

DOCUMENTOS

N° 50

Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina

Diciembre 2010

Flavia Terigi

Flavia Terigi es licenciada en Ciencias de la Educación y profesora para la enseñanza primaria. Es profesora de la Maestría en Psicología Educacional de la Universidad de Buenos Aires, de la Especialización en Currículum de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y de la Maestría en Didáctica de la Universidad Nacional de Córdoba.

Este documento fue elaborado el año 2006 en el marco de las actividades del GTD-PREAL.

Las opiniones vertidas en este documento no representan necesariamente al PREAL ni a las instituciones que lo patrocinan.

PREAL

Serie Documentos N° 50

**Desarrollo profesional continuo y carrera docente en
América Latina**

Flavia Terigi

© 2010 Programa de Promoción de la Reforma Educativa en
América Latina y el Caribe (PREAL)

Este documento puede ser descargado desde el sitio de PREAL
(www.preal.org/publicacion.asp), un proyecto conjunto de
CINDE y el Diálogo Interamericano:

CINDE

Santa Magdalena 75, piso 10, oficina 1002, Providencia

Santiago, Chile

Tel.: 56-2-3344302

INTER-AMERICAN DIALOGUE

1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510

Washington, D.C., 20036

Tel.: 202-822-9002

E-mail: infopreal@preal.org

ISSN 0718-6002

Primera edición: diciembre 2010

Publicado en Chile

Edición & Diseño

Sofía Torey & Verónica Zurita

Índice

RESUMEN

	PRESENTACIÓN	5
I.	INTRODUCCIÓN	5
II.	LA SITUACIÓN DE LA DOCENCIA EN AMÉRICA LATINA Y LOS DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO PROFESIONAL	7
III.	LA EXPERIENCIA ACUMULADA EN LA REGIÓN	9
	1. La explosión de la formación docente continua en los noventa	10
	2. Las tendencias actuales	12
IV.	EL DESARROLLO PROFESIONAL Y LA CARRERA DOCENTE	21
	1. Condiciones generales de las carreras docentes	21
	2. Las propuestas de la carrera magisterial	27
	3. Por un cambio en las perspectivas de profesionalización	29
V.	USO DE TECNOLOGÍAS EN LAS PROPUESTAS DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE	32
	1. Las iniciativas de los gobiernos nacionales	33
	2. Consideraciones sobre el uso de las TIC en el DPD	35
VI.	EL DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE EN PERSPECTIVA: CINCO PROBLEMAS ADICIONALES PARA LAS POLÍTICAS	38
	1. La formación inicial como base del desarrollo profesional	38
	2. Los saberes de los docentes	38
	3. La inversión sostenible en formación continua	39
	4. Las condiciones laborales de los docentes y las perspectivas de formación continua	40
	5. La base institucional de la formación docente continua	41
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y NORMATIVA ANALIZADA	41
	ANEXO I. Expertos consultados	45
	ANEXO II. Relevamiento de páginas web y portales de los ministerios de educación nacionales	46

PRESENTACIÓN

Este informe trata sobre las políticas de desarrollo profesional docente (DPD) en América Latina y el Caribe. Identifica las principales problemáticas que estructuran el campo de las políticas de DPD y analiza las iniciativas más alentadoras para promover el desarrollo profesional continuo de maestros y profesores y para incidir en los procesos de mejora de la educación en la región.

En el primer capítulo se plantean las características sustantivas de los docentes como grupo social y ocupacional de mayor relevancia para las políticas de DPD.

En el siguiente, se reconstruye, brevemente, la explosión de las políticas de formación continua en los 90 y se formulan siete ideas que parecerían compartidas en la región, tras la experiencia de la década pasada.

El tercer capítulo se destina al análisis de la relación entre DPD y carrera docente. En él se plantea cómo se estructuran las normas laborales que regulan el trabajo docente y la carrera magisterial en diversos países, y se proponen elementos concretos para la construcción de un nuevo entorno de profesionalización de los docentes de la región.

El cuarto capítulo explora el potencial de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en las propuestas de formación docente continua.

Estos dos capítulos constituyen el corazón del aporte original que se propone, en este trabajo, a la cuestión del DPD en la región.

En el quinto capítulo se pone el acento en cinco problemas adicionales para las políticas educativas comprometidas con una perspectiva de desarrollo profesional de los docentes: la formación inicial como base del desarrollo profesional, el problema de los saberes de los docentes, el problema de la inversión sostenible en formación continua, las condiciones laborales de los profesores y las perspectivas de formación continua, y la base institucional de la formación docente continua.

I. INTRODUCCIÓN

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 DPD es visto como un continuo a lo largo de la formación inicial, de la incorporación al ejercicio de la docencia y del desempeño profesional¹.

Por otro lado, se han realizado numerosas observaciones a la dicotomía sobre la conceptualización de la formación docente que designa a la formación en servicio como perfeccionamiento, en tanto se sustenta en una visión de formación docente que es realizada en dos etapas y bajo dos lógicas distintas (Ávalos, 2002).

Este informe adopta la conceptualización de la formación docente como un continuo que requiere que se la enfoque como totalidad, no solo en referencia a las definiciones teóricas, sino, sobre todo, con respecto al diseño de las políticas.

Este informe adopta la conceptualización de la formación docente como un continuo que requiere que se la enfoque como totalidad, no solo en referencia a las definiciones teóricas, sino, sobre todo, con respecto al diseño de las políticas.

1) Delannoy se refiere, de manera sintética, a estas tres instancias como las tres íes: *Initial education, Induction and In-service continuous professional development* (Delannoy, 2000: 11 col. 1, las negritas son nuestras).

En esa totalidad no se desconoce 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 dispuestas por los gobiernos, y de la formación que hace posible y acompaña los cambios de funciones de los docentes; sin embargo, se sostiene la necesidad de adoptar una perspectiva de conjunto que dé coherencia a los esfuerzos de los gobiernos y de los docentes mismos para desarrollar una docencia capaz de asumir los desafíos de la enseñanza en los sistemas educativos de la región.

La literatura disponible utiliza, por momentos indistintamente, diversas nomenclaturas para referirse a nuestro objeto: capacitación, *teacher-training*, desarrollo profesional docente, formación docente continua, formación postinicial. En este trabajo se asume la denominación *desarrollo profesional docente* como la que abarca mayor variedad de sentidos y, a su vez, recoge el enfoque de fortalecimiento y progreso profesional que se quiere asignar a la formación que maestros y profesores pueden experimentar a lo largo de su carrera. Solo por razones de estilo se utilizará, ocasionalmente, la expresión *formación continua* como un equivalente del DPD.

Este trabajo tomará en consideración dos grandes propósitos del DPD –potenciar y mejorar el desempeño de los docentes en ejercicio, y hacer posibles y sostener los cambios de funciones de los docentes (como la formación para ascender a puestos de conducción o supervisión escolar o para los cambios de función en carreras docentes con diseños horizontales)– a la vez que colocará en un segundo plano las iniciativas de formación que buscan viabilizar reformas educativas específicas².

En paralelo a la elaboración de este trabajo, otros consultores del PREAL han abordado asuntos intensamente conectados con nuestro objeto: evaluación de los desempeños docentes, procesos de incorporación a la docencia, salarios docentes e incentivos, e identificación y promoción de las buenas prácticas. En consecuencia, este trabajo no profundiza en esas temáticas, sino que se concentra en las experiencias referidas al desarrollo profesional y a su ligazón con la carrera docente.

En este informe se ofrecen reflexiones, conclusiones y recomendaciones que surgen del análisis de un conjunto de experiencias de formación docente realizadas desde la perspectiva del desarrollo profesional. Algunas de esas experiencias han sido destacadas en los informes especializados que se han tomado como referencia y, por tanto, se trata del análisis sobre datos secundarios.

Otras experiencias han sido señaladas para su análisis por los expertos consultados en el marco de este estudio, tanto en entrevistas presenciales como en respuestas por escrito a interrogantes sobre la temática³. Además, se realizó un relevamiento completo de las páginas web de los Ministerios de Educación nacionales, así como de los portales educativos en los países que cuentan con ellos, y se relevó información sobre programas que no se destacan en la literatura o en las respuestas de los expertos, pero que muestran desarrollos relevantes.

Para examinar los avances y problemas que enfrentan las iniciativas de DPD, es necesario considerar la relación existente entre este y la carrera docente. En ese marco se analizaron los estatutos docentes de Argentina⁴, Colombia, Chile y Paraguay, y la carrera magisterial vigente en México y Puerto Rico, como propuestas concretas de procesos de profesionalización docente.

2) Este énfasis tiene consecuencias en la selección de experiencias y, probablemente, no hace justicia a los esfuerzos de algunos países, en especial los del Caribe angloparlante. Según Miller, desde la década del noventa y hasta la fecha, la formación docente en servicio de la Mancomunidad del Caribe ha contribuido a apoyar las agendas de reformas educacionales en vías de implementación en estos países, y ha sido un componente de los procesos de reforma, que ha recibido asistencia de donaciones bilaterales y multilaterales.

3) En el Anexo I se detalla la nómina de las personas consultadas.

4) Para analizar las normas estatutarias en Argentina se usó como referencia la normativa del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires. Debido a su carácter federal, en Argentina las 24 jurisdicciones tienen un marco regulatorio propio. En el caso del trabajo docente, la mayoría de los estatutos provinciales deriva de las normas nacionales previas, por lo cual las disposiciones de algunas de las jurisdicciones (en este caso, la Ciudad) son representativas de las del conjunto.

En los tres países de la región con sistemas federales de gobierno de la educación (Argentina, Brasil, México), se han indagado las propuestas estatales o provinciales, cuando las fuentes secundarias o los expertos consultados señalaron su interés. Debe señalarse la necesidad de encarar un relevamiento exhaustivo de las iniciativas a escala local.

Este relevamiento, además de ampliar la base de experiencias consideradas, echa luz sobre los énfasis que toman las políticas nacionales de DPD en los países en que son otras instancias (los gobiernos estatales, regionales o provinciales) las que tienen a su cargo la gestión directa de los sistemas escolares.

II. LA SITUACIÓN DE LA DOCENCIA EN AMÉRICA LATINA Y LOS DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO PROFESIONAL

Identificar 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.

Los docentes de América Latina y el Caribe comparten algunas características con sus pares de los demás sistemas escolares, aunque otros rasgos son específicos de cada región. Entre las características más relevantes en relación con las intenciones de formular políticas de DPD⁵, se destacan:

Como fuerza laboral, los docentes en América Latina son millones.

En Brasil, por ejemplo, son más de tres millones; en Argentina, más de 800.000. En cada país, aun en los más pequeños, representan un porcentaje muy elevado de su población activa y tienen una participación muy amplia en el empleo público (Vaillant, 2005). Este rasgo diferencia fuertemente a maestros y profesores de otros colectivos del sector público, y lleva a considerar que cualquier programa de DPD que aspire a abarcar al conjunto de la fuerza laboral docente, deberá encontrar modos de atender a la cuestión de la masividad.

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 tienden 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. Este fenómeno también se recoge en los países de la OECD: el informe *Teachers Matter* señala que, debido a que las sociedades se han vuelto más ricas, las calificaciones educacionales se han incrementado y se dispone de más puestos de trabajo atractivos; la apelación a la docencia como una vía a la movilidad social ascendente y trabajo seguro parece haber disminuido (OECD, 2005). En América Latina la situación se agudiza, ya que en varios países los docentes en ejercicio tienen formación normalista de nivel secundario. En esas condiciones, propuestas sistemáticas de DPD que atiendan a los distintos momentos de las trayectorias laborales de los docentes, podrían mejorar la calidad de su formación y contribuir a jerarquizarlos como grupo especializado dentro de la población más formada de cada país.

América Latina presenta proporciones relativamente altas de docentes titulados, pero existen

En la medida en que la educación secundaria y superior tienden 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.

5) Para una caracterización detallada del perfil y condiciones laborales de los docentes latinoamericanos y su comparación con los de otras regiones, ver Vaillant (2004) y Tenti Fanfani (2006).

La existencia de lagunas cualitativas –como designa la OECD a la falta de docentes titulados en determinadas especialidades– hace prever que la carencia de titulación constituirá un problema durante varios años.

importantes variaciones entre países.

Informes sintetizados por el GTD-PREAL indican que mientras en Cuba, República Dominicana o Uruguay la totalidad de los maestros de enseñanza primaria tienen la formación requerida para ejercer la docencia, en Ecuador, Nicaragua, Panamá o Perú son muchos los maestros en ejercicio que no tienen la formación requerida por los respectivos países para el ejercicio de la profesión (GTD-PREAL, 2006a). Aun en países con una importante tradición de formación docente inicial, como Argentina, con el 88,5% de sus docentes titulados (véase Tenti Fanfani, 2006), la proporción de quienes ejercen la docencia en el nivel secundario sin título superior es alta (Aguerrondo, 2004). 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 (GTD-PREAL 2006b).

La existencia de lagunas cualitativas –como designa la OECD a la falta de docentes titulados en determinadas especialidades– hace prever que la carencia de titulación constituirá un problema durante varios años: los sistemas escolares responden a la falta de docentes titulados en el corto plazo por alguna combinación de menores requerimientos de calificación para entrar a la profesión, asignación a los docentes la enseñanza en áreas para las cuales no están completamente capacitados, e incremento del número de aulas que un mismo docente tiene que atender o del tamaño de las clases escolares (OECD, 2005). Cualquiera de estas decisiones tiene impactos en los requerimientos de formación de los docentes en servicio. El DPD deberá asumir propósitos y, probablemente, características diferentes en aquellos países, en aquellos niveles o especialidades en los que la proporción de docentes sin títulos específicos es alta.

Para los docentes de la región, la pobreza ya no es únicamente una situación que afecta a la población estudiantil con la que tienen que trabajar, sino una realidad vivida.

“La pobreza no solo circunda a los docentes como realidad de los alumnos y del medio, sino que es realidad vivida; crecientemente, y en América Latina en particular, muchos docentes provienen de sectores empobrecidos en las últimas décadas” (Vaillant, 2005: 24). Aunque la docencia es una ocupación que está dentro del mercado formal de trabajo, que 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 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 docentes, la posición relativa de maestros y profesores en la estructura de distribución de los ingresos tiende a empeorar (Tenti Fanfani, 2006, cuadro 8).

Tan importante como la pobreza en sí es la percepción de pobreza que pueden tener maestros y profesores: más allá de lo que indiquen los datos de ingreso, uno de cada cinco docentes argentinos, uno de cada tres brasileños y casi la mitad de los peruanos consideran que viven en hogares pobres (Tenti Fanfani, 2006, cuadro 13). Estas situaciones pueden incidir en la disposición de los docentes a participar en propuestas de formación que constituyen, seguramente, una exigencia.

Muchos docentes tienen trayectorias educativas que no les aseguran una buena formación previa.

Esto no sólo porque provienen de sectores pobres con 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. En tal sentido, los sistemas de formación dirigidos a los docentes en ejercicio tienen que realizar un análisis cuidadoso de los saberes con los que cuentan sus destinatarios, pues las titulaciones formales ya no expresan que sus poseedores cuenten con conocimientos, habilidades e instrumentos relativamente homogéneos.

Los docentes trabajan en entornos poco proclives a su profesionalización, porque su trabajo se

configura según un modelo de carrera que sólo permite que el docente ascienda a puestos que lo alejan del aula.

Esto 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. Por otro lado, 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). 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 (Perazza, 2006).

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. El descontento de muchos de ellos con su trabajo (Vaillant, 2005) y el malestar que experimentan frente a los desafíos de los sistemas escolares (Esteve, 1987), se potencian además con una novedad que está experimentando la docencia como categoría profesional, como señala Esteve al retomar a Faure: “Por primera vez en la historia, la sociedad no pide a los educadores que preparen a las nuevas generaciones para reproducir los estilos de vida de la sociedad actual, sino para hacer frente a las exigencias de una sociedad futura que aún no existe” (Esteve, 2005: 11). Los sistemas de DPD afrontan, por consiguiente, el desafío de estructurar procesos de formación que acompañen y, en buena medida anticipen, los cambios sociales. La experiencia acumulada hasta el momento no parece indicar que esta sea una de sus principales fortalezas.

Durante las reformas de los 90 en la región, 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 (Birgin, 2006).

Palamidessi señala este asunto como uno de los focos de conflictividad entre los sindicatos docentes y los gobiernos en las reformas de los 90 (Palamidessi, 2003)⁶. Con las variaciones que correspondan según los casos nacionales, las autoridades educativas deberían considerar la medida en que las políticas docentes de los 90 puedan haber predisposto a maestros y profesores a sospechar de las iniciativas estatales de desarrollo profesional, y deberían tener en cuenta que las mejores intenciones de las políticas no serán sustentables si maestros y profesores no comparten, en buena medida, los propósitos y sentidos de las propuestas de formación.

III. LA EXPERIENCIA ACUMULADA EN LA REGIÓN

Hasta hace no mucho tiempo, los estudios sobre formación docente realizados en América Latina y el Caribe se centraban principalmente en la formación inicial. Así como las experiencias de formación postinicial eran relativamente escasas, también lo eran los estudios para conocerlas y conceptualizar sus avances y problemas.

La década de los 90 ha sido, en ese sentido, prolífica, pues al compás de los procesos de reforma de

“Por primera vez en la historia, la sociedad no pide a los educadores que preparen a las nuevas generaciones para reproducir los estilos de vida de la sociedad actual, sino para hacer frente a las exigencias de una sociedad futura que aún no existe”.

6) Su informe lleva a advertir que la amenaza no se ligó sólo a las políticas de formación docente; importantes reingenierías de los sistemas y otros cambios conexos configuraron un contexto de incertidumbre e inestabilidad, que contribuyó a fortalecer posiciones conservadoras respecto de asuntos que hoy es necesario, pero difícil, discutir en la región.

En los 90, los países de la región iniciaron importantes reformas de sus sistemas educativos y se plantearon necesidades de capacitación masiva de los docentes en ejercicio.

la educación que emprendieron muchos países de la región, el campo de estudios sobre formación docente experimentó un importante desarrollo. El GTD-PREAL es una expresión insoslayable, a la vez que un impulsor destacado, de ese desarrollo. Contamos hoy con antecedentes valiosos que permiten tratar la problemática del DPD desde bases mejor sustentadas y avanzar hacia algunas ideas compartidas.

1. La explosión de la formación docente continua en los 90⁷

En las experiencias de capacitación más antiguas de la región, la propuesta formativa tendió a organizarse en lo que se conoce como *el formato curso*: una unidad de formación con una duración limitada a unas pocas decenas de horas-reloj, estructurada en torno a unidades de conocimiento o habilidades discretas, impartida por un experto, generalmente en lugares alejados de las escuelas, con escaso seguimiento y aplicación práctica (Vaillant, 2005).

Por muchas críticas que hoy puedan hacerse a ese formato, es necesario recordar lo incipiente que era, en aquel momento, la tradición capacitadora: no se contaba con profesionales expertos en la formación de docentes en ejercicio en cantidad y calidad; los gobiernos no disponían de base institucional para encarar otra clase de acción; no se contaba con estudios sistemáticos que hicieran de la formación postinicial su objeto de análisis; no se disponía de una concepción potente de DPD que lo vinculara con otras instancias de la formación, concebidas en la perspectiva del sistema de enseñanza y en la duración de las historias ocupacionales de maestros y profesores.

En los 90, los países de la región iniciaron importantes reformas de sus sistemas educativos y se plantearon necesidades de capacitación masiva de los docentes en ejercicio. En ese contexto, nuevamente, fueron los cursos el formato disponible al que se recurrió, principalmente para organizar dispositivos masivos. Un ejemplo claro de esa clase de dispositivos fue la creación, en Argentina, de la Red Federal de Formación Docente Continua.

Como señala la producción del PREAL, la hipótesis de trabajo seguida mayoritariamente ha sido la de la compensación de déficits por medio de una perspectiva remedial de la capacitación: muchos países recurrieron al perfeccionamiento como forma de compensar lo que definieron como *insuficiencias* en la formación inicial de maestros y profesores. En la perspectiva de Ávalos (en PREAL, 2001), pero también en la de Vaillant (2005) y en la de Navarro y Verdisco (2000a), la concepción remedial ha sido la prevaleciente y, en cambio, es menos frecuente encontrar propuestas orientadas en la perspectiva del desarrollo profesional.

Por otro lado, como señala Vaillant (2005), la capacitación tendió a organizarse en dos circuitos diferenciados de formación: uno para directores y supervisores, centrado principalmente en temas de gestión, que resultó un área casi excluyente en la formación directiva en la década⁸; y otro para docentes de aula, para maestros y profesores, con mayor énfasis en aspectos disciplinares, pedagógicos o curriculares.

Debido a la débil base institucional en la que se apoyaron las necesidades masivas de capacitación,

7) El carácter explosivo de la formación docente continua en los noventa fue señalado por Ávalos en su respuesta a la consulta realizada a expertos en el marco de la elaboración de este informe.

8) Ha sido una característica de los 90 la incorporación del nivel institucional al planeamiento de las políticas y su transformación en asunto central de la formación de los directores de las escuelas. Pero el reconocimiento de la dimensión institucional se ha realizado en el marco de un determinado enfoque de la gestión escolar: el discurso de la gestión ocupó el temario del que tradicionalmente se ocupaba la administración escolar y enfatizó la necesidad de modernizar las instituciones escolares, de hacerlas eficaces, de transmitirles conceptos y herramientas desarrollados para el management de otras instituciones complejas (entre ellas las empresas) y de propiciar su aplicación al ámbito de las escuelas (Jacinto y Terigi, 2006).

en algunos países se adoptaron esquemas descentralizados o tercerizados y se encomendó a universidades, ONG o inclusive a empresas privadas la realización de las acciones de capacitación. Sin embargo, la década fue prolífica en la exploración y surgimiento de nuevas modalidades de capacitación, y en esos procesos se cuestionaron los formatos, los dispositivos y las perspectivas.

Un repaso de las principales iniciativas de la región en la década, según relevamientos realizados por el GTD-PREAL, impide reducir la experiencia de los 90 a una multiplicación de los cursos según los requerimientos de escala de las políticas. (Cuadro 1)

Algunas de estas iniciativas pueden mostrar logros relativos solo con respecto a sus propósitos

Cuadro 1. Iniciativas de formación en servicio impulsadas en América Latina en la década de los 90

País	Nombre del Proyecto	Objetivo	Institución responsable
Argentina	Red Federal de Formación Continua	Sistema articulado de instituciones para brindar formación docente.	Ministerio de Cultura y Educación
Brasil	Escuela de Cara Nueva	Programa para promover el desarrollo profesional continuo de los educadores de la red estadual de primer grado (primaria)	Secretaría de Estado de Educación, São Paulo
	Oficinas Pedagógicas	Creación de un Equipo Pedagógico en las Delegações do Ensino, con profesores de diversas áreas para facilitar la tarea pedagógica de la escuela y la actualización de docentes.	
Colombia	Microcentros: Estrategia Nacional de Formación de Profesores	Grupos de trabajo formados por profesores y/o directores para desarrollar actividades de perfeccionamiento de profesores, identificar necesidades y buscar soluciones a problemas de aula.	Ministerio de Educación Nacional
	Programa de Formación Permanente de Docentes (PFPD)	Programas desarrollados o tutelados por instituciones de educación superior que proponen al Comité Distrital, PFPD, proyectos conducentes a un ascenso en el escalafón, a partir de actividades de investigación, innovación y actualización.	Distrito Federal de Bogotá y Secretaría de Educación Distrital
Chile	Grupos Profesionales de Trabajo	Organización en los liceos de Grupos Profesionales de Trabajo (GPD) para el desarrollo profesional de los maestros mediante reuniones mensuales, con el apoyo de facilitadores y materiales didácticos.	Ministerio de Educación
	Microcentros Rurales	Organización de grupos de profesores de escuelas rurales cercanas, que se reúnen periódicamente para intercambiar experiencias e informarse sobre enfoques de enseñanza novedosos, mediante el apoyo de uno o más supervisores que aportan materiales para el trabajo	
México	Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP)	Programa que ofrece oportunidades flexibles de actualización permanente a los maestros de Educación Básica en servicio, con una oferta variada de recursos para su mejoramiento profesional, a partir de centros de maestros, programas de estudio, talleres de actualización y bibliotecas.	Subsecretaría de Educación Básica y Normal de entidades educativas estatales.
Uruguay	Programas de Formación a Docentes de Tiempo Completo	Programa de formación y actualización para maestros que trabajan en escuelas de tiempo completo.	Administración Nacional de Educación Pública

Fuente: GTD-PREAL, 2004, páginas 2/3.

Desde aquellas políticas de capacitación a gran escala de los 90, las experiencias de formación continua han sido numerosas. 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.

iniciales. Por ejemplo, hoy se cuestiona hasta qué punto la Red Federal Argentina logró estructurar un sistema interinstitucional con bases comunes, aunque se reconoce que ha desplegado numerosas acciones de capacitación en zonas del país donde no estaban disponibles.

En general, la formación continua fue objeto de duras críticas y produjo una fuerte discusión académica, política y sindical. Las críticas se originaron, por un lado, en la insatisfacción por los resultados alcanzados y, por otro, en la opinión adversa de los propios maestros y profesores sobre estas actividades (Vaillant, 2005).

Aunque no se cuenta con evaluaciones sistemáticas de las actividades de formación docente continua, la literatura y la opinión de los expertos consultados coincide en que, pese a las importantes inversiones realizadas, la docencia en la región no parece estar mejor calificada ahora que a comienzos de la década pasada, y continúa la acumulación de críticas a asuntos tales como la desconexión con la práctica y la abstracción del contexto, entre otras.

Pese a ello, las iniciativas enumeradas no sólo muestran el lugar clave que ocuparon las políticas de formación docente en las reformas, sino que establecen tendencias que constituyen una base importante para los nuevos avances del DPD en la región. En efecto, esas iniciativas involucran algunas novedades con respecto al formato tradicional:

- La perspectiva remedial comienza a ser cuestionada y a dejar lugar a una visión del desarrollo profesional como un continuo a lo largo de la trayectoria laboral de maestros y profesores.
- Se producen las primeras experiencias de creación de grupos de referentes y tutores que orientan el trabajo de quienes están ejerciendo la docencia, y se incluye, en algunos casos, una importante resignificación del rol pedagógico de los supervisores, como en la experiencia de los Microcentros Rurales en Chile (ver Ávalos, 2004).
- Se multiplican las experiencias de talleres de profesores centradas en la reflexión crítica sobre las situaciones educativas, que traen a la agenda de la formación el problema de la relación entre teoría y práctica.
- Se amplía la base de instituciones que pueden ofrecer formación continua y se busca su organización como un sistema, como son los casos de la Red Federal de Formación Docente Continua de Argentina o del Programa de Formación Permanente de Docentes de Colombia.

2. Las tendencias actuales

Desde aquellas políticas de capacitación a gran escala de los 90, las experiencias de formación continua han sido numerosas. 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. Son cada vez más frecuentes los estudios que nos permiten documentarlas, conocer las condiciones que las han hecho posibles, aproximarnos a sus resultados y aprender de los problemas que han debido afrontar.

Se cuenta con críticas a los supuestos que intervienen en los procesos de formación continua no exitosos, como las perspectivas remediales, la distancia respecto a la práctica y la organización en cascada (Navarro y Verdisco, 2000a); se han analizado muchas experiencias relevantes (por ejemplo, en AA. VV., 2004; Vaillant, 2004; Vezub, 2005), incluidos análisis muy específicos, como el del papel de las tecnologías de la información y comunicación en la formación (Robalino Campos y Körner, 2005); se han presentado criterios para emprender experiencias más promisorias (Delannoy, 2000) y estados del arte sobre la cuestión (Villegas Reimers, 2003).

Si bien todavía no puede hablarse de un saber completamente consolidado en la región, es posible identificar 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. A

continuación, se presentan las que consideramos más importantes.

VISUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DE LOS DOCENTES COMO UN PROCESO CONTINUO Y NO COMO UNA COLECCIÓN DE EVENTOS DE FORMACIÓN

Al igual que sucede en el ámbito internacional, en los últimos años se constata en América Latina una tendencia a enfatizar la continuidad que debe tener el DPD y a superar la mera colección de eventos de formación en la perspectiva de la unidad de la formación docente continua. Esta tendencia refleja fielmente que “los maestros son profesionales, su labor es un complejo proceso para ayudar a los alumnos a aprender y, por ende, su preparación no es una capacitación ligera ni una combinación de oportunidades independientes, sino, más bien, un proceso permanente de oportunidades de aprendizaje y desarrollo concatenadas” (Ganser, 2000, citado en Villegas Reimers, 2002: 63).

Un asunto insuficientemente discutido es la determinación de qué es lo que da unidad a la formación continua. En algunos países, lo que le da unidad es una perspectiva de carrera magisterial, en la que el docente no solo debe acreditar la participación y aprobación de diversas instancias de formación que se estipulan, sino que puede proponer un plan de mejoramiento profesional en el que integre las actividades que realiza en la escuela con las propuestas de formación que selecciona⁹. Pero la carrera magisterial no es un dispositivo generalizado, ni siquiera en los países que la implementan (Sandoval Flores, 2001), y el debate acerca de lo que debe dar unidad a la participación de un docente en distintas instancias de formación a lo largo de su historia ocupacional, está pendiente.

A juicio de Soussan, es la **investigación** la que integra las distintas etapas de formación en Francia, lo que implica, desde el punto de vista de la política educativa, generar condiciones para la creación de un trabajo conjunto entre investigadores, formadores y docentes dentro de los centros de formación e investigación, en interacción permanente con los centros educativos y en condiciones de alternancia entre la escuela y la institución de formación (Soussan, 2002).

Una perspectiva próxima es la de 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, pues parte del reconocimiento de los maestros como sujetos de saber, corresponsables de su proceso de formación. Por ello, la EPN se propone como “un espacio de construcción colectiva y transversal de conocimiento pedagógico, en el que los docentes participan en forma activa, no jerárquica ni subordinada, respecto de los expertos y especialistas” (Vezub, 2005: 18).

El desarrollo profesional tiende, cada vez más, a incluir una variedad de experiencias formales e informales. Por ejemplo, el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP) de México, combina diversas acciones (talleres breves de actualización, presenciales o de autoinstrucción, asesoramiento especializado en los centros de maestros, cursos prolongados, etcétera) orientadas a “mantener una oferta continua y permanente, suficiente, pertinente y flexible de programas de actualización de calidad, dirigida a todos los maestros de la educación básica, así como al personal directivo y de apoyo técnico-pedagógico en todos sus niveles, tipos y modalidades” (citado en Vezub, 2005: 6).

En esta perspectiva sobre la formación continua, no hay una manera única o siquiera preferible de enfocar el DPD. El éxito de las iniciativas es sensible al contexto (Navarro y Verdisco, 2000b), por lo cual los sistemas de formación deberían ampliar las oportunidades y las modalidades del trabajo.

Un asunto
insuficientemente
discutido es la
determinación
de qué es lo
que da unidad
a la formación
continua.

9. Se tratarán las propuestas de carrera magisterial en el próximo capítulo.

Ni siquiera los cursos centrados en una temática disciplinar serían, *a priori*, descartables¹⁰; si bien se comparte que no deberían constituir el “corazón” de ninguna política, pueden requerirse para la actualización de grupos específicos de docentes en un segmento determinado de sus especialidades, o para profundizar una temática conceptual.

Se trataría, para cada clase de propuesta, de analizar con cuidado el tipo de aporte que está en condiciones de realizar, frente a requerimientos específicos de formación que pudieran plantearse los sistemas, las instituciones o los docentes en distintas circunstancias.

LAS NECESIDADES PRÁCTICAS DE LOS DOCENTES EN EL AULA COMO FOCO PRINCIPAL DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN EN SERVICIO

Esta tendencia emerge en respuesta a dos constataciones: 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 de las propuestas en que participan, con los problemas que detectan y enfrentan en las escuelas. “La tendencia contrasta no sólo con la formación docente alejada de las realidades de la clase sino, sobre todo, con el exceso de infinitos cursos y módulos teóricos de pedagogía, planeamiento educacional o temas conexos que consumen, regularmente, la parte del león del tiempo de los docentes en los programas de formación inicial y en servicio” (Navarro y Verdisco, 2000b: 21, original en inglés).

De todos modos, poner el foco en las necesidades prácticas de los docentes es un consenso general que asume significados diferentes, según los puntos de vista de los especialistas. Hay perspectivas para las cuales el mejor modelo de formación continua es el que se realiza en la propia escuela, a partir de las dificultades y problemas detectados por el equipo escolar¹¹. Esta posición parecería sustentar la línea de desarrollo profesional autónomo de El Salvador, en cuyas escuelas, con ayuda de los asesores pedagógicos, el personal docente determina sus necesidades de fortalecimiento, las incluye en un plan y, a través del Bono de Desarrollo Profesional, compra servicios privados (PREAL, 2005a).

Según otros puntos de vista, es necesario encontrar buenas resoluciones a la tensión que existe entre la lectura que las escuelas hacen de sus necesidades y las propuestas de las políticas educativas; de lo contrario, capacitar en la escuela es sujetarse a la demanda¹², lo que conduce a un progresivo cierre de las instituciones a las direccionalidades de las políticas, que quedan deslegitimadas como promotoras de líneas específicas de formación¹³.

También se discute que la articulación que el DPD debe tener con la práctica se traduzca exclusivamente en términos de capacitación *en servicio*, ligada al puesto de trabajo y a la escuela, y se plantea que el contraste no es entre el adentro y el afuera de la escuela, sino entre la formación situada y la que hace abstracción de la situación.

10) La entrevista con Analía Segal aportó estas reflexiones y de ella se recoge la expresión que sigue.

11) Esta posición fue sostenida, en especial, por Guiomar Namó de Mello, una de las expertas consultadas para la elaboración de este trabajo.

12) En la entrevista, Analía Segal se refirió a esta manera de entender la capacitación en la escuela como *delivery* o demanda, y realizó aportes sobre la valiosa experiencia de la Escuela de Capacitación de la Ciudad de Buenos Aires.

13) En un extremo de la posición que se critica desde esta perspectiva, se ubican quienes sostienen que la vía para la mejora del sistema educativo es el incremento de la autonomía escolar y defienden la necesidad de restringir la acción del Estado al financiamiento y evaluación de las escuelas, dejando a los equipos docentes total libertad para definir sus proyectos pedagógicos. Según esta posición, las escuelas tienen todas las potencialidades que se requieren para desarrollar proyectos para mejorar la enseñanza; lo que en realidad obtura la formulación y el desarrollo de tales proyectos es el pobre margen de maniobra que brindan las regulaciones estatales. Desde la perspectiva de este trabajo, esta variante del discurso pro autonomía desconoce la complejidad de la práctica educativa, lo que le permite apoyar la idea de que la identificación de los problemas de la práctica se realiza en el nivel escolar y sólo en él (Terigi, 2006).

Desde una concepción situada, el DPD debería abordar no solo las cuestiones de la escuela, sino generar espacios para la apertura y el fortalecimiento de la relación de los docentes con los dilemas políticos y culturales de la contemporaneidad. “Desde esta perspectiva los docentes no solo pueden ser interpelados a partir de los saberes específicamente escolares, sino desde el posicionamiento que asumen frente a esos dilemas” (Birgin, 2006: 289).

En el mismo sentido se pronuncia Miller, quien señala, para la Mancomunidad del Caribe, algo que vale la pena tener en cuenta en nuestra región: “Concentrarse en el desarrollo profesional del docente, particularmente en lo relacionado con el dominio del contenido de la asignatura y la técnica pedagógica, ya no es suficiente. Los docentes necesitan entenderse a sí mismos en relación con su sociedad y con los cambios que tienen lugar a nivel local y global, de manera de poder establecer contactos con ellos mismos y con sus estudiantes. La creciente complejidad de los temas sociales y culturales que confrontan a los docentes en las escuelas, es motivo de perplejidad para muchos de ellos, que no se sienten preparados para enfrentar tales desafíos. Las políticas de formación docente, ahora, apuntan al desarrollo personal del docente, especialmente en lo que tiene relación con los rápidos cambios sociales y culturales que ocurren, tanto en la subregión como globalmente” (Miller, 2002: 34).

Como todavía no se han generalizado estrategias que permitan superar las debilidades del modelo tradicional de capacitación, debe ponerse especial cuidado al tratamiento que se da a la práctica de las propuestas en curso.

¿Cómo aparecen las “realidades de la clase”, “los problemas y dificultades detectados por el equipo escolar”, las “cuestiones de la escuela”, en las propuestas de DPD? Se trata de lograr modos de organizar los circuitos formativos en los que ni la tendencia aplicacionista (la práctica al final, como aplicación de los fundamentos teóricos), ni la tendencia ejemplificadora (la práctica al principio, y la teoría como explicación posterior), se instauren como lógica de formación, “atendiendo a la meta —sólo en apariencia paradójica— de lograr una formación a la vez permeable a la práctica, y resistente a ella” (Diker y Terigi, 1997: 122).

FORMACIONES SISTEMÁTICAS Y SOSTENIDAS EN EL TIEMPO

Las formaciones de postítulo o de posgrado comienzan a constituir un componente en las propuestas de formación y en las carreras profesionales de los docentes. Se trata de formaciones más sistemáticas que las acciones tradicionales de perfeccionamiento; suponen, por parte del docente, un esfuerzo sostenido en el tiempo; y responden tanto a intereses de profundización de maestros y profesores como a prioridades de las políticas educativas.

En Chile, por ejemplo, la oferta de posgrado constituye desde hace tiempo un componente de las acciones de DPD (Ávalos, 2002, cuadro 1). En otros países, con menor tradición, constituye una tendencia creciente en la política pública de formación. Por ejemplo, desde el 2002, la entonces Secretaría de Educación (hoy Ministerio de Educación) de la Ciudad de Buenos Aires inició el dictado de postítulos docentes por intermedio de su Escuela de Capacitación¹⁴. Estos se plantearon, entonces, como carreras de formación postinicial, destinadas a docentes en ejercicio en las distintas áreas del sistema educativo de la Ciudad¹⁵.

14) Sorprende la escasa atención que ha recibido la Escuela de Capacitación del Ministerio de Educación (antes Secretaría) de la Ciudad de Buenos Aires en los estudios sobre DPD en la región. La Escuela ha sido pionera en la formación continua, y gestiona un volumen significativo de líneas de trabajo distribuidas en toda la Ciudad. Más información: <www.buenosaires.esc.edu.ar/areas/educacion/cepa> (1 agosto 2006).

15) www.buenosaires.esc.edu.ar/areas/educacion/cepa/postitulo.php?menu_id=11855 (1 de agosto 2006).

En el ámbito nacional, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina convocó en 2006 a todas las universidades nacionales y a las uniones concertadas con centros académicos, institutos u organismos de formación profesional superior de reconocido nivel y jerarquía, a un concurso público nacional para el dictado de carreras de especialización para directivos y profesores de Institutos de Formación Docente. Las temáticas de las carreras las estableció el mismo Ministerio en su convocatoria –nuevas infancias y juventudes, pedagogía de la formación, didáctica y currículum– justificadas porque “responden a los requerimientos culturales y sociales que atraviesa la educación contemporánea”¹⁶. A los fines de este trabajo, la decisión de que los destinatarios sean los docentes de los Institutos de Formación Docente expresa una prioridad de política educativa y muestra una posible vía de mejora de la formación de quienes tienen a su cargo la preparación inicial de los maestros y profesores del sistema¹⁷.

La experiencia de los postítulos y posgrados es reveladora de ciertas cuestiones que deben ser consideradas para el desarrollo de esta clase de propuesta. Por un lado, se trata de determinar en torno a qué temáticas tiene sentido sostener formaciones complejas y extendidas como las que prevén los postítulos: debido a los esfuerzos institucionales e individuales que suponen, los postítulos y posgrados deberían privilegiar temáticas percibidas como estratégicas, en virtud de la situación profesional de la docencia en cada país.

Por otro lado, especialmente en el caso de los postítulos, se trata de que el diseño curricular prevea modos sistemáticos de vincular la formación de maestros y profesores cursantes con sus propias prácticas, a la vez que abra nuevas perspectivas. Para ello, la estructura curricular de varios de los postítulos relevados para este trabajo, incluye instancias presenciales, combinadas con trabajo autónomo de los docentes-alumnos y alguna clase de trabajo de campo consistente en el diseño, implementación y análisis de la realización efectiva de una propuesta pedagógica vinculada a la temática de la formación, que cuenta con el asesoramiento especializado del equipo docente del postítulo.

Finalmente, se plantea el problema del aprovechamiento de los graduados de los postítulos o posgrados en el sistema educativo: tras dos o tres cohortes, un sistema educativo con una oferta sostenida de postítulos puede contar con una masa crítica de docentes formados en temáticas estratégicas (por ejemplo, con un millar de maestros de primaria especializados en la enseñanza de la literatura infantil y juvenil, u otro tanto de profesores especializados en tutoría y orientación) y es un desafío encontrar los modos institucionales de hacer posible que esos docentes constituyan una fuerza renovadora de las prácticas¹⁸.

PROGRAMAS ESPECÍFICOS CENTRADOS EN LOS PROBLEMAS DE LA ENSEÑANZA EN CONDICIONES ADVERSAS

Las escuelas se ven confrontadas a enormes exigencias frente a los efectos sociales y culturales de los procesos de exclusión social que hay en los países de la región. Las políticas reaccionan a esas exigencias y formulan, a su vez, demandas a las escuelas, que recargan en los docentes la responsabilidad de producir respuestas eficaces, y producen su culpabilización cuando ello no sucede.

16) <http://weblog.educ.ar/noticias/archives/004051.php> (1 de agosto de 2006).

17) *El papel asignado a las universidades en estas propuestas merece alguna discusión, por cuanto existen dudas acerca de la manera en que estas enfocan la formación de los docentes. Una investigación en Chile en una universidad estatal, muestra que los profesores universitarios sin formación pedagógica (que son la mayoría en este nivel educativo) sostienen una visión más bien mecanicista del aprendizaje, asociada a una concepción de la enseñanza apoyada en el concepto de transmisión (Hawes Barrios y Donoso Díaz, 2003).*

18) *Como se argumentará en el capítulo que sigue, las postulaciones pueden constituir, además, una poderosa vía para la profesionalización de las carreras docentes.*

Tras dos o tres cohortes, un sistema educativo con una oferta sostenida de postítulos puede contar con una masa crítica de docentes formados en temáticas estratégicas.

En contraste, poco a poco es posible encontrar proyectos de formación de docentes en servicio que asumen la responsabilidad de generar condiciones para dar respuesta a necesidades de contextos educativos complejos y específicos. Eso lleva a un principio de especialización de la formación.

Navarro y Verdisco documentaron la capacitación docente en el contexto del **Programa de Aceleración** de varios estados y municipios de Brasil (Navarro y Verdisco, 2000a), destinado a niños y niñas con sobreedad y rezago educativo en el nivel primario. El Programa emplea la expresión *aprende mientras enseñas* (*learn as you teach*) para describir sus componentes de formación. Incluye materiales fuertemente estructurados, que guían a los maestros en su implementación, y, por intermedio de su participación en la implementación, es que los docentes se forman. Otros programas similares, como Aulas Alternativas de El Salvador,¹⁹ buscan fortalecer a los maestros en los aspectos técnicos del funcionamiento de la enseñanza en estas nuevas condiciones didácticas.

En Chile, el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación incluye la atención prioritaria a las **Escuelas Rurales Multigrado Incompletas**. Estas escuelas, tradicionalmente excluidas de las iniciativas pedagógicas del Estado, son objeto de atención especializada por parte del Ministerio de Educación. En ellas los maestros ensayan “métodos de aprendizajes activos”; recurren a la diversificación de los espacios de aprendizaje; reorganizan a los alumnos con criterios diferentes a los cursos tradicionales, con metodologías de cursos combinados, centrados en los ritmos y particularidades de aprendizaje de los diversos estudiantes. Se ha formulado una propuesta pedagógica para poblaciones escolares etnoculturalmente heterogéneas, que proporciona experiencias válidas no sólo para las poblaciones rurales, sino para las que requieran mayor atención a sus modalidades peculiares de organizar la vida local. Por otro lado, universidades con programas de formación de maestros han incorporado las temáticas del programa para incluirlas a la docencia, investigación y apoyo a las escuelas²⁰.

La idea *maestros entrenados para cada situación* estructura un conjunto de propuestas de formación desarrolladas por el Ministerio de Educación de Colombia: Adultos en el Ciclo de Educación Básica, Educación en el Campo, Educación en Medio de la Violencia y Educación Especial para Gente Especial. Un ejemplo es el Programa Escuela y Desplazamiento, que brinda a los maestros herramientas de atención especializada para la enseñanza a niños y adolescentes desplazados por la violencia armada: a partir de diferentes talleres se fortalecen sus capacidades para desarrollar procesos que contribuyan a la “recuperación socioafectiva, cognitiva y sicomotriz” de los niños y adolescentes, así como a la reintegración a los ámbitos escolares²¹.

El conflicto armado obligó a generar nuevas respuestas educativas también en El Salvador: muchas comunidades remotas se organizaron para contratar a personas que atendieran las necesidades educativas de la localidad. El Ministerio de Educación aprovechó ese capital social y creó el **Programa de Educación con Participación de la Comunidad** (EDUCO), que institucionalizó la organización de base local como política educativa y capacitó a los padres para hacerse cargo de la administración de las escuelas, desde la contratación de los maestros hasta el pago de sus salarios. Posteriormente EDUCO pasó a proveer servicios educativos orientados a la participación de la comunidad, en las áreas rurales más pobres con un elevado déficit en la cobertura educativa. Sus estrategias educativas son las Aulas Alternativas (atención a dos o más grados), las Aulas de Educación Especial (atención a niños con discapacidades moderadas), la Escuela de Padres y Madres (atención a padres con enfoque de desarrollo y participación comunitaria), el Teleaprendizaje (atención a tercer ciclo rural con recursos tecnológicos) y las Aulas Aceleradas (atención a población con desfase escolar).

19) Más información en: http://www.edured.gob.sv/programas_proyectos/alternativas/alternativa.asp (7 de septiembre de 2006).

20) http://www2.unesco.org/wef/countryreports/chile/rapport_2.htm (2 de agosto de 2006).

21) Más información: <http://www.mineduccion.gov.co/1621/article-89976.html> (septiembre de 2006).

En Argentina, el proyecto **Maestro+Maestro**, del programa Zonas de Acción Prioritaria (ZAP) de la Ciudad de Buenos Aires afronta el problema de la repitencia en los primeros grados del nivel primario. La iniciativa básica del proyecto consiste en incorporar al aula de primer grado un segundo maestro, *el maestro ZAP*, que colabora con el maestro de grado en las tareas pedagógicas necesarias para asegurar los aprendizajes de los alumnos. Gran parte de la potencialidad del proyecto se juega en la integración de equipos de trabajo con el docente a cargo del grado, con miras a la mejora del manejo grupal y el trabajo con grupos reducidos de alumnos. Para desarrollar esta potencialidad, el proyecto sostiene una línea de “capacitación docente en lectoescritura y en temáticas relevantes para la atención educativa en las zonas más desfavorecidas”, y otra de asistencia técnica a maestros y escuelas, con énfasis en la contextualización curricular.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) de Uruguay, por intermedio del Consejo de Educación Primaria y en coordinación con el Programa Infancia y Familia, lanzó en el 2005 el **Programa Maestros Comunitarios**, con el fin de extender y optimizar el tiempo pedagógico en 255 escuelas de un turno, de contexto sociocultural crítico, en áreas urbanas de todo el país. La modalidad de atención pedagógica se integra con dos líneas de trabajo: estrategias de apoyo a la alfabetización (con familias con antecedentes de repetición reiterada de sus hijos en primer y segundo año), y dispositivos grupales para favorecer desempeños educativos (dirigido a escolares con extraedad). La capacitación de los maestros comunitarios se centra en estrategias pedagógicas de inclusión educativa y busca dotarlos de herramientas conceptuales y metodológicas que les permitan llevar adelante las dos líneas de actuación, por intermedio de instancias grupales presenciales, así como ofrecerles apoyo técnico permanente durante el transcurso del programa²².

El principio de especialización de estos proyectos merece una reflexión. Con la expresión *poblaciones en riesgo educativo*, la bibliografía pedagógica y las políticas educativas suelen englobar situaciones muy diversas que necesitan ser diferenciadas. En las experiencias analizadas, en cambio, se identifican con mayor precisión distintas situaciones de riesgo: los alumnos que ingresan al nivel medio con un escaso bagaje académico para afrontar los desafíos del nivel; los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley; los chicos con importantes grados de sobreedad; los que repiten al iniciar su escolaridad; etcétera.

Las propuestas de formación continua colocan en un lugar central a estas situaciones y prevén estrategias de formación más diversificadas y adaptadas, así como algunas condiciones para la producción de saber pedagógico, pues se acepta que, para muchas de estas situaciones, es necesario generar nuevo saber.

DIVERSIFICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y ARTICULACIÓN DE 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 CPEIP de Chile) y, en otros, con funciones de coordinación y financiamiento de las acciones que realizan otras instituciones (como la RFFDC de Argentina).

El **Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas** (CPEIP) de Chile es un organismo oficial cuyas funciones, en relación con la formación continua, incluyen la coordinación técnica y el establecimiento de los criterios para la evaluación formativa de los profesionales de la educación que desempeñan funciones de docencia en el aula. Por otra parte, el CPEIP organiza redes pedagógicas locales, interviene en las acciones de formación de los Centros

22) http://www.cep.edu.uy/InformacionInstitucional/CEP/ProyectosCEP/Maestros_Comunitarios/Maestros_Comunitarios.htm (agosto de 2006).

de Profesores, dicta ofertas de postítulos y apoya las iniciativas de las regiones para fortalecer la formación continua de docentes²³.

La **Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC)** de Argentina surgió con la intención de congregar a las instituciones intervinientes en la capacitación docente, según parámetros de calidad. Durante varios años la Red se acercó más a una fenomenal proveedora de cursos de reconversión docente, que a aquella intención de origen. Pero hoy se la visualiza como una herramienta más consolidada para establecer estrategias nacionales de capacitación con participación de las autoridades educativas de las provincias del país²⁴. En cada una de ellas, hay un organismo designado para funcionar como cabecera jurisdiccional de la Red, que formula un Plan Global de Formación Docente Continua que aprueba el Ministerio nacional. La Red distribuye financiamiento al que pueden acceder todas las instituciones que la integran, con la condición de que sus propuestas estén aprobadas por la cabecera nacional o estén integradas al Plan Global de una provincia. En la Red participan institutos de formación docente, universidades, organizaciones no gubernamentales, sindicatos docentes y empresas privadas, como editoriales y productoras de materiales educativos. Se registra una tendencia a la centralización de las acciones por parte de las cabeceras jurisdiccionales: en el 2004, el 58,4% de los cursos fueron dictados por estas y no por las instituciones que conforman la Red local (DINIECE, 2005). Es importante observar que han surgido experiencias de gran escala, que no son conducidas por los gobiernos de los sistemas educacionales. Algunas son iniciativas de las universidades, otras de organizaciones no gubernamentales y, no pocas, son iniciativas aisladas de instituciones formadoras o grupos de docentes.

Quizás la iniciativa más novedosa de esta clase sea la **Expedición Pedagógica Nacional (EPN)** de Colombia. La EPN es coordinada por la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia. Contó, inicialmente, con financiamiento del Instituto Colombiano de Crédito Educativo en el Exterior (ICETEX) y articula acciones con Secretarías de Educación de algunos departamentos. Ha sido pensada como “una misión académica de educadores e investigadores [que] tiene por objeto poner en contacto a la intelectualidad del país con la institución escolar y la comunidad educativa, lo mismo que reconocer, en forma sistemática, las innovaciones y experiencias pedagógicas y acordar líneas de investigación y experimentación con los protagonistas del proceso educativo” (citado en Vezub, 2005:18). La EPN articula cuatro grandes actividades: las expediciones propiamente dichas, los seminarios permanentes, la construcción de un Archivo Pedagógico Nacional y la construcción del Atlas de la Pedagogía en Colombia. De especial interés en la perspectiva del DPD son: las expediciones, “Grupos de maestros, profesores e investigadores, quienes, a la manera de expedicionarios que exploran y develan, viajan por las escuelas, colegios, instituciones formadoras, pueblos y ciudades, propiciando encuentros e intercambios con los actores del proceso educativo para explorar, reconocer y potenciar la riqueza y la diversidad pedagógica existentes en la educación colombiana” (Vezub, 2005: 19); y el seminario permanente, en el que se busca recuperar, para la teoría, la experiencia de los viajes realizados por los maestros por las distintas regiones del país y transformarla en saber pedagógico producido colectivamente.

ARTICULACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO PROFESIONAL CON LAS CARRERAS PROFESIONALES DE MAESTROS Y PROFESORES

Numerosos estudios, como el de la OECD *Teachers Matter*, señalan la necesidad de que los procesos de formación continua de maestros y profesores se relacionen con sus carreras profesionales y cobren sentido a partir de ellas. Respecto a esa necesidad, la situación en la región es compleja: como se ha señalado en el primer capítulo, los docentes trabajan en entornos poco proclives a su

La Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC) de Argentina surgió con la intención de congregar a las instituciones intervinientes en la capacitación docente, según parámetros de calidad.

23) <http://www.cpeip.cl> (julio de 2006).

24) Se recuerda que el gobierno de la educación argentina es federal y que las autoridades educativas de cada provincia definen las políticas para sus respectivos sistemas provinciales.

Según la perspectiva que anima este trabajo, ligar remuneración y capacitación trae aparejadas más dificultades y confusión respecto a las metas, que logros concretos en la formación y práctica docente.

profesionalización, porque el modelo de carrera docente que prevalece solo les permite ascender a puestos de trabajo que los alejan del aula y porque el régimen de compensaciones se encuentra desvinculado de las actividades desarrolladas en las escuelas (Morduchowicz, 2002).

Ante esta situación, varios países de la región están desarrollando experiencias importantes 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.²⁵ Algunas de esas experiencias se enmarcan en cambios importantes en las regulaciones del trabajo docente y, en contados casos, han dado lugar a planteos de carrera magisterial, que son sistemas de progreso profesional a los que los docentes se incorporan, que independizan los reconocimientos a la carrera de las otras regulaciones que rigen el trabajo docente.

La mayoría de los países encuentran, sin embargo, dificultades importantes para introducir modificaciones normativas de envergadura, debido a la potencial conflictividad sobre el tema entre sus docentes; por esta razón, algunos desarrollan experiencias de cambio dentro de los límites de la normativa vigente, que aunque tienen la desventaja de ser de menor escala, son los posibles en el marco de las atribuciones del Ejecutivo y eluden la instalación de un frente de discusión con las organizaciones gremiales.

En varios de los casos, la articulación entre DPD y carrera docente es objeto de las propuestas que procuran vincular la participación de los docentes en determinados trayectos de formación continua con incentivos salariales. Según la perspectiva que anima este trabajo, ligar remuneración y capacitación trae aparejadas más dificultades y confusión respecto a las metas, que logros concretos en la formación y práctica docente.

En primer lugar, porque desvirtúa el propósito de la capacitación, que pasa a ser una estrategia de incremento salarial y se aleja de su condición de derecho y deber de los docentes, condición que ha regido tradicionalmente la inclusión de la capacitación en las normativas laborales. Según Navarro y Verdisco (2000a) la evidencia muestra que los docentes que participaban en actividades de formación como condición para percibir una remuneración, no ponían en práctica lo que se les había enseñado y tampoco estaban motivados para buscar otras oportunidades de formación relevantes.

En segundo lugar, porque promueve requerimientos masivos de capacitación que exceden las posibilidades concretas de los gobiernos de someterlas a procesos de regulación y evaluación; en consecuencia, se hace difícil, si no imposible, garantizar calidad e inscripción de la formación en el marco de las políticas públicas de mejora del sistema. Finalmente, los fondos que sostendrían esa remuneración adicional, por definición, variables, podrían estar sometidos a los vaivenes de las crisis económico-financieras que acosan a los países de la región.

APROVECHAMIENTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Menos generalizada en las políticas, pero muy presente en los discursos, está la intención de aprovechar las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en las iniciativas de formación docente continua. Las experiencias en curso en los países han comenzado a crecer en número y ganar en complejidad.

La mayor parte de las experiencias son instancias de formación de docentes en el dominio de las TIC, para incorporarlas a las actividades de enseñanza; otras son propuestas de formación docente de grado o de posgrado que abordan la cuestión de las TIC con el mismo propósito. La experiencia más importante de la región es la **Red Enlaces** del Ministerio de Educación de Chile: más de 100.000

25) Destinamos a la relación entre DPD y carrera docente el capítulo que sigue, por lo que aquí nos limitamos a las notas distintivas de las iniciativas de los países.

docentes han participado del programa desde su inicio, en el 2002, lo que constituye el 82,5% del total de docentes del país, un volumen sin precedentes en la región (Menezes, 2005).

Es importante diferenciar la formación continua que se centra en las TIC como contenido de la formación o en su uso en la enseñanza, de las experiencias que se apoyan en su potencial para rediseñar los procesos de formación docente continua y vehicular otros contenidos. Las experiencias de este tipo son menores en número: todavía es más usual la capacitación *sobre* las TIC y sobre su uso en el aula, que la reestructuración de los sistemas de formación continua que aprovechan el potencial de las tecnologías.

IV. EL DESARROLLO PROFESIONAL Y LA CARRERA DOCENTE²⁶

En la perspectiva del DPD, el examen de los avances y problemas que enfrentan las iniciativas necesita considerar la relación existente con la carrera docente. Como señala Ávalos: "Una política de formación continua no consiste, simplemente, en establecer sus modalidades y las instituciones que realizarán las acciones formativas. Es necesario precisar cómo se articula el mejoramiento del desempeño docente con los tramos de una carrera magisterial" (Ávalos, en PREAL, 2001: 3-10, p. 2, col. 3)²⁷.

Ahora bien, ¿cómo combinar las carreras docentes y las instancias de formación continua en pos del desarrollo profesional? Para abordar estas cuestiones, se comenzará por analizar cómo se estructuran las normas laborales que regulan el trabajo docente en diversos países y se prestará especial atención a la presencia regulada de posibles trayectos de capacitación en el andamiaje de la carrera docente. Los países seleccionados fueron Argentina²⁸, Colombia, Chile y Paraguay, debido a que todos ellos han revisado recientemente sus normas referidas a la carrera docente, por diferentes motivos y con resultados diversos.

Luego se analizarán las normativas de dos países que han diseñado y puesto en marcha propuestas de carrera magisterial: México y Puerto Rico²⁹. Finalmente, se ofrecerán argumentos para un cambio de perspectiva en la discusión sobre las carreras docentes y se propondrán elementos concretos para la construcción de un nuevo entorno de profesionalización de los docentes de la región.

1. Condiciones generales de las carreras docentes

El trabajo docente cuenta con normas propias en muchos países de la región. Esas normas, que suelen tomar la forma de estatutos específicos, disponen determinadas regulaciones en relación con el ingreso a la docencia, la permanencia en los puestos, la movilidad interna y el ascenso en la carrera profesional.

Se han estudiado los estatutos docentes de Argentina, Colombia, Chile y Paraguay, y se reunieron elementos de relevancia para dilucidar dos cuestiones: cuáles son los factores de mayor incidencia

Se han estudiado los estatutos docentes de Argentina, Colombia, Chile y Paraguay, y se reunieron elementos de relevancia para dilucidar dos cuestiones: cuáles son los factores de mayor incidencia en la carrera docente y qué peso tienen en ella las instancias de formación continua.

26) La elaboración de este capítulo ha sido posible gracias a la colaboración sustantiva de la Lic. Roxana Perazza, de Argentina (Licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad de Buenos Aires, ex secretaria de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), quien realizó una cuidadosa revisión y análisis de las normativas de los países de la región y formuló valiosos aportes para pensar las relaciones entre DPD y carrera docente.

27) Es opinión unánime de los expertos consultados para la elaboración de este informe la necesidad de que el DPD se articule con la carrera profesional, aun si las visiones sobre el modo en que esto debería suceder son variadas.

28) Se toma como referencia la normativa de la Ciudad de Buenos Aires.

29) A la fecha de presentación de este informe (2006), Perú tenía elaborado un anteproyecto de ley para establecer una carrera magisterial.

en la carrera docente y qué peso tienen en ella las instancias de formación continua. El ingreso a la carrera docente (sus modalidades, condiciones y criterios de admisión), la organización de la carrera, los mecanismos de ascenso y los de evaluación de los desempeños docentes fueron los principales tópicos considerados en el análisis. En el cuadro 2 se comparan los cuatro Estatutos, de acuerdo con los tópicos seleccionados.

Estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional; conocer los méritos de los docentes y directivos; medir la actualización pedagógica y los conocimientos específicos; estimular el buen desempeño por medio del establecimiento de incentivos; establecer, sobre bases objetivas, la permanencia en el mismo grado o nivel salarial o la posibilidad de ser ascendido, son algunos de los enunciados vigentes en el conjunto de las normas analizadas.

Sin embargo, se trata de *generaciones diferentes* de normas, que no abordan a estos asuntos de manera similar. El estatuto argentino sigue la tendencia de las normas que, hace ya varias décadas, estructuraron el trabajo docente, en un contexto de fortaleza del llamado Estado de Bienestar y en el marco de avances que fueron precursores del reconocimiento de los derechos de los trabajadores de la educación; a pesar de ser una norma relativamente reciente, la lógica de regulación que propone es propia de la primera generación de estatutos docentes³⁰. Por contraste, la normativa chilena o la colombiana recogen elementos de una nueva generación de estatutos laborales, que han sido formulados en un contexto de debilitamiento del Estado de Bienestar y de crecientes preocupaciones por la eficiencia y el control. (Cuadro 2)

El requerimiento del título es generalizado en los países de la región, pero en todos ellos, aunque con distinta gravedad, la población docente no alcanza para satisfacer los puestos disponibles.

SOBRE EL INGRESO A LA DOCENCIA

Las normas laborales de los cuatro países prevén que los puestos docentes sean ocupados por personas con formación específica. Pese a ello, no todas establecen los mismos requerimientos, variando 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)³¹. Debe recordarse que, si bien la mayoría de los países han establecido el nivel superior como requisito para la formación docente, todavía hay naciones, como Honduras o Nicaragua, donde los maestros realizan su formación en el nivel secundario de las Escuelas Normales (PREAL, 2005a).

El requerimiento del título es generalizado en los países de la región, pero en todos ellos, aunque con distinta gravedad, 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. La alta proporción de agentes sin título no se debe tanto a problemas en la regulación, sino a la insuficiente variedad en la oferta de educación inicial, determinante, esta última, de las *lagunas cualitativas* a las que se refiere la OECD (2005).

Los principales destinatarios de los estatutos son los docentes titulares del sistema, condición para la cual el título es un requisito ineludible. Por esa razón, las normas analizadas no prevén regulaciones de formación o capacitación para los docentes que se encuentran en otra situación de revista por falta de título. Constituye un vacío importante que, frente a la cantidad de docentes sin título, los estatutos no expliciten propuestas de formación obligatorias para compensar la falta de formación pedagógica específica (por ejemplo, un circuito específico con un tiempo acotado para su cumplimiento).

Los bajos perfiles académicos y socioeconómicos de los estudiantes de educación constituyen otra

30) Si bien la norma analizada es de hace poco más de una década, su presencia no se vincula con novedades normativas, sino que se debe a que la segunda transferencia de servicios del Estado argentino a las provincias y la Ciudad de Buenos Aires —iniciada en 1992—, requirió reformular la normativa local para regular el trabajo de los docentes transferidos.

31) De todos modos, el Estatuto argentino organiza listados diferentes con los aspirantes, según la calidad del título que presentan, y establece, taxativamente, la prioridad del listado de aspirantes con título docente.

Cuadro 2. Comparación de estatutos docentes en cuestiones relevantes para el desarrollo profesional docente

República Argentina*	Colombia	Chile	Paraguay
Ingreso al sistema educativo			
Se realiza en cada área o nivel y siempre por el cargo de menor jerarquía del escalafón. El mecanismo es el concurso de antecedentes. Es requisito poseer título docente y este determina el tipo de orden de mérito en que el aspirante es incluido para el ingreso; solo agotado el orden de mérito de aspirantes con título, se pasa a los aspirantes con títulos habilitantes o supletorios.	Se requiere poseer título de licenciado o profesional expedido por una institución de educación superior o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos citado para tal fin. Se lleva a cabo una evaluación de aptitudes, experiencia, competencias básicas, relaciones interpersonales y condiciones de personalidad de los aspirantes y se determina la inclusión y ubicación en el listado.	Se consideran profesionales de la educación a quienes poseen título docente o de educador otorgado por las escuelas normales, universidades o institutos profesionales. La incorporación a una dotación docente (entidad administrativa educacional) en calidad de titular se hará por concurso público de antecedentes.	Para ingresar, el postulante debe poseer título habilitante. En el sector público se realiza una prueba de admisión para acceder al nombramiento en el sistema. Los educadores podrán ser titulares (quienes acceden al cargo por nombramiento o por contrato, público o privado) o interinos (cargo temporal, en reemplazo de los titulares). El Ministerio de Educación podrá contratar educadores interinos en casos especiales, no podrán exceder de un año y no podrá renovarse su contrato.
Organización de la carrera			
La carrera docente se organiza en escalafones diferenciados por área de la educación y en cada área puede haber distintos escalafones, además de cargos no escalafonados. No es posible pasar de uno a otro escalafón y conservar el grado obtenido, pues el ingreso en cada uno se realiza siempre por el cargo de menor jerarquía. La vía escalafonaria es requisito para el ascenso.	El escalafón docente está conformado por tres grados, basados en la formación académica. Cada grado está compuesto por cuatro niveles salariales (A-B-C-D). Requisitos para la inscripción y ascenso: - Grado 1: ser normalista superior. - Grado 2: ser licenciado en educación o poseer un título de especialización. - Grado 3: ser licenciado en educación con título de maestría o doctorado.	Los concursos y las respectivas comisiones calificadoras distinguen las siguientes funciones: docente, directiva y técnico-pedagógica, docentes de enseñanza media, docentes de enseñanza básica y prebásica.	La carrera del educador profesional se rige por un escalafón de cinco grados académicos. El incremento salarial se establece de acuerdo con el escalafón (también por su antigüedad, títulos, méritos y aptitudes)
Ascenso en la carrera			
El concurso es la modalidad principal de ingreso y ascenso a la docencia, sobre la base de los antecedentes del interesado. La calidad del título determina tres órdenes de mérito diferenciados. Se bonifica a los docentes que acrediten desempeño en el área en la que concursan. La antigüedad se toma en cuenta a partir de los dos años de docencia y comienza a escalar a partir de ese tiempo. Se consideran otros títulos adquiridos y los cursos de capacitación docente tienen una ponderación específica. Se evalúan también antecedentes pedagógicos y culturales, becas obtenidas, otros antecedentes de educación en general, premios y libros publicados. Los docentes que aspiren a ascensos de jerarquía deben haber aprobado los cursos organizados por el Estado y sólo quienes lo certifiquen tendrán acceso a la prueba de oposición. Es en esta prueba, y según el resultado obtenido frente a un jurado ad hoc (con representación de docentes y de la máxima autoridad), que se formula el orden de mérito.	En todos los grados, el nombramiento es por concurso y deben superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba: la persona seleccionada por concurso abierto para un cargo docente o directivo docente es nombrada en período de prueba hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrada, siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante cuatro meses.	La convocatoria a concurso se realiza dos veces al año, con carácter nacional y público. En cada comuna se establecen, anualmente, comisiones calificadoras de concurso para cada una de las funciones. Las comisiones calificadoras de los concursos para los docentes están integradas por el director del departamento de la administración de Educación Municipal, el director del establecimiento que corresponda a la vacante concursable, un docente elegido por sorteo y un funcionario designado por el Departamento Provincial.	Son requisitos para el ascenso: cinco años en el grado inmediato anterior, haber satisfecho las exigencias básicas del perfeccionamiento establecidas por el reglamento de promoción de la carrera del personal profesional de la educación y haber realizado una investigación educativa, según el área de sus funciones. Para el ascenso entre el cuarto y quinto grado de la carrera de educador, este debe acreditar su formación pedagógica universitaria. Los concursos de oposición están a cargo de los organismos creados a tales efectos en cada región. Los representantes docentes participan en el proceso de selección de educadores.

* Se toma como referencia la normativa del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires.

República Argentina*	Colombia	Chile	Paraguay
Evaluación de los desempeños			
<p>La dirección del establecimiento lleva un legajo en el que se registran todos los antecedentes del docente y su actuación profesional, los que sirven para su calificación. La calificación y el concepto son anuales. La evaluación con grado de muy bueno o más, durante tres años consecutivos, es necesaria para aspirar al ascenso en el escalafón.</p>	<p>Existen tres tipos de evaluación: la evaluación de período de prueba, la evaluación ordinaria periódica (de desempeño) y la evaluación de competencias. Al término de cada año académico se hace una evaluación de período de prueba (desempeño y competencias básicas) de los docentes ingresantes; a partir de su aprobación se inscribe al docente en el escalafón. La evaluación de desempeño se realiza al terminar cada año escolar y el responsable es el rector o director del establecimiento. Se procede a una evaluación de competencias, cada vez que la correspondiente entidad territorial lo considere (no puede superar los seis años entre una y otra), esta tiene carácter voluntario y los docentes se inscriben en ella si desean ascender de grado en el escalafón o cambiar de nivel en un mismo grado.</p>	<p>Hay un sistema de evaluación formativa de los profesionales de la educación que desempeñan funciones de docencia en el aula. El Ministerio de Educación, por medio del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), coordina técnicamente y establece los criterios y dominios. Los resultados de los niveles de desempeño (destacado, competente, básico, insatisfactorio) son considerados como antecedentes en los concursos públicos. Los docentes con niveles <i>destacado</i> o <i>competente</i>, están en condiciones de rendir la prueba de desempeño individual y pueden optar a cupos o becas en actividades de perfeccionamiento o estudios de posgrado y pedir financiamiento para proyectos individuales de innovación. Los evaluados con desempeño insatisfactorio, deben someterse a una nueva evaluación al año siguiente, conforme a planes de superación profesional.</p> <p>La evaluación de quienes realizan funciones docente-directivas y técnico-pedagógicas contempla el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales y educacionales, los compromisos de gestión escritos y diversos mecanismos de apoyo y refuerzo, si obtienen una evaluación insatisfactoria.</p> <p>Se contempla el caso extremo de dejar la responsabilidad de un curso y dedicarse a trabajar durante el año en un plan de superación profesional, tras lo cual será sometido a una nueva evaluación; si mantiene el insatisfactorio, dejará de pertenecer a la dotación docente.</p>	<p>Durante el período de prueba es el Ministerio de Educación quien evalúa el desempeño profesional del docente para su nombramiento. La norma no estipula otra evaluación en el resto de la carrera.</p>

preocupación, ya que algunos países entienden que los bajos logros académicos previos inciden en la calidad de la formación inicial y en el desarrollo profesional posterior.

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 el ICETEX de Colombia, que premia y estimula con becas o créditos blandos a 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 (PREAL, 2005a). Otros países han establecido pruebas de admisión para el ingreso (Paraguay) o han optado por supeditar la efectivización en los cargos a la calidad de los desempeños evaluados en el período de incorporación a la docencia (Colombia).

SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LA CARRERA

La OECD (2005) propone considerar a las carreras docentes en el marco de dos modelos prevalecientes de empleo público: el basado en los puestos de trabajo y el basado en la carrera:

- El primero prioriza la asignación del puesto al candidato mejor posicionado, de acuerdo con criterios que, en general, son variables y admiten distintas ponderaciones. Los puestos son flexibles, de menor duración y hacen posible el paso de una ocupación escolar a otra no escolar y a la inversa, pues no imponen restricciones en este aspecto.
- Un sistema basado en la carrera prioriza la permanencia, a largo plazo, en el empleo; prevé modos de ascenso y movilidad horizontal específicos y limitados a los sujetos que ingresaron a la carrera.

Los sistemas basados en los puestos son atractivos en distintos momentos de la vida profesional de un sujeto; los sistemas basados en la carrera son atractivos para los jóvenes que ingresan, y hacen muy difícil la incorporación para quienes tengan una trayectoria ocupacional previa, pues el ingreso se realiza por los puestos peor remunerados de la escala.

En un informe producido para el GTD-PREAL, Morduchowicz (2002) afirmó que los estatutos docentes de los países de la región configuraron el trabajo docente mediante el modelo basado en la carrera. Las carreras magisteriales adoptaron, según su análisis, características comunes; entre ellas, dos revisten interés para este trabajo, porque pueden vincularse con el DPD:

a. En general, las carreras solo permiten que el docente ascienda a puestos de trabajo que lo alejan del aula. La paradoja reside 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; ii) como se remuneran los puestos de trabajo y no las personas y las actividades que estas desarrollan, existe una marcada tendencia a crear 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.

Desarmar este efecto paradójico debe estar en el foco de atención de los gobiernos de la región e implicará atender a las dos condiciones señaladas. En cuanto a la primera, las normas de segunda generación comienzan a incluir regulaciones diferentes: la carrera docente de Paraguay establece cinco grados académicos y hace posible que un mismo puesto esté ocupado por personas con grados académicos distintos; liga la obtención de un grado superior a la titulación, el desempeño, el perfeccionamiento y la investigación; conserva el requisito de antigüedad con un criterio diferente, pues el docente tiene que reunir cinco años de desempeño en el puesto para poder ascender. En cuanto a la segunda condición, en cambio, no se registran regulaciones que modifiquen la lógica según la cual las nuevas funciones se hacen corresponder con nuevos puestos de trabajo.

b. 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. Entre las normas de segunda generación, aparecen algunos mecanismos que alteran

La OECD (2005) propone considerar a las carreras docentes en el marco de dos modelos prevalecientes de empleo público: el basado en los puestos de trabajo y el basado en la carrera.

esta lógica a favor de reconocer, salarialmente, los desempeños definidos como de calidad superior: el Sistema Nacional de Evaluación Docente de Chile 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 (PREAL, 2005a).

Sin embargo, en educación, la idea de compensar diferencialmente trabajos de distinta calidad presenta importantes problemas. Por un lado, este tipo de compensación desconoce la variedad de lo que constituye una *buena* práctica docente y la complejidad de su evaluación. Por otro lado, el pago por mérito es inadecuado para trabajos basados en el conocimiento y donde se requiere el desarrollo de actividades colaborativas y sostenidas en el tiempo. Desde la perspectiva del trabajo docente, se requiere que los sistemas aseguren que los desempeños de *todos* los maestros y profesores sean suficientemente buenos.

SOBRE EL ASCENSO EN LA CARRERA

Por tratarse, en general, de carreras verticales, el cambio reconocido por la norma es el ascenso y los estatutos son minuciosos en la regulación de las condiciones y procedimientos para ascender. El concurso es la modalidad establecida en todos los casos, lo cual constituye una potencia de los estatutos profesionales docentes. Las diferencias entre los concursos son pocas: en general son públicos y la autoridad de gobierno del sistema y los representantes gremiales comparten, en la mayoría de los países, la responsabilidad en la evaluación de los aspirantes.

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:

- 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.

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. Un análisis del Ministerio nacional argentino afirma que, "a pesar de que se ha sostenido que la capacitación no ha conseguido innovar las prácticas cotidianas, parece, por el contrario, haber sido eficaz como estrategia de regulación profesional, lo que explica el enorme crecimiento de la oferta de instancias de capacitación. [...] Esta situación ha generado un cierto *credencialismo* como motor de la demanda de formación. [...] No parece haber otro modo de revertir la tendencia al credencialismo que concentrar esfuerzos para que las propuestas de formación permanente consigan alterar esa lógica por la vía de su potencia y productividad" (MECUT, 2004: 8).

Navarro y Verdisco (2000a) sostienen que el credencialismo es un fenómeno más generalizado; que es el resultado de que las políticas sobre la carrera docente, durante mucho tiempo, cifraron la movilidad en la obtención de puntos a cambio de horas de capacitación, sin mayor atención a los contenidos de la formación o a sus efectos. Fomentar la formación continua sin estimular el credencialismo parece ser el desafío mayor que afrontan los Gobiernos de la región para mejorar la calidad del trabajo docente, por medio de mecanismos que hagan posible el desarrollo profesional.

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.

SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS DESEMPEÑOS

Los procesos de evaluación de los desempeños docentes aparecen, desde el punto de vista de la norma, como un elemento constitutivo de la carrera docente y, en algunos de los casos analizados, guardan estrecha relación con la formación continua. 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 (Chile). En estos casos, la capacitación cobra un papel importante en cuanto a la posibilidad concreta de continuar en el puesto de trabajo.

Colombia ha establecido un proceso completamente nuevo de evaluación, centrado en las 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.

2. Las propuestas de carrera magisterial

Los gobiernos de la mayoría de los países de América Latina se están enfrentando a uno de los principales desafíos en relación con la mejora del trabajo docente: encontrar formatos de carrera que habiliten movimientos horizontales y que incluyan herramientas que estimulen a maestros y profesores a permanecer en la tarea docente a lo largo de toda su carrera profesional, y a mejorar en forma continua su formación y desempeño.

La vía parece ser una carrera docente que esté más ligada al desarrollo profesional del docente, a su formación continua, que estimule la adquisición de nuevas capacidades y conocimientos, en el marco de mecanismos institucionales que promuevan la salida transitoria del puesto de trabajo frente a alumnos, para capacitarse o para participar de experiencias de innovación o investigación, y retornar luego al trabajo en el aula en condiciones superiores de formación.

Pese a que existe cierto consenso en cuanto a esta direccionalidad, la mayoría de los gobiernos encuentra dificultades para plasmar un esquema de esta clase. Por consiguiente, es de gran interés para nuestro objeto conocer los casos en que estas dificultades han sido asumidas y se ha dado lugar al diseño de una nueva carrera magisterial. Para ello, se han analizado las carreras magisteriales diseñadas por México y Puerto Rico (ver cuadro 3).

La idea crítica en el concepto de carrera magisterial es la creación de un sistema de progreso profesional al que los docentes se incorporan, que independiza los reconocimientos a la carrera de las otras regulaciones que rigen el trabajo docente. En los sistemas de carrera magisterial, una persona puede trabajar en el sistema educativo sin participar de la carrera magisterial; si participa —hay propuestas voluntarias y otras obligatorias, pero restringidas a docentes que reúnen ciertos requisitos—, se le hace posible acceder a determinados reconocimientos, que incluyen los económicos, para lo cual debe cumplir un conjunto de condiciones, muchas de ellas ligadas a procesos de formación continua.

La idea crítica en el concepto de carrera magisterial es la creación de un sistema de progreso profesional al que los docentes se incorporan, que independiza los reconocimientos a la carrera de las otras regulaciones que rigen el trabajo docente.

A base de esa idea crítica, en México se ha estructurado una carrera magisterial que tuvo en cuenta el perfeccionamiento y la capacitación como principales mecanismos de incentivo profesional³², y Puerto Rico ha organizado una carrera magisterial de ascenso con un fuerte componente de formación continua y ligada a incrementos en el salario básico³³.

Cuadro 3. Carreras magisteriales en México y Puerto Rico

<p>MÉXICO. La carrera magisterial es un sistema de promoción horizontal en el que los docentes participan de forma voluntaria e individual; tienen la posibilidad de incorporarse a ella y promover si cumplen con los requisitos establecidos.</p>
<p>Los lineamientos generales de la carrera magisterial se iniciaron en 1993 y han sido producto del desarrollo de diferentes propuestas discutidas en comisiones paritarias. Su objetivo principal es coadyuvar a elevar la calidad de la educación mexicana por medio del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio, y estimular a los profesores de educación básica a obtener mejores logros en su desempeño.</p>
<p>Una Comisión Nacional integrada por representantes del Gobierno y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) es el máximo organismo de gobierno de la carrera magisterial. Su función principal es la aplicación de los tres momentos de la evaluación del desempeño profesional.</p>
<p>El programa reconoce tres vertientes de desempeño profesional: docente frente a grupo, personal en funciones directivas de supervisión y comisionados, y profesores que realizan actividades técnico-pedagógicas.</p>
<p>La carrera magisterial está integrada por cinco niveles de estímulos (A- B- C- D- E) que permiten al docente de educación básica superarse profesionalmente. El estímulo económico que proporciona cada nivel representa un ingreso significativo para el docente en relación con la plaza inicial. La carrera se inicia en el nivel A y los niveles son consecutivos y seriales.</p>
<p>Entre los factores que considera el sistema de evaluación de la carrera magisterial se encuentran los relacionados con los cursos de actualización y con el desempeño profesional. En la tercera vertiente se computan, de manera específica, las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyan al mejoramiento de los procesos de enseñanza-aprendizaje.</p>
<p>La promoción de cada docente se determina en comisiones paritarias y se resuelve de acuerdo con los resultados de la evaluación global que se realiza del aspirante.</p>
<p>PUERTO RICO. La carrera magisterial de Puerto Rico es una propuesta de ascenso que reconoce cuatro niveles, definidos por una combinación de años de servicio en el sistema y tipo de titulación que posee el postulante.</p>
<p>Está dirigida a los docentes en servicio, titulares y con certificación adecuada para el cargo que ejercen.</p>
<p>En cada nivel, el docente debe presentar un plan de mejoramiento profesional individual basado en cinco etapas, con una fuerte impronta en la formación continua y la obtención de créditos universitarios.</p>
<p>En su plan de mejoramiento, el docente deberá incluir estudios formales con créditos académicos en instituciones universitarias, horas de participación en actividades de educación continuada, práctica supervisada en el área de su especialidad y actividades de valor para la escuela, para los estudiantes y para la comunidad, como el desarrollo de proyectos de investigación.</p>
<p>La propuesta de mejoramiento es sometida a evaluación y, una vez aprobada, el postulante comienza a desarrollarla.</p>
<p>La finalización de cada nivel incluye una mejora en el salario básico, hasta llegar a un tope de un 40% en el cuarto nivel.</p>

32) Véase *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial, México, 1998, en cuyo análisis se basan los desarrollos que siguen.*

33) Véase *Reglamento de la Carrera Magisterial que deroga el Reglamento N° 6068 del 28 de diciembre de 1999, según enmendado. Estado Libre Asociado de Puerto Rico/ Departamento de Educación, 2003, en cuyo análisis se basan los desarrollos que siguen.*

Las dos propuestas de carrera magisterial analizadas son llamativas por el papel que otorgan a la formación continua. Como esquema general de carrera, la mexicana es un ensayo interesante, porque impulsa la movilidad horizontal dentro del sistema y promueve, en cada vertiente o nivel, formatos de capacitación específicos. Es una estructura compleja e interesante, que brinda distintos recorridos formativos a maestros y profesores y a los equipos de conducción. En cuanto a la carrera magisterial en 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.

Es importante introducir en el análisis que la carrera magisterial mexicana se encuentra virtualmente desactivada, en parte porque las condiciones de ingreso la hacen inaccesible para muchos docentes mexicanos (Sandoval Flores, 2001), y en parte como consecuencia de complejos procesos políticos que involucran al Gobierno y al SNTE (Perazza, 2006).

Quizá constituya un buen ejemplo de lo difícil que resulta avanzar en la implementación de medidas innovadoras que introduzcan cierta dinámica en las carreras docentes y advierta sobre los modos en que la cultura política de cada país puede incidir en el destino de las iniciativas, aun si estas parecieron resultar de consenso entre los Gobiernos y los representantes gremiales.

3. Por un cambio en las perspectivas de profesionalización

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).

Perazza (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, en los que podría basarse un programa de profesionalización.

En este punto, es interesante revisar las perspectivas de los actores, reveladas en los estudios del GTP-PREAL: entre los aspectos valorados de su profesión, los docentes latinoamericanos se refieren a los logros de los estudiantes, al compromiso con la profesión, a la capacitación permanente, a la satisfacción de lograr enseñar lo que saben, al vínculo afectivo con los alumnos... (PREAL, 2005a). En relación con esos motivos, es posible proponer un conjunto de estímulos y desafíos que construyan un *entorno profesional* que atraiga no solo al ingreso a la carrera docente, sino a la permanencia y al progreso en ella.

La participación en un curso desafiante y su aprobación, la elaboración de un proyecto a realizar en la escuela, su puesta en marcha y evaluación, la satisfacción de ganar un concurso calificado y el prestigio que eso conlleva, la identificación de campos problemáticos en la institución escolar y la construcción de dispositivos que favorezcan la búsqueda de soluciones, la presentación a becas de estudio y el asesoramiento a un colega que se inicia, son ejemplos de importantes logros para los docentes que, incorporados a la perspectiva de la trayectoria laboral, pueden estructurar una carrera profesional atractiva y dotada de estímulos.

Los análisis previos han ofrecido algunos ejemplos de propuestas que articulan la carrera docente con el desarrollo profesional. Junto a otras posibles alternativas señaladas por Perazza (2006), pueden organizarse como componentes de una reformulación de las perspectivas de profesionalización de los docentes de la región:

Perazza (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, en los que podría basarse un programa de profesionalización.

Asignación de nuevas funciones calificadas a los docentes que ya tienen cargos en el sistema.

Ciertas políticas orientadas a mejorar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos están generando dentro de las escuelas nuevas funciones que constituyen oportunidades de desarrollo profesional, aunque para un número reducido de docentes. Es el caso de los maestros aceleradores en el Programa de Aceleración de Brasil (Navarro y Verdisco, 2000a) o los proyectos de tutorías en numerosas escuelas secundarias de la región (Jacinto y Terigi, 2006). El desempeño de estas nuevas funciones requiere, por parte de los docentes, la participación en situaciones de formación que tienen la particularidad de referirse a la práctica en la que se encuentran inmersos y a la que procuran responder, lo que constituye, según numerosos análisis (por ejemplo, Navarro y Verdisco, 2000b; PREAL, 2001), una clave para la eficacia de las experiencias de formación.

Plan de mejoramiento profesional. Propuesto por la carrera magisterial de Puerto Rico, este permite a cada docente elaborar un plan de mejoramiento de largo alcance; adopta como criterios las disciplinas que le interesan y los conocimientos que necesita reforzar o adquirir.

Estímulos a la realización de estudios superiores en el área de educación. Muchos maestros y profesores ingresan a la carrera docente y, en su transcurso, inician otros estudios de nivel superior; un porcentaje importante opta por áreas vinculadas a la educación. En virtud de ese interés, podría fomentarse la remuneración por otros títulos obtenidos en áreas relacionadas con educación. Sería un modo de incentivar la continuidad en los estudios y la elección de carreras afines a lo educativo, con la ventaja de que se trataría de una remuneración adicional, que no se vería afectada por cupos o topes, ni generaría competencia entre docentes por recursos escasos.

Año sabático. Muchos docentes han apostado a su formación académica en el área educativa o en disciplinas complementarias, pero la disponibilidad de tiempo real para acceder a una postulación es reducida, si se tiene en cuenta la jornada de trabajo. Podrían reglamentarse los casos en los cuales sería factible otorgar este beneficio para finalizar estudios posgraduales, de acuerdo con las prioridades de las políticas de mejora de la profesión establecidas por los gobiernos. Un aspecto a regular sería la obligación del docente de retornar a la escuela al finalizar el período, por un tiempo de trabajo mínimo preestablecido, como contraprestación; de lo contrario, el sistema educativo solo favorecería la formación individual y se vaciaría de personal con una formación posgradual.

Pasantías en otras escuelas en una función similar a la que se cumple en la propia. Desempeñar la misma función en otro contexto institucional es una herramienta de formación interesante. Incluida la pasantía en un plan de DPD, el docente podría trasladarse a otra escuela donde –bajo la coordinación de un tutor del programa (función que puede ser un atractivo para docentes experimentados)– pueda realizar tareas como observación de clases, planificación conjunta, toma de evaluaciones, selección y organización de propuestas de enseñanza, etc. El cambio de contexto permite revisar las propias capacidades en el marco de la cultura institucional de una escuela diferente, que implica otras oportunidades de colaboración con los pares, otros modos de vínculos entre las familias y docentes, y otras formas de comunicación con los alumnos.

El programa chileno de becas de perfeccionamiento es una muestra de esta clase de iniciativas: algunos docentes visitaron centros relacionados con la enseñanza de su área curricular o su nivel de especialización, o se vincularon con programas de educación intercultural y de educación para niños con necesidades especiales; en el caso de los directores, también tuvieron la oportunidad de examinar otras formas de gestionar establecimientos educacionales. Según informa Ávalos (2002), el programa combina el reconocimiento a la trayectoria con la intencionalidad formativa, pues conocer otros contextos amplía las perspectivas de los profesores sobre la docencia y sobre cómo podrían mejorarla.

Sistemas de mentorazgo. Esta opción destaca a docentes calificados y de reconocida trayectoria para

el acompañamiento de maestros y profesores en sus primeros desempeños laborales. Los mentores o tutores realizan su labor por medio de observaciones de clases, demostraciones, reuniones con el profesor al que están guiando y preparación conjunta de planes o estrategias pedagógicas. Los programas de mentorazgo tienen dos vinculaciones directas con el DPD. En ciertos programas (por ejemplo, el PAR, del Estado de Ohio, Estados Unidos) se indica la tutoría a docentes que ya tienen años de ejercicio laboral, pero que presentan resultados insatisfactorios o enfrentan dificultades en su desempeño. Y, en el conjunto de los programas, la formalización del rol de mentor o tutor ha creado una nueva posibilidad en las carreras profesionales de los maestros y profesores más antiguos, que puede contribuir a su profesionalización, tal como revela la experiencia estadounidense al respecto (PREAL, 2003). En el ámbito regional, la principal iniciativa parece ser la del Proyecto de Carrera Magisterial peruana: plantea seleccionar a profesores, de acuerdo con determinados criterios, para realizar tareas de acompañamiento y asesoría de los docentes nuevos durante un año, con una asignación económica especial³⁴.

Para cerrar este capítulo es interesante destacar que cuando los gobiernos deciden implementar o fortalecer medidas en el campo del desarrollo profesional docente, se enfrentan a muchas tensiones. No debe sorprender que algunos de los cambios encontrados en la relación entre DPD y carrera no encuentren expresión en la normativa vigente en los diversos países. Ello se debe, al menos, a dos razones.

- La primera es que, debido a la división de poderes, en muchos países las normas no pueden ser emitidas por el nivel que impulsa el cambio: las regulaciones sobre las funciones docentes, que en la mayoría de los casos son leyes, suelen escapar al control de los Ejecutivos.
- La segunda razón se relaciona con la posible conflictividad de las medidas. La construcción de espacios de negociación y acuerdo con los sindicatos docentes, base indiscutible para la implementación de políticas de largo alcance, se estructura sobre la tradición política de cada país y tiene efectos sobre los cambios que es posible someter a discusión.

La experiencia de los 90 hace palmaria la necesidad de preservar, de los debates, asuntos intrínsecos a la tradición del trabajo docente en la región, como la estabilidad en el puesto de trabajo, el derecho de agremiación o el principio de igual remuneración por igual tarea. Se trata de asuntos sensibles que, si resultan amenazados, dificultan toda posibilidad de analizar innovaciones en otros aspectos del trabajo docente y la carrera profesional.

En cambio, una modificación del foco de debate, que centre la discusión en la construcción de un entorno profesional con perspectivas de profesionalización atractivas, se presenta, *a priori*, como una vía más promisorias, cuyas potencialidades merecerían ser exploradas.

La formalización del rol de mentor o tutor ha creado una nueva posibilidad en las carreras profesionales de los maestros y profesores más antiguos, que puede contribuir a su profesionalización.

34) Si bien todavía son escasos en la región, los programas de mentorazgo son frecuentes en otros países. Moon (2002) señala que el mentorazgo siempre ha existido en Inglaterra y las nuevas regulaciones han formalizado la utilización de mentores y esta se ha organizado en forma más profesional. Ganiel (2002) informa iniciativas del mismo tenor en Israel, y en los Países Bajos los centros educativos tienen la posibilidad de administrar su presupuesto escolar y destinar una determinada asignación presupuestaria para pagar a profesores encargados de formar a otros (Euridyce, 2004).

V. USO DE TECNOLOGÍAS EN LAS PROPUESTAS DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE

El potencial pedagógico de las TIC constituye un asunto que ha comenzado a ser explorado en las propuestas de formación docente continua. Los países de la región reunían alguna experiencia en programas de capacitación a distancia apoyados en los medios ya tradicionales (material impreso y audiovisual) o en transmisiones televisivas³⁵ (se ubican en continuidad con esa línea de experiencias). Pero la incorporación más intensiva de las TIC y el desarrollo de tecnologías nuevas ha obligado a reconceptualizar el tema.

Si bien es cada vez más frecuente encontrar expresiones que ponen en alza el potencial de las TIC en la formación de los docentes, Navarro y Verdisco sostenían a inicios de la década que ese potencial aún no había sido firmemente establecido (Navarro y Verdisco, 2000a). Esta aseveración implicaba, en aquel momento, dos cuestiones diferentes: que las experiencias eran escasas y que habían sido poco estudiadas.

Pero la situación ha cambiado. Un reciente informe de la OREALC-UNESCO relevaba en 2005 diecisiete programas o proyectos de formación inicial o continua, presencial, semipresencial o totalmente a distancia, que utilizaban TIC, enmarcados en el trabajo de ministerios de Educación, universidades, institutos pedagógicos u organizaciones no gubernamentales (Robalino Campos y Körner, 2005). Algunos han alcanzado una envergadura que los hace insoslayables, como el programa *Enlaces* de Chile, en el que participa un 82,5% del total de docentes del país, una cobertura sin paralelo en la región (Menezes, 2005).

Además de constituir el principal antecedente en el cual apoyar el análisis de la relación DPD/TIC a escala regional, el informe de OREALC-UNESCO expresa el crecimiento de las iniciativas, si se tiene en cuenta que los investigadores establecieron como criterio para seleccionar las experiencias que estas tuvieran al menos tres años de antigüedad, y que el estudio alcanzó a menos de la mitad de los países de la región (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú). ¿Cuáles son los aspectos relevantes de las experiencias analizadas? Según Gautier Cruz (2005), se trata de cuatro rasgos principales:

- **Apropiación de una interpretación de las nuevas necesidades educativas de la sociedad de la información:** en su fundamentación, las experiencias remiten, claramente, a tópicos que responden a las nuevas necesidades educativas que emanan de las transformaciones que experimentan las sociedades contemporáneas.
- **La centralidad del docente y la comunidad educativa como condición crítica de la efectividad de las iniciativas:** las experiencias estudiadas promueven el desarrollo autónomo de los docentes y se alejan de lo que Gautier considera “una visión paternalista de la formación y capacitación de los maestros”. Esta formulación general ha implicado que algunos de los proyectos hayan puesto atención en las consecuencias didácticas y metodológicas que el uso de las TIC tiene sobre la autonomía de aprendizaje y desarrollo del docente.
- **Articulación de actores:** la mayor parte de las experiencias son producto de la convergencia de diferentes actores e instituciones, tanto estatales como privados.
- **El valor de la innovación:** la innovación se manifiesta como un valor constituyente y se registra en el diseño y gestión de los proyectos, en los materiales didácticos y en los enfoques de enseñanza. El informe sugiere que trabajar con las TIC se asocia, con más facilidad, a la idea de innovación.

35) Como *Teleduc*, un programa de educación a distancia de la Universidad Católica de Chile, o *TV Schola*, de Brasil, un canal exclusivo de educación que transmite vía satélite desde 1996.

El cuadro 4 da cuenta de algunas iniciativas de formación docente vinculadas a las TICs. Aunque todas las propuestas que involucran a las TIC, necesariamente, deben incluir contenidos y experiencias que habiliten a los docentes a ingresar al universo de las nuevas tecnologías, es necesario diferenciar la formación continua que se centra en las TIC como contenido de la formación o en su uso en la enseñanza, de las experiencias que se apoyan en su potencial para rediseñar los procesos de formación docente continua y vehiculizar otros contenidos.

Un análisis de Namó de Mello y Chezzi Dallan (2004) recomienda intensificar el uso de las TIC como recurso de aprendizaje del profesor, sin condicionarlo a que estén disponibles en el aula, mostrando al profesor el valor de las TIC para fortalecer su profesionalismo aun si no impactan en la tarea con sus alumnos.

El análisis del contenido de las experiencias relevadas en el informe de OREALC-Unesco muestra que son menores, en número, las experiencias que no hacen de las TIC su contenido sustantivo, sino que las toman como herramientas para generar nuevos procesos de formación. Los programas Enlaces y Teleduc de Chile están produciendo un redireccionamiento en ese rumbo.

1. Las iniciativas de los gobiernos nacionales

A fin de construir un panorama sobre las iniciativas gubernamentales para aprovechar las TIC en las propuestas de formación continua, se realizó un relevamiento de las páginas web de los ministerios de Educación de la región y de los portales educativos existentes³⁶ (Ver Anexo 2). Para ello se diferenció dos grandes rubros de asuntos:

- Por un lado, se sistematizó la información sobre formación docente continua que ofrecen las páginas y otras informaciones relevantes para maestros y profesores. Se procuró asumir la perspectiva de los docentes que podrían abordar las webs de sus ministerios, con intención de informarse sobre las políticas de FDC y las actividades a su alcance.

Cuadro 4. Las TIC y los docentes: iniciativas en América Latina

Entre las experiencias registradas hasta el 2006 de formación de docentes en el dominio de las TIC con el propósito de incorporarlas a las actividades de enseñanza se encuentran el proyecto *Maestr@s.com*, del Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador; el *Programa de Incorporación de TIC al Currículo de Matemática de la Educación Secundaria*, del Ministerio de Educación de Colombia, que tiene un importante componente de formación docente apoyado en las TIC; o el programa *Edufuturo*, del gobierno de la provincia de Pichincha, Ecuador.

Una iniciativa incipiente es el programa *Mídias na Educação*, de Brasil: un programa a distancia, con estructura modular, que tiene como objetivo la formación docente continua para el uso pedagógico de las tecnologías de la información y comunicación, que incluye, para ello, diversos recursos: televisión, videos, informática, radio, entre otras, para integrarlas al proceso de enseñanza y aprendizaje.

Otras experiencias son propuestas de formación docente, de grado o de posgrado, que abordan la cuestión de las TIC, como la *Maestría en Tecnologías de Información Aplicadas a la Educación*, de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia o el *Diplomado en Educación para los Medios a Distancia (DEMAD)*, de México.

La experiencia más importante de la región es la *Red Enlaces* del Ministerio de Educación de Chile, diseñada para incorporar las TIC al sistema escolar (niveles básico y medio) de todo el país. La capacitación es uno de los componentes centrales de Enlaces, pues el programa considera que los profesores son el soporte más importante para introducir los recursos tecnológicos en el mejoramiento de la enseñanza en el país. Un 82,5% de los docentes del país ha participado del programa desde su inicio, en el 2002. La capacitación y asistencia técnica son entregadas por medio de la Red de Asistencia Técnica de Enlaces (RATE), integrada por universidades de todo Chile, que planifican la capacitación y la proveen con el personal adecuado (Menezes, 2005). Ver www.enlaces.cl y www.educarchile.cl

36) La Prof. Emilce Geoghegan, de Argentina (profesora de Historia, egresada de la Universidad Nacional de General Sarmiento), colaboró en esta tarea. Sus apreciaciones, como potencial usuaria de la información y los recursos, fueron valiosas en el análisis realizado.

Con respecto al segundo rubro, los países de la región están haciendo esfuerzos importantes por incorporar las potencialidades de las nuevas tecnologías a la esfera educativa, no solo por medio del equipamiento de las escuelas, sino en el desarrollo de entornos virtuales de información y comunicación.

- Por otro lado, se sistematizó la información sobre el uso de las tecnologías en la formación docente continua que presentan las páginas. En este rubro, se consideró si había propuestas sistemáticas de formación continua apoyadas en las potencialidades de las TIC (como foros, tutorías virtuales, cursos en línea, etc.), si las páginas y portales ofrecían materiales para la enseñanza y de qué tipo, y, además, se formularon apreciaciones sobre la navegabilidad del entorno.

No se desconoce que la pericia institucional en el uso de las páginas webs es diversa y que, por lo tanto, los ministerios pueden estar desarrollando iniciativas relevantes que no se expresan en sus páginas; pero, dados los asuntos que se procuró relevar, su presencia o su ausencia en las webs ministeriales y portales educativos nacionales constituyen información valiosa por sí misma.

Con respecto al primer rubro, la información que brindan los ministerios puede clasificarse en cuatro grandes grupos:

- La promoción de políticas educativas nacionales, entre ellas las correspondientes a formación docente, como nóminas de instituciones de formación, programas y proyectos impulsados por el Estado para la reforma y actualización, etcétera.
- Información y *mesas de ayuda* sobre el trabajo docente: normativa, escalafón, ascenso y promoción, puntajes, jubilación, movimientos de personal. Son muchos los Ministerios que han incluido en sus portales enlaces que permiten a los docentes acceder a la exploración y búsqueda de información personal e, inclusive, modificar datos y realizar trámites laborales. No se dispone de información que permita establecer el uso efectivo de esos enlaces por los docentes.
- Información de divulgación o promoción de eventos, como seminarios, congresos, actividades conjuntas con otros organismos nacionales e internacionales, que expresan contenidos de política educativa.
- Boletines informativos dependientes del ministerio, publicaciones en línea y notas de análisis de la educación.

Con respecto al segundo rubro, los países de la región están haciendo esfuerzos importantes por incorporar las potencialidades de las nuevas tecnologías a la esfera educativa, no solo por medio del equipamiento de las escuelas, sino en el desarrollo de entornos virtuales de información y comunicación. No obstante, las propuestas desarrolladas por la mayoría de ellos dejan al descubierto dos situaciones que es necesario reconsiderar.

- La primera es que existe una brecha entre los programas promovidos por los países de la región y las posibilidades de las TIC, que no parecen aprovechadas en toda su variedad. Son mayoría las páginas web que ofrecen información y algún curso en línea, y relativamente pocas las que incorporan una plataforma tecnológica que ofrezca posibilidades de comunicación sincrónicas y asincrónicas, tales como foros de discusión, chat, correo electrónico y consultas en línea. Dentro de este cuadro, que hasta el momento revela poco desarrollo, merecen una mención especial los portales de Argentina, Colombia y Perú. Es posible que la brecha que hemos caracterizado se explique como consecuencia de que los ministerios atribuyen a los docentes un uso poco asiduo de herramientas como el chat o el correo electrónico; pero esta conjetura es contrariada por la extendida posibilidad de realización de trámites en línea que prevén las webs.
- La segunda, es que existe una brecha entre las declaraciones de los programas con respecto a las posibilidades que se abren a los docentes con el recurso de las TIC y la capacidad instalada en las escuelas de la región. Algunas páginas y portales ofrecen material de aplicación directa en el aula, cuyos requerimientos de *hardware* están en franco contraste con las condiciones de equipamiento y conectividad de las escuelas. Otros, los menos, no ofrecen condiciones amigables de navegabilidad.

Es cierto que tanto las condiciones de equipamiento y conectividad como las de navegabilidad de los entornos tienden a mejorar y, en consecuencia, puede esperarse que, en la próxima década, se transformen de manera sustantiva; pero, desde la perspectiva de los docentes que se conectan con las páginas y portales, las sensaciones de extrañamiento y de falta de viabilidad pueden ser desalentadoras en un terreno en el cual, según muchos estudiosos del problema, no puede contarse con su mejor predisposición.

2. Consideraciones sobre el uso de las TIC en el DPD

Introducir eficazmente las nuevas tecnologías en el desarrollo profesional implica mucho más que proveer de computadoras y acceso a Internet; no solo por el problema previo de convertir a los docentes en usuarios competentes de esas tecnologías, sino porque convergen dos necesidades de formulación conceptual:

- La necesidad de formular nuevas estrategias que favorezcan aportes a la formación y al desarrollo profesional docente y permitan superar algunas debilidades del modelo tradicional (Vaillant, 2005).
- La necesidad de reconceptualizar el proceso educativo a distancia con la incorporación más intensiva de las TIC: no se trata solo de un nuevo soporte para la información (Robalino Campos y Körner, 2005), sino de un conjunto de medios que ofrecen la posibilidad de desarrollar modelos de apoyo que promuevan el trabajo colaborativo de los docentes entre sí y el acceso a recursos facilitados, como tutores en línea, tutores telefónicos, enlaces a reservorios de información, foros virtuales, bibliografía en línea y otros.

La literatura disponible no deja de advertir sobre las tensiones y obstáculos que se presentan a estas experiencias. Algunos son conocidos: los problemas de conectividad y la discontinuidad de las políticas, que afecta tanto los flujos económicos como la estabilidad de los equipos y la legitimidad de las experiencias. Estos obstáculos no son muy diferentes a los que se plantean a las demás iniciativas de DPD, pero otros parecen propios de la introducción de las TIC y ameritan consideraciones específicas.

En especial, interesa destacar el problema del manejo de las expectativas: debido a que las nuevas tecnologías generan un mundo de expectativas, los profesores que se involucran activamente en los proyectos ven en las experiencias destinadas a formarlos o capacitarlos un modo rápido de entrar en la lógica de la *sociedad de la información*. Pero, como todo cambio educativo, la incorporación sistemática de las TIC al trabajo de formación y, eventualmente, al trabajo en las aulas, es un proceso largo y laborioso que puede frustrar expectativas desmedidas.

Parecería que hay que encontrar los modos de lidiar con el contraste entre las altas expectativas y los logros efectivos (Gautier Cruz, 2005), así como con la ilusión de que la introducción de las TIC produce, por sí misma, el cambio en las propuestas pedagógicas. Como señala Gautier: "Si nos quedásemos exclusivamente con el discurso tecnológico que prevalece en las experiencias, pareciera que nos adentramos a un proceso de modernización desbocada. Esto nos remite a una mirada más atenta y reflexiva de las experiencias inscritas en una perspectiva de modernización de la educación" (Gautier Cruz, 2005: 16). En este aspecto hay que recordar, además, que la formación de los docentes es un problema específico en este terreno, porque es dispareja y porque el uso "personal" de la tecnología no implica, automáticamente, los saberes para utilizarla en forma autónoma, como herramienta en el momento de formarse o para incorporarla a la enseñanza.

También interesa considerar lo que, al evaluar el proyecto *Enlaces*, Menezes denominó *la actitud del profesorado*. Este resultó uno de los principales obstáculos afrontados por el proyecto y, en virtud de ello, Menezes llama la atención sobre la posibilidad de que, en el contexto de las grandes responsabilizaciones que recaen hoy sobre maestros y escuelas, el uso pedagógico de las tecnologías pueda tornarse una exigencia más para un profesional que ya, sin ellas, se siente sobrecargado (Menezes, 2006).

La introducción de las TIC y el desarrollo de redes pueden ser parte de las estrategias nacionales tendientes a resolver los problemas aún pendientes de la escolarización básica de la población latinoamericana.

Algo parecido señala Moon (2002: 166) desde Europa, cuando afirma que “la comunidad internacional de formación docente aún se muestra reticente —particularmente en contextos específicos de política— a invertir para investigar qué potencial pueden tener” las TIC en los procesos de formación³⁷.

Gautier Cruz (2005: 16) invita a no interpretar todo obstáculo planteado por los docentes como resistencia: “A veces se observa un discurso que prescinde de los espesores culturales en los que se inscriben las experiencias y, por tanto, los esfuerzos reflexivos sobre los procesos de cambio metodológico y/o modernización son leídos, antes bien, como prácticas de resistencia. En este sentido, la sensibilidad que se observa sobre las nuevas necesidades educativas no debiera obstruir la permanente revisión del sentido de la educación, en donde pueden descubrirse nuevos arreglos entre educación y tecnología, que pueden mejorar la pertinencia y hacer claridad sobre el valor que tiene para las comunidades acercarse a las TIC”.

El relevamiento realizado muestra que apenas se ha iniciado un camino y que aún queda mucho por recorrer en este asunto, pero es posible plantear tres aportes sustantivos que las TIC están en condiciones de realizar a los procesos de DPD.

Un desarrollo sostenido de las TIC en los procesos de formación continua podría expandir el volumen de propuestas disponibles y extenderlo en alcance.

Palamidessi (2006) sugiere que la introducción de las TIC y el desarrollo de redes pueden ser parte de las estrategias nacionales tendientes a resolver los problemas aún pendientes de la escolarización básica de la población latinoamericana.

De Moura Castro sostiene que las TIC pueden usarse para compensar lo que los sistemas tradicionales no pueden darse el lujo de ofrecer, pues hacen posible extender el alcance de una *buena educación* a grupos que, de lo contrario, recibirían una instrucción de una calidad muy inferior o no recibirían instrucción alguna (en Vaillant, 2005). Sin embargo, las experiencias disponibles muestran que difícilmente esto sucede sin una intervención fuerte del Estado³⁸.

Si se sigue este mismo criterio, puede sugerirse la potencialidad de las TIC para superar las barreras físicas que, durante décadas, han restringido la expansión de la oferta de formación docente continua en la región: el uso de la Web, las comunicaciones satelitales y los programas interactivos permiten ampliar coberturas, atender simultánea y asincrónicamente a los participantes y producir economías de escala³⁹. Sin desconocer los límites que todavía se enfrentan en este aspecto, ni pretender que toda la formación pueda discurrir adecuadamente por esas vías, coincidimos con Vaillant en que “el

37) Téngase en cuenta que un aspecto de la reforma inglesa de la formación docente ha sido la incorporación de la educación abierta y a distancia, con empleo intensivo de TIC (Moon, 2002).

38) Tal como sucedió con la reestructuración de la educación superior a distancia que tuvo lugar en Brasil desde mediados de los 90 debido al impacto de Internet. A partir de 1999, en Brasil se han formado consorcios universitarios (como la Unired, Universidade Virtual Pública do Brasil, una asociación de universidades públicas federales, estatales y municipales) para ofrecer formación a distancia en escala ampliada. Esto se acompañó con una reorientación de los destinatarios de las ofertas: si en la modalidad tradicional de educación a distancia las actividades principales eran los cursos de formación académica, incluso la formación de docentes y la terminalidad de niveles educativos, los cursos implementados por los consorcios se volcaron a la atención de clientelas de grandes empresas y grupos determinados de empleados estatales, por contratación de los gobiernos municipales, estatales o federal. Vianney denuncia “la paradoja” de la Universidad Virtual en Brasil, ya que los principales beneficiarios del fenómeno fueron quienes ya se beneficiaban con mayor acceso a la educación presencial.

39) Ya existen en la región experiencias de aprovechamiento de las TIC para compensar los déficit de formación docente inicial. Un ejemplo es el programa Ñañemoarandúke, del Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay, desarrollado con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Este capacita y otorga un título habilitante a maestros bachilleres en ejercicio de la docencia, en escuelas públicas rurales e indígenas del Paraguay. El proyecto tuvo una primera etapa que se inició en 1998, en la que participaron 4.885 alumnos-maestros, además de instituciones educativas y especialistas nacionales y externos. Ello permitió que en el 2002 consiguieran su título

e-aprendizaje debería extenderse como una de las modalidades del desarrollo profesional de los docentes” (Vaillant, 2005: 75)

La incorporación de maestros y profesores a procesos de formación e indagación en entornos virtuales tiene el valor añadido de ofrecerles una experiencia que necesitan.

Esto por al menos por dos motivos: para vivenciar y comprender los cambios contemporáneos con respecto a la producción y circulación del saber y para aproximarse a la manera de aprender, compartir y vivir de las actuales generaciones de alumnos, y de las que se les presentarán en el futuro (Robalino Campos y Körner, 2005).

Una de las transformaciones que acontece con Internet es la desterritorialización de las comunidades y la deslocalización del saber (Spiegel, 2006). Las páginas webs interactivas permiten desarrollar contenidos de manera opcional y diversificada y potenciar una experiencia de autonomía que constituye uno de los elementos más novedosos y atractivos de los entornos virtuales. Son pequeños ejemplos de la clase de experiencia que los docentes pueden tener en propuestas de formación continua apoyadas en las TIC.

Las TIC pueden 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.

La conformación de esas redes institucionales constituye, según numerosos análisis, una condición para mejorar la articulación entre formación y prácticas. La región muestra, en este aspecto, avances que habrá que monitorear. Según informa Miller (2002), el Directorio Conjunto de Formación Docente de la Universidad West Indies (UWI), en conjunción con catorce institutos pedagógicos del Caribe occidental, puso a prueba un sistema inalámbrico para conectar a las instituciones de educación superior entre ellas y con la UWI, y a las escuelas primarias con dichas instituciones. Esa red permite transferir voces, videos y datos entre los nodos del sistema. Esta prueba piloto tiene como principal área de concentración el mejoramiento de la enseñanza de lectura en los primeros años de educación primaria. La meta es que en el plazo de cinco años cada una de las dieciocho instituciones de educación superior responsables por la formación de docentes de nivel primario, llegue a estar conectada a aproximadamente seis escuelas primarias, como forma de promover una comunidad del aprendizaje dedicada a mejorar la enseñanza de la lecto-escritura en los grados primero a tercero (Miller, 2002).

Cabe recordar que estamos frente a las primeras experiencias regionales en el uso de las TIC para acciones de DPD. Los países están haciendo esfuerzos importantes por equipar a los establecimientos escolares y por incorporar las TIC en la enseñanza; pero en la perspectiva del DPD, las posibilidades de las TIC apenas comienzan a ser exploradas. Parecería, sin embargo, que no se trata de un soporte más, sino que tienen potencialidades novedosas para la constitución de redes profesionales, para expandir el volumen de las propuestas de formación disponibles y para atender simultánea y asincrónicamente a un número creciente de docentes.

En la perspectiva del DPD, las posibilidades de las TIC apenas comienzan a ser exploradas. Parecería, sin embargo, que no se trata de un soporte más, sino que tienen potencialidades novedosas para la constitución de redes profesionales, para expandir el volumen de las propuestas de formación disponibles y para atender simultánea y asincrónicamente a un número creciente de docentes.

Los países deberían convertir en prioridad de sus sistemas de formación la universalización de la titulación docente de los agentes que se desempeñan en sus escuelas.

VI. EL DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE EN PERSPECTIVA: CINCO PROBLEMAS ADICIONALES PARA LAS POLÍTICAS

En los capítulos anteriores, se procuró ofrecer una descripción de la situación del DPD en América Latina:

- se plantearon las características sustantivas de los docentes como grupo social y ocupacional (capítulo 1);
- se formuló un conjunto de ideas sobre la formación docente continua que parecerían ser compartidas en la región tras la experiencia de los 90 (capítulo 2);
- se abrieron perspectivas acerca del papel del DPD en la creación de un entorno profesional, en especial si está potenciado por su articulación con la carrera docente (capítulo 3); y
- se establecieron tres aportes posibles de las TIC al DPD, si se las toma no sólo como contenido de formación, sino como herramienta para reorganizar las propuestas (capítulo 4).

En este capítulo final, se pondrá el acento en cinco problemas adicionales para las políticas educativas comprometidas en una perspectiva de desarrollo profesional de los docentes.

1. La formación inicial como base del desarrollo profesional

Las iniciativas novedosas relevadas en el segundo capítulo se refieren a programas y proyectos de formación de docentes en ejercicio. La mayoría de ellas hace abstracción de la formación inicial de maestros y profesores involucrados, ya que no establecen diferencias en las propuestas de acuerdo con la condición de titulación de sus destinatarios. Sin embargo, es evidente que las posibilidades de maestros y profesores de aprovechar las instancias de formación continua variarán significativamente según el bagaje de conocimientos y estrategias con los que ya cuentan, en virtud de su formación inicial.

Tal como se señaló en el primer capítulo, los países de América Latina presentan importantes variaciones con respecto a la condición de titulación de sus docentes y todos tienen personal que no reúne la formación requerida para el ejercicio de la profesión, si bien en número variable y distribuidos de maneras diferentes en los distintos niveles de los sistemas escolares.

Las propuestas de formación continua tienen que hacerse cargo rápidamente de esa situación: los países deberían convertir en prioridad de sus sistemas de formación la universalización de la titulación docente de los agentes que se desempeñan en sus escuelas. Los programas de iniciación a la docencia, concebidos originalmente como modos de prolongar la formación inicial y de contribuir a moderar el ya muy conocido “shock de realidad” (Veenman, 1984) que sufren los docentes noveles, pueden jugar un papel aún más importante, si se los sistematiza, para los agentes que se incorporan a la docencia sin provenir de las instancias de formación inicial.

2. Los saberes de los docentes

Aunque empieza a percibirse como necesidad la mejor precisión respecto a la base de conocimientos que requiere un docente para enseñar (Ávalos, en PREAL, 2001), aún no se dispone de un marco referencial adecuado, ni de una teoría suficientemente probada acerca del modo en que los nuevos saberes (los que circulan en la formación continua en sus variados formatos) se incorporan al marco referencial de los docentes.

Algunos países de la región han tomado la iniciativa en la formulación de marcos referenciales, como es el caso de Chile, con su *Marco para la Buena Enseñanza*, un instrumento que busca representar todas las responsabilidades de un profesor en el desarrollo de su trabajo diario, por medio de cuatro dominios: preparación de la enseñanza, creación de un ambiente propicio para el aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes y responsabilidades profesionales⁴⁰. Este instrumento se propone orientar a los docentes en sus propios procesos de evaluación, a los padres de los alumnos y a las instituciones que desarrollan acciones de formación profesional de los docentes.

A pesar de esfuerzos como este, los estudios especializados (por ejemplo, la línea de investigaciones sobre el llamado *pensamiento del profesor*) aún no dilucidan la naturaleza del conocimiento presente en los procesos de toma de decisiones de los docentes, ni la clase de contenidos y de procesos de formación que dan lugar a la constitución de los conocimientos que se requieren para la actuación, pero han establecido “la importancia de los procesos mentales según los cuales los profesores procesan la ejecución de su docencia o según los cuales acceden o rechazan las reformas propuestas” (Ávalos, en PREAL, 2001: 1).

Muchas veces las situaciones de capacitación que se pretenden colaborativas consisten en encuentros en los que los docentes describen sus experiencias, y están menos desarrolladas las situaciones en que pueden reflexionar sobre las premisas de sus decisiones, analizar sus resultados, considerar las dificultades afrontadas y evaluar alternativas (Fenstermacher y Richardson, 1998).

Para que el DPD se estructure en torno a “situaciones de aprendizaje colaborativo en que se mezcle información, oportunidad de análisis crítico y ensayos de acción” (Ávalos, en PREAL, 2001: 4), se requiere invertir en propuestas que reúnan condiciones para la producción de conocimiento acerca de la formación.

Hasta el momento, la producción de esta clase de conocimiento, así como la producción de conocimientos que contribuyan a sostener la enseñanza en condiciones de alta complejidad, no parecen incorporadas a las prioridades de las políticas. Esta cuestión se liga al problema de la base institucional de la formación continua, que trataremos al final de este capítulo.

3. La inversión sostenible en formación continua

Las perspectivas de articulación entre carrera docente y desarrollo profesional son promisorias por su contribución a la construcción de un entorno profesional que estimula el ingreso y la permanencia en la tarea docente, pero chocan con requerimientos concretos de financiamiento, como aspecto sustantivo de las políticas de mejora de la educación.

No es infrecuente encontrar que valiosas experiencias de DPD surgen ligadas a formas de financiamiento que permiten un impulso inicial, pero no son suficientes para su consolidación y desarrollo. En América Latina, las políticas de reforma de la década de los 90 se estructuraron con financiamiento internacional y eso incluye a las iniciativas de formación sujetas a la implantación de cambios en los sistemas educativos, en especial, cambios curriculares.

Muchas iniciativas de formación tuvieron que ser reestructuradas o directamente desactivadas como consecuencia de las crisis económicas, que provocaron la falta de fondos locales para sostenerlas más allá del período de financiamiento externo. Así, la experiencia de los CERP (Centros Regionales de Profesores) en Uruguay se inició con financiamiento proveniente, en parte, del endeudamiento externo del país. Aspectos clave de la experiencia, como los incentivos que permitieron seleccionar

Las perspectivas de articulación entre carrera docente y desarrollo profesional son promisorias por su contribución a la construcción de un entorno profesional que estimula el ingreso y la permanencia en la tarea docente, pero chocan con requerimientos concretos de financiamiento, como aspecto sustantivo de las políticas de mejora de la educación.

40) Ver http://www.rmm.cl/index_sub.php?id_contenido=719&id_seccion=1214&id_portal=204 (septiembre de 2006).

Resulta claro que el tiempo institucional es una condición para determinar qué tipo de participación es esperable de los docentes, según la modalidad de formación que se proponga y la estructura del puesto de trabajo.

a los formadores de docentes por medio de concursos o el Programa de Formación de Formadores, dependían de recursos financieros que comenzaron a disminuir debido a la crisis bancaria sufrida por el Uruguay, en el marco de la crisis financiera regional de comienzos del siglo XXI (Vaillant, 2005).

Países enteros tienen sus posibilidades de DPD completamente supeditadas al financiamiento externo. Miller (2002) reporta esta misma situación para la Mancomunidad del Caribe. En otros se registra un avance importante del sector privado en las ofertas de formación (véase, por ejemplo, DINIECE, 2005), en especial en lo que se refiere a las propuestas apoyadas en las TIC.

A pesar de su centralidad, no se dispone de análisis de costos de la formación docente continua que permitan estimar las inversiones que los Estados deberán realizar en los próximos años, tanto para impulsar un sistema de formación ligado al desarrollo profesional como para asegurar la formación inicial a los numerosos docentes en ejercicio sin la titulación adecuada. Es necesario discutir el problema de la inversión sostenible en DPD, pues ningún planteamiento de conjunto y a largo plazo es verosímil si no se atiende este aspecto crucial de las políticas.

4. Las condiciones laborales de los docentes y las perspectivas de formación continua

Una variable crítica para la plausibilidad de las propuestas de DPD remite a una condición básica del trabajo docente, que es el tiempo. Por un lado, debe considerarse el tiempo efectivo del que dispone el personal de las escuelas (maestros, profesores, directores) para comprometerse en acciones que apoyen su propio aprendizaje. No hay estudios específicos sobre el tiempo rentado del que disponen en América Latina, aunque se sabe, por datos referidos a algunos de los países, que la variación es enorme entre países y dentro de cada país.

Además, es generalizada la situación de los docentes de nivel medio, designados por horas de clase, que carecen de tiempos institucionales. Sobre otros contextos, Darling-Hammond ha señalado que Estados Unidos se encuentra entre los países desarrollados que ofrece la menor cantidad de tiempo a sus maestros para dedicar al DPD, ya que las escuelas y los padres esperan que el maestro esté en el aula en todo momento. En la mayor parte de los países europeos y asiáticos “los maestros ocupan entre quince y veinte horas semanales en el aula y el resto del tiempo con sus colegas preparando lecciones, visitando a padres, orientando a estudiantes, realizando trabajos de investigación, participando en estudios grupales y en seminarios y visitando otras escuelas. Esto contrasta con la mayoría de los maestros de educación primaria en los Estados Unidos que disponen de tres horas o menos a la semana para preparar actividades (o solamente ocho minutos por cada hora en el aula), en tanto que los maestros de secundaria generalmente cuentan con cinco períodos de preparación a la semana (o trece minutos por hora de instrucción en el aula)” (Darling-Hammond, citado en Villegas Reimers, 2002: 71). Resulta claro que el tiempo institucional es una condición para determinar qué tipo de participación es esperable de los docentes, según la modalidad de formación que se proponga y la estructura del puesto de trabajo.

Por otro lado, debe considerarse el tiempo extralaboral que los docentes podrían destinar a propuestas intensivas, como postítulos o grados académicos que les permitan especializarse o ascender en carreras magisteriales que tomen las titulaciones como criterio estructurante. Análisis realizados por la OCDE para un conjunto de actividades profesionales sugieren que la rentabilidad económica es un incentivo modesto para los individuos, especialmente los adultos con empleo, que tengan que formarse continuamente. Los docentes pertenecen a esa “clase de individuos”.

En el tercer capítulo de este trabajo se ha propuesto reconsiderar la especificidad de la docencia como una profesión motivada no solo por las remuneraciones, sino también por otras razones válidas para sostener un proyecto de desarrollo profesional. De todos modos, no puede desatenderse la cuestión

de las condiciones de trabajo y su incidencia en el tiempo extralaboral, que los docentes pueden destinar a su formación.

De acuerdo con la OCDE, es necesario aliviar la carga de los ingresos sacrificados, acortar los períodos de estudio y tomar en consideración los conocimientos que ya poseen los adultos. Si así fuera, las formaciones sistemáticas, a las que parecen comenzar a apostar los países de la región solo serían atractivas para un subconjunto de los docentes, especialmente interesados en ellas.

5. La base institucional de la formación docente continua

Una conclusión que puede proponerse, a partir del análisis realizado en el segundo capítulo, es que aún no está clara la base institucional del DPD. Se han analizado propuestas que diversifican las instituciones que pueden ofrecer instancias de formación y se han visto avances importantes en algunos Estados hacia estructuras de la administración especializadas en la formación continua, pero la realidad de la mayoría de los países revela iniciativas espasmódicas, con tendencia a la discontinuidad y amenazadas por la falta de recursos.

Ávalos señala que durante los 90 las acciones aparecían insertadas en programas específicos de reforma, mientras que las acciones más recientes resultan de lo que podrían llamarse *políticas emergentes*: “Se plantean e insertan en el presupuesto nacional como acciones destinadas a responder a problemas nuevos o situaciones anteriores, que se identifican como nuevos problemas. Al proponerlas, sin embargo, no se prevé cómo se articularán con las necesidades más permanentes de la educación y las condiciones necesarias para asegurar una formación docente exitosa. Dicho de otro modo, las nuevas acciones no siempre tienen una estructura que les ofrezca soporte o no se advierten suficientemente los factores que afectarán su éxito y, por tanto, los cambios que deberán tener efecto para producir el resultado deseado” (Ávalos, 2002: 53). Desde el punto de vista de la consolidación institucional del DPD, parece haber mucho para recorrer en las políticas de la región.

Los problemas enumerados en este capítulo final no son los únicos que pueden formularse y tampoco los únicos planteados en este trabajo; a lo largo de él hemos procurado sistematizar reflexiones que pudieran llamar la atención de decisores, especialistas y representantes sindicales sobre asuntos que requieren la consideración de todos, con el propósito de que las políticas docentes y, en general, las políticas de mejora de la educación, tomen al DPD no solo como un componente añadido a otros, sino como asunto central.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y NORMATIVA ANALIZADA

Aguerrondo, Inés: “Estrategias para mejorar la calidad y la equidad de la educación en la Argentina”, en TEDESCO, Juan Carlos (comp.): *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?*, Buenos Aires: IIPÉ-Unesco/Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2004.

AA. VV.: *Maestros en América Latina. Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*, PREAL, julio de 2004.

Ávalos, Beatrice: “Desarrollo docente en el contexto de la institución escolar. Los microcentros rurales y los grupos profesionales de trabajo en Chile”, en AA. VV.: *Maestros en América Latina. Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*, PREAL: julio de 2004.

- “La formación docente continua en Chile. Desarrollo, logros y limitaciones”, en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Birgin, Alejandra: “Pensar la formación de los docentes en nuestro tiempo”, en TERIGI, Flavia (comp.): *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires: Fundación OSDE/Siglo XXI, 2006.

Campo Quintero, William: “Ñañemorandúke - Aprendamos Juntos” (informe de estudio de caso), en ROBALINO CAMPOS, Magaly y KÖRNER, Antón: *Formación docente y las tecnologías de información y comunicación. Estudios de casos en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú*, Santiago de Chile: OREALC-Unesco, 2005.

CePA: *CePA en la escuela. Propuestas de formación para docentes de nivel primario*, Buenos Aires: Escuela de Capacitación-CePA/ Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006.

Delannoy, Françoise: *Teacher training or lifelong professional development? Worldwide trends and challenges*, en: TechKnowLogia, Knowledge Enterprise, November/ December, 2000.

⟨http://www.techknowlogia.org/TKL_active_pages2/CurrentArticles/main.asp?IssueNumber=8&FileType=PDF&ArticleID=193⟩ (consulta: mayo de 2006).

Diker, Gabriela y Terigi, Flavia: *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*, Buenos Aires: Paidós, 1997.

DINIECE: *El desarrollo profesional docente: experiencias, temas, problemas. Primer avance: RFFDC*. Coordinación y redacción general: Juan Carlos Serra, Buenos Aires: Dirección Nacional de Investigación y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, octubre de 2005.

Esteve, José María: *Identidad y desafíos de la condición docente*. Seminario Internacional La renovación del oficio del docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI. Organizado por el IPE-Unesco sede Buenos Aires. Buenos Aires, 9, 10 y 11 de noviembre de 2005.

- *El malestar docente*, Barcelona: Laia, 1987.

EURYDICE: *La profesión docente en Europa: perfil, tendencias y problemáticas. Informe IV: El atractivo de la profesión docente en el siglo XXI*. Red Europea de Información sobre Educación (Eurydice), Unidad Europea, mayo de 2004. Disponible en: ⟨<http://www.eurydice.org>⟩.

Fenstermacher, Gary y Richardson, Virginia: “La obtención y reconstrucción de debates prácticos en la enseñanza”, en *Revista de Estudios del Currículum*, vol. I, N° 3, 1998.

Ganiel, Drori: “Formación docente en Israel”, en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Gautier Cruz, Emilio: “Nuevas tecnologías y formación docente: análisis de experiencias relevantes en América Latina”, en ROBALINO CAMPOS, Magaly y KÖRNER, Antón: *Formación docente y las tecnologías de información y comunicación. Estudios de casos en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú*, Santiago de Chile: OREALC/Unesco, 2005.

Gluz, Nora; Cuter, María Elena; Alcántara, Aixa y Wolinsky, Violeta: *Evaluación del Proyecto Maestro+Maestro*, Programa ZAP (Zonas de Acción Prioritarias), Buenos Aires: Dirección de Investigación de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.

GTD-PREAL: “Formación docente en clave comparada”, Boletín N° 16, mayo de 2006a. ⟨http://www.preal.cl/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=146&Camino=83|GT%20Profesión%20Docente/146|Boletin%20virtual⟩ (consulta: junio de 2006).

- “2015 en América Latina: alumnos y docentes”, Boletín N° 17, junio de 2006b (consulta: setiembre de 2006).

- “Formación en servicio y otras iniciativas para mejorar la docencia”, Boletín N° 4, noviembre de 2004. ⟨http://www.preal.cl/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=146&Camino=83|GT%20Profesión%20Docente/146|Boletin%20virtual⟩ (consulta: 28 de junio de 2006).

Hawes Barrios, Gustavo y Donoso Díaz, Sebastián: “Análisis del concepto de “la docencia” en profesores universitarios: un estudio cualitativo”, en: *Education policy analysis archives*, 11(11), 2003. ⟨<http://epaa.asu.edu/epaa/v11n11>⟩ (consulta: julio de 2006)

Jacinto, Claudia y Terigi, Flavia: *¿Qué hacer ante las desigualdades en la escuela secundaria?*, Buenos Aires, IPE-Santillana, 2006. (en prensa)

Mauri Majós, Teresa: “La formación inicial y permanente en España en contexto de la educación del siglo XXI”, en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/ OREALC, 2002.

MECYT: *Políticas para la formación y el desarrollo profesional docente*, Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, agosto de 2004.

Menezes, Bárbara: "Enlaces" (informe de estudio de caso), en ROBALINO CAMPOS; Magaly y KÖRNER, Antón: *Formación docente y las tecnologías de información y comunicación. Estudios de casos en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú*, Santiago de Chile: OREALC-Unesco, 2005.

Miller, Errol: "Políticas de formación docente en la mancomunidad del Caribe", en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Moon, Bob: "La formación docente en Inglaterra: perspectiva nacional e internacional", en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Morduchowicz, Alejandro: *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*, Documento N° 23 del GTD-PREAL, PREAL, mayo de 2002.

Namo de Mello, Guiomar y Chezzi Dallan, Ermelinda Maura (2002): "Do uso das tecnologias da comunicação e informação na educação inicial e continuada de professores da educação básica", en AA. VV.: *Maestros en América Latina. Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*, PREAL, julio de 2004.

Navarro, Juan Carlos y Verdisco, Aimee: *Teacher training in Latin America: innovations and trends*, Washington DC, Inter-American Development Bank, august 2000a. <<http://www.iadb.org/publications/search.cfm?pagePos=1&keywords=&searchLang=E&title=&author=&topics=ED&countries=&fromyear=&toyear=&doctype=&activity=&orderby=&language=English&page=5>> (consulta: mayo de 2006).

- "Teacher training: what works and what doesn't. Innovations and trends in Latin America", en: *TechKonwLogia*, Knowledge Enterprise, November-December 2000.

- <http://www.techknowlogia.org/TKL_active_pages2/CurrentArticles/main.asp?IssueNumber=8&FileType=PDF&ArticleID=196> (consulta: mayo de 2006).

OECD: *Teachers Matter. Attracting, developing and retaining effective teachers*. Browse-it edition, 2005. <<http://213.253.134.29/oecl/pdfs/browseit/9105041E.PDF>> (consulta: julio de 2006).

Palamidessi, Mariano (comp.): *La escuela en la sociedad de redes. Una introducción a las tecnologías de la información y la comunicación en la educación*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.

PERAZZA, Roxana: *Normativa y carrera docente*, Buenos Aires: Centro de Estudios de Políticas Públicas, 2006.

PREAL: *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*. Resúmenes de estudios de caso sobre la profesionalización docente en América Latina. Julio de 2005a.

- <http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=144&Camino=83|GT%20Profesión%20Docente/144|Documentos> (consulta: junio de 2006).

- "El maestro importa: políticas para atraer y conservar profesores efectivos", *Formas y reformas de la educación*, Serie Políticas, año 7, N° 21, julio de 2005b.

- <http://www.preal.cl/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=65&Camino=63|Preal%20Publicaciones/65|Serie%20Políticas> (consulta: mayo 2006).

- "Estados Unidos: esfuerzos colaborativos para mejorar la docencia", *Formas y reformas de la educación*, Serie Mejores Prácticas, año 5, N° 15, octubre de 2003.

- <http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=66&Camino=63|Preal%20Publicaciones/66|Serie%20Mejores%20Prácticas> (consulta: mayo 2006).

- "El desarrollo profesional de los docentes: proyectando desde el presente al futuro", en *Formas y reformas de la educación*, Serie Políticas, año 3, N° 10, noviembre de 2001.

- <http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=65&Camino=63|Preal%20Publicaciones/65|Serie%20Políticas> (consulta: mayo 2006).

Robalino Campos; Magaly y Körner, Antón: *Formación docente y las tecnologías de información y comunicación. Estudios de casos en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú*, Santiago de Chile: OREALC-Unesco, 2005.

Sandoval Flores, Etelvina: "Ser maestro de secundaria en México: condiciones de trabajo y reformas educativas", en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 25, *Monográfico Profesión Docente*, enero-abril de 2001.

Segal, Analía: *Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación. Informe de gestión 2004-2006*, Buenos Aires, mayo de 2006.

Soussan, Georges: "La formación de los docentes en Francia. Los institutos universitarios de formación de maestros-IUFM", en AA. VV.: (2002) *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Spiegel, Alejandro: "Viejos y nuevos desafíos de la escuela primaria en el aprovechamiento de las tecnologías de la información. Su vinculación con el ejercicio de la ciudadanía y el derecho a la información", en TERIGI, Flavia (comp.): *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires, Fundación OSDE/ Siglo XXI, 2006.

Tenti Fanfani, Emilio: *La condición docente. Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2006.

Terigi, Flavia: "Las otras primarias y el problema de la enseñanza", en *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires: Fundación OSDE/ Siglo XXI, 2006.

Vaillant, Denise: *Formación de docentes en América Latina. Reinventando el modelo tradicional*, Barcelona: Octaedro, 2005.

- *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*, Documento N° 31 del GTD-PREAL, PREAL, diciembre de 2004.

Veenman, S.: "Perceived problems of beginning teachers", en *Review of Educational Research*, 54 (2), pp. 143- 178, 1984.

Ve Zub, Lea: *Tendencias internacionales de desarrollo profesional docente. La experiencia de México, Colombia, Estados Unidos y España*. Trabajo realizado a solicitud de las Direcciones Nacionales de Gestión Curricular y Formación Docente y de Investigación y Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Argentina, Buenos Aires, septiembre de 2005. <http://www.preal.org/Grupo3.asp?-Id_Noticia=25> (consulta: 30 de junio de 2006).

Vianney, João, Torres, Patrícia y Silva, Elizabeth: *A Universidade Virtual no Brasil. Os números do ensino superior a distância no país em 2002. Informe sobre a Universidade Virtual no Brasil*. Seminário Internacional sobre Universidades Virtuais na América Latina e Caribe, Quito-Ecuador, 13 y 14 de febrero de 2003. <www.iesalc.unesco.org/ve/programas/internac/univ_virtuales/brasil/vir_br.pdf> (consulta: julio 2006).

Villegas-Reimers, Eleonora: *Teacher professional development: an international review of the literature*, Paris: International Institute for Educational Planning, 2003.

- "Formación docente en los Estados Unidos de Norteamérica: tendencias recientes en sus prácticas y políticas", en AA. VV.: *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*, Santiago de Chile: Unesco/OREALC, 2002.

Normativa analizada

Acuerdo N° 96, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias, México, 1982.

Anteproyecto de ley de Carrera Pública Magisterial, Ministerio de Educación, Perú, 2005.

Decreto 1278/02, Estatuto de Profesionalización Docente, Colombia, 2002.

Ley 115, Normatividad del Sector Educativo, Ministerio de Educación Nacional. Colombia, 1994.

Ley 1725, Estatuto del Educador, Paraguay.

Ley 19070, Estatuto de los Profesionales de la Educación, Chile, 1997.

Ley General de Educación, México, 1993.

Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial, México, 1998.

Ordenanza 40953, decreto municipal y sus modificaciones: Estatuto del Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 2005.

Reglamento de Certificación del Personal Docente de Puerto Rico que deroga el Reglamento N° 6234 del 16 de noviembre de 2000, según enmendado. Estado Libre Asociado de Puerto Rico/ Departamento de Educación, diciembre de 2003.

Reglamento de la Carrera Magisterial que deroga el Reglamento N° 6068 del 28 de diciembre de 1999, según enmendado. Estado Libre Asociado de Puerto Rico/ Departamento de Educación, 2003.

Reglamento de trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, SEP, México, 1946.

ANEXO I. EXPERTOS CONSULTADOS

Inés Aguerrondo, de Argentina (coordinadora de la Unidad de Formación del IIEP, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, sede regional Buenos Aires).

Beatrice Ávalos, de Chile (coordinadora de Proyectos de Investigación del Ministerio de Educación de Chile).

Alejandra Birgin, de Argentina (subsecretaria de Calidad y Equidad del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, antes directora Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente del mismo organismo).

Vanessa Castro, de Nicaragua (consultora e investigadora en educación para el World Bank, el BID, la Unesco, el IIEP y otros organismos).

Guiomar Namó de Mello, de Brasil (presidenta de EBRAP —Escola Brasileira de Profesores— y consultora en varios proyectos de educación inicial y continua de profesores).

Analía Segal, de Argentina (ex directora de la Escuela de Capacitación de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

Aguerrondo, Birgin y Segal fueron entrevistadas por la autora, mientras que Ávalos, Castro y Namó de Mello respondieron a un cuestionario escrito.

A todas ellas se agradecen sus aportes y el tiempo que dedicaron a formularlos. Desde luego, sus aportes no implican su acuerdo con el modo en que son retomados ni responsabilidad alguna sobre los contenidos de este informe.

ANEXO II. RELEVAMIENTO DE PÁGINAS WEB Y PORTALES DE LOS MINISTERIOS DE EDUCACIÓN NACIONALES (2006)

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
República Dominicana <i>www.see.gov.do</i>	<p>Se hallan a disposición actividades que son recomendadas luego de la realización de un proyecto: Matemática con Descartes para integrar al área el uso de las TIC.</p> <p>Ofrece como material de consulta un diccionario de la Real Academia de Lengua Española.</p>	<p>Presenta un aula virtual, un espacio de unidad y capacitación en línea, que contiene cursos sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cómo crear cursos en el aula virtual. • Curso de Linux básico y software libre orientado a la educación. <p>Cuenta con un programa de capacitación para integrar las TIC en los distintos niveles y de estrategias metodológicas.</p>	No presenta material disponible.	Para ingresar al aula virtual o acceder a conocer las ofertas en FDC, se requiere un password, ya que como invitado no es posible acceder.
Puerto Rico <i>www.de.gobierno.pro</i>	No presenta material disponible.	Hay capacitación a disposición pero no se puede acceder como invitado, se requiere registración.	No presenta material disponible.	Parece un portal muy cerrado. Para ingresar al sitio escuela digital requiere registro como usuario. Ofrece un espacio sobre "Tecnología con propósito", pero no se puede acceder.
Perú <i>www.minedu.gob.pe</i> <i>Portal:</i> <i>http://www.huascan.edu.pe/web/visitante/inicio</i>	<p>Catálogos multimedia para las clases.</p> <p>Recursos educativos: se mencionan video y distintos materiales, pero no están disponibles.</p>	No presenta ofertas disponibles.	<p>Capacitación en línea: bibliotecas escolares digitales (para el nivel inicial). Alfabetización informática, con acceso a través de la plataforma virtual, foros, etc.</p> <p>Ambos cursos requieren equipos adecuados para acceder.</p> <p>Ofrece otras propuestas, pero más dirigidas a lo regional (ver por región).</p> <p>Los materiales educativos para la aplicación de TIC en el aula son mencionados, pero no se encuentran disponibles en el portal.</p>	Es accesible, la información se encuentra con facilidad.
Paraguay <i>www.mec.gov.py</i>	No presenta material disponible.	<p>Formación para manejar recursos básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Curso de PowerPoint a distancia. • Curso de Microsoft Excel. <p>Están dirigidos al público en general, no son exclusivos para docentes.</p>	No presenta propuestas.	No presenta dificultades en la navegabilidad.

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
<p>Panamá <i>www.meduca.gob.pa</i></p>	<p>Página didáctica de consulta, exploración, con propuestas de actividades para trabajar en la escuela con un museo interactivo.</p>	<p>No se registran propuestas.</p>	<p>No presenta propuestas.</p>	<p>Es accesible.</p>
<p>Nicaragua <i>www.mecd.gob.ni</i></p> <p>Portal: <i>http://www.portaleducativo.edu.ni/default.asp</i></p>	<p>Propuesta con actividades del proyecto: "Aulas hermanas" para el intercambio de experiencias. Se propone una guía didáctica de consulta con actividades para trabajar con los diferentes niveles. En el portal, se puede acceder al programa Mediateca con materiales didácticos con propuestas para trabajar en las distintas áreas.</p>	<p>Experiencias educativas, pero, para acceder a ellas es necesario ser usuario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de software educativo. • Informática en educación. • Informática primaria básica. • Informática secundaria básica. • Planificación de actividades pedagógicas con TIC. 	<p>En el portal hay un sector destinado a la propuesta de cursos en línea que no ofrece material.</p>	<p>El acceso no presenta dificultad.</p>
<p>México <i>www.sep.gov.mx</i></p>	<p>Enciclopedia: sitio que proporciona información sobre experiencias y eventos en el uso de NT.</p> <p>Es un recurso para maestros con materiales de trayecto formativo inicial. Para la planeación didáctica de cada área de estudio, cuenta con planes de clase y un curso para instruir a los docentes en su manejo y utilización.</p>	<p>PRONAP propone para la formación continua:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de una página web como apoyo al maestro. • Uso educativo de material audiovisual por computadora. • Estrategias didácticas para el uso de software Galileo (de 80 horas). Requiere de soportes especiales para la realización del curso. • El uso de las tecnologías en el aula. • E-formadores, un curso de 100 horas, en el conocimiento de corrientes educativas y el uso de las NT. Requiere de soportes específicos. • La incorporación de las TIC en la enseñanza de ciencias naturales. 	<p>PRONAP ofrece un calendario de cursos de actualización. Los temas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Preparándonos para trabajar en línea. • Diseño de talleres con el propósito de diseñar guías. • Exploremos juntos el nuevo programa de inglés. <p>Duran 60 horas y tienen actividades en línea y fuera de línea; son impartidos por proveedores convocados por Microsoft. Se ofrecen a docentes de todo el país mediante una beca. Se otorgan certificados.</p> <p>• Taller de inducción a cursos en línea, la modalidad es de CD; sólo se requiere conexión para enviar las actividades.</p> <p>http://pronap.ilce.edu.mx/formacionenlinea/calendariotalleres.htm</p>	<p>El portal tiene un acceso simple y dinámico que facilita la búsqueda de información.</p>

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
Honduras <i>www.gob.hn/portal</i>	No presenta material disponible.	<p>Programa Infopedagogía, consiste en la integración de procesos pedagógicos y tecnológicos y su aplicación en la planificación del aula para las diferentes asignaturas.</p> <p>Programa Infotecnología consiste en el uso de la NT y su aplicación en las distintas áreas de enseñanza.</p> <p>En ambos se presenta la información sobre su utilidad pero no aparecen propuestas educativas concretas, como materiales de consulta o cursos específicos.</p>	No presenta propuestas disponibles.	El portal no presenta dificultad para su navegabilidad.
Guatemala <i>www.mineduc.gob.gt</i>	Cuenta con material informativo seleccionado de trabajos elaborados por docentes y especialistas para consultar sobre distintas temáticas: autoestima, evaluación y mejora; didáctica a distancia; herramientas de diseño curricular, etc..	No propone material de consulta, ni cursos de perfeccionamiento	No presenta propuestas disponibles.	La navegabilidad por estas páginas no presenta inconvenientes, es sencilla la presentación y se encuentra el material ofrecido sin dificultades
El Salvador <i>www.mined.gob.sv</i>	No ofrece materiales de enseñanza para docentes.	<p>http://www.miportal.edu.sv/Channels</p> <p>Este sitio tiene una propuesta de formación en el uso e implementación de TIC, para docentes en un plan dirigido por el Ministerio de Educación, con un formato curso presencial que comenzó en 2006.</p>	La oferta de capacitación tiene una modalidad a distancia y está a cargo de la Universidad Tecnológica, que promueve cursos de postgrado.	Es una página muy cerrada, presenta dificultades para encontrar información que no esté vinculada con los aspectos legales y administrativos docentes.
Ecuador <i>www.mec.gob.ec</i>	No presenta material disponible para consulta docente.	No hay ofertas disponibles.	No presenta propuestas disponibles.	El acceso es ligero y no presenta dificultades.

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
<p>Chile <i>www.mineduc.cl</i></p> <p>Portal: <i>http://www.educarchile.cl</i></p>	<p>Dentro de la campaña LEM (lengua y matemática) ofrece materiales con estrategias para el aula.</p> <p>En el portal hay una biblioteca de consulta para docentes y software educativo para implementar en las aulas (con programas de ajedrez, enciclopedias de consulta directa, ciencias naturales, etc.).</p> <p>También hay un espacio para la educación parvularia con recursos didácticos y de consulta para el aula.</p>	<p>Programa Enlaces.</p>	<p>En la vitrina de perfeccionamiento del portal se encuentra una oferta de 16 cursos, de carácter presencial y semipresencial, para las distintas áreas de conocimiento y niveles de enseñanza. Las instituciones que los imparten son en su totalidad universidades. También aparecen talleres de perfeccionamiento para directivos de escuelas con modalidades a distancia y semipresencial.</p>	<p>Acceso y navegabilidad favorables.</p>
<p>Cuba <i>www.rimed.cu</i></p>	<p>No presenta información sobre materiales disponibles de enseñanza.</p>	<p>Presenta información y lineamientos generales de las políticas del ministerio en la capacitación e incorporación en el uso de NT.</p>	<p>Presenta información sobre la capacitación docente que está a cargo de la Universidad Pedagógica Virtual del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño. Los cursos en línea se distribuyen en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diplomados en gestión educativa. • Diplomados en formación de profesores para educación a distancia en entornos virtuales de enseñanza-aprendizaje. • Cursos de postgrado. En esta categoría presenta oferta en línea: Estimulación del talento en el contexto escolar. La organización escolar. Metodología de la investigación educativa. Aprendizaje formativo y crecimiento personal. Didáctica general. <p>Para ingresar a cualquiera de ellos se requiere una cuenta, autorización y clave.</p>	<p>El acceso no presenta dificultades.</p>

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
Costa Rica <i>www.mep.go.cr</i>	No hay recursos disponibles.	Ofrece proyectos innovadores en el campo de la informática, pero para acceder a ellos es necesario registrarse.	Brinda acceso a links con otras entidades para realizar cursos de capacitación.	Es una página pequeña, y no presenta dificultades en la navegabilidad.
Colombia <i>www.mineducación.gov.co</i> <i>Portal:</i> <i>http://www.colombiaaprende.edu.co</i>	La página no presenta material. El portal educativo pone a disposición para la consulta de "toda la comunidad educativa" distintos tipos de diccionarios y bibliotecas digitales. No hay material específico para el aula de acceso a docentes.	Para docentes de educación básica está la propuesta de UNICA, que es una institución educativa superior bilingüe que prepara docentes con dominio total de inglés. El Programa de Uso de Nuevas Tecnologías tiene en funcionamiento la Red de Formación, soporte y acompañamiento a docentes. Presenta cursos por fases de aprendizaje. Son presenciales y se ofrecen en las secretarías departamentales y municipales.	El portal, conectado con otros portales de América Latina (Chile, Argentina y Ecuador) cuenta con espacios que permiten compartir experiencias exitosas en el campo de la formación docente; promueve adicionalmente procesos de autoformación en campos como la alfabetización tecnológica o en áreas específicas del saber.	La página web es atractiva en cuanto a las novedades en especializaciones en el nivel superior de la enseñanza.
Brasil <i>www.mec.gov.br</i>	No aparecen materiales de consulta para docentes que éstos puedan integrar en el aula y en su tarea didáctica.	Aparecen descripciones de los programas y los cursos promovidos por el ministerio, pero no hay ingreso directo a ellos.	Son mencionados a través de la Secretaría de Educación y la Universidad a distancia como proyectos para la formación docente en este ámbito, pero no se encuentra a disposición el detalle de los mismos, ni la oferta.	Al ingresar a la web se encuentran dos opciones: • UProuni, portal que ofrece información, novedades y programas de las universidades, y • Mec, con las novedades, proyectos, trabajos colaborativos para la enseñanza en los 3 niveles.
Bolivia <i>www.minedu.gov.bo</i>	No ofrece.	No aparece.	No aparece.	No ofrece información o propuestas en variedad y calidad que planteen algún problema sobre la navegabilidad.

	Materiales de enseñanza a disposición de los docentes	Capacitación sobre el uso de las TIC	Capacitación aprovechando las TIC	Navegabilidad y accesibilidad del entorno
<p>Argentina www.mcy.gov.ar</p> <p>Portal: http://www.educ.ar/educar/red_educar/</p>	<p>Hay propuestas del para el aula diseñadas por el Ministerio de Educación a disponibilidad.</p> <p>Además, la página remite al portal, que pone a disposición una recopilación de sitios de descargas de software educativos para las distintas áreas de aprendizaje, con temas específicos.</p>	<p>Ha lanzado una Campaña Nacional de alfabetización digital, donde las universidades ofrecen cursos para docentes para el manejo de contenidos básicos de la PC, aplicaciones de escritorio, Internet e integración de las TIC en la práctica escolar.</p> <p>El CENET (del Instituto Nacional de Educación Tecnológica) ofrece cursos a distancia y gratuitos para docentes, para el manejo de los elementos básicos en el uso de nuevas tecnologías.</p>	<p>El portal ofrece cursos distribuidos por provincia, modalidad y áreas. La oferta más amplia está en la provincia de Buenos Aires con 26 ofertas diferentes, en su mayoría presenciales y semipresenciales. Hay a disposición para todas las provincias un curso que ofrece la empresa INTEL sobre capacitación pedagógica para trabajar contenidos usando herramientas informáticas, destinado a docentes de todas las áreas.</p>	<p>En general, resulta una página muy descriptiva y poco dinámica. Para encontrar materiales sobre cursos e innovaciones educativas, se requiere de paciencia y predisposición para leer toda la cantidad de información que propone, lo que demanda voluntad y buena predisposición a la hora de hacerlo.</p>
<p>Venezuela www.me.gov.ve</p>	<p>Recursos didácticos con programas diseñados con finalidad pedagógica: videos educativos para descargar, micros radiales para distintos niveles, mapoteca con mapas disponibles para trabajar contenidos sobre suelo, clima, etc.</p> <p>Manuales con actividades para imprimir, bajar, recortar, completar y realizar ejercicios.</p>	<p>Presenta algunas alternativas con modalidades diferenciadas: a distancia, presencial, plan de formación y aula virtual. Presenta un curso de Internet para educadores (como planificar) con cupo limitado a 60 personas.</p>	<p>Se encuentran dos ofertas de formación a distancia con cupos limitados de hasta 60 docentes, éstas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los mapas conceptuales como estrategia de enseñanza para un aprendizaje significativo. • Estrategias metodológicas y procesos cognitivos. 	<p>El docente puede acceder a ellos sin dificultades. Contiene material con aportes interesantes para las clases, planificaciones, etc.</p>
<p>Uruguay www.mec.gub.uy</p>	<p>Ofrece una lista de software educativo en su portal Todosenred, pero no se encuentra disponible.</p> <p>Ofrece otro software educativo con programas y actividades por curso.</p> <p>Cuenta con actividades disponibles para que el docente pueda aplicar en sus clases como material complementario.</p>	<p>Presenta cursos básicos, organizados por módulos, para aprender Excel, Word, PowerPoint, Internet, diseño, etc.</p> <p>Cuenta con una guía de trabajo con los pasos para utilizar Internet y cómo navegar en ella. Para acceder hay que tener un plug-in de Windows media instalado, es posible descargarlo.</p> <p>Son cursos de capacitación básica, sobre el uso de NT.</p>	<p>No presenta material disponible.</p>	<p>En la mayoría de los casos, los recursos que ofrece son extensos en cuanto a los comentarios, explicaciones, mucha información, que hace difícil la consulta.</p>



Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Partnership for Educational Revitalization in the Americas

El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe es un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile.

Desde su creación en 1995, el PREAL ha tenido como objetivo central contribuir a mejorar la calidad y equidad de la educación en la región mediante la promoción de debates informados sobre temas de política educacional y reforma educativa, la identificación y difusión de buenas prácticas y la evaluación y monitoreo del progreso educativo.

La ejecución de las actividades se realiza a través de Centros Asociados de Investigación y Políticas Públicas en diversos países de la región y comprenden la realización de estudios, la organización de debates y la promoción de diálogos públicos sobre temas de política educacional y reforma educativa.

Las actividades del PREAL son posibles gracias al apoyo de la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), GE Foundation, entre otros.



Inter-American Dialogue • 1211 Connecticut Ave. N.W. Suite 510
Washington, D.C. 20036 U.S.A. • Tel.: (202) 822-9002
Fax: (202) 822-9553 • E-mail: iad@thedialogue.org
Internet: www.thedialogue.org & www.preal.org

CINDE • Santa Magdalena 75, Piso 10 • Oficina 1002 • Providencia
Santiago, Chile • Tel.: (56-2) 334-4302
Fax: (56-2) 334-4303 • E-mail: infopreal@preal.org
Internet: www.preal.org

