/as futuros/as docentes y de perfeccionamiento de los formadores. Este objetivo específicamente, buscaba dar respuesta a la falta de formación en alfabetización de los/as docentes a cargo de las unidades curriculares de Lengua y Literatura de los ISFD. Para ello, incluyó instancias presenciales con jornadas intensivas de tres días, durante 2008 y 2009, en las que se “relevaron y discutieron representaciones sobre la problemática de la enseñanza de la alfabetización, tanto en la formación inicial como en el nivel destino” (Botte y Melgar, 2010, p. 20) e instancias no presenciales con propuestas para el análisis de cuadernos de primero y segundo grado. Asimismo, la importancia de nombrar la política desde el desarrollo profesional da cuenta de una ruptura conceptual con las políticas que la precedieron en relación a los fines de la formación docente. “El DPD [Desarrollo Profesional Docente] se plantea como la formación continua articulada con la práctica de los maestros y profesores, y orientada a responder a las necesidades del profesorado y sus contextos de actuación.” (Birgin, 2014, p. 82). Este aspecto, también se relaciona con la propuesta concreta no presencial del CDPDAF de análisis de cuadernos. De esta forma, se puede ver la particularidad de una propuesta formativa que desde sus definiciones formales propone instancias de articulación con la práctica de los/as docentes del sistema y busca estar orientada a responder a necesidades concretas de los/as profesores/as en los contextos en los que se desempeñan (Birgin, 2014). Esto marca una distancia con la lógica que caracterizó a las capacitaciones en décadas previas, las cuales estaban centradas en los saberes disciplinares, sin vinculación con la práctica y los contextos concretos de enseñanza como así también por ser espacios de formación breves y desarticulados unos con otros.

La inclusión de la unidad curricular “Alfabetización inicial” y el desarrollo del CDPDAF, pueden entenderse como propuestas en estrecha relación y como una propuesta integral de formación en alfabetización inicial. Por un lado, se busca garantizar la formación inicial en relación a la alfabetización incluyendo la unidad curricular en los planes de estudio de los profesorados. Por otro, se crea el CDPDAF para dotar de herramientas a docentes y equipos técnicos vinculados con el dictado de dicha asignatura y fortalecer el espacio. Estos aspectos también se sustentaron en la investigación previa realizada por el INFD que daba cuenta de la poca formación de los/as docentes a cargo de estas asignaturas (en los casos en los que la unidad curricular formaba parte del plan de estudios) en cuestiones vinculadas a alfabetización:

El inicio del Ciclo estuvo ligado a la inclusión de la unidad curricular Alfabetización establecida por la Ley de Educación en la currícula de formación de maestros, y se pensó como contribución a la calidad de este espacio, poniendo al servicio de los formadores de docentes una rigurosa actualización de los debates que constituyen el campo intelectual de la especialidad (Ministerio de Educación, 2013, p.3).

En la medida en que se establece la inclusión de una unidad curricular destinada a la alfabetización inicial y se redactan recomendaciones en relación a los contenidos y enfoques que debe asumir dicha unidad, el CDPDAF se presenta como una formación “continua” para los docentes formadores, pero de acompañamiento a la política de formación inicial para los futuros docentes de nivel inicial, primario y especial. Como forma de lograr un mayor alcance en la formación en alfabetización se crea una especialización en dicho campo de conocimiento con el objetivo de poder acceder a docentes en ejercicio que buscaran profundizar en estas temáticas o bien acercarse por primera vez en los casos en los que no hubiesen recibido formación en su paso por los ISFD. La Especialización Docente de Nivel Superior en Alfabetización Inicial (Res. ME N° 1978/14) se desarrolló en el marco del programa “Nuestra Escuela” que ofertó en simultáneo distintas especializaciones y cursos de manera virtual para garantizar el acceso de los/as docentes, a nivel nacional, a esta propuesta formativa.

La resolución que da creación a la especialización enumera una serie de objetivos centrales de la propuesta que incluye aspectos del orden general de las políticas, como el de brindar un espacio de formación continua de carácter gratuito, como así también objetivos vinculados específicamente a la construcción del rol alfabetizador:

Contribuir al desarrollo de propuestas didácticas de alfabetización inicial, actualizadas y ajustadas a las normativas vigentes para ser implementadas en los niveles inicial, primario, modalidad educación especial y formación docente. Ofrecer espacios de análisis y estudio sobre la enseñanza de núcleos temáticos vinculados a la alfabetización inicial que propicien la reflexión del

docente sobre su propia práctica y le permitan enriquecerla y/o modificarla a partir de la propuesta de esta especialización (Res. ME N° 1978, 2014, p.6).

Nuevamente, en las definiciones principales de las políticas, se hace presente la formación en propuestas didácticas de alfabetización inicial. En los objetivos de la especialización, la enseñanza y la reflexión sobre la práctica se inscribe en un lugar central de las políticas de formación, en línea con la centralidad otorgada a la enseñanza en el conjunto de políticas desplegadas a partir de la creación del INFD. A su vez, al igual que las políticas descritas previamente, la especialización otorga la responsabilidad del estado y los/as docentes en la enseñanza de la lectura y la escritura y para ello vuelve sobre la importancia de habilitar espacios de formación que garanticen la construcción del rol alfabetizador:

La organización del sistema educativo asigna la responsabilidad pedagógica de enseñar a leer y escribir, a la institución escuela, y la formación del maestro alfabetizador, al sistema formador. Este proceso nace estrechamente vinculado al sentido profundo de la escuela de nivel inicial y primario que es: la distribución de conocimientos básicos para la inclusión social (Res. ME N° 1978, 2014, p. 3).

La propuesta de formación docente en alfabetización, a través de los distintos espacios, tanto de formación inicial como de desarrollo profesional, se presenta con características comunes centradas en recuperar discursos históricos sobre los métodos y enfoques de la alfabetización. Busca poner en circulación los aportes teóricos que se construyeron a lo largo de la historia en relación con la adquisición de la lengua escrita y que por varias décadas fueron dejados a un lado de los discursos sobre la adquisición de la lectura y la escritura (Braslavsky, 1992). Dichas acciones proponen pensar la centralidad de la adquisición de la lectura y la escritura en las trayectorias escolares de niños/as y en promover la articulación entre los espacios de formación y el trabajo docente en prácticas y contextos concretos.

A su vez, más allá del campo disciplinar de la alfabetización inicial, las tres propuestas desarrolladas en sus presentaciones y fundamentaciones hacen referencia a las políticas macro que las contienen, a las relaciones con una propuesta que abarca mucho más que esa acción específica. Hay una relación con otros programas y propuestas que se percibe en las acciones implementadas desde el INFD que hacen muy difícil leerlas de forma aislada. Son constantes las referencias a los programas a los que pertenece cada propuesta, las resoluciones que dieron creación a los espacios, los diagnósticos en los que se sustenta su puesta en acto. Las propuestas específicas destinadas a formar docentes en alfabetización inicial reconocen aspectos comunes de la formación docente y se fundamentan en principios y modos de pensar la docencia que exceden específicamente al campo disciplinar que atiende la acción. El recorrido por estas acciones da cuenta del lugar que asume el Estado como garante de la formación de los/as docentes y la centralidad de la enseñanza en las propuestas de formación tanto inicial como postinicial.

Dispersión en política de formación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En la Ciudad de Buenos Aires, al mismo tiempo, se presenta una serie de políticas destinadas a la formación docente en alfabetización inicial que en algunos casos son previas a la creación del INFD y en otros coinciden con la implementación de acciones a nivel nacional y remiten a las formulaciones establecidas por los planes nacionales de formación docente. Las propuestas, en el ámbito de la Ciudad, dependen de distintos organismos o instituciones según las características particulares de cada una de ellas.

Una de las políticas que antecede la creación del INFD es el componente Maestro+Maestro del programa Zonas de Acción Prioritaria (ZAP), iniciado en 1998 como una política que incorporó un segundo docente en los primeros grados para colaborar en la tarea específica de la enseñanza de la lectura y la escritura. Dicha propuesta está a cargo de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación del GCABA. Según se expresa en el sitio oficial del programa, la iniciativa de esta propuesta surge por la preocupación de un conjunto de supervisores de escuelas de las Ciudad por el crecimiento en la repitencia en los primeros grados de escolaridad y el vínculo de dicha repitencia con la dificultad de los/as estudiantes para la adquisición de la lectura y la escritura en los tiempos y modos establecidos (Gluz et al, 2005). El Programa Maestro+Maestro, iniciado bajo la dirección de Berta Braslavsky, alcanza la mayor parte de distritos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁴. Su nombre se debe, según la información disponible en la página oficial del programa, a la incorporación de un/a "maestro/a del programa" en las aulas de primero y segundo grado que, junto al/la docente del grado, se corresponsabiliza de la alfabetización en tiempo y forma de los/as niños/as

El/la "maestro/a de programa", además de permitir el trabajo focalizado con algunos/as niños/as y de acordar decisiones y propuestas de enseñanza con los/as docentes del grado, es un/a docente que recibe formación específicamente en aspectos vinculados a la enseñanza de la lectura y la escritura. El programa organiza talleres de formación a los que asisten los maestros del programa y los maestros del grado que se encuentran trabajando en conjunto con ellos (la incorporación del maestro del programa

⁴La información relevada en relación al programa Maestro+Maestro se restringe a la información disponible tanto en la página específica del programa (<https://www.maestromasmaestro.com.ar/>) como en la "antigua" página del Gobierno de la Ciudad (https://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/dgie/mm.php?menu_id=20086) donde está disponible el informe de investigación coordinado por Gluz (2005) al que se hace referencia.

permite que el docente de grado “salga” a los encuentros de formación, asumiendo ese día el trabajo con el grado). De este modo, se logra una frecuencia de formación para los/as docentes centrada en trabajar sobre los aspectos de la práctica específica. Asimismo, el programa cuenta con espacios de “profundización” para los maestros del programa que tiene como objetivo acceder y discutir materiales bibliográficos, problemáticas de la enseñanza, análisis de libros de texto, lectura de investigaciones y/o experiencias de enseñanza relacionadas con la alfabetización y otros. La principal estrategia de intervención que el proyecto propuso para mejorar las prácticas pedagógicas de alfabetización fue la capacitación docente (Gluz, 2005).

Un aspecto que merece particular atención es el importante desarrollo que realiza el Programa Maestro+Maestro de materiales y propuestas en la página web específica del programa que incluye muy pocas referencias a su dependencia con el Ministerio de Educación de la Ciudad. Al mismo tiempo, la información brindada por el GCABA sobre el programa es muy escasa y la página oficial del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad (MEGC) no cuenta con acceso a normativa ministerial sobre la creación, puesta en funcionamiento o alcances del programa. En materia de formación en alfabetización inicial, el programa alcanza a un importante número de docentes ya sea por ser maestros del programa o por ser maestros de grado que reciben a los maestros del programa en sus aulas. Asimismo, los materiales que pone a circular a través de la página del programa son de consulta frecuente por docentes del sistema educativo de la Ciudad aún en los casos en los que no hayan sido formados directamente por el programa.

Un organismo central en la formación de docentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la Dirección General de Escuela de Maestros, dependiente de la Subsecretaría de Carrera Docente del Ministerio de Educación de la Ciudad⁵. Una de las propuestas formativas de este organismo en materia de alfabetización inicial fue la “Especialización superior en alfabetización para la inclusión”, aprobada por Resolución N° 316/MEGC/2011⁶. La misma era una instancia de postítulo para docentes en ejercicio con una duración de un año y medio de cursada presencial. Los documentos oficiales establecían como uno de los propósitos centrales de esta especialización “intentar dar respuesta a las dificultades con que se enfrentan los docentes a cargo de la alfabetización, principalmente en las escuelas de las zonas más desfavorecidas” (Resolución N° 316/MEGC - Anexo, 2011, p. 3)⁷. Esta acción se enmarcaba en un conjunto de propuestas de formación abierta para docentes en ejercicio, entre los que se encontraban los cursos (con modalidad presencial y a distancia) y los postítulos que otorgan títulos de especialistas.

En línea con los análisis y diagnósticos desarrollados desde el programa Maestro+Maestro, y con una referencia explícita al mismo, la justificación de la relevancia del postítulo hace hincapié en las dificultades de acceso a la lectura y la escritura en los primeros grados del nivel primario y la relación que existe entre esto y la repitencia. En ese sentido, la propuesta hace referencia a las dificultades con las que se enfrentan los docentes, especialmente aquellos que desarrollan su trabajo en barrios desfavorecidos de la Ciudad, para lograr la adquisición de la lectura y la escritura por parte de los/as niños en “tiempo y forma”. Por ello la propuesta se presenta como un espacio que permita a los/as docentes revisar su práctica alfabetizadora y en su fundamentación se pueden destacar dos aspectos: la responsabilidad indelegable de la escuela en la alfabetización de los/as niños y el desarrollo teórico acontecido desde mediados del siglo pasado en el campo de la psicolingüística y la sociolingüística con un fuerte impacto en los modos de conceptualizar la enseñanza de la lectura y la escritura.

Entre los antecedentes a los que refiere el plan de estudios de la especialización se mencionan un Postítulo de Actualización Académica “Lectura y escritura en la Alfabetización Inicial”, desarrollado por la Provincia de Buenos Aires entre el 2004 y el 2006 y la “Especialización y Maestría en Escritura y Alfabetización” desarrollada por la Universidad Nacional de La Plata. En este sentido, resulta interesante la mención a espacios de formación por fuera del ámbito de la Ciudad, a la vez, que se encuentra una única referencia al marco político jurisdiccional en el que se sitúa la propuesta. Para enumerar los objetivos que persigue la especialización se refiere a que se enmarcan en las políticas integrales de formación docente que se proponen desarrollar las autoridades del Gobierno de la Ciudad. Sin embargo, más allá de esta mención general no se encuentran referencias a planes o programas que establezcan principios generales o fundamentaciones que den cuenta de los sentidos, objetivos o alcances de dicha “política integral”.

Por último, otra de las políticas destinadas a la formación en alfabetización desarrolladas a través de la Dirección General de Escuela de Maestros es el “Plan trienal de capacitación docente para el Nivel Primario” (2017-2019), aprobado por resolución del MEGC N°2233/17 y desarrollado en coordinación con el Ministerio de Educación de la Nación. Dicha propuesta consiste en un plan de formación continua situada que incluye instancias de capacitación masiva en febrero y acciones de formación situada a lo largo del año

⁵ Escuela de Maestros se define, en la página oficial del Gobierno de la Ciudad, como un espacio de formación continua para el desarrollo profesional docente. Dicho organismo desarrolla acciones de formación en servicio (en las escuelas y dentro del horario laboral de los docentes) y acciones de la denominada “oferta abierta” como cursos o especializaciones (fuera del horario laboral y de carácter optativo para los docentes).

⁶ La resolución que da creación a la “Especialización superior en alfabetización para la inclusión” dispone que el mismo tiene una vigencia de dos cohortes y que su renovación se sujeta a nuevas evaluaciones. Esta especialización no se encuentra en la oferta de postítulos 2020 de Escuela de Maestros.

⁷ Esta especialización no continúa siendo ofertada por Escuela de Maestros. En la Resolución N°316/MEGC/2011 que da creación a la misma, se establece que se desarrollará durante dos cohortes y su renovación estará sujeta a una nueva evaluación.

en las escuelas de la Ciudad⁸. Si bien es un programa que atiende a los docentes de todos los grados de la escuela primaria y busca formarlos en las áreas de Prácticas del Lenguaje, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, la capacitación a docentes de primero y segundo grado en el área de Prácticas del Lenguaje⁹ está centrada en la adquisición de la lectura y la escritura.

El Plan trienal da creación a un programa que tiene una duración de tres años y que afecta a la totalidad de los docentes del nivel primario de las escuelas públicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El alcance de esta acción no tiene precedente en la Ciudad, la masividad y duración de esta política compromete a un gran número de docentes de nivel primario, directivos de escuela, supervisores de distrito y a un conjunto de coordinadores y capacitadores a cargo de la formación. Sin embargo, el cuerpo normativo que regula esta acción brinda poca información sobre los fundamentos de dicha acción, los diagnósticos realizados para evaluar su pertinencia o las políticas macro en las que se inscribe. Por ejemplo, la resolución que da creación a esta propuesta establece que “este plan se diseña e implementa en el marco de la política nacional de formación continua (INFOD- Ministerio de Educación y Deportes de la Nación) en sus aspectos conceptuales y metodológicos” (Res. 2017-2233-MEGC-Anexo 1). Dicho anexo enuncia la relación con una política nacional, si bien no hay referencia al Plan Nacional de Formación Docente vigente al que deben encuadrarse las jurisdicciones. El nexo con el encuadre a nivel nacional se presenta en relación a la Formación Docente Situada como parte de los lineamientos del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. En ese sentido, el Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021, reconoce como uno de los propósitos específicos en relación con fortalecer las prácticas de los docentes y directores en ejercicio, potenciar la formación situada. Este propósito se despliega en la página oficial del INFOD donde se detalla que la política de formación situada busca brindar oportunidades formativas para docentes, directivos y supervisores/as en ejercicio y en su lugar de trabajo¹⁰, a través de diversos dispositivos: ateneos didácticos, jornadas institucionales, círculos de directivos y cursos para la enseñanza. Esta organización específica es la misma que se propone desarrollar en el programa “Entre Maestros”, siendo esta la vinculación más directa que se puede establecer entre los lineamientos nacionales para la formación docente y la propuesta concreta que realiza el Ministerio de Educación de la Ciudad a través de la Dirección General de Escuela de Maestros.

En el recorrido por estas acciones si bien pueden reconocerse instancias comunes como la puesta en funcionamiento de un conjunto de especializaciones en las que se escribe la Especialización en Alfabetización para la Inclusión o un Plan trienal que excede el trabajo específico en alfabetización, las líneas de acción o definiciones político pedagógicas para el sector quedan difusas. Las normativas en general y particularmente las fundamentaciones de los programas y acciones parecen atender mucho más al campo disciplinar y a un enfoque específico respecto a los modos de adquisición de la lectura y la escritura, que a aspectos de la formación docente en general como política más amplia de la contiene. La continuidad o articulación entre las acciones desarrolladas por el GCABA parece estar dada desde los aspectos disciplinares y de enfoque de la alfabetización que atraviesa las distintas políticas. Los marcos teóricos a los que se hace referencia, las investigaciones y desarrollos teóricos que se citan para fundamentar las propuestas, los materiales que se sugieren para trabajar con los/as docentes, dan cuenta de un enfoque de alfabetización tributario de los aportes de la psicogénesis común en estas políticas y programas. No obstante, no se reconocen estas líneas de articulación en lo que refiere a la formación y el trabajo docente como política específica. Las distintas políticas recorren de manera clara y fundamentada aspectos centrales de las intervenciones pedagógicas en el campo de la alfabetización, pero son escasas las referencias al lugar del Estado en la formación docente y a perspectivas en relación con el derecho a la formación de los/as docentes.

Sentidos en disputa entre la dispersión y la articulación

Una forma de acercarse a los modos en los que se construyen sentidos sobre el trabajo y la formación docentes y específicamente sobre la tarea alfabetizadora es a través de la normativa que regula los programas, acciones y planes de formación docente que atendieron a este campo disciplinar. A lo largo de este artículo se exploraron una serie de acciones que desplegó el INFOD y otro conjunto que puso en acto el GCABA para atender a la formación de docentes en alfabetización inicial. Desde la consideración de *lo político* como espacio de conflicto y antagonismo que intenta establecer un orden en un contexto de contingencia; se pueden reconocer en los textos de las políticas analizadas modos específicos de estructurar la formación docente y con ello de construir significados respecto al trabajo de enseñar.

Las propuestas desarrolladas por el INFOD recorren distintos espacios de la formación docente desde sus propósitos y descripciones oficiales, parecen intentar dar respuesta a las principales problemáticas desarrolladas en las investigaciones que dan cuenta de la relación existente entre fracaso escolar, desigualdad y exclusión; y los procesos de adquisición de la lectura y la escritura inicial. También

⁸ Esta información fue extraída de la página oficial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/docentes/escuelademaestros/jornadas-entre-maestros> (acceso septiembre de 2019)

⁹ El Plan está organizado en tres años, 2017-2019, e incluye la capacitación en Matemática, Prácticas del Lenguaje y Ciencias Sociales y Naturales, contemplando Conocimiento del Mundo para 1° Ciclo. Para lograr el alcance a todos/as los/as docentes se divide a las escuelas en tres grandes grupos (según distrito escolar) y cada uno de sus grupos recibirá capacitación en un área de conocimiento particular de carácter rotativo en los años sucesivos.

¹⁰ Esta información fue extraída de la página oficial del Instituto Nacional de Formación Docente <http://nuestraescuela.educacion.gov.ar/como-se-organiza-el-componente-institucional/>, consultada en mayo de 2020.

a las que dan cuenta de la dispersión de propuestas de formación en alfabetización en los ISFD y de la escasa presencia de contenidos vinculados a enfoques, metodologías y reflexión sobre la práctica. Las políticas desplegadas a nivel nacional articulan sentidos en torno a la formación docente que la posicionan en el lugar de derecho y de responsabilidad del Estado. Asimismo, marcan una ruptura con políticas previas que se caracterizaron por la desarticulación y la fragmentación de propuestas. En el caso del GCABA, las propuestas articulan sentidos sobre los enfoques didácticos y de enseñanza respecto a la adquisición de la lectura y escritura. Los propósitos y fundamentaciones dan cuenta de la relación entre el “fracaso escolar” en los primeros grados y las dificultades de los/as niños/as para alfabetizarse en tiempo y forma; sin embargo, no se presentan de manera explícita en los textos que dan creación a los programas definiciones sobre la formación y el trabajo docentes.

Mientras las políticas implementadas por el INFD pueden leerse como una propuesta integral para fortalecer la enseñanza de la lectura y la escritura inicial, atendiendo a la formación inicial y continua y haciendo referencia a la responsabilidad indelegable del Estado en la formación de los docentes en este campo disciplinar; las acciones desplegadas por el GCBA se presentan de modo aislado sin referencias a propuestas integrales destinadas al sector docente, es decir, con escasa articulación política entre sí.

Referencia bibliográfica

- Ball, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación*, Córdoba: Narvaja Editor, n. 2 (2 & 3), 19-33.
- Birgin, A. (comp.) (2012). *Más allá de la capacitación. Debates acerca de la formación de los docentes en ejercicio*. Buenos Aires: Paidós.
- Birgin, A. (coord.) (2014). *Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del MERCOSUR*. Buenos Aires: Teseo.
- Birgin, A. (2018). Una nueva institución para el gobierno de la formación docente en Argentina: el INFD, en *Revista Práxis Educativa*, Vitória da Conquista - Bahia - Brasil, v. 14, n. 28, 41-63.
- Botte, E. y Melgar, S. (2010). Estudio preliminar. En: *La Formación Docente en Alfabetización Inicial*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Braslavsky, B. (1962). *La querrela de los métodos en la enseñanza de la lectura*. Buenos Aires: Kapelusz.
- Braslavsky, B. (2003). ¿Qué se entiende por alfabetización? En: *Lectura y vida*. Vol. 24. No2.
- Davini, M. C. (2015). *Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la formación docente, investigación y capacitación en la Argentina: Informe final*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- Feldfeber, M. (2010). De la profesionalización al desarrollo profesional. Algunas notas para pensar las políticas de formación docente. En: Oliveira, D. A. y Feldfeber, M. (comp.). *Nuevas regulaciones educativas en América Latina. Políticas y procesos del trabajo docente*. Lima: Fondo Editorial Universidad de Ciencias y Humanidades.
- Ferreiro, E. y Teberosky, A. (1979). *Los sistemas de escritura en el desarrollo del niño*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gluz, Nora; et al. (2005). *Evaluación del Proyecto Maestro + Maestro. Programa ZAP (Zonas de Acción Prioritaria)*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, GCBA.
- Laclau, E. y Mouffe, Ch. (1985 [2001]). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. México: Siglo XXI.
- Mouffe, Ch. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económico.
- Pineau, P. (2014). Berta P. de Braslavsky: la utopía de alfabetizar a todos en la escuela. En: Braslavsky, B. *La querrela de los métodos en la enseñanza de la lectura: sus fundamentos psicológicos y la renovación actual*. - Gonet: UNIPE: Editorial Universitaria
- Soutwell, M. (2007). Profesionalización docente al término del siglo XX: políticas y nominaciones producidas por organismos internacionales. *Anuario de Historia de la Educación*. N° 8. Buenos Aires: Prometeo, pp. 261-285.
- Sprengelburd, P. (2012). ¿Qué se puede leer en la escuela? El control estatal del texto escolar (1880-1916) En: Cucuzza, H. R. (dir.) y Sprengelburd, P. (codir.). *Historia de la lectura en la Argentina. Del catecismo colonial a las netbooks estatales*. Buenos Aires: Editoras del Calderón.
- Vassiliades, A. (2014). El discurso pedagógico oficial en Argentina (2003-2013): trabajo docente e igualdad. *Cadernos de Pesquisa*. V. 44, nº 154. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1012-1027.
- Vigotsky, L. (1979). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Barcelona: Crítica-Grijalbo.
- Zamero, M. (coord.) (2010). *La formación en alfabetización inicial de los futuros docentes*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Fuentes consultadas

- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2007). Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial. Resolución CFE N° 24/07. Argentina: Instituto Nacional De Formación Docente.
- Ministerio de Educación de la Nación (2009). *Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares. Profesorado de Educación Primaria*. Argentina: Instituto Nacional de Formación Docente.
- Ministerio de Educación (2013). *Ciclo de Desarrollo Profesional Docente en Alfabetización Inicial. Temas clave y articulaciones necesarias para la elaboración de proyectos de cátedra en alfabetización*. Argentina: Instituto Nacional de Formación Docente.
- Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2014). *Resolución ME N° 1978/14 – Anexo I*. Argentina: Instituto Nacional de Formación Docente.
- Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad (2011). Resolución N° 316/MEGC – Anexo.
- Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad (2017). Resolución N°2233-MEGC-Anexo 1.