

TENDENCIAS Y DESAFIOS DE LA FORMACIÓN INICIAL Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE. AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

L. Marcela Gajardo J.

En Breve

Este resumen de políticas da cuenta de algunas tendencias y desafíos derivados de transformaciones del desarrollo profesional docente en los países de América Latina y el Caribe. Construyendo sobre las mejores prácticas, un número no menor de países, propuso un giro en las orientaciones de política para promover el ingreso de los mejores candidatos a la docencia, fortalecer la calidad de los programas de formación, ofrecer una formación pertinente, continua y de calidad así como diseñar sistemas de apoyo y aseguramiento de la calidad para formular, en algunos casos, y perfeccionar, en otros:

- El reclutamiento y la atracción de candidatos talentosos a la profesión,
- Las políticas y prácticas de formación inicial y continua;
- Los parámetros de la carrera docente y las políticas de evaluación profesional, y
- La capacidad de las instituciones públicas para formular o perfeccionar políticas de desarrollo profesional docente.

Medido el esfuerzo con base en los resultados que se logra en los procesos de mejora de los centros escolares y - muy especialmente - en la mejora de los logros del aprendizaje de niños y niñas que asisten a establecimientos de educación pública se resumen aquí los principales hallazgos y recomendaciones de estudios e investigaciones que:

- Identifican las principales características de los docentes como grupo social y ocupacional y como actores relevantes para las políticas de desarrollo profesional,
- Examinan las normas laborales que regulan la actividad profesional de los maestros en diversos países, e identifican tendencias y elementos concretos para la construcción de un nuevo entorno para la profesionalización de la actividad,
- Identifican competencias y habilidades, duras y blandas, que los buenos profesores requieren para asegurar logros de aprendizaje y mejoras en sus centros escolares,
- Alinean dichas competencias con los marcos para la buena enseñanza y el buen desempeño, y
- Extraen lecciones de lo que ha significado formular e implementar políticas y prácticas orientadas a profesionalizar el oficio magisterial e identificar opciones de política acordes con las tendencias globales predominantes en este campo.

¿QUÉ DICE LA EVIDENCIA SOBRE EL PERFIL E IDONEIDAD PROFESIONAL DE LOS MAESTROS?¹

1. ¿Quiénes son los maestros?

En tanto fuerza laboral, los docentes de la región suman 6.4 millones. Sólo en Brasil, por ejemplo, son más de tres millones; en Argentina, más de 800 mil. En cada país representan un porcentaje muy elevado de su población activa y tienen una participación muy amplia en el empleo público. Cualquier programa de desarrollo profesional docente (DPD) que aspire a abarcar al conjunto de la fuerza laboral debe encontrar modos de atender la cuestión de la masividad (Vaillant, D., 2005; Terigi, F., 2006).

- Los docentes han dejado de ser parte de la proporción más formada de la población en los distintos países. En la medida en que la educación secundaria y superior tiende a extenderse, tener título docente ya no califica a quien lo posee de manera sustantivamente diferente de los otros miembros de la propia generación, a diferencia de lo que sucedía un siglo atrás. Las propuestas sistemáticas de DPD podrían mejorar la calidad de su formación y contribuir a jerarquizarlos como grupo especializado de la población más formada del país.
- América Latina presenta proporciones relativamente altas de docentes titulados, pero existen importantes variaciones entre países. Mientras en Cuba, República Dominicana o Uruguay todos los maestros de primaria tienen la formación para ejercer la docencia, en países como Ecuador, Nicaragua, Panamá o Perú son muchos los maestros en ejercicio sin la formación requerida para el ejercicio de la profesión (Vaillant, et.al. 2006). Aun en países con una importante tradición de formación docente inicial, como Argentina, con el 88,5% de sus docentes titulados (Tenti, E., 2006), datos recientes revelan que es muy alta la proporción de quienes ejercen la docencia en el nivel secundario sin título superior. Sin embargo, las proyecciones recientes traen cierto alivio, pues al parecer América Latina y el Caribe requerirán menos docentes en las próximas décadas, debido a un declive sostenido de la población en edad escolar (UNESCO/OREALC: 2011).
- La pobreza no es una situación que afecta únicamente a la población estudiantil con que trabajan los maestros, sino una realidad que muchos de ellos experimentan. Tan importante como la pobreza en sí es la percepción de pobreza que estos tienen: más allá de lo que indiquen los datos de ingresos, 1 de cada 5 docentes argentinos, 1 de cada 3 brasileros y casi la mitad de los peruanos consideran que viven en hogares pobres. Estas situaciones pueden incidir en su disposición a participar en propuestas de formación que constituyen seguramente una exigencia. Aunque la docencia es una ocupación que está dentro del mercado formal de trabajo, recibe ingresos en forma estable y tiene aseguradas ciertas condiciones de salud y jubilación, muchos docentes se perciben en situaciones de dificultad económica. Por otra parte, datos recientes de cuatro países de la región muestran que, en el conjunto de hogares urbanos en los que el jefe de hogar o su cónyuge poseen un capital escolar igual o superior al de los

1. Fuentes: ILCE 2010. Aprendizaje efectivo de la lectoescritura. Una experiencia regional exitosa. En: <http://investigacion.ilce.edu.mx/NEG/NEG> Libro Regional; CETT.zip; GTD-PREAL Boletín N° 32. En: http://www.oei.es/pdfs/boletin_gtd-preal32.pdf; Ficha "Centros de Excelencia en Capacitación; Docente, CETT" en base de datos de PREAL Buenas Prácticas e Innovaciones; www.preal.online/enlaces/Políticas/Prácticas/Bancos de Datos

docentes, la posición relativa de maestros y profesores en la estructura de distribución de los ingresos, tiende a empeorar (Tenti, E., 2006).

- Muchos maestros tienen trayectorias educativas que no les aseguran una buena formación previa, no sólo porque, como es sabido, provienen de sectores pobres y han tenido menos oportunidades de participación cultural, sino porque la crisis de los sistemas escolares ha producido generaciones con una formación secundaria con desajustes con respecto a la cultura contemporánea, y porque la calidad de la formación docente inicial también está en cuestión.
- Los docentes trabajan en entornos poco proclives a su profesionalización, porque su trabajo se configura según un modelo de carrera que sólo permite que ascienda a puestos que lo alejan del aula, lo que produce un efecto paradójico: aquellos que, según los criterios que rigen sus respectivas carreras, son los mejores docentes, salen del aula para desarrollarse profesionalmente fuera de ella.
- La principal diferencia en la remuneración entre docentes es la antigüedad; el régimen de compensaciones se encuentra desvinculado de las actividades desarrolladas en las escuelas (Morduchowicz, 2002 y 2006). Controlar los efectos no deseados de las carreras y generar motivos válidos para que los docentes sostengan proyectos de desarrollo profesional, debe colocarse entre los principales desafíos de las administraciones en la perspectiva de mejorar el trabajo docente.
- Los sistemas escolares están siendo objeto de fuertes cuestionamientos, tanto por parte de la crítica especializada como por parte de las familias y los medios de comunicación. En ese contexto, los docentes son destinatarios de grandes presiones para mejorar la calidad de la educación y tienen que enfrentar esas presiones con instrumentos que no siempre son suficientes. Durante la oleada de reformas producidas en la década de los noventa, los procesos de reconversión, actualización o reciclaje docente se han vinculado, más, con la amenaza sobre la fuente laboral y menos con procesos de mejora individual o colectiva de las posibilidades de actuación de los educadores, o con progresos en la carrera profesional (Palamidessi, M., 2003; Gajardo, M., ILO).

2. ¿Cómo se forman y perfeccionan los docentes? Tendencias y desafíos.

En la década de los 90, los países de América Latina y el Caribe organizaron dispositivos de capacitación masiva de los docentes, basados en el formato curso, estructurados desde una perspectiva remedial y en dos circuitos diferenciados: uno para directores y supervisores, centrado principalmente en temas de gestión, y otro para docentes de aula, con mayor énfasis en aspectos disciplinares, pedagógicos o curriculares. En general estos dispositivos fueron objeto de duras críticas y produjeron una fuerte discusión académica, política y sindical. A lo largo de la década, sin embargo, se fueron generando nuevas modalidades de capacitación y se establecieron nuevas tendencias que constituyen una base importante para los nuevos desarrollos para la profesión docente en la región. Hoy es visible el esfuerzo de los gobiernos por ordenar una oferta que se ha multiplicado y dispersado, y por alinearla con las políticas generales de mejora de la educación y de inclusión educativa. En este contexto es posible identificar siete tendencias en los análisis especializados –y, en menor medida, en el

diseño de las políticas recientes– en cuanto a las condiciones que deberían cuidar los procesos de formación continua de maestros (Terigi, 2006).

- *Visualización de la formación de los docentes como un proceso continuo y no como una colección de eventos de formación.*

Internacionalmente, hay una tendencia a enfatizar la continuidad que debe tener la DPD. Un asunto insuficientemente discutido es la determinación de qué es lo que da unidad a la formación continua. Resulta interesante la perspectiva francesa, que plantea que es la investigación la que integra las distintas etapas de formación, lo que, desde el punto de vista de la política educativa, implica generar condiciones para un trabajo conjunto entre investigadores, formadores y docentes dentro de los centros de formación e investigación, en interacción con los centros educativos y en condiciones de alternancia entre la escuela y la institución de formación. Una perspectiva próxima parecería sostenerse en la Expedición Pedagógica Nacional (EPN) de Colombia, que documenta, clasifica y pone al servicio de todos los docentes las formas que los maestros generan para dar respuesta a los problemas de la enseñanza.

- *Las necesidades prácticas de los docentes en el aula como foco principal de los programas de formación en servicio.*

Surge en respuesta a dos constataciones: (i) que los esfuerzos de capacitación masiva han tenido poca recuperación efectiva en el trabajo de los docentes, y que maestros y profesores se muestran disconformes con la desconexión entre las propuestas en que participan y los problemas que detectan y enfrentan las escuelas.

- *Formaciones sistemáticas y sostenidas en el tiempo.*

Las formaciones de pos título o postgrado comienzan a constituir un componente de las propuestas de formación en las carreras profesionales de los docentes. Entre las cuestiones que deben ser consideradas en este ámbito está determinar en torno a qué temáticas tiene sentido sostener formaciones complejas y extendidas, velar por que el diseño curricular prevea modos sistemáticos de vincular la formación de maestros y profesores cursantes con sus propias prácticas, y encontrar formas para aprovechar estos graduados para que constituyan una fuerza renovadora de las prácticas.

- *Programas específicos centrados en los problemas de la enseñanza en condiciones adversas.*

Se han generado diversos proyectos de formación de docentes en servicio para atender a grupos de alumnos en situaciones particulares, como niños con sobre edad y rezago educativo, niños con discapacidades, adolescentes en conflicto con la ley, educación en contextos de violencia, atención a comunidades desplazadas, aulas multigrado, entre otros. Esto prevé estrategias de formación más diversificadas y adaptadas, así como algunas condiciones para la producción de nuevo saber pedagógico.

- *Diversificación de las instituciones y articulación en sistemas institucionales de formación continua.*

Algunos países han constituido organismos centrales de formación docente continua, en algunos casos a cargo de las acciones –como el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, de Chile– y en otros con funciones de coordinación y financiamiento de las acciones que realizan otras instituciones, como la Red Federal de Formación Docente Continua, de Argentina.

- *Aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación (TIC).*

Menos generalizada en las políticas, pero muy presente en los discursos, está la intención de aprovechar las TIC en las iniciativas de formación docente continua (Ver Recuadro).

- *Articulación de las políticas de desarrollo profesional con las carreras profesionales de los maestros.*

Varios países están desarrollando experiencias para vincular la formación continua de los docentes con la carrera profesional, y tienden a considerar al DPD como componente sustantivo de las políticas hacia los docentes. Algunas de esas experiencias se enmarcan en cambios importantes en las regulaciones del trabajo docente y, en casos contados, han dado lugar a sistemas de progreso profesional a los que los docentes se incorporan, que independizan los reconocimientos a la carrera magisterial de las otras regulaciones que rigen el trabajo.

Las TIC y el desarrollo profesional de los docentes

El potencial pedagógico de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) ha comenzado a ser explorado en las propuestas de formación continua en la región. La mayoría de las experiencias se centran en la formación de los docentes en el dominio de las TIC con el propósito de incorporarlas a las actividades de enseñanza. Son todavía escasas las experiencias que se apoyan en el potencial de las TIC para rediseñar los procesos de formación docente continua y vehicular otros contenidos. Hay tres aportes sustantivos que las TIC están en condiciones de dar a los procesos de desarrollo profesional docente (DPD):

- Expandir el volumen de propuestas de DPD disponibles y extender su alcance.
- Ofrecer a los docentes la experiencia que necesitan para vivenciar y comprender los cambios contemporáneos con respecto a la producción y circulación del saber, y aproximarse a la manera como aprenden, comparten y viven las actuales generaciones de alumnos y las que se les presentarán en el futuro.
- Constituir el soporte que posibilite el desarrollo de redes institucionales para el DPD, en especial entre las instituciones encargadas de la formación inicial y continua y los maestros que trabajan en los sistemas escolares.

3. ¿Cuáles son las actuales tendencias del desarrollo profesional docente?

Actualmente, la sociedad pide a los educadores que preparen a las nuevas generaciones para hacer frente a las exigencias de una sociedad futura que aún se está configurando. En medio de fuertes críticas sociales a los sistemas escolares y a los docentes mismos, los sistemas de DPD deben asegurar a los educadores una formación que acompañe, y en buena medida anticipe, los cambios sociales. De hecho, durante las reformas de los 90, los procesos de reconversión, actualización o reciclaje del Estado fueron foco de conflictividad entre los sindicatos docentes y los gobiernos de la región. Las organizaciones magisteriales no siempre lograron hacer converger sus intereses corporativos con las iniciativas estatales de desarrollo profesional; es necesario encontrar modos de que lleguen a compartir los propósitos y sentidos de las propuestas de formación e instaurar espacios de diálogo social y concertación educativa (Gajardo, et.al. ILO, 2005).

En ese marco general, algunos informes analizaron los estatutos docentes de Argentina, Colombia, Chile y Paraguay, y la carrera magisterial vigente en Brasil y Costa Rica como propuestas concretas de procesos de profesionalización docente. Se trata de generaciones diferentes de normas y regulaciones que tienen consecuencias en el modo de tratar las cuestiones analizadas (Morduchowicz, Louzano, P: 2010)

En lo que se refiere al **ingreso a la docencia**, el requerimiento de título es una exigencia generalizada, pero las normas no prevén regulaciones de formación o capacitación para los docentes sin título. La mayoría de los países han establecido el nivel superior para la formación docente, pero todavía hay países donde los maestros realizan su formación en el nivel secundario de las Escuelas Normales (Honduras, Guatemala, Nicaragua). Algunos han establecido pruebas de admisión para el ingreso a la docencia (Paraguay) o condicionan el nombramiento en los cargos a un periodo de prueba con evaluación (Colombia). Se observa una variación que va desde la exigencia del título superior (Chile, Colombia), hasta la fórmula más general de título en la especialidad, que admite casos de titulación secundaria (Argentina). Si bien el requerimiento del título es generalizado en los países de la región; en todos ellos, aunque con distinta gravedad, se constata que la población docente no alcanza para satisfacer los puestos disponibles, e ingresan personas **idóneas** con algún saber o recorrido reconocido en la temática, pero sin formación especializada para la docencia.

- Los **bajos perfiles académicos** y socioeconómicos de los estudiantes de pedagogía constituyen otra preocupación, ya que algunos países entienden que los bajos logros académicos son consecuencia de una baja calidad de la formación inicial y del desarrollo profesional posterior. Por ejemplo, Argentina implementó, a partir del 2003, el programa de becas Elegir la Docencia para estimular a los alumnos con mejores promedios de las escuelas medias a ingresar a la formación docente inicial. Algo similar impulsa ICETEX de Colombia, que premia y estimula con becas o créditos blandos a aquellos estudiantes de educación media, de estrato socioeconómico bajo, que registren altos puntajes de rendimiento académico, aunque no prioriza, en forma específica, a los estudios en educación como sucede en Chile (Elige Educar). Otros países han establecido pruebas de admisión para el ingreso (Paraguay) o han optado por supeditar la permanencia en los cargos a la calidad de los desempeños evaluados en el período de incorporación a la docencia (Colombia) PREAL. Mejores Prácticas: 2012 [www.preal.online/Enlaces/Publicaciones/Buenas Prácticas](http://www.preal.online/Enlaces/Publicaciones/Buenas_Prácticas).

- En cuanto a la *organización de la carrera*, los países configuraron el trabajo docente según un modelo basado en la carrera, que solo permite que el docente ascienda a puestos de trabajo que lo alejan del aula. Dentro de un mismo cargo, la principal diferencia en la remuneración entre docentes es la antigüedad. La paradoja consiste en que se premia al mejor docente para que se desarrolle, profesionalmente, fuera del aula. Dos condiciones de las carreras explican este efecto paradójico: i) las carreras no contemplan mecanismos de promoción dentro del mismo cargo; y, ii) como se remuneran los puestos de trabajo, y no las personas y las actividades que estas desarrollan, existe una marcada tendencia a la creación de cargos para cada actividad, en desmedro de la posibilidad de asignar a una persona que ya detenta un cargo, funciones adicionales con la remuneración adicional correspondiente.
- Dentro de un mismo cargo, la principal diferencia en la remuneración entre docentes es la antigüedad. El régimen de compensaciones se encuentra desvinculado de las actividades desarrolladas en las escuelas (Vegas, 2010; Navarro, 2004). Entre las normas de reformas de segunda generación, aparecen algunos mecanismos que alteran esta lógica a favor de reconocer, salarialmente, los desempeños definidos como de calidad superior: el Sistema Nacional de Evaluación Docente de Chile, SNED, establece una subvención a la excelencia que, en el 2000, era equivalente a medio salario adicional al año para un docente con una carga horaria de 36,3 horas semanales (Romaguera, P. et.al. 2005).
- El régimen de compensaciones se encuentra desvinculado de las actividades desarrolladas en la escuela. Las normas de segunda generación comienzan a incluir mecanismos que reconocen salarialmente los desempeños definidos como de calidad superior. Pero en educación, la idea de compensar diferencialmente trabajos de distinta calidad presenta algunos problemas: puede desconocer la variedad de las buenas prácticas docentes y la complejidad de su evaluación, y no asegura que todos los maestros y profesores sean lo suficientemente buenos.

En términos del *ascenso en la carrera*, cuyas condiciones son minuciosamente reguladas en los estatutos, la modalidad generalizada es el concurso, con detallados requerimientos de capacitación. El problema principal parece ser el credencialismo, por lo cual es necesario concentrar esfuerzos para que las propuestas de formación permanente consigan alterar esa lógica por la vía de su potencia y productividad.

- Todos los marcos regulatorios incorporan a la carrera docente requerimientos vinculados a la capacitación, los cuales son más prescriptivos y detallados cuando se trata del ascenso ocupacional (Terigi, 2006).
- Cumplir ciertas exigencias de capacitación es condición para aspirar a un grado académico superior en Paraguay; realizar los cursos oficiales organizados por el Estado es condición para poder participar en las pruebas de oposición en Argentina; Colombia estructuró un escalafón docente en el cual se estimula el ascenso vinculado a instancias evaluadas de formación continua.
- A. Morduchowicz (2002) ha señalado que el modo de acceso a un cargo superior dentro de las carreras docentes latinoamericanas fomenta el credencialismo y la acumulación de años de desempeño. El credencialismo parece ser especialmente notorio en el caso argentino, donde los cursos realizados por los docentes tienen un reconocimiento específico y existe un complejo proceso para determinar el puntaje que debe asignarse a cada uno.

Por último, la **evaluación de desempeño**, un elemento constitutivo de la carrera docente, guarda estrecha relación con la formación continua. En las normas y reformas de segunda generación, a los docentes con dificultades para validar la evaluación se les prescriben recorridos de formación necesarios para que puedan presentarse nuevamente a evaluación y continuar en el puesto de trabajo. México, Puerto Rico y Chile han diseñado carreras magisteriales que crean un sistema de progreso profesional que independiza los reconocimientos a la carrera de las otras regulaciones que rigen el trabajo docente. A los docentes incorporados a los sistemas de carrera magisterial se les posibilita el acceso a determinados reconocimientos, incluidos los económicos, cuando cumplen un conjunto de condiciones, muchas de ellas ligadas a la formación continua. En la carrera mexicana se destaca el impulso a la movilidad horizontal dentro del sistema, promoviendo en cada vertiente o nivel formatos de capacitación específicos. En cuanto a la carrera magisterial en otros países, su rasgo innovador es el plan de mejoramiento profesional que el docente presenta de acuerdo con su perfil profesional y sus propias inclinaciones (Colombia, Brasil, Chile).

- Cuando la aprobación de la evaluación está ligada a la aprobación de ciertas instancias de formación, también está más detallada la situación de aquel docente con dificultades para validar la evaluación: se prescriben los recorridos de formación necesarios para que pueda presentarse, nuevamente, a evaluación y aprobar esta instancia requerida por el sistema. En estos casos, la capacitación cobra un papel importante en cuanto a la posibilidad concreta de continuar en el puesto de trabajo.
- Colombia estableció, en el transcurso de los años noventa, un proceso completamente nuevo de evaluación, centrado en competencias. Desde el 2002, cuenta con un nuevo Estatuto de Profesionalización Docente que regula las relaciones del Estado con los educadores, con un nuevo escalafón docente conformado por tres grados, con cuatro niveles salariales por grado (A-B-C-D-). Quienes superan el período de prueba se ubican en el nivel salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; pueden ser reubicados en el siguiente nivel o ascender de grado, después de tres años de servicio, siempre y cuando obtengan, en la respectiva evaluación de competencias, el puntaje indicado para ello. La evaluación de competencias es de carácter voluntario, está destinada a aquellos docentes y directivos que, dentro del escalafón docente, quieren ascender de grado o cambiar de nivel en un mismo grado. Son las evaluaciones de competencias —y no las de desempeño— las que determinan la posibilidad de los docentes de pasar de nivel o ascender de grado (Vélez, C.:2010).

4. Cambiando el enfoque de la profesión docente. ¿Qué se debe transformar?

La evidencia sobre resultados obtenidos a través de estilos descentralizados de gestión y modelos de administración basados en la escuela, incluso en sociedades más desarrolladas como son los modelos de Chicago y Boston en los Estados Unidos (PREAL Mejores Prácticas y Resumen de Políticas: 2012) encuentran consistentemente que los buenos docentes hacen una diferencia en el aprendizaje estudiantil, y varios informes afirman que hasta el 30% de la variación en los resultados de las pruebas estudiantiles en un año dado puede ser atribuido a los docentes (McKinsey:2012; OECD: 2010).

En un solo año, la calidad del docente puede hacer una diferencia de un año entero de crecimiento en el aprendizaje de un alumno. Institucionalmente, este hallazgo enfatiza la importancia de contar con políticas

coherentes de profesionalización de la docencia y considerar medidas para atraer, reclutar y contratar a los mejores candidatos mediante una oferta de condiciones atractivas de trabajo y remuneración acorde a las funciones. Construir carreras que, por sobre la antigüedad en el servicio, privilegien procesos de formación continua, evaluaciones de desempeño y cambios en los resultados del aprendizaje.

Los países de América Latina y el Caribe, en general, se encuentran lejos de estas orientaciones y recomendaciones de política. Común a los países de la región es encontrar que:

- La docencia, especialmente cuando se ejerce en establecimientos del sector público, es una profesión de incentivos débiles organizada en torno a un sistema educativo que, en muchos países, contrata servidores públicos que progresan en una carrera donde la antigüedad es el factor de mayor peso en el avance y la promoción profesional. Las políticas de reclutamiento, incentivos, formación y carrera no favorecen la atracción de talentos e impiden el surgimiento de una cultura profesional.
- Tampoco existe en la región una cultura de evaluación de desempeño, en parte por las resistencias que genera el proceso y, en parte, por la dificultad de aislar la contribución de los maestros al logro de aprendizaje de sus alumnos entendido como el producto final de su trabajo. Con pocas excepciones, los docentes egresan sin las competencias adecuadas para enseñar y sin la práctica necesaria para desempeñarse en salas de aula. Generalmente, como resultado de un bajo nivel de calidad promedio de los programas de formación en muchos países no dominan los saberes básicos de su asignatura. A esto se suma que, si bien en América Latina existen proporciones relativamente altas de docentes titulados, también existen aquellos donde maestros ejercen sin la formación requerida.
- En años recientes, Perú y Chile pusieron en marcha evaluaciones muy innovadoras, para indagar cuánto saben los docentes en ejercicio. En Perú, el año 2004, alrededor del 94% de los docentes hizo en forma voluntaria la misma prueba nacional a la que fueron sometidos sus estudiantes. El Ministerio de Educación informó que la mayoría de los docentes eran capaces de responder preguntas literales y preguntas que requerían deducciones mínimas, pero no eran capaces de responder interrogantes que pedían evaluación o deducciones un poco más globales. En matemática, la mayoría de los docentes pudo resolver algoritmos sencillos y claramente definidos, pero tuvo dificultad para solucionar problemas de dos o tres pasos que exigieran la extracción de informaciones de fuentes múltiples. Públicamente se informó, además, que existía “una clara correlación entre el desempeño de los docentes y el desempeño de sus alumnos en los mismos ítems”. Algo similar a lo ocurrido en Chile con la prueba INICIA que mide el grado de conocimientos de los noveles maestros al egresar de la carrera (Manzi, 2012).
- En el campo del perfeccionamiento o formación continua, más que formaciones sistemáticas y sostenidas en el tiempo, lo que predomina en la región son dispositivos de capacitación masiva de maestros, basados en el formato curso, generalmente organizados en circuitos diferenciados: uno para directores y supervisores, centrado principalmente en temas de gestión, y otro para docentes de aula, con mayor énfasis en aspectos disciplinares, pedagógicos o curriculares.

5. Desarrollo Profesional, Carrera Docente y Efectividad del Desempeño.

Las tendencias recientes en América Latina se ubican en la dirección de alinear la docencia efectiva con el desarrollo de perfiles docentes en varios países que mencionan: habilidades intelectuales específicas; dominio de los contenidos de enseñanza; competencias didácticas; identidad profesional y ética; y capacidad de percepción y respuesta a las condiciones de los alumnos y el entorno de la escuela. Si bien se advierte que las definiciones de calidad educativa difieren en distintas culturas, la literatura revela una concordancia considerable con respecto a las competencias y habilidades necesarias para que los docentes sean efectivos. La titulación y sus efectos sobre el aprendizaje es uno de ellos. Existen estudios que no detectan diferencias entre docentes titulados, con titulación alternativa, y sin titulación, mientras que otros hallaron que a los alumnos de los docentes titulados les iba significativamente mejor en pruebas estandarizadas. Esto, permite concluir que:

- En el entorno latinoamericano y algunos países del Caribe, existe una muy fuerte necesidad de alentar la profesionalización docente, y parecería ser particularmente poco inteligente abandonar estos esfuerzos. En algunos países de aún no se establecen estándares para la docencia y existe un fuerte argumento a favor de aumentar las expectativas sobre la formación, definir perfiles y desarrollar competencias a partir de marcos amplios para la buena enseñanza y el buen desempeño. En este sentido, son los campos emergentes del debate y las políticas educativas en la región los que, seguramente, marcarán la agenda educativa del futuro. Para esto, se requiere un cambio de perspectiva a favor de construir un entorno profesional que atraiga no solo para el ingreso a la carrera, sino para la permanencia y el progreso en ella.
- Algunos componentes de un rediseño de políticas en la perspectiva del desarrollo profesional incluyen: planes de mejoramiento profesional que permitan elaborar un proyecto de formación y desarrollo de largo alcance, adoptando como criterios las disciplinas que le interesan y los conocimientos que necesitan reforzar o adquirir;
- estímulos a los estudios superiores en el área de educación, por ejemplo mediante la remuneración por otros títulos obtenidos en áreas relacionadas con la cuestión educativa;
- períodos sabáticos, reglamentando los casos en los cuales es factible otorgar este beneficio según las prioridades de las políticas de mejora de la profesión establecidas por los gobiernos, y con obligación del docente de retornar a la escuela por un tiempo de trabajo mínimo preestablecido, una vez finalizado este periodo;
- pasantías en otras escuelas en una función similar a la que se cumple en la propia, considerando que desempeñar la misma función en otro contexto institucional es una interesante herramienta de formación; y
- sistemas de mentoría, que destaquen a docentes calificados y de reconocida trayectoria para acompañar maestros nuevos, con asignación económica especial.

6. Incentivos, Carrera y Desempeño.

Aun cuando, en general, existen en los países de la región políticas que garantizan la estabilidad laboral y regulaciones estrictas respecto de derechos laborales – incluyendo aquí los escasos mecanismos de evaluación para estimular el buen desempeño, estrategias aplicadas experimentalmente en países del Cono Sur, Región Andina y Centroamérica (Guzmán,2012; De Shanno, 2012) dejan en evidencia que:

- *Los incentivos, monetarios y no monetarios, constituyen un componente importante de los programas de reclutamiento y desarrollo profesional de los docentes.* Sin embargo, para garantizar que las personas asuman el compromiso de ejercer la docencia, deben establecerse condiciones para la obtención de estos incentivos
- *El mejoramiento de las condiciones de trabajo constituye un componente importante de los programas de reclutamiento y retención de los docentes en el aula.* Las personas pueden verse disuadidas de ingresar a la carrera docente debido a la percepción de condiciones de trabajo deficientes, tales como falta de autonomía, problemas de disciplina de los estudiantes o aumento de carga horaria y carga de trabajo debido a las iniciativas de responsabilidad por los resultados y las evaluaciones estandarizadas
- *Las campañas de atracción de talentos a la profesión pueden ser más eficaces si apelan a una combinación de motivaciones.* Para muchas personas, los motivos altruistas no son suficientes para atraerlas a la profesión. Esto es especialmente válido en el caso de los hombres o personas con formación en ciencias o matemáticas, que tienen mayores oportunidades de carreras más lucrativas, en mejores condiciones de trabajo. Para atraer a candidatos como estos, es esencial ofrecer incentivos que compensen la percepción de bajas remuneraciones y malas condiciones de trabajo asociadas a la docencia
- *Desarrollar el potencial de liderazgo tiene mayor capacidad de impacto si se realiza en el marco de los marcos regulatorios y se combina con oportunidades de desarrollo profesional.* Las escuelas rurales e indígenas en América Latina necesitan docentes que comprendan la cultura, las lenguas y las singularidades de estos entornos. Además, las comunidades rurales e indígenas deben ser lo suficientemente atractivas para los docentes principiantes como para reducir la rotación o la deserción de los maestros. La implementación de iniciativas basadas en el reclutamiento de docentes desde la propia comunidad en la que deberán trabajar, que combinen la focalización en candidatos a docentes locales con el acceso de estos candidatos a vías alternativas para ingresar a la profesión podría traducirse en mayores tasas de reclutamiento y retención. Así lo evidenciaron los programas centroamericanos basados en la mejoría de las escuelas que posibilitó, por períodos prolongados de tiempo, la autonomía suficiente a escuelas y comunidades para contratar, supervisar y evaluar maestros de enseñanza básica. Políticas y programas de liderazgo distribuido, que priorizan la mejoría de la gestión de las escuelas, también han demostrado contribuir al éxito de los modelos de reforma basados en la escuela.
- *Los beneficios del diseño de vías alternativas de certificación docente deben equilibrarse con los objetivos de mejoramiento de la calidad de los docentes.* Dos de las principales preocupaciones con respecto al reclutamiento de docentes en las escuelas latinoamericanas son: 1) cómo mejorar la calidad de los docentes y 2) cómo aumentar su diversidad. La implementación de vías alternativas de ingreso a la profesión podría ayudar a resolver ambos problemas. En lo que respecta al mejoramiento de la calidad de

los docentes, la implementación de vías a través de las cuales personas que no terminaron un programa tradicional de certificación docente pero que cuentan con una sólida formación en una disciplina, tales como científicos o matemáticos, puedan ingresar a la profesión docente podría ayudar a mejorar la calidad de la docencia. Al mismo tiempo, es probable que estos profesionales necesiten apoyo en el desarrollo de prácticas pedagógicas adecuadas para aplicar sus conocimientos y experiencia en el aula. Por lo tanto, la implementación de vías alternativas de certificación por sí sola, sin un apoyo o capacitación permanente, en realidad podría traducirse en una disminución de la calidad y una desprofesionalización de la carrera.

- *Los programas focalizados han demostrado ser más eficaces para diversificar la fuerza docente que los programas generales.* Para ser eficaces, las políticas deben ser diseñadas explícitamente con una focalización dirigida a docentes o escuelas específicas. Por ejemplo, aquellas con necesidades críticas. Un resumen de políticas reciente con respecto al reclutamiento de docentes para escuelas de alto riesgo en Estados Unidos plantea varias preguntas que las autoridades responsables de la formulación de las políticas latinoamericanas pueden plantearse para evaluar si una política es rigurosa en su focalización hacia una población específica (PREAL: 2013).
- *Bien enfocada, consensuada y aplicada con fines formativos, las evaluaciones docentes han demostrado operar como un poderoso incentivo al buen desempeño.* Pocos países en América Latina han conseguido instalar políticas de evaluación docente. Chile, México, y Colombia son tres excepciones a la regla. Sin evaluaciones, es imposible saber si vale la pena invertir dinero en un determinado programa de reclutamiento o desarrollo profesional. De ahí la necesidad de seguir invirtiendo en estos procesos entendiéndolos como un apoyo al desempeño más que como un instrumento de premio o sanción por desempeño. Una parte de los debates acerca de la carrera docente y el desarrollo profesional ha derivado, en los últimos años, en la búsqueda de modos de controlar los efectos perversos de las carreras (como el credencialismo, o la paradoja de recompensar a los mejores con dejar de ser docentes) o de forzar la participación de los docentes en instancias de formación específicas (como las propuestas que la consideran parte de la evaluación que decide los adicionales salariales). Se requiere un cambio de enfoque a favor de construir un entorno profesional que atraiga no solo para el ingreso a la carrera docente, sino para la permanencia y el progreso en ella.

7. Cinco problemas adicionales para las políticas educativas comprometidas en una perspectiva de desarrollo profesional de los docentes.

La evidencia disponible indica que las propuestas de formación continua raramente consideran las desiguales formaciones iniciales de los docentes, ni se plantean la universalización de la titulación docente de los agentes que se desempeñan en los centros escolares.

- Aún no se dispone de un marco diferencial adecuado ni de una teoría suficientemente probada acerca del modo en que los nuevos saberes (que circulan en la formación continua en sus variados formatos) se incorporan al marco referencial de los docentes.
- Valiosas experiencias de DPD surgen ligadas a formas de financiamiento que permiten un impulso inicial, pero no son suficientes para su consolidación y desarrollo. Países enteros tienen sus posibilidades de DPD completamente supeditadas al financiamiento externo, y en otros se registra un avance importante

del sector privado en las ofertas de formación, en especial en lo que refiere a las ofertas apoyadas en las tecnologías de la información y comunicación. Ningún planteamiento de conjunto y a largo plazo es verosímil si no se atiende el problema de la sustentabilidad de la inversión en el DPD.

- Las condiciones laborales de los docentes plantean restricciones importantes a las perspectivas de formación continua, en especial debido al tiempo que los docentes deben destinar a las propuestas de formación.
- Aún no está clara la base institucional del DPD. La mayoría de los países revelan iniciativas esporádicas, con tendencia a la discontinuidad y amenazadas por falta de recursos. Según la mejor evidencia disponible, algunos componentes de una reformulación de las carreras en la perspectiva del desarrollo profesional incluyen:
 - Asignación de nuevas funciones calificadas a los docentes que ya tienen cargos en el sistema, con requerimientos específicos de formación ligados a las prácticas propias de las nuevas funciones; planes de mejoramiento profesional que permitan a cada docente elaborar un proyecto de formación y desarrollo de largo alcance, adoptando como criterios las disciplinas que le interesan y los conocimientos que necesitan reforzar o adquirir;
 - estímulos a los estudios superiores en el área de educación, por ejemplo mediante la remuneración por otros títulos obtenidos en áreas relacionadas con la cuestión educativa;
 - año sabático, reglamentando los casos en los cuales es factible otorgar este beneficio según las prioridades de las políticas de mejora de la profesión establecidas por los gobiernos, y con obligación del docente de retornar a la escuela por un tiempo de trabajo mínimo preestablecido, una vez finalizado este periodo;
 - pasantías en otras escuelas en una función similar a la que se cumple en la propia, considerando que desempeñar la misma función en otro contexto institucional es una interesante herramienta de formación; y sistemas de mentores que destaquen a docentes calificados y de reconocida trayectoria para acompañar maestros nuevos, con asignación económica especial.

Enlaces y Lecturas sugeridas

- UNESCO/OREALC. Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. <http://portal.unesco.org>; www.politicadocentesalc.com
- Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. Enseñanza y Aprendizaje. Lograr la Calidad para Todos. Resumen 2013/14, www.efareport.unesco.org
- Unesco/PREAL. El actual escenario de las políticas docentes en América Latina. Serie Formas & Reformas de la Educación, Junio 2012, No. 41 y Sinopsis Educativa 42, 43, 44,45, mayo 2012. [www.preal.online/Enlaces/Políticas Docentes](http://www.preal.online/Enlaces/Políticas%20Docentes)
- UNESCO/OREALC. Situación Educativa Regional. Hacia una educación de calidad para Todos el 2015. Santiago, Chile. 2013. www.unesco.org. Enlace disponible [www.preal.online.Tendencias/Regionales](http://www.preal.online/Tendencias/Regionales)
- World Bank Group. Learning for All. Education Strategy 2020. Washington D.C. 2012.
- Michael Barber y Mona Mourshed. Como hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. PREAL Documentos 41, 2008. www.preal.online/Enlaces/Publicaciones/Documentos
- Hunt, B., Efectividad del Desempeño Docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina. PREAL Documentos 43. Santiago, Chile. 2009
- Terigi F., Desarrollo Profesional Continuo y Carrera Docente en América Latina. PREAL Documento 30, Santiago, Chile, 2006.
- Morduchowicz, A., La oferta, la demanda y el salario docente. modelo para armar. PREAL Documento 45, Santiago, Chile. 2009 y Diseño y Experiencias de incentivos salariales docentes. PREAL Documento 55, Santiago, Chile. Junio 2005. www.preal.online/Enlaces/Publicaciones/Documentos
- Isoré, M., Evaluación Docente: prácticas vigentes en los países OECD y una revisión de la literatura. PREAL Documento 46. Santiago, Chile. 2007. www.preal.online/enlaces/publicaciones/documentos
- Marcelo García, C., Políticas de Inserción a la Docencia: de eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente. PREAL Documento 52, Santiago, 2006. www.preal.online/Publicaciones/Documentos
- Navarro, J.C., Quiénes son los maestros? Carreras e incentivos docentes en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2006.
- Vaillant, D., et.al. (2006). Maestros de Escuelas Básicas en América Latina. Hacia una Radiografía de la Profesión. PREAL. Santiago, Chile, 2006 www.preal.online.Enlaces/Publicaciones/Documentos
- Guzmán, J.L., Desarrollo Profesional Docente en Centroamérica. Realidades, Tendencias y Perspectivas. PREAL Informes. Santiago, Chile. 2013. www.preal.online/Enlaces/Políticas/Docentes
- Danielson, Ch., Competencias Docentes. Desarrollo, apoyo y evaluación. PREAL Documentos 51. Santiago, Chile. 2011. www.preal.online/Enlaces/Publicaciones/Documentos

Enlaces

Plataforma Regional de Educación. América Latina/ www.preal.online.

Iniciativa Centroamericana de Innovación y Desarrollo Educativo/www.incide.site.

Ciases/LAB. Centroamérica & R. Dominicana www.ciases.org



TENDENCIAS Y DESAFIOS
DE LA FORMACIÓN INICIAL Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE.
AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

L. Marcela Gajardo J.