

ENERO 2009 - Año 11 / N° 31

Directora responsable: Marcela Gajardo

E-mail: mgajardo@preal.org

Tel: (562) 3344302. Fax: (562) 3344303

Santa Magdalena 75, of. 1002.

Santiago - CHILE

Internet: www.preal.org

Los docentes tienen distintas necesidades de formación a medida que avanzan en su carrera profesional. Por ello, tanto las políticas como los planteamientos teóricos deben superar los esquemas que diferencian entre formación inicial y en servicio, y enfocar el desarrollo profesional docente como un conjunto que contempla la formación inicial, la incorporación al ejercicio de la docencia y distintas fases de un desempeño profesional en muchos casos extenso. En este marco, la presente edición sintetiza diversos aspectos y tendencias que deben tener a la vista las políticas de desarrollo profesional docente en América Latina, incluyendo las características de los docentes, la experiencia acumulada en la región en desarrollo docente, la organización de la carrera magisterial, así como nuevas oportunidades y retos.

Retos del desarrollo profesional docente en América Latina y el Caribe

Extractado de “Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina”, de Flavia Terigi, preparado para el Grupo de Trabajo Profesión Docente de PREAL, 2007. Sintetizado también en el libro “Profesión Docente en Latinoamérica: una agenda pendiente y cuatro retos emergentes”, TAREA, PREAL y Foro Educativo. Agosto 2008.

La consideración de que los docentes tienen distintas necesidades de formación a medida que avanzan en su carrera profesional ha llevado a salir de un esquema discreto que diferenciaba entre formación previa y en servicio, para pasar a otro en el que el desarrollo profesional docente es visto como un continuo. Esta conceptualización requiere que se enfoque la formación como una totalidad en el diseño de políticas en esta materia. Esto no significa desconocer la especificidad de la formación inicial, de la formación en la fase de incorporación a la docencia, de aquella que potencia y mejora el desempeño de la función, de la que busca viabilizar reformas educativas específicas y de la formación que acompaña los cambios en las funciones de los docentes. Por el contrario, una perspectiva de conjunto ayuda a dar coherencia a los esfuerzos de los gobiernos y de los propios docentes para desarrollar una docencia capaz de asumir los desafíos de la enseñanza en los sistemas educativos de América Latina y el Caribe.

Bajo este enfoque, se analizan a continuación distintos aspectos que deben

tomar en cuenta hoy los programas y políticas de desarrollo profesional docente (DPD) y algunos desafíos pendientes.

Características de los docentes

Identificar los problemas y establecer direccionalidades para el desarrollo profesional continuo de los docentes supone tomar como referencia a una representación concreta de maestros y profesores como grupo social y como categoría ocupacional.

Si bien hay características de los docentes que son específicas de ciertos países o regiones, se pueden distinguir varios rasgos compartidos en América Latina y el Caribe:

- En tanto fuerza laboral, los docentes de la región son millones. 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 DPD que aspire a abarcar al conjunto de la fuerza laboral debe encontrar modos de atender la cuestión de la masividad.
- Los docentes han dejado de ser parte de la proporción más formada de la población en los distintos países. Las propuestas sistemáticas de DPD podrían mejorar la calidad de su formación y contribuir a jerarquizarlos como grupo especializado de la población más formada de cada país.
- América Latina presenta proporciones relativamente altas de docentes titula-

dos, 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. El DPD deberá asumir propósitos y características diferentes en los países, niveles y/o especialidades en los que la proporción de docentes sin títulos específicos es alta.

- Muchos docentes tienen trayectorias educativas que no les aseguran una buena formación previa, por lo que las titulaciones formales no garantizan que ellos cuenten con conocimientos, habilidades e instrumentos relativamente homogéneos. Los sistemas de formación dirigidos a los docentes en ejercicio deben realizar un análisis cuidadoso de los saberes reales de sus destinatarios.

- La pobreza no es una situación que afecta únicamente a la población estudiantil con que trabajan los docentes, 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 brasileños 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.

- Los docentes trabajan en entornos poco proclives a su profesionalización, porque su trabajo se configura según un modelo de carrera que solo permite que asciendan a puestos que los alejan del aula, produciendo 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. Las administraciones tienen que encontrar los modos de controlar los efectos no deseados de las carreras docentes y generar motivos válidos para que ellos sostengan

proyectos de desarrollo profesional.

- Por primera vez en la historia, la sociedad pide a los educadores que preparen a las nuevas generaciones para hacer frente a las exigencias de una sociedad futura que aún no existe. 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 anticipa, los cambios sociales.
- 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. Los maestros y profesores pueden estar mal predisuestos hacia las iniciativas estatales de desarrollo profesional; es necesario encontrar modos de que lleguen a compartir los propósitos y sentidos de las propuestas de formación.

Experiencia acumulada y siete tendencias

En la década de los 90, los países de la región 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 futuros desarrollos de DPD 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 especiali-

zados –y, en menor medida, en el diseño de las políticas recientes– en cuanto a las condiciones que deberían cuidar los procesos de formación continua:

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, analiza 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. Esto 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 (ii) 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 postítulo 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

sistémicos 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 en situación de sobreedad 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 hace prever la necesidad de 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 docente 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 ha sido 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 1).

Articulación de las políticas de desarrollo profesional con las carreras profesionales de los maestros y profesores. 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. Este punto se desarrolla a continuación.

Desarrollo profesional y carrera docente

Para examinar los avances y problemas que enfrentan las iniciativas de desarrollo profesional docente es necesario considerar la relación existente entre este y la carrera docente. En ese marco se analizaron los estatutos docentes de Argentina, Colombia, Chile y Paraguay, y la carrera magisterial vigente en México y Puerto Rico como propuestas concretas de procesos de profesionalización docente. Se trata de generaciones diferentes de normas, algunas nacidas en tiempos de fortaleza del llamado Estado del Bienestar y otras en contextos de su debilitamiento y preocupación creciente por la eficiencia y el control, lo que tiene consecuencias en el modo de tratar las cuestiones analizadas.

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 –como Honduras y Nicaragua– donde los maestros realizan su formación en el nivel secundario. 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).

En materia de *organización de la carrera*, históricamente en la región el trabajo docente se configuró 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. 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 capa-

Recuadro 1

Las TIC y el desarrollo docente

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, especialmente importante en países con geografías complejas.
- 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 para 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 docentes que trabajan en los sistemas escolares.

citación. 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.

Por último, la *evaluación de desempeño* es un elemento constitutivo de la carrera docente, y en algunos de los casos analizados guarda estrecha relación con la formación continua. En las normas 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 y Puerto Rico 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 de Puerto Rico, su rasgo innovador es el plan de mejoramiento profesional que el docente

presenta de acuerdo con su perfil profesional y sus propias inclinaciones. Estos modelos, no obstante, encuentran dificultades para su implementación efectiva.

Un cambio de perspectiva

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).

Un estudio de Roxana Perazza (“Normativa y carrera docente”, 2006), propone cambiar el eje de la discusión y volver a poner el foco del análisis en que las personas que han elegido la carrera docente no lo han hecho solo por las remuneraciones, sino también por otros motivos válidos para sostener un proyecto de desarrollo profesional. Se requiere un cambio de perspectiva 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. Algunos componentes de una reformulación de las carreras en la perspectiva del desarrollo profesional son:

- Asignación de nuevas funciones califi-

cadas 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;
- 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 mentorazgo que destaquen a docentes calificados y de reconocida trayectoria para acompañar maestros nuevos, con asignación económica especial. ©

Cinco problemas adicionales para las políticas educativas comprometidas en una perspectiva de desarrollo profesional de los docentes (DPD)

1. Parecería que las propuestas de formación continua no toman suficientemente en consideración las desiguales formaciones iniciales de los docentes, ni se plantean la universalización de la titulación docente de los agentes que se desempeñan en sus escuelas.
2. Aún no se dispone de un marco conceptual adecuado ni de una teoría suficientemente probada acerca del modo en que nuevos saberes (los que circulan en la formación continua en sus variados formatos) se incorporan al marco referencial de los docentes.
3. 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.
4. 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.
5. Aún no está clara la base institucional del DPD. La mayoría de los países revelan iniciativas espasmódicas, con tendencia a la discontinuidad y amenazadas por falta de recursos.