



Formación inicial del profesorado en América Latina: dilemas centrales y perspectivas

Initial teacher training in Latin America: central dilemmas and perspectives

Denise Vaillant*

RESUMEN

En la última década, se han incrementado en América Latina, las investigaciones e informes referidos al profesorado. La acumulación de estudios y evidencia empírica ha puesto de manifiesto la importancia que el desempeño de los docentes tiene en el aprendizaje de sus estudiantes. La profesión docente en América Latina no logra retener a los buenos maestros y profesores. Entre los dilemas centrales a resolver se encuentra la formación inicial del profesorado que, según uno de los postulados de la autora, no puede examinarse aisladamente sino que deber analizarse a la luz de una amplia gama de factores que definen a la profesión docente en América Latina. Mientras es posible suponer que en algunos países la mejora de la formación inicial del profesorado es factible cuando existe decisión política, la situación en otros casos es más compleja y requiere elevar el prestigio social de los docentes propiciando mejores oportunidades de carrera docente y mayores incentivos económicos y simbólicos.

PALABRAS CLAVE: Formación inicial del profesorado, profesión docente, entorno laboral, modelos de formación.

* Instituto de Educación de la Universidad ORT Uruguay

ABSTRACT

In the last decades, research and reports have in Latin America placed teachers at the very center of analysis and diagnosis. Empirical evidence and studies have stressed once and again the important effect of teacher performance on student learning. The teaching career in Latin America is no longer able to retain good teachers. At the crux of the problem is the nature of initial teacher training which, as the author states, cannot be understood in isolation from a broad array of factors that define the profession in Latin America. While in some cases reverting this situation is merely a question of political decision, in other cases it requires explicit policies of promoting teacher prestige to improve career opportunities and incentives, both economic and symbolic.

KEY WORDS: Initial teacher training, teaching career/profession, working environment, training models.

INTRODUCCIÓN

Existe hoy en muchos países latinoamericanos una gran insatisfacción con la calidad de la formación inicial de los docentes. Ministerios de Educación, maestros y profesores, formadores e investigadores ponen en duda la capacidad de las Universidades e Institutos Superiores para dar respuesta a las necesidades actuales de la profesión docente. Las críticas refieren a la organización burocratizada de la formación, al divorcio entre la teoría y la práctica, a la excesiva fragmentación del conocimiento que se imparte y a la escasa vinculación con las escuelas (Vaillant y Marcelo García, 2012).

La formación inicial del profesorado es el primer punto de acceso al desarrollo profesional continuo. Ahora bien, ¿sirve la oferta disponible para atraer a los mejores

candidatos? La impresión general que dejan los estudios, investigaciones e informes que hemos examinado a lo largo de estos últimos años en América Latina, es que la formación inicial ha tenido resultados más bien mediocres, a pesar de que se le reconoce un papel clave en las reformas educativas (Vaillant, 2010a).

La formación inicial del docente a lo largo de la historia, ha sido desempeñada por instituciones específicas, por un personal especializado, y mediante un currículum que establece la secuencia y contenido del programa formativo. La formación inicial docente como institución cumple básicamente tres funciones: en primer lugar, la de preparación de los futuros docentes, de manera que asegure un desempeño adecuado en el aula. En segundo lugar, la institución formativa tiene la función del control de la certificación o permiso para poder ejercer la profesión docente. En tercer lugar, la institución de formación del docente ejerce una función de socialización y reproducción cultural. (Vaillant y Marcelo, 2012).

Si nos referimos más específicamente a América Latina, Diker y Terigi (1997) constatan la formación inicial docente ha sido objeto de numerosas reformas a principios de la década del ochenta. Estas reformas tuvieron origen en los países desarrollados y se propusieron cambios en tres grandes aspectos:

- el saber de los docentes, buscando incrementar su idoneidad para enfrentar las demandas de la sociedad del conocimiento;
- la cultura institucional de los centros de formación docente, de manera de desarrollar organizaciones menos burocráticas y más flexibles;
- la distribución de responsabilidades y los mecanismos de control del desempeño de maestros y profesores.

Las formas tradicionales de enseñar ya no sirven porque la sociedad y los alumnos han cambiado. Se han ampliado los lugares para aprender, los sistemas para acceder a la información, las posibilidades de intercambio y de comunicación...pero los objetivos educativos y la forma de organizar la enseñanza se mantienen prácticamente inalterables. Y esa es una de las problemáticas principales con que se enfrentan las políticas educativas en la actualidad: ¿cómo mejorar el desempeño de los docentes?. Los diagnósticos coinciden en señalar que no es simple determinar cuáles son los cambios adecuados y mucho menos ponerlos en práctica (Vaillant, 2010b).

La mejora del desempeño docente se construye a partir de la confluencia de tres elementos: la existencia de condiciones laborales adecuadas; una formación inicial y continua de calidad, y una gestión y evaluación que fortalezca la capacidad de los docentes en su práctica. Sin embargo, el contexto actual en la mayoría de los países latinoamericanos está marcado por:

- un entorno profesional que presenta dificultades a la hora de retener a los buenos maestros y profesores en la docencia. Son escasos los estímulos para que la profesión docente sea la primer opción de carrera. A esto se agrega condiciones de trabajo inadecuadas y serios problemas en la estructura de remuneración e incentivos
- muchos maestros y profesores están muy mal preparados y además el cuerpo docente necesita un perfeccionamiento mediante un esfuerzo masivo de formación continua.
- la gestión institucional y la evaluación de los docentes no ha actuado por lo general como mecanismo básico de mejora de los sistemas educacionales.

Pese a estos patrones comunes, todo análisis sobre situación de los docentes a nivel latinoamericano debe tener en cuenta las variaciones significativas existentes entre los diferentes países de la región. En los párrafos que siguen nos proponemos analizar la formación del profesorado en América Latina en clave comparada y prospectiva. Nuestro primer supuesto es que el tema de la formación inicial del profesorado no puede ser examinado aisladamente sino que deber analizarse en el marco más amplio de la red de factores que definen a la profesión docente en América Latina. Nuestro segundo supuesto es que, a pesar de la heterogeneidad de situaciones presentes en la región, es posible identificar una serie de dilemas a resolver y ciertas perspectivas para los años venideros.

1. La profesión docente : una mirada regional

Los Ministerios de Educación son los empleadores públicos más importantes que tienen los países de América Latina y el Caribe lo que explica el peso de las decisiones que se toman en el ámbito de la profesión docente. Si nos referimos solamente a las escuelas primarias y según estimaciones de la UNESCO-UIS, en el año 2009 el número de maestros, alcanzaba aproximadamente 2,9 millones en América Latina. Dada esa magnitud, cualquier acción que tienda a mejorar el desempeño docente –formación inicial y continua, mejora

salarial,...) tiene un fuerte impacto económico que muchas veces es difícil de asumir. Además, y de acuerdo a la UNESCO-UIS (2009), será preciso reclutar unos 750.000 nuevos maestros en América Latina para el año 2015 a los efectos de mantener la actual fuerza de trabajo docente y llenar los nuevos puestos docentes necesarios para lograr el objetivo de la educación primaria universal.

El gran desafío del reclutamiento docente en América Latina no consiste simplemente en aumentar la oferta docente total y mejorar las propuestas de carrera, sino más bien en atraer candidatos altamente calificados y capaces de enseñar en escuelas de necesidades críticas y en áreas especializadas como ciencias o matemática (UNESCO, 2008).

La profesión docente se regula en la mayoría de los países por los estatutos docentes, que son el instrumento que da legitimidad a la actividad de enseñanza y establecen derechos y obligaciones (Vaillant y Rossel, 2006). En gran parte de los países latinoamericanos, los docentes trabajan en centros escolares públicos, son funcionarios estatales y, por lo tanto, gozan de la estabilidad en su cargo.

Algunas de las características más salientes de la carrera docente en América Latina se vinculan con la estructuración en niveles, el alto peso de la antigüedad y la tendencia a la salida del aula como principal forma de ascenso (Vaillant y Rossel, 2006). Por lo general existe en la carrera una modalidad de promoción vertical y otra horizontal (UNESCO, 2006). La primera tiene relación con la posibilidad de dejar la función docente para tomar otras responsabilidades, y la segunda se refiere a la existencia de posibilidades de desarrollo profesional sin que sea necesario dejar de ejercer como profesor de aula.

Según Morduchowicz (2002), muchos países parecen otorgar un lugar especial a la antigüedad como el principal componente para que el docente pueda avanzar en una carrera profesional que finaliza en una posición máxima sin trabajo de aula, con responsabilidades de administración y gestión. Para un docente solo hay una mejora sustancial de su ingreso si pasa a ser director de la escuela, y de allí a supervisor

En buena parte de los países la carrera se organiza en base a una estructura de tipo piramidal y diseñada en niveles. El ingreso a la docencia se hace por el cargo de menor jerarquía del escalafón respectivo y por lo general se establece formalmente que es necesario

contar con título docente para poder ejercer como maestro o como profesor, aunque esta condición no siempre se cumple.

Según algunos autores (Terigi, 2009), un buen número de docentes comienza su carrera en la categoría de suplentes, pero, una vez alcanzada la categoría de titular, la estabilidad laboral es permanente hasta la jubilación. En la mayoría de los casos, los docentes nuevos ingresan a la carrera en condición de interinos o en períodos de prueba, tras los cuales (concurando nuevamente o superando diferentes pruebas y evaluaciones) adquieren derechos como parte del cuerpo docente.

El ingreso a la carrera suele producirse en centros ubicados en los contextos más desfavorables (Terigi, 2009). Además los maestros se trasladan de zonas poco pobladas a centros más cercanos a su domicilio y migran con frecuencia de cargos de trabajo en el aula o cargos de gestión o responsabilidad administrativa. Este fenómeno de rotación atenta contra la construcción de colectivos docentes estables y un mayor capital social en las escuelas (Vaillant y Rossel, 2006).

La revisión de la literatura (Morduchowicz, 2002, 2009 y 2010, y Terigi, 2009), muestra que las normas laborales prevén por lo general, que los puestos docentes sean ocupados por personas con formación específica. Aunque el requerimiento de título es una exigencia generalizada en los países de la región, en todos ellos se constata que la población docente no alcanza para satisfacer los puestos disponibles, e ingresan personas “idóneas” con algún saber o recorrido reconocido en la temática pero sin formación especializada para la docencia.

La mirada a la profesión docente en América Latina remite a la formación inicial del profesorado que –como ya hemos adelantado- debe ser considerada a la luz de una compleja red de factores entre los cuales están el entorno laboral, las remuneraciones e incentivos y el sistema de evaluación del desempeño docentes. Son todos estos factores intervinientes a la hora de pensar en la mejora de la formación inicial. Esta será la materia de análisis de las próximas secciones.

1.1. El entorno laboral

En una revisión de la literatura sobre demanda y oferta docente realizada por la OECD (2002), se destacan algunos aspectos de las condiciones laborales que se vinculan

estrechamente con la profesión docente entre los cuales los problemas de disciplina escolar, el tiempo dedicado a la tarea, el multi-empleo y los fenómenos referidos a la rotación de docentes.

Algunos informes OECD (2002), sugieren que los problemas con la disciplina escolar podrían influenciar las condiciones laborales y en particular la elección de la carrera y la retención de los docentes. Algunos estudios (Marcelo García y Vaillant, 2009) muestran que una de las principales razones para la deserción docente en América Latina, incluye los problemas de disciplina en el aula. Parecería que cuando los docentes sienten que tienen un mayor control sobre las políticas disciplinarias de sus escuelas, también están más propensos a seguir en la enseñanza.

Las condiciones laborales en las escuelas latinoamericanas no se limitan a asuntos de escala o disciplina estudiantil. La región tiene una tremenda diversidad étnica, racial y socio-económica entre sus escuelas y poblaciones de estudiantes. Esta diversidad también contribuye a entornos laborales radicalmente diferentes y es probable que influya sobre las decisiones individuales sobre la opción docente y sobre dónde trabajar.

Otro de los factores a considerar en el examen de las condiciones laborales de los docentes, es el tiempo que éstos dedican a la tarea el cual varía según los países. La carga real de trabajo, es siempre difícil de determinar (Vaillant y Rossel, 2006) ya que la dedicación horaria en los países latinoamericanos está casi enteramente consagrada al trabajo en el aula. Por lo general, éstas no incluyen el trabajo de planificación, coordinación o evaluación, que en general recae sobre los docentes en su tiempo libre.

El otro dato relevante en cuanto a las condiciones de trabajo de los docentes de América Latina, refiere al multi-empleo. La doble jornada laboral constituye una práctica de un alto porcentaje de docentes. Además esta doble jornada se realiza en diferentes establecimientos educativos, lo que contribuye al estrés y el cansancio físico. Esto guarda relación con un índice de estabilidad docente (UNESCO-UIS, 2009) que examina la permanencia de los docentes en una escuela durante cinco años o más. Así, por ejemplo, si 18 de 20 docentes han estado en una escuela durante cinco años o más, la estabilidad sería del 90%. En muchos países de la OECD, se llega a esos índices muy adecuados de estabilidad

docente. Pero en América Latina, el fenómeno se manifiesta de manera diferente y el índice suele situarse por debajo del 70% (UNESCO-UIS, 2009).

La necesidad de atraer y retener buenos docentes es un tema clave que aparece recurrentemente en la mayor parte de los países latinoamericanos. Pero hay dificultades, no sólo para atraer buenos candidatos y retenerlos sino porque la docencia es también una puerta de entrada a otros estudios u ocupaciones. Por eso, hay parecería que hay construir un entorno profesional que mejore la capacidad del sistema educativo y recupere al docente. También, que estimule a que la profesión docente sea una de las primeras opciones de carrera para los jóvenes bachilleres con buenos resultados educativos (Vaillant, 2005).

1.2. Remuneraciones y reconocimiento

En la mayoría de los países latinoamericanos, la estructura salarial paga por igual a los docentes sin tener en cuenta los desiguales esfuerzos y habilidades. No se distingue entre quienes tienen buen o mal desempeño. Además el salario se encuentra desvinculado de las actividades desarrolladas en los establecimientos escolares, no se diferencia entre especialidades donde hay escasez de profesores y aquellas donde hay sobreoferta, y se considera la antigüedad como la principal razón de los aumentos salariales. Esto último determina que, finalmente, se recompense más bien la fidelidad que el desempeño efectivo en el trabajo (Vaillant, 2012).

Para muchos autores, el tema de la atracción a la profesión se relaciona con el debate sobre los salarios docentes. Es esta una discusión en la que entran consideraciones referidas a la estructura legal y limitada de la jornada laboral y las vacaciones durante los periodos sin clases. Estas características de la profesión docente complejizan el análisis respecto a si el nivel actual de los salarios docentes es bajo o, con algunos supuestos, es más alto que el de otras profesiones. La carrera docente está estrechamente relacionada con las remuneraciones e incentivos. Es esta una temática que en América Latina, ha hecho mucho ruido en los últimos años. La bibliografía (Morduchowicz, 2009) considera que las remuneraciones docentes se componen del salario básico y de otras especificaciones que otorgan aumentos por diferentes motivos, entre las cuales la antigüedad suele ser la más importante. En varios casos, el salario básico, puede aumentar en forma sustantiva cuando se consideran los incentivos.

Una de las características más extendidas de las estructuras salariales docentes de América Latina es que las escalas actuales son definidas centralmente (Morduchowicz, 2009, Vaillant, 2012). En algunos países con estructura federal, la tendencia ha sido en los últimos años a establecer un mínimo salarial para todos los docentes.

Existe ya bastante evidencia de que aunque la remuneraciones y los incentivos, ocupan un lugar importante a la hora de elegir ingresar y permanecer en la profesión docente, los maestros y profesores también otorgan un valor preponderante a otras cuestiones, entre ellas, el reconocimiento y los incentivos que reconocen el buen desempeño (Andrews, 2006). Los incentivos simbólicos y que se relacionan con la mejora de la valoración social. Vaillant y Rossel (2010), señalan que en América Latina, es posible ver algunas iniciativas promisorias que, desde la sociedad civil, buscan reconocer a los buenos docentes. Entre éstas, cinco merecen especial atención: el Premio Educador Nota 10 en Brasil¹, el Premio Compartir al Maestro en Colombia², el Premio Maestro Cien Puntos en Guatemala³, el Premio ABC⁴ en México y el Premio Maestro que Deja Huella en Perú⁵

Los objetivos de los premios al docente en América Latina expresan el interés por dos grandes cuestiones estrechamente vinculadas: la jerarquización social de la figura del maestro a través de la realización de un evento que premie a los docentes más efectivos e identificar y la difusión de experiencias exitosas de trabajo docente.

Aunque la evidencia sobre los efectos de la premiaciones en la mejora de la valoración social de la docencia, son todavía incipientes, parecería que ellas se han instalado como un instrumento interesante y complementario a otras políticas que apuestan a mejorar el reclutamiento, la retención y, en última instancia, brindan incentivos para un mejor desempeño de los docentes. (Vaillant y Rossel, 2010).

1.3. Evaluación del desempeño docente

La evaluación de los docentes no ha sido en muchos países de América Latina, un tema prioritario, lo cual no significa que no exista una práctica o una normativa al respecto.

¹ <http://www.fvc.org.br/premio-victor-civita/> (última consulta el 30/10/2021)

² <http://www.premiocompartirmaestro.org/> (última consulta el 30/10/2021)

³ http://www.maestro100puntos.org.gt/maestro/index.php?option=com_content&task=view&id=1

⁴ <http://www.mexicanosprimero.org/maestros/premio-abc.html> (última consulta el 30/10/2021)

⁵ <http://www.maestroquedehuella.com.pe/> (última consulta el 30/10/2021)

Tanto los supervisores y directores de centros docentes como los estudiantes y sus familias, muchas veces con mecanismos no formales, evalúan el comportamiento de los docentes (Román, 2010). Sin embargo, los criterios y las perspectivas de evaluación difieren mucho unos de otros.

Lo que sí aparece como una constante en América Latina, es que cada vez que se propone hacer una evaluación con carácter sistemático, la primera reacción de los docentes es considerarla como una especie de amenaza. Navarro (2003), al analizar la actitud docente ante la evaluación, afirma que “prevalece un sentido general de insatisfacción en cuanto a la capacidad que los sistemas educativos han tenido para utilizar los resultados de estas evaluaciones de manera efectiva en, por un lado, orientar políticas y reformas nacionales, pero, muy especialmente, para llegar a la escuela y el aula de forma constructiva y práctica” (2003:151).

En América Latina siguen siendo muy escasas las experiencias en materia de evaluación docente. Sin embargo, Chile y Colombia aparecen abundantemente citados en la bibliografía, y también recientemente, Perú (Vaillant, 2010b). Pero, la gran constatación es que no existe unanimidad a la hora de establecer mecanismos de evaluación del desempeño docente. Una de las razones que justifican tal diversidad se relaciona con las normas que regulan la profesión. Otra de las constataciones que hemos podido hacer a través de la revisión de la literatura, es que –al igual que para incentivos- se trata de un tema cargado de ideología que genera grandes controversias y polémicas (Vaillant, 2012).

2. La formación inicial del profesorado

Es a partir de la situación de la profesión docente en América Latina y de sus principales características que examinaremos en los párrafos que siguen, la situación de la formación inicial del profesorado. Como hemos afirmado al inicio de este artículo, la formación inicial docente no puede examinarse sin situarla en el contexto de su entorno laboral. De igual modo, volvemos a reiterar, que pese a una serie de patrones comunes, todo análisis sobre situación de los docentes a nivel latinoamericano debe tener en cuenta las variaciones significativas existentes entre los diferentes países de la región. Es pues con extrema precaución que formulamos dos preguntas principales en relación a la formación inicial docente: ¿cuál es la situación de la formación inicial del profesorado y cuáles son las

políticas que promueven una preparación de calidad de maestros y profesores que los fortalezca en su tarea de enseñanza? y ¿cómo lograr que esas políticas se formulen y se mantengan en el tiempo?.

Un sistema educativo no será mejor que los docentes con los que cuenta. Esto genera un doble reto hoy en América Latina: atraer candidatos bien calificados y promover una formación inicial de calidad para lograr buenos aprendizajes en los estudiantes.

En muchos países latinoamericanos, las oportunidades de formación docente existentes tienen impacto limitado en las prácticas de aula. El énfasis de la formación es teórico y poco orientado a desarrollar comportamientos y prácticas pedagógicas específicas. Esa situación ya era señalada por Villega-Reimers (2003) hace casi diez años. Es poco lo que se ha modificado en los Institutos de Formación Docente Inicial o en las Universidades. Y es mucho lo que aún queda por hacer ya que las carreras docentes son poco atractivas para los jóvenes.

Una serie de documentos internacionales de políticas docentes (UNESCO UIS, 2009; Vaillant y Marcelo García, 2012, Mourshed, Chijoike y Barber, 2010) proporcionan indicaciones acerca del camino que se debiera seguir para mejorar los procesos de formación docente y el desempeño de quienes comienzan a enseñar en los centros educativos.

Según un informe de UNESCO, (2008) entre las indicaciones que despiertan mayor consenso para la mejora de la formación inicial de docentes figuran las siguientes:

- calificaciones docentes acordes con las demandas de los niveles de enseñanza de cada sistema educativo (suficientes profesores titulados);
- criterios definidos de selección para la formación docente inicial que consideren calidad y necesidades cuantitativas de los sistemas educacionales, incluyendo el contar con docentes para zonas aisladas, rurales e indígenas;
- instituciones de formación docente bien gestionadas y sujetas a procedimientos de acreditación de esta gestión;
- personal docente formador bien calificado en conocimientos, capacidades docentes y experiencia escolar relevante;
- regulaciones respecto a condiciones de egreso y certificación o titulación de profesores, y de acceso al ejercicio docente;

- calidad de los programas (currículum, procesos de formación y experiencias prácticas), medios de verificación de esta calidad, correspondencia con lo requerido en los niveles educacionales para los que se prepara;
- sistemas de competencias o estándares que sirvan para orientar la formulación de contenidos curriculares de la formación y la evaluación de los logros de aprendizaje y capacidad docente de los futuros profesores y
- rol del Estado (o estados) en la elaboración de políticas de mediano y largo plazo y de instrumentos de apoyo para el desarrollo, monitoreo y evaluación de los programas.

Cuando nos referimos al estado de la formación docente en América Latina (Terigi, 2009), se hace necesario distinguir entre el nivel de educación básica y el de enseñanza media. En el primer caso, se parte de una lógica pedagógica y se enfatiza la enseñanza de la didáctica. En la formación de profesores de enseñanza media, la mayor importancia la tiene siempre lo disciplinar y generalmente el lugar y la preparación pedagógica es tardía y secundaria. La escuela primaria tuvo como eje organizador el proceso de adquisición de los elementos instrumentales de la cultura por parte de los niños, mientras que la escuela secundaria ha basado su organización en la lógica de las disciplinas.

A pesar de las diferencias entre maestros y profesores, en ambos casos constatamos que ellos han dejado de ser parte del segmento más educado de la población en los distintos países. En la medida en que la educación secundaria y superior tiende a expandirse, 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.

El fenómeno también se visualiza en los países de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) donde las sociedades son más ricas, las calificaciones educacionales se han incrementado y se dispone de más puestos de trabajo atractivos. En esos países, la apelación a la docencia como una vía a la movilidad social ascendente y trabajo seguro parece haber disminuido. En América Latina la situación se agudiza debido a que en varios países los docentes en ejercicio tienen formación normalista de nivel secundario. En estas condiciones, adquieren particular relevancia las propuestas de formación inicial y continua de calidad para jerarquizar a los docentes como grupo especializado dentro de la población más formada de cada país.

En contraste con lo que sucede con estudiantes de carreras distintas a la docencia, los candidatos a ser maestros y profesores, tienen antecedentes socioeconómicos más modestos, si miramos tanto los niveles de instrucción de sus padres como sus niveles de ingreso familiar. También los estándares de admisión a las instituciones de formación de docentes, tienden a ser más bajos que en el conjunto de carreras de educación superior (Vaillant, 2005).

La formación inicial de futuros maestros ha tenido resultados relativos a pesar de que se le reconoce un papel clave en las reformas educativas. Esto explica el interés existente en América Latina Por analizar el contexto institucional de la formación y identificar con exactitud cuáles son los dilemas centrales y cómo superarlos.

2.1. El contexto institucional de la formación

La base institucional de la formación docente en América Latina y deriva de sus orígenes en las Escuelas Normales establecidas a lo largo del siglo XIX y de las cuales permanecen aún resabios concretos. Esto comenzó a cambiar progresivamente desde fines de los años sesenta, pero con más fuerza a partir de fines de los ochenta en lo que se ha llamado la “terciarización” de la formación docente de nivel primario. En así que en muchos países de América Latina se ha verificado una tendencia a transferir los programas de formación inicial desde la Educación Media hacia la Educación Superior, aumentando levemente los años de escolaridad requerida para obtener el título docente. Esto tuvo lugar principalmente desde los años 80, y se acompañó por un aumento del número de años de los planes de formación y, en muchos casos, por un incremento de la escolaridad requerida para el ingreso a los estudios docentes (Vaillant, 2009).

En la mayoría de los países las antiguas Escuelas Normales (Ávalos, 2002) se han ido transformando en Institutos Superiores o Universidades con carreras que van de 2 a 6 años, y cuyo requisito de ingreso es que se haya completado el segundo ciclo de enseñanza media. Tres países mantienen la formación en el nivel medio y están en pleno proceso de transición. Uno de ellos es Honduras donde se ha incorporado como requisito de ingreso a los estudios normalistas, la aprobación de bachillerato. En Guatemala y Nicaragua aún persiste el modelo puro de formación en la enseñanza media para los maestros de educación básica.

En muchos países latinoamericanos, la proliferación y dispersión de instituciones de formación atenta contra la calidad de las mismas. El exceso de instituciones aparece asociado

a la pequeñez de muchas de ellas y a una falta de escala que no permite ofrecer el equipamiento adecuado (bibliotecas, computadoras, laboratorios) para sostener una formación de calidad y una equitativa distribución geográfica de la oferta de docentes.

¿Cuáles son las tendencias más prometedoras en materia de instituciones formadoras? Según Ávalos (2012), la acreditación de las instituciones (tanto inicial como continua) es un modo necesario de velar por la calidad de la formación, especialmente, en los países en que la oferta de formación está distribuida en muchos tipos de instituciones públicas y privadas y en modalidades presenciales y a distancia.

La pertenencia institucional de los modelos de formación ha dado lugar a un apasionado debate. Para algunos la formación inicial de los maestros y profesores debe situarse en las universidades mientras que para otros debe tener el carácter de educación superior no universitaria y localizarse en Institutos de Formación Docente (Vaillant, 2010b).

La educación de los maestros de educación básica, desde sus orígenes, se vinculó académicamente a las unidades técnicas de las Secretarías-Ministerios de Educación, lo mismo que todas las escuelas primarias públicas en cada país. Esa dependencia, de ambas, permitía una mejor articulación entre el currículo de formación desarrollado en las Escuelas Normales y el currículo desarrollado en las escuelas de primaria. Cuando, en muchos países, la formación docente pasa a depender de las Universidades, se rompe el vínculo tradicional con las escuelas. Las Universidades son normalmente autónomas respecto a las políticas de los Ministerios de Educación.

Existen argumentos a favor y en contra de situar la formación docente inicial en la universidad. Por un lado, muchos especialistas señalan ventajas ya que se brinda la oportunidad a los futuros docentes de formarse en ámbitos de excelencia académica, con buenos profesores que realizan docencia, investigación y extensión. La formación universitaria permite romper el isomorfismo con una propuesta muy distinta a la de nivel primario o medio. Por otro lado, algunas experiencias de formación docente en universidades han sido muy criticadas por dos razones fundamentales: quienes imparten clase a los futuros docentes tienen, a menudo, más bajo nivel académico que los que se desempeñan en las licenciaturas y además en muchos casos la formación es muy teórica en detrimento de la reflexión sobre la práctica.

Aún cuando la inclusión de la formación docente en las universidades se realice con éxito, sigue sin poder afirmarse que estar dentro de las universidades redundaría por definición en la formación de mejores docentes. Hay quienes afirman que el nivel universitario de la formación del profesorado puede representar una elevación formal de calificación pero lo que elevará la calidad de la enseñanza y reforzará las competencias profesionales en la sala de clase, es la articulación teoría-práctica, lo cual requiere reducir la distancia entre los ámbitos de formación de docentes y los centros educativos. En este sentido hay autores que sostienen que la conexión entre la institución educativa y la formación mejora cuando ésta se convierte en un centro de innovación pedagógica (Marcelo García y Vaillant, 2009).

2.2. Los dilemas centrales

Tal como hemos pretendido demostrar, la situación de la formación docente en América Latina está estrechamente vinculada con las dificultades que registra la profesión docente en su conjunto. Es mucho lo que aún queda por hacer en materia de mejoramiento del sistema de formación inicial del profesorado en términos de cobertura y calidad y para hacerlo, se hace necesario más que nunca, identificar los dilemas centrales y que muy brevemente describamos en los párrafos que siguen.

2.2.1 Los candidatos en formación inicial

En América Latina, la docencia se ha transformado en una profesión que no atrae a los mejores candidatos. Quienes ingresan a las Universidades y a los Institutos de Formación tienen en promedio, peor historial educativo que otros estudiantes que acceden a otros estudios más valorizados socialmente. Pero esto es sólo una parte de la cuestión ya que existe un serio problema de retención, que hace que en muchos países la deserción de la profesión sea una conducta frecuente que, lógicamente, no afecta a los peores sino a los mejores docentes, que son quienes tienen más oportunidades de optar por puestos mejor retribuidos en otras áreas (Vaillant, 2010b)

En América Latina, a pesar de la heterogeneidad de las situaciones regionales, la profesión docente ha perdido capacidad de atracción y no convoca a los jóvenes que tienen los mejores resultados en el bachillerato. De un estudio de Gatti en Brasil en el año 2010, surge claramente que aquellos jóvenes que optan por la profesión docente, lo hacen en gran medida por descarte, es decir que la principal razón es que no tienen puntajes competitivos

como para acceder a otras carreras. En la actualidad constatamos entonces, que la profesión docente ha perdido valoración social y no convoca aspirantes con buenos resultados educativos.

2.2.2 Calidad de los programas de formación

¿Qué se debe enseñar? O mejor dicho ¿qué es útil que los futuros docentes aprendan?. Estas son las dos preguntas que invariablemente se formularon e intentan responder en varios países en América Latina que invirtieron recursos humanos y materiales en importantes transformaciones curriculares en la formación inicial de docentes.

Los estudios de Gatti y Sá Barreto (2009) sobre la formación docente en Brasil, de Calvo, G., Rendón, D.B. y Rojas, L.I. (2004) sobre Colombia y la aplicación nacional del estudio IEA TEDS-M⁶ en Chile (Ávalos y Matus, 2010) evidencian insuficiencias en la oferta de cursos y el currículo de los programas docentes examinados en los mencionados países. Por lo general, el contenido de los programas es considerado fragmentario y disperso con poco énfasis en lo requerido para enseñar en las aulas especialmente en las áreas de contenido disciplinario.

¿Cómo hacer para que la formación inicial de los docentes no sea sólo la transmisión de contenidos, que inexorablemente se desactualizan?. En los años 2000, algunos programas y proyectos de formación, comienzan a poner énfasis en las competencias básicas que debe tener un docente para poder conducir procesos de enseñanza-aprendizaje de calidad en el siglo XXI. Así surgen un cierto número de iniciativas vinculadas con el establecimiento de marcos de competencias docentes que orientan la evaluación de quienes egresan de las instituciones formadoras como también a los docentes en servicio (Vaillant, 2009).

Chile desarrolló un esquema de criterios o estándares de desempeño que con algunas diferencias son aplicables a la formación inicial y a la formación en servicio. En lo que respecta a la formación inicial estos estándares han sido incorporados a los criterios para acreditar los programas de formación docente. El Marco de Buena Enseñanza como se conoce a los criterios para la formación en servicio, sirve a su vez para evaluar a los docentes y determinar sus necesidades de formación continua o desarrollo profesional.

⁶ El *Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M)* es un estudio comparative internacional referido a los profesores de matemática a nivel de escuelas primarias y secundarias.

En Colombia, se avanzó en la línea de controlar la oferta de formación continua a través de la determinación de perfiles profesionales docentes y de competencias mínimas de ámbito nacional. Este listado incluye actitudes deseables de un maestro a fomentarse en los cursos y permite verificar que los docentes mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones que justifiquen la permanencia en el cargo, los ascensos en el escalafón y las reubicaciones salariales dentro del mismo grado. Existe una evaluación de período de prueba que se realiza al término de cada año académico y comprende desempeño y competencias específicas a la que se suma una evaluación ordinaria periódica de desempeño anual. Por último está prevista una evaluación de competencias a realizar cada vez que la entidad territorial lo considere conveniente o por lo menos cada seis años.

2.2.3 Los formadores de docentes

La temática referida a los formadores de docentes de las Universidades y de los Institutos de Formación Docente es un territorio poco explicado y menos aun explorado, cuyos espacios de reflexión son casi inexistentes en la bibliografía pedagógica latinoamericana (Vaillant, 2005). Los trabajos que conceptualizan la figura del formador en América Latina (Marcelo García y Vaillant, 2009), lo definen como quien está dedicado a la formación de maestros y profesores y realiza tareas diversas, no sólo en formación inicial y en servicio de docentes, sino también en planes de innovación, asesoramiento, planificación y ejecución de proyectos en áreas de educación formal, no formal e informal.

Existe poca evidencia sobre el efecto de la mayor o menor preparación de los formadores en la formación inicial del profesorado. En todo caso, son los programas de formación docente para el nivel inicial y primario que tienen formadores con menores calificaciones académicas (licenciaturas y post-grado) aunque es posible que se suplan estas limitaciones por su experiencia anterior como profesores en escuelas del sistema educacional (Ávalos y Matus, 2010). Los datos del estudio IEA TEDS-M sobre los formadores que imparten cursos de matemática y didáctica de la matemática en 34 instituciones, indican que la mayor parte de los formadores tenía título de profesor y licenciatura, pero no magíster o doctorado. Por otra parte, estos mismos formadores indicaron que sólo habían ejercido docencia en escuelas durante un máximo de cinco años (Ávalos y Matus 2010).

2.2.4 La regulación de los programas de formación

En América Latina los programas de formación inicial del profesorado, son regulados por las autoridades de los Ministerios de Educación cuando las instituciones están bajo su dependencia, lo que no es el caso de las universidades ni siempre de las instituciones superiores privadas. Según Ávalos (2012), la regulación comprende el establecer requisitos de ingreso de candidatos para la formación docente como un examen de conocimientos básicos en el caso de México y Perú, la autorización o acreditación previa para el funcionamiento de programas de formación docente como ocurre en Colombia, y la formulación de lineamientos o marcos curriculares para toda la formación primaria y en algunos casos la secundaria (Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú). No es el caso de Chile, que deja enteramente a las instituciones la formulación del currículum de formación docente.

A pesar de la existencia de estas formas de regulación, el hecho que muchos de los sistemas estén en proceso de revisar sus políticas e instrumentos de regulación, sugiere que no funcionan bien. Claramente, faltan formas de regular la oferta privada y en aquellos países donde la oferta de nuevos profesores excede las necesidades, falta establecer mecanismos para determinar cupos de ingreso (Ávalos, 2012).

2.2.5 Formación para el trabajo en contextos “vulnerabilizados”⁷

Hoy, la formación inicial enfrenta en América Latina el desafío de mejorar las capacidades y competencias de los docentes que trabajan en contextos vulnerables y que impulsan programas para lograr la inclusión educativa del mayor número de estudiantes posible. En la mayoría de los países de América Latina, las leyes que rigen el sector educación se identifican derechos educativos y educación inclusiva. Sin embargo, en la región se experimentan grandes dificultades para traducir esa legislación en políticas sectoriales y, más aun, en prácticas pedagógicas que conduzcan al cumplimiento efectivo de esos derechos educativos consagrados en las leyes (Calvo, Ortiz y Sepúlveda, 2009).

⁷ Tomamos la expresión “vulnerabilizados” de la documentación oficial del programa Centros de Transformación Educativa de la Ciudad de México, según se reporta en Loyo y Calvo (2009), en tanto consideramos que expresa mejor que “vulnerables”. Esa condición es el resultado histórico y (esperamos) reversible de procesos sociales que producen como efecto la situación de vulnerabilidad: los grupos no “son” vulnerables sino que están colocados en situación de vulnerabilidad por efecto de procesos de concentración de la riqueza, de explotación económica, de segregación en la participación política y de desigualdad en el acceso a los bienes culturales

En la década pasada, la región ha sido escenario de grandes reformas en los sistemas educacionales, que incluyeron enormes inversiones de fondos públicos, generalmente contrayendo endeudamiento externo, pero los resultados distan de ser convincentes en cuanto a los avances en el derecho a la educación. Bajo estas condiciones, las preocupaciones por la formación inicial para inclusión educativa se incrementan (Terigi, Perazza y Vaillant, 2009)

2.3. Reflexiones finales

Para lograr la mejora de la formación inicial del profesorado en América Latina, se debería convertir a docencia en una carrera atractiva para jóvenes con buenos resultados educativos en la educación media aumentando el nivel académico exigido. Y para que la formación no quede en mera retórica e incida efectivamente en lo que los docentes hacen en el aula y en lo que aprenden los estudiantes de los centros educativos, existen una serie de políticas que podrían dar buenos resultados.

Durante las últimas décadas, América Latina ha experimentado con una amplia gama de políticas y reformas. Si bien en muchos casos las orientaciones fueron semejantes, su éxito y, en términos más generales, la calidad de las políticas de formación docente han variado considerablemente. Mientras que algunos países han mantenido la orientación básica de sus políticas durante largos períodos, creando así un entorno predecible y estable, otros han experimentado cambios frecuentes en las políticas que aplican.

El examen de lo ocurrido en América Latina, muestra diferentes estadios en los procesos de formación inicial del profesorado. Pero en todos los casos el mejoramiento de la formación inicial debe ser examinado en el contexto del entorno laboral. Mientras es posible suponer que en algunos países la mejora es factible si hay decisión política; la situación en otros casos es más compleja y requiere mayor atención para elevar el prestigio social de los docentes mediante mejores oportunidades de carrera docentes e incentivos económicos y simbólicos más altos.

¿Cuáles son las políticas educativas que promueven una formación inicial de calidad? nos preguntábamos en secciones previas. La respuesta a esa pregunta se vincula con la amplia red de factores que contribuyen a aumentar el atractivo a la profesión y a garantizar que los docentes permanezcan en ella.

Una de las tareas esenciales hoy en la región es la de encontrar la manera de mejorar las perspectivas de carrera de los docentes y modificar el imaginario colectivo referido a esta profesión (Vaillant, 2005). La superación de la situación actual pasa, conjuntamente, por devolver la confianza en sí mismos a maestros y profesores; pero también, por mejorar las condiciones de trabajo y por exigir que los docentes se responsabilicen por sus resultados. Plantear este cambio de perspectiva exige un apoyo decidido de los propios docentes, de la administración educativa y del conjunto de la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrews, H. (2006) Awards and Recognition for Exceptional Teachers: K-12 and Community College Programs in the USA, Canada and Other Countries. Ottawa, IL: Matilda Press.

Ávalos, B. (2011). Critical Issues and Policy Directions Affecting Teacher Education in Seven Latin American countries. Conferencia presentada en el CIES 2012. 22-24 de abril de 2012, San Juan, Puerto Rico.

Ávalos, B. y Matus, C. (2010). La Formación Inicial Docente en Chile Desde Una Óptica Internacional. Evidencia Nacional del Estudio Internacional IEA TEDS-M. Santiago: Ministerio de Educación de Chile.

Ávalos, B. (2002). Docentes para el Siglo XXI. Formación docente; reflexiones, debates, desafíos e innovaciones, en Introducción al Dossier, Perspectivas, vol. XXXII, n° 3.

Un diagnóstico de la formación docente en Colombia. Revista Colombiana de Educación, 47, 201-217.

Diker, G. y Terigi, F. (1997). La formación de maestros y profesores : hoja de ruta. Buenos Aires : Ed. Paidós.

Gatti, B. y de Sá Barreto, E. (2009). Professores do Brasil: Impasses e Desafios. Brasilia: UNESCO.

Loyo, A. y Calvo, B. (2009). El programa Centros de Transformación Educativa de la ciudad de México. Madrid: OEI.

Marcelo García, C. y Vaillant, D. (2009). Desarrollo Profesional Docente. ¿Cómo se aprende a enseñar? Madrid: Narcea.

Mourshed, M., Chijioke, Ch. y Barber, M. (2010). How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better. McKinsey Report.

Morduchowicz, A. (2010). Diseño y experiencias de incentivos salariales docentes. Documento de Trabajo Nro 55. Santiago de Chile: PREAL.

Morduchowicz, A. (2009). La oferta, la demanda y el salario docente: modelo para armar Documento de Trabajo Nro. 45. Santiago de Chile: PREAL.

Morduchowicz, A. (2002). Carreras, Incentivos y Estructuras Salariales Docentes, Documento de Trabajo N°23. Santiago de Chile: PREAL.

Navarro, J.C. (2006). Dos clases de políticas educativas. La política de las políticas públicas. Documentos de trabajo No 36. Santiago de Chile: PREAL.

OECD (2002). *Teacher Demand and Supply. Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages Education Policy Analysis*. Paris: OECD.

Roggi, L. (1999). *Los cambios en la formación docente en América Latina: una perspectiva comparada*. Ponencia en la Universidad Torcuato Di Tella, Seminario internacional sobre Calidad de la Educación. Buenos Aires

Román, M. (2010). *La Voz Ausente de Estudiantes y Padres en la Evaluación del Desempeño Docente*. Serie Documentos de trabajo N° 49. Santiago de Chile: PREAL.

Schwartzman, S., Cox, C. (Ed.) (2010) *Políticas Educativas y Cohesión Social en América Latina*, UQBAR Editores. Santiago de Chile

Terigi F. (2009). *Carrera Docente y políticas de desarrollo profesional en Veláz de Medrano C. y Vaillant D. Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid: OEI y Fundación Santillana

Terigi, F, Perazza, F y Vaillant, D. (2009) *Segmentación urbana y educación en América Latina: el reto de la inclusión escolar*. Madrid: OEI.

UNESCO. (2008). *Regional Overview: Latin America and the Caribbean*. EFA Global Monitoring Report. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

UNESCO (2006). *Evaluación de Desempeño y Carrera Profesional Docente: Un Estudio Comparado de 50 Países de América y Europa*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

UNESCO-UIS. (2009). *Projecting the Global Demand for Teachers: Meeting the Goal of Universal Primary Education by 2015.* UIS Technical Paper No. 3

Vaillant, D. (2012). *La gobernanza educativa y los incentivos docentes: El caso de Chile y de Uruguay*. Revista uruguaya de Ciencia Política. Vol. 21 (próxima publicación).

Vaillant, D. (2010a). *Capacidades docentes para la educación del mañana*. Pensamiento Iberoamericano, v.7, p. 113-128, Madrid.

Vaillant, D. (2010b). *Políticas docentes en América Latina: elementos para el debate*. En Martínez Larrechea, E. y Chiancone, A. 2010. *Políticas Educativas en el Cono Sur*. Magro: Montevideo

Vaillant, D. (2009). *La profesión docente: lecciones para diseñadores de políticas*. En Políticas educativas y cohesión social en América Latina. Simon Schwartzman y Cristián Cox (Editores) Santiago de Chile: Uqbar Editores.

Vaillant, D. (2005) *Formación de docentes en América Latina. Re-inventado el modelo tradicional*, Barcelona, Editorial Octaedro.

Vaillant, D y Rossel, C. (2006). *Maestros de Escuelas Básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión*. Santiago de Chile: PREAL.

Vaillant D. y Rossel C. (2010). *El reconocimiento de la docencia efectiva: la premiación a la excelencia*. Documento de Trabajo N°48. Santiago de Chile: PREAL.

Vaillant, D. y Marcelo García, C. (2012). *Ensinando a Ensinar. As quatro etapas de uma aprendizagem*. Curitiba: Editora da Universidades Tecnológica Federal do Paraná.

Villegas-Reimers, E. (2003) *Teacher Professional Development: an international review of the literature*. UNESCO/International Institute for Educational Planning, Paris.

PROFESIOGRAFÍA

Denise Vaillant es Doctora en Educación de la Universidad de Québec à Montréal, Canadá y tiene una Maestría en Planeamiento y Gestión Educativa de la Universidad de Ginebra, Suiza. Ocupó varios cargos de responsabilidad en la Administración de Educación Nacional de Educación Pública en Uruguay. Es profesora universitaria, asesora de varios organismos internacionales y autora de artículos y libros referidos a la temática de profesión docente, reforma e innovación educativas. Actualmente es la Secretaria Académica y la Directora del Programa de Doctorado del Instituto de Educación de la Universidad ORT-Uruguay. Es también la Presidente del Comité Científico del Observatorio Internacional de la Profesión Docente con sede en la Universidad de Barcelona.

Datos de contacto: Denise Vaillant- Instituto de Educación de la Universidad ORT Uruguay. Email: vaillant@ort.edu.uy y Web page: <http://denisevaillant.com/>

Fecha de recepción:

Fecha de revisión:

Fecha de aceptación: