

POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE ESTUDIO ANALÍTICO MULTIPAÍS

Tomo VI

Programa S

Aportes para la
elaboración de
políticas educativas
en Uruguay.



Naciones Unidas Uruguay
Unidos en la Acción



Al servicio
de las personas



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Programa S

Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay.



Programa Conjunto Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay

TOMO VI

POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE

Estudio analítico multipaís

Investigación realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd), por Flavia Terigi (coord.), Gabriela Diker, Bárbara Briscioli y Carolina Lifschitz.

Programa Conjunto Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay

Asociado nacional:

Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Agencias ejecutoras del Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Agencias asociadas del Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay:

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

Coordinación de la Iniciativa “Unidos en la Acción” en Uruguay:

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

Oficina de la Coordinadora Residente de Naciones Unidas (OCR)

Unidad de coordinación

Coordinadora: Dra. Beatriz Macedo

Asistente de coordinación: Sra. Pilar Burgueño

El análisis y las recomendaciones de políticas contenidas en este Informe no reflejan necesariamente las opiniones del Asociado Nacional, del Sistema de las Naciones Unidas ni de sus Estados miembros.

Prólogo

El programa que con el nombre “Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay” ha dado lugar a la presente serie de publicaciones, surge en un momento particular. Las publicaciones también verán la luz en un momento singular. Son tiempos en que todo un país apuesta a la educación como uno de sus mayores desafíos.

Siempre son tiempos de educación. Pero hoy el reto cobra una dimensión mayor. Porque en el contexto de cambio civilizatorio en que vivimos, cada vez más las distancias entre los países y las distancias en el seno de las sociedades dependen del acceso al conocimiento, porque cada vez más el futuro de un país se juega por su disposición de disminuir dichas distancias y de fortalecer la cohesión social y el acceso democrático al desarrollo de capacidades de todas las personas. Porque, por otra parte, cuando una sociedad mira su futuro con optimismo, cuando comienza a confiar en su capacidad de construcción y transformación, apuesta con fuerza a la educación de las nuevas generaciones. Entonces, esa mirada hacia el futuro cargada de esperanza necesariamente requiere certezas y fortalezas de la educación, como respuestas a las promesas y las urgencias de la hora.

En esas urgencias, las urgencias de este, nuestro tiempo, confluyen múltiples dimensiones que precisan respuestas profundas, sistemáticas, fundacionales: las que compartimos en un mundo en proceso de cambios vertiginosos; las específicas de nuestro país, cuyo presente y, fundamentalmente, su futuro dependen esencialmente de la calidad y las capacidades de nuestra gente; y, finalmente, las de nuestro propio sistema educativo y sus instituciones. Deben contemplarse, necesariamente, todos los aspectos. Las respuestas están hechas de momentos de ruptura – de concepción, de percepción y de compromiso – y de un largo camino a recorrer.

El camino de los cambios refiere a diversos aspectos. Incluye cambios de naturaleza estructural que hacen a la arquitectura y diseño de instituciones; incluye también cambios que refieren a aspectos de diseño y contenido curricular; aspectos vinculados a la educación y el trabajo; aspectos relacionados con la necesidad de llevar a la práctica la concepción de educación para todos durante toda la vida; cambios en la propia gestión del sistema educativo; y, finalmente, asegurar las formaciones al más alto nivel para las nuevas generaciones de docentes.

En esa ruta de cambios un punto central es el que refiere a la vinculación entre educación y territorio. La clara y urgente necesidad de descentralizar no requiere demostración, pero es necesario ir más allá. Se trata de construir un sistema educativo que se afirme, se proyecte y crezca fuertemente vinculado a los proyectos de desarrollo territorial, integrado a un proyecto de país, a un proyecto demográfico y de arraigo. Seguramente en ese compromiso de la educación con el territorio tengamos una de las claves centrales para los cambios en profundidad.

La otra clave es la participación. Participación de los docentes, de los alumnos, de las familias; participación de la sociedad en la construcción de un entramado educativo, que es una forma de denominar al país de aprendizaje. Participación en la construcción institucional y en la definición de rumbos, participación en la vida institucional y su relacionamiento con la sociedad.

Otro elemento que entendemos central, es el de los tiempos. Por un lado, la importancia de la continuidad en el tiempo de las políticas de educación. Una historia de cambios curriculares y de reestructuras institucionales pendulares, un proceso que no se afirme, ajuste y corrija al avanzar, pero manteniendo una coherencia central y un claro rumbo, por más razonables que sean las propuestas que se sucedan, está condenado al fracaso. Por otro lado, avanzar hacia cambios profundos requiere considerar largos y cortos plazos. El largo plazo no nos puede hacer olvidar las urgencias; también es imprescindible controlar sobre la marcha sí estamos en el rumbo correcto.

En el camino de los cambios educativos aparece entonces como elemento esencial la construcción de confluencias en torno a políticas de largo plazo mientras se implementan medidas para las urgencias, en una sabia combinación de los tiempos. En esa dirección se ha orientado el esfuerzo colectivo que se concreta en estas publicaciones, centrado en algunos grandes temas seleccionados luego de instancias abiertas de consulta y debate.

Esperamos que el trabajo realizado pueda apoyar los pasos que se seguirán dando y pueda ser de utilidad para acercar y sincronizar actores de modo de generar la fuerza constructora, la fuerza transformadora de la educación que nuestro país requiere.

Queremos agradecer los generosos aportes de todos los participantes, así como al entusiasta acompañamiento del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay.

Ricardo Ehrlich
Ministro de Educación y Cultura

Prólogo

La educación es una condición necesaria e irremplazable - aunque no suficiente- para lograr, igualdad, justicia social y desarrollo humano pleno. Trasmite y refuerza los valores, la coherencia y la solidaridad de las sociedades. Le da a la ciudadanía las herramientas para la construcción y apropiación de conocimientos para un accionar autónomo y crítico en favor de la consolidación de la vida democrática. En definitiva, tal como lo plantea el paradigma de desarrollo humano, genera condiciones para la expansión de libertades de las personas.

El documento que aquí se presenta integra una serie de seis tomos¹ sobre los resultados del proyecto conjunto “Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay” que el Gobierno uruguayo y el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay llevan adelante en el marco de la iniciativa “Unidos en la Acción”.

Como el nombre del proyecto refleja, su objetivo es asistir al Ministerio de Educación y Cultura en la generación de aportes, insumos y espacios de diálogo que permitan reflexionar sobre la educación para la sociedad uruguaya, y contribuyan y faciliten el diseño de políticas educativas a largo plazo.

Este proyecto cuenta con la participación, por parte del Sistema de Naciones Unidas, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), como agencias ejecutoras, y con los aportes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Población de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), como agencias asociadas.

En momentos en que la calidad de la educación en Uruguay y en varias naciones de la región se pone en duda, en que se constata que no ha podido romper un cierto determinismo social y disminuir las brechas de desigualdad, podemos afirmar que sin educación de calidad no habrá posibilidad de avanzar.

Mayor justicia social significa – entre otras cosas- equidad en el manejo de ciertas competencias en el acceso al conocimiento y en la promoción de aprendizajes de calidad para todos y con todos. Todo ello se debe dar en los centros educativos y en las relaciones entre los educadores y estudiantes.

Los materiales reunidos en esta serie son el resultado de calificados trabajos y de las múltiples perspectivas de expertos, decisores públicos y actores involucrados con el proceso educativo, todos ellos comprometidos en apuntalar las innovaciones que sean necesarias para asegurar el pleno ejercicio del derecho a la educación.

1 “Los sentidos de la educación en adolescentes, familias y referentes comunitarios”; “Fines, perfiles de egreso y evaluación en la educación primaria y media básica. Estudio de casos y algunas tendencias comparadas”; “Estudio de la normativa que regula los centros educativos de ANEP”; “Repetición escolar: conceptualización, usos y alternativas. Presentación de distintos casos”; “Educación y trabajo: políticas, validación de conocimientos y buenas prácticas”; “Políticas de desarrollo profesional docente. Estudio multi país de casos intencionalmente seleccionados”.

La dinámica educativa requiere cambios constantes. Lo mismo puede decirse de las políticas que la sostienen y actualizan. En ese sentido, todo indica que toda transformación que se encare requerirá, además de rigor técnico, amplios acuerdos que aseguren su continuidad.

Esperamos que los contenidos que aquí se aportan sean fuente de inspiración y materia prima para la toma de decisiones de todos aquellos que, desde diversas competencias institucionales, son responsables del futuro de la educación en Uruguay.

Los invito a leer ésta colección para seguir reflexionando, debatiendo y, sobre todo, moldeando, adaptando y ajustando la educación a las cambiantes necesidades de nuestro tiempo.

Denise Cook
Coordinadora Residente de las
Naciones Unidas en Uruguay

Presentación

POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE

Estudio analítico multipaís

La presente publicación es el sexto tomo de una serie que incluye los resultados del Programa *"Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay"* que se desarrolló a partir del interés del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) el cual, en un contexto de debate y transformación educativa solicitó al Sistema de las Naciones Unidas el apoyo para desarrollar el proyecto con el propósito de generar insumos que contribuyan a reflexionar sobre el sentido de la educación para la sociedad uruguaya y faciliten la toma de decisiones futuras.

El asociado nacional del Programa Conjunto fue el MEC, las Agencias ejecutoras PNUD y UNESCO, las agencias asociadas OIT, UNICEF, UNFPA y el agente administrativo PNUD.

El Programa promovió la realización de diferentes estudios, convocó al intercambio y diálogo a los distintos actores educativos con el fin de socializar los productos y consensuar visiones que sirvan de insumos en la elaboración de políticas educativas de mediano y largo plazo para el Sistema Nacional de Educación.

El mismo se delineó a partir del Taller *"Diálogos hacia la educación del 2030 en el Uruguay"*, realizado en Piriápolis en octubre de 2012. En el mismo participaron diversos actores de la vida institucional, académica, sindical y política e identificó algunos de los ejes que constituyen para el país temas de discusión, debate y controversia en materia educativa.

El Programa se desarrolló desde fines de 2013 hasta fines de 2014. En ese año se realizaron talleres nacionales y seminarios internacionales, se estudiaron los casos de algunos países y se produjeron otros estudios comparativos que abarcaron a varios países.

En ese marco se entendió pertinente escuchar las voces de especialistas extranjeros con la intención de conocer el estado del debate, la investigación y la reflexión sobre estas temáticas a nivel internacional. Pero, al mismo tiempo, mantuvo la clara convicción que todo cambio es un proceso nacional que requiere una construcción colectiva y participativa de todos los actores educativos locales.

En tal sentido el Programa se planteó cuatro efectos en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2011-2015 (UNDAF por sus siglas en inglés). Dichos efectos buscaron contribuir a:

- 1- Aportar conocimiento sobre la valoración y los fines de la educación en la sociedad, en el ciclo de vida de las personas y en la construcción de una ciudadanía activa;

2- Contribuir a la sistematización de modelos de centros educativos para la mejora de la gestión y la promoción del aprendizaje, incorporando desde una perspectiva territorial ;

3- Brindar insumos para la toma de decisión en el marco de propuestas que vinculen a la educación y el trabajo ;

4- Contribuir a la construcción sistémica del desarrollo profesional docente en Uruguay.

Esta colección presenta en cada uno de sus seis tomos, los resultados y trabajos realizados en los ejes antes mencionados.

Al presentar una colección con resultados del Programa, puede haber una tentación a pensar que la misma se concibe como una serie de productos acabados. Sin embargo, las publicaciones constituyen una invitación a la reflexión, al debate y a la búsqueda de caminos propios para la solución de los principales problemas que acucian a nuestra educación.

Los seis tomos que presenta esta colección recogen los estudios realizados, muchos de ellos con la participación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) que fuera el encargado de realizar la mayor parte de los estudios referidos a educación inicial, primaria y media, en función de los cometidos establecidos por la Ley.

Como no podía ser de otra forma, todos los temas tratados en esta colección ponen en evidencia el papel fundamental que tienen los educadores en la solución de los problemas y desafíos que tiene la educación.

Esta publicación presenta la problemática docente desde una postura abarcativa, atendiendo las diferentes dimensiones que conforman las políticas de desarrollo profesional docente. Desde esta óptica, el estudio incluye cinco temas: la evaluación del desempeño de los docentes, la carrera docente, salarios e incentivos, la formación inicial y continua y las formas de organización del trabajo docente.

Este estudio presenta un análisis sistematizado de las políticas hacia el sector docente, en particular de las políticas de desarrollo profesional docente en los últimos años en tres países de la región latinoamericana: Chile, México y Colombia y tres países de fuera de la misma: Inglaterra, Canadá (Ontario) y Francia.

La temática abordada es tan amplia y compleja como diversas son las políticas que se desarrollan en los diferentes países. El propósito del trabajo es presentar tal variedad con el fin de tomar en cuenta la experiencia internacional, pero no para imitar o copiar ninguna de ellas.

El estudio se sustenta en el convencimiento de que el tratamiento adecuado de la temática docente es condición necesaria para las transformaciones educativas que el país enfrenta. También que las distintas dimensiones deben plantearse en forma integral y relacionadas entre sí.

La valorización social y académica de los educadores es una clave de las políticas

educativas. Esta jerarquización debe estar sustentada en formaciones de carácter universitario, con una carrera profesional basada en la participación, en la formación permanente, así como en condiciones salariales y laborales dignas.

POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE

Estudio analítico multipaís

Índice

RESUMEN.....	11
1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN.....	13
1.1. Selección de los casos.....	16
1.2. Estrategia metodológica	16
1.3. Objetos de relevamiento y dimensiones de análisis	17
1.4. Perspectiva de análisis	17
2. LA AGENDA DE POLÍTICAS DIRIGIDAS AL SECTOR DOCENTE: TENDENCIAS INTERNACIONALES.....	18
2.1. El punto de partida: las políticas docentes en relación con los propósitos de las políticas educativas	18
2.2. La regulación como eje de las nuevas tendencias en la definición de políticas dirigidas al sector docente.....	22
2.3. Los temas de la agenda	27
2.3.1 La evaluación del desempeño de los docentes	27
2.3.2. Carrera	34
2.3.3. Salarios y sistemas de incentivos	39
2.3.4. Formación inicial y continua	41
2.3.5. Formas de organización del trabajo docente.....	44
3. LOS CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE: ESTUDIO DE CASOS.....	45
3.1. Formación inicial	45
3.2. Ingreso a la carrera docente.....	48
3.3. Permanencia en la carrera.....	53
3.4. Formación a lo largo de la carrera.....	55
3.5. Movilidad en los puestos y salarial	56
3.6. Evaluación del desempeño de los docentes.....	59
3.7. Presentación comparativa de los casos.....	63

4. APORTES PARA LA DELIBERACIÓN SOBRE POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE EN URUGUAY.....	72
4.1. Evaluar las iniciativas en relación con la singularidad de la situación educativa y docente del Uruguay	73
4.2. Contar con una base de información para la formulación y evaluación de las políticas docentes	74
4.3. Sobre la necesidad de considerar dentro de las políticas docentes el planeamiento de los recursos humanos del sistema escolar	76
4.4. Explorar sistemáticamente las potencialidades de las normas vigentes.....	77
4.5. Condiciones institucionales para el desarrollo de las políticas docentes.....	79
 A modo de cierre	 82
 Referencias bibliográficas	 83
 Documentación	 87
 Anexos	 88

Resumen

Esta investigación fue realizada para el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, por el equipo de investigadoras coordinado por la Dra Flavia Terigi*, a partir del convenio firmado con el Ministerio de Educación y Cultura en el marco del Programa: "Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay". La investigación se dirige a informar sobre modelos de desarrollo profesional docente que procuren integrar formación, carrera docente y desarrollo profesional en distintos países de América latina y externos a la región, y a proponer análisis sobre estos temas que permitan interpretar la situación existente en Uruguay y considerar alternativas.

El conocimiento del estado de la cuestión permitió anticipar que las experiencias sistémicas serían escasas y que lo que habría de encontrarse en mayor número serían *iniciativas de articulación* entre formación inicial, formación permanente, investigación y carrera docente, en las que *ciertos* componentes (difícilmente todos) habrían sido objeto de *modificaciones* de envergadura.

Han sido objetivos generales de esta consultoría, acordados con el INEE:

1. Realizar un trabajo analítico multi país de casos intencionalmente seleccionados que permita caracterizar experiencias estatales (nacionales o subnacionales) que presenten iniciativas de articulación entre formación inicial, formación permanente, investigación y carrera docente.
2. Realizar recomendaciones que puedan orientar la incorporación de nuevas perspectivas a la política existente en Uruguay en la materia, sobre la base del análisis de las experiencias analizadas.

Para ello, se ha dado cumplimiento a los siguientes objetivos específicos:

- Identificar dimensiones relevantes para el análisis de modalidades de organización de la formación y la carrera docente sustentadas en visiones de desarrollo profesional docente.
- Proponer criterios para la selección de países o entidades subnacionales cuyas políticas hacia el sector docente tiendan a superar la tradicional distinción entre formación inicial/formación continua y que hayan generado propuestas de desarrollo profesional docente.
- Seleccionar, con acuerdo del INEE y de las instancias que éste ha indicado, seis países (tres de América latina y tres de fuera de la región) según los criterios propuestos.
- Reseñar las políticas desarrolladas en los países seleccionados, sobre la base de fuentes secundarias y consultas a informantes clave, según las condiciones que se detallaron oportunamente en la Propuesta Técnica, y atendiendo a los siguientes objetos de relevamiento: reclutamiento de los aspirantes a la docencia, formación inicial, ingreso a la carrera docente, permanencia en la carrera, formación a lo largo de la carrera, movilidad en los puestos y salarial, evaluación del desempeño.
- Analizar las políticas desarrolladas según las siguientes dimensiones: normativa, institucional, temporal (priorizando en esta dimensión transformaciones recientes), estratégica (a solicitud del

* Coordinadora de la investigación: Flavia Terigi. Elaboración del informe: Flavia Terigi y Gabriela Diker
Relevamiento y análisis de casos: Carolina Lifschitz (Chile, Inglaterra, Ontario- Canadá) y Bárbara Briscioli (Colombia, Francia, México)

INEEd, interesan los procesos por medio de los cuales se ha desarrollado las políticas docentes bajo análisis en cada uno de los países).

- Identificar aportes de las políticas analizadas para interpretar lo que sucede en Uruguay en materia de políticas hacia el sector docente.

El informe que se presenta se organiza en cuatro capítulos. En el **Capítulo I** se presenta el marco conceptual y metodológico de la investigación realizada. Aunque los conceptos centrales del estudio se analizan con mayor detenimiento en el capítulo que sigue, en éste se realiza una delimitación conceptual del revelamiento, se exponen los criterios de selección de casos y la selección resultante (tres casos de América latina –Colombia, Chile, México- y tres de fuera de la región –Francia, Inglaterra, la provincia canadiense de Ontario-), se enuncian los objetos y dimensiones a relevados y se explicita la perspectiva de análisis. Interesa anticipar aquí que el trabajo consistió en un análisis documental complementado con entrevistas a informantes calificados sobre los casos seleccionados, y que la perspectiva de análisis asumida considera que las iniciativas no puedan ser valoradas en sí mismas, sino que deben serlo en relación con los problemas a los que se espera responder y a las condiciones políticas, institucionales, culturales, que delimitan los márgenes de acción de los gobiernos.

En el **Capítulo II**, se propone un panorama general de las principales tendencias que orientan la discusión internacional y la definición de políticas docentes regionales y nacionales en la actualidad. Se propone como punto de partida una línea de interpretación de las transformaciones recientes en la relación de las políticas docentes con los propósitos de las políticas educativas, y se analizan los cambios en los modelos tradicionales de regulación de la actividad de los docentes. A partir de ello, se analizan cinco temas de la agenda sobre las políticas docentes: la evaluación del desempeño de los docentes, la carrera docente, la cuestión de los salarios y los sistemas de incentivos, la formación inicial y continua, y las formas de organización del trabajo docente. El capítulo no se propone como un panorama exhaustivo sino como una fuente de claves de lectura para el abordaje de los seis casos que se analizan en profundidad en el capítulo siguiente; asimismo, se propone como un marco en el que inscribir los debates y definiciones de políticas hacia el sector docente que están teniendo lugar en Uruguay.

En el **Capítulo III**, se presentan los casos sobre los cuales se realizó el relevamiento de información. La presentación se organiza según objeto de relevamiento, y busca expresar la variabilidad que plantean las políticas desarrolladas en los diferentes casos a propósito de tales objetos. Consideramos esta aproximación más potente para la recuperación de los debates planteados en el capítulo anterior y para la entrada en ciertos detalles de las políticas encontradas en el relevamiento. El detalle de los casos se encuentra en los Anexos del informe.

Finalmente, el **Capítulo IV** formula aportes a la deliberación de las políticas docentes en Uruguay, que puedan ser considerados por los tomadores de decisiones. Estos aportes –que, en cierto sentido, son el punto de mayor interés del informe- se realizan de manera consistente con la perspectiva de análisis asumida, que sugiere valorar las políticas en relación con los problemas a los que espera responder el país y a sus condiciones políticas, institucionales, culturales.

Seis extensos **Anexos** presentan sistemáticamente los casos que fueron objeto de relevamiento. La presentación de cada caso inicia con datos de contextualización política y educativa más generales, y despliega luego la información referida a los objetos de relevamiento planteados en el Capítulo 1.

1. Marco conceptual y metodológico de la investigación

Desde diferentes frentes (informes internacionales, investigación, experiencias) tiende a sostenerse que la mejora de los sistemas educativos requiere cambios en la formación y el trabajo docente¹. En esos planteamientos, unos docentes adecuadamente preparados pueden ser parte de mejores resultados de aprendizaje. Paralelamente, desde una mirada crítica, se sostiene que es inadecuado transferir la responsabilidad por solución de los problemas educativos a la formación y el trabajo docente, sino que se debe profundizar en otras condiciones que hacen que los sistemas escolares no alcancen los resultados esperados. En el planteamiento conceptual de la investigación que se informa, hemos considerado a la formación y la carrera docente como *parte del problema* que experimentan los sistemas educativos, además de *una de sus potenciales soluciones*.

En el planteamiento conceptual de la investigación que se informa, hemos considerado a la formación y la carrera docente como parte del problema que experimentan los sistemas educativos, además de una de sus potenciales soluciones.

Las características del trabajo docente y sus contextos de realización constituyen elementos claves a la hora de considerar los sistemas de formación, acompañamiento y evaluación de tal trabajo. La literatura insiste en que la docencia es una profesión de características singulares (Ávalos, 2009; Darling-Hammond, 2006a; Esteve, 2006; Marcelo y Vaillant, 2009), pero son visibles importantes diferencias en la caracterización.

En los planteamientos clásicos sobre el trabajo docente, éste resulta definido en términos individuales y es evaluado en términos de eficacia también individual, la que por otra parte, en las décadas recientes, ha comenzado a ser asimilada al rendimiento de los estudiantes en pruebas estandarizadas. Solidaria con estas definiciones, la mirada sobre la práctica docente la imagina modelizable mediante un conjunto de competencias genéricas que pueden ser transmitidas en la formación inicial, la formación ulterior o la formación centrada en la escuela (Terigi, 2012). Por cierto, estos planteamientos clásicos perviven en numerosos lineamientos de políticas hacia el sector docente; así, el desempeño de los docentes se presenta en los documentos públicos de distintos países como un factor clave o estratégico en el logro de una educación de calidad, y las medidas que procuran su mejora tienen la impronta del enfoque individualista sobre el trabajo.

En este informe se sostiene una conceptualización distinta del trabajo docente, que procura recoger y hacerse eco de formulaciones que reconocen *la complejidad del trabajo docente, su carácter político y su naturaleza institucional y, de suyo, colectiva*. Esta conceptualización es solidaria de concebir a la educación como un derecho, lo que supone entender a la escuela como uno de los ámbitos sociales donde la humanidad produce la transmisión sistemática a las generaciones jóvenes, un ámbito que debe ser disputado y puesto al servicio de la producción y distribución igualitaria y colaborativa de la cultura, y respecto del cual cabe a los Estados responsabilidad principal; supone también concebir al trabajo docente como una actividad colectiva y transformadora (Terigi, 2012).

1 Ampliaremos esta perspectiva en el capítulo II.

En América latina, la formación docente ha sido objeto de importantes cambios el pasado reciente y en el presente. Así, en la formación docente inicial, se han consolidado currículos que superan la lógica aplicativo-deductiva, en los que las aproximaciones a la práctica son más tempranas y sostenidas, y se plantean alternativas a los modelos consecutivos; se ha producido una cierta actualización de los enfoques didácticos, con un mayor peso de las didácticas específicas; y es cada vez más extendida la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación. También se reconocen incrementos importantes en la formación continua: con diversos niveles de institucionalización, se han constituido propuestas variadas en lo temático, con modalidades organizativas novedosas, más extendidas desde el punto de vista geográfico y aprovechando las tecnologías. Se advierte sin embargo el riesgo de la hipertrofia de la formación, en el sentido de una apuesta excesiva a la formación como suerte de vía regia para mejorar el estado de cosas en el mundo educativo, con descuido de otras políticas que también se requieren.

Desde la década del noventa, las relaciones posibles entre formación y carrera docente han llevado a ciertos países a replantear las regulaciones del trabajo docente. Según se planteará en el capítulo II, los cambios que se registran en los modelos de regulación de la actividad de los docentes obedecen, por lo menos, a tres razones: a) la constatación de la ineficacia de las estrategias de regulación tradicionales para asegurar el logro de los propósitos educativos definidos como comunes; b) la modificación de aquello que se define como común, que pone en discusión la equivalencia entre igualdad y homogeneidad; c) los cambios en la estructura de gobierno de los sistemas educativos, que modifican la necesidad de generar mecanismos de regulación directa de escala nacional (Diker, 2010). Como resultado de los cambios apuntados, en la actualidad se están poniendo en práctica distintas estrategias destinadas a regular el trabajo docente. Aunque en muchos casos estas estrategias conviven con las tradicionales y/o actúan combinadamente, según los países, afirmaremos más adelante que no constituyen aún un nuevo modelo de regulación.

Una premisa del estudio realizado es que los docentes tienen distintas necesidades de formación a medida que avanzan en su carrera profesional, por lo cual tanto los planteamientos teóricos como las políticas deben superar los esquemas discretos que diferencian entre formación inicial y en servicio (*"pre" and "in service" training*) y enfocar el desarrollo profesional como un continuo a lo largo de la formación inicial, de la incorporación al ejercicio de la docencia y del desempeño profesional. La literatura disponible utiliza, por momentos indistintamente, diversas nomenclaturas: formación docente continua, capacitación, *teacher-training*, desarrollo profesional docente, formación post- inicial. En este estudio se asumirá la denominación *desarrollo profesional docente* (en adelante, DPD) como la que abarca mayor variedad de sentidos y la que 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 trayectoria laboral (Terigi, 2010). Si bien es frecuente que el DPD se vea como efecto o resultado de la acción institucional de los directivos o de la organización escolar (por ejemplo, Halverson, 2003; Leonard, Lovelace-Taylor, Sanford-Deshields y Spearman, 2004), este trabajo considera al DPD como *objeto de políticas estatales hacia los docentes*, sector preponderante en el empleo público y actores cruciales en el cumplimiento de los derechos educativos de la población.

Si el DPD es entendido de este modo, entonces la definición y el sostenimiento de políticas de DPD requiere considerar ciertas condiciones en que se desarrolla el trabajo docente en América latina. En un trabajo reciente (Terigi, 2012) pusimos de relieve las siguientes condiciones:

- Los docentes en América Latina son millones y tienen una participación muy amplia en el empleo público.
- Han dejado de ser parte de la población más formada de cada país.
- Ha mejorado su condición de titulación pero subsisten lagunas cualitativas.
- La pobreza ha dejado de ser para muchos de ellos una situación que padecen sus alumnos y estudiantes y se ha convertido en una realidad vivida por ellos mismos.
- Trabajan en entornos poco proclives a su profesionalización, y en sistemas e instituciones crecientemente cuestionadas.
- En tanto políticas hacia el sector docente, las iniciativas de DPD tienen una potencial conflictividad que debe considerarse en la exploración de alternativas.

En este estudio, el análisis de las políticas hacia el sector docente considerará *los cambios en las regulaciones* de que es objeto el trabajo docente. En cada país, los maestros y profesores representan un porcentaje muy elevado de su población activa y tienen una participación muy amplia en el empleo público (Vaillant, 2005). Una aplastante mayoría de la población docente trabaja en el Estado o sujeta a normas estatales, y debido a ello son los gobiernos los que enfrentan los desafíos principales en relación a la mejora del trabajo docente. Encontrar formatos de carrera que habiliten movimientos horizontales y que incluyan herramientas que estimulen a los maestros y profesores a permanecer en la tarea docente a lo largo de toda su carrera profesional y a mejorar continuamente su formación y desempeño constituye, bajo estas condiciones, *uno de los principales asuntos de política pública*. Cuando los gobiernos deciden implementar o fortalecer medidas en el campo del DPD, se enfrentan a muchas tensiones; en este terreno, las cuestiones relacionadas con la cultura política de cada país cobran un peso sustantivo. La construcción de espacios de negociación y acuerdo con los sindicatos docentes, necesaria 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.

Se ha realizado un *estudio sistematizado* de las **políticas hacia el sector docente** y, en particular, de las políticas de desarrollo profesional docente implementadas en los últimos años en tres casos de América latina y en tres casos de otros contextos regionales. Los casos son países o entidades subnacionales que desarrollan o han desarrollado políticas novedosas en el área. No se trata de un análisis comparativo en el sentido clásico del término, sino de un análisis multi país que ha considerado y sistematizado la especificidad de las políticas en cada país o entidad subnacional, sin desconocer la estructura de interrelaciones que contribuyen a orientar tendencias transnacionales en los países o entidades analizados.

1.1. Selección de los casos

Para la selección de los casos, se ha considerado un abordaje que denominamos *panorámico*, según el cual se han seleccionado casos que presenten una visión abarcativa de las distintas políticas que se registran en la experiencia internacional. Un abordaje de este tipo tiene la ventaja de plantear problemas de distinto tenor atendidos por las políticas hacia el sector docente, y permite analizar distintas hipótesis de trabajo en la definición y desarrollo de tales políticas. La adopción de este abordaje ha sido considerada con el INEEd y con las instancias que éste indicó.

La determinación de los países o entidades subnacionales para el estudio multi país ha sido resultado del intercambio con el INEEd y con distintas instancias que éste ha determinado. Los casos que se seleccionaron no son necesariamente exitosos; en cambio, se ha priorizado que las políticas cuenten con cierta acumulación de experiencia que permita considerar avances y dificultades.

Tras considerar un número mayor de alternativas, en acuerdo con las distintas instancias concernidas han sido seleccionados los siguientes casos:

América latina	Otros
Chile	Inglaterra
México	Ontario (Canadá)
Colombia	Francia

1.2. Estrategia metodológica

El trabajo consistió en un análisis documental; la vía principal de acceso a la información ha sido Internet (páginas *web* oficiales de los Estados concernidos y reservorios virtuales de información de organismos internacionales y de centros de investigación). El relevamiento se ha iniciado con la estrategia conocida como “bola de nieve”, a partir de los sitios *web* oficiales de las autoridades educativas de los casos seleccionados. Tras un primer análisis de las iniciativas y documentación encontrada en las páginas oficiales, se ha seguido la pista de la información (documentación citada, *links* a otras instituciones que participan de algún modo en las políticas docentes). La búsqueda ha incluido la página *web* del principal sindicato docente del país o entidad subnacional bajo análisis, y de al menos un diario de amplia circulación.

Cumplida una primera etapa de relevamiento *on line*, se han realizado entrevistas a distancia a informantes calificados sobre los casos seleccionados.² El INEEd realizó los contactos iniciales con estos informantes clave; a partir de esta entrada institucional, la Investigadora y el equipo desarrollaron las comunicaciones posteriores (mediante chat de voz o correo electrónico).

² En los anexos, cuando se presenta cada caso, se deja constancia de los expertos consultados, a quienes se les agradece la amable y generosa colaboración prestada al trabajo, y de su inscripción institucional. Cabe señalar que, en el caso de Francia, no fue posible obtener respuestas de los distintos expertos contactados.

A medida que avanzó el relevamiento de información, comenzó la redacción de los casos, estructurada según los objetos de relevamiento y atendiendo a las dimensiones de análisis que se exponen en el apartado que sigue.

1.3. Objetos de relevamiento y dimensiones de análisis

En el estudio, los **objetos de relevamiento** han sido los siguientes aspectos de las políticas docentes:³

- a. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia
- b. Formación Inicial
- c. Ingreso a la carrera docente
- d. Permanencia en la carrera
- e. Formación a lo largo de la carrera
- f. Movilidad en los puestos y salarial
- g. Evaluación del desempeño

En el análisis, se ha prestado especial atención a las siguientes **dimensiones de análisis**:

- a. normativa,
- b. armado institucional (incluyendo referencias a acciones virtuales),
- c. cambios en el tiempo (recientes) + estrategias de implementación (consulta, estrategia de desarrollo, evaluación de la política...),
- d. diferencias entre niveles y modalidades, con especial atención a educación técnica y técnico-profesional.

1.4. Perspectiva de análisis

Según la perspectiva de análisis de las políticas docentes que se sostiene en este trabajo, la política educacional puede ser analizada productivamente utilizando la metáfora ecológica: las condiciones que hicieron posible una cierta iniciativa política y las formas que fue tomando en su desarrollo configuran lo que Weaver- Hightower (2008) llama *ecología de la política*. Según este especialista, cada política existe en un sistema complejo que refleja dinámicas internacionales, nacionales, regionales y locales, y no puede ser entendida fuera de estas dinámicas, fuera de su ecología. Tomada como lo que es, como una metáfora, con ella el autor quiere advertir sobre la necesidad de considerar estas dinámicas y sus interrelaciones al analizar las regularidades y singularidades de cada política y sus procesos.

³ La conceptualización de estos objetos se realiza con detalle en el capítulo II, en la medida en que se exponen las tendencias encontradas en el debate internacional y en las políticas analizadas por distintos estudios consultados.

Esta perspectiva se contrapone con otras que sostienen que, independientemente de la estructura política y del marco de legalidad en que se mueve cada gobierno, las decisiones podrían ser las mismas de país en país. Encontramos una versión de estas perspectivas en el Informe McKinsey (2007), múltiplemente referenciado y utilizado como fuente casi indiscutida para la definición de políticas docentes a nivel internacional. En él se afirma que las mejores prácticas no guardan relación con la cultura del lugar donde se las aplica, y que la aplicación universal de estas prácticas podría tener enorme impacto para la mejora de los sistemas educativos con dificultades, dondequiera que estén. Es frecuente que la investigación académica en educación comparada, la evaluación de políticas educativas por parte de organismos internacionales, inclusive la asistencia técnica entre países promovida por organismos de cooperación, presenten descripciones de las iniciativas de los distintos países de tal manera que parecería que las políticas son *de libre disponibilidad*, en el sentido de que las decisiones podrían ser las mismas de país en país.

En contraposición, en este informe se considera que, si bien existen problemas que son comunes entre países y, debido a ello, las preocupaciones compartidas funcionan como motor para conocer lo que hacen otros gobiernos, para aprender de los abordajes que se presentan como exitosos a escala de los países y de las entidades subnacionales, ninguna iniciativa es valiosa por sí misma -aunque algunas puedan ser valoradas como preferibles por su orientación ideológica más general- si no se establece a qué problemas se espera responder y cuáles son las condiciones políticas, institucionales, culturales, que delimitan los márgenes de acción.

En tal sentido, no se trata de recopilar iniciativas diversas hacia el sector docente como si éstas fueran alternativas equivalentes en un proceso de toma de decisiones, sino de colocar en el centro los motivos, las razones, de determinadas políticas; los problemas a cuya identificación responden unas iniciativas, y no otras.

2. La agenda de políticas dirigidas al sector docente: tendencias internacionales

En este capítulo se propone un panorama general de las principales tendencias que orientan la discusión internacional y la definición de políticas docentes regionales y nacionales en la actualidad. El capítulo no se propone como un panorama exhaustivo sino como una fuente de claves de lectura para el abordaje de los seis casos que se analizan en profundidad en el capítulo siguiente; asimismo, se propone como un marco en el que inscribir los debates y definiciones de políticas hacia el sector docente que están teniendo lugar en Uruguay.

En relación con el concepto “tendencia”, interesa realizar algunas aclaraciones. En primer lugar, la identificación de tendencias pretende únicamente *describir las orientaciones* que siguen las políticas docentes en los últimos años en la región y en el mundo; en este sentido no supone valoración alguna acerca de las definiciones político- educativas adoptadas por cada país ni propone una direccionalidad.

En segundo lugar, la idea misma de tendencia remite a la orientación o la direccionalidad de *un proceso que está en curso*; por esta razón las tendencias identificadas en este capítulo no deben tomarse como descriptivas de situaciones acabadas ni de discusiones saldadas sino más bien como herramientas que señalan la orientación que las políticas docentes van asumiendo y las agendas que comparten.

Finalmente, interesa aclarar que las tendencias o direccionalidades comunes no resultan de la confluencia azarosa de discusiones políticas particulares, sean éstas nacionales o regionales. Aunque cada caso nacional revela particularidades y especificidades asociadas a sus tradiciones políticas, historia, momento del desarrollo y complejidad de sus sistemas educativos, posicionamientos políticos, etc., los principios y medidas de política educativa adoptadas por cada país (o entidad subnacional), están también atravesadas por las definiciones producidas en foros y organismos internacionales (políticos y/o de crédito) que juegan y han jugado históricamente un papel en la puesta en circulación -e incluso imposición- de ciertos modelos. Si bien el financiamiento de los organismos de crédito internacional dirigido a la implementación de cierto tipo de políticas es la manera más directa en que se verifica esta influencia, la generación de parámetros internacionales de calidad educativa, las evaluaciones comparativas que rankean países, la definición de metas educativas internacionales o los estudios que abordan las políticas que ordenan los “sistemas educativos exitosos” o “eficaces”, operan de manera muy decisiva como “construcciones semánticas de la sociedad mundial” en el sentido de Schriewer (2011: 85), como un marco respecto del cual las políticas educativas nacionales se ven en la obligación de referenciarse, en la medida en que funcionan como una fuente de legitimidad en los debates públicos. En este sentido, las llamadas tendencias internacionales no deben entenderse como el resultado de un análisis inductivo basado en el estado de la discusión en cada país individualmente considerado, sino como resultado de un proceso más complejo que combina particularidades nacionales y prescripciones internacionales.⁴

La cuestión se complejiza si tenemos en cuenta, además, que las prescripciones internacionales distan de ser unívocas. Algunas líneas de políticas docentes elaboradas en el marco del MERCOSUR⁵ discuten líneas sostenidas por la OCDE⁶ o por OREALC-UNESCO⁷ sobre la evaluación docente, los sistemas de incentivos o las estrategias de “atracción de los mejores” a la profesión. No obstante, está claro que el peso político de los distintos organismos internacionales y regionales les otorga un poder diferencial a la hora de instalar sus orientaciones como “las” tendencias dentro del debate internacional. De hecho, aun para abordarlos de manera crítica, los temas de la agenda de discusión resultan comunes. En cualquier caso, debemos estar advertidos sobre el carácter político del constructo “tendencia” y los riesgos de reducir la homogeneización de las agendas a un proceso de transnacionalización o globalización de políticas educativas exento de conflictos y contradicciones.

2. 1. El punto de partida: las políticas docentes en relación con los propósitos de las políticas educativas

Así como en los noventa las agendas de políticas dirigidas al sector docente estuvieron signadas por la necesidad de involucrar al colectivo docente en la implementación de políticas de reforma estructural de los Estados y de los sistemas

No se trata ya tanto de “ajustar” las condiciones de formación, carrera, actualización de los docentes a transformaciones de mayor alcance, sino más bien de identificar qué políticas docentes pueden generar las condiciones para provocar esas transformaciones.

4 Por tal razón, hemos utilizado como fuentes en este capítulo tanto estudios comparados de políticas docentes en distintos países, como documentos que dan cuenta del estado de discusión y de los posicionamientos políticos de organismos internacionales.

5 Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del Mercosur (PASEM, 2014).

6 Véase por ejemplo OCDE (2011).

7 OREALC / UNESCO Santiago (2013).

educativos (cfr. Popkewitz, 1994) y de alguna manera fueron subordinadas a esas reformas⁸, en la actualidad parecen concebirse, cada vez más, como una vía directa de mejoramiento de los sistemas, aún cuando éstos conserven las mismas condiciones estructurales.

En efecto, no se trata ya tanto de “adecuar” las condiciones de formación, carrera, actualización de los docentes a transformaciones de mayor alcance, sino más bien de identificar qué políticas docentes pueden generar las condiciones para provocar esas transformaciones. Más aún: en algunos casos se sostendrá que las políticas docentes son la única variable que permitirá alcanzar los propósitos perseguidos. Así por ejemplo, el informe McKinsey no sólo sostiene, como es sabido, que “la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes”, sino que ésta depende estrictamente de las políticas vinculadas con el sector. Las palabras de un funcionario de Boston (EEUU) para explicar la mejora de su sistema educativo recogidas en aquel informe son, en este sentido, más que elocuentes:

“los tres pilares de la reforma fueron desarrollo profesional, desarrollo profesional y desarrollo profesional. ...Alineamos todo – recursos, organización, personal – con el desarrollo profesional...” (en McKinsey, 2007: 43).

Al respecto se ha advertido ya acerca de la necesidad de situar de mejor manera el lugar de la formación y el trabajo docentes en cualquier estrategia general de mejora de la educación. Como señalamos en otro lugar,

“Las reformas en la formación y el trabajo docente suelen plantearse como estrategias centrales para mejorar la educación. Sin embargo, es necesario considerar con prudencia estos planteos, analizar sus bases de sustentación, para no esperar de las iniciativas relativas a la formación o el trabajo de maestros y profesores efectos que ellas no pueden asegurar, y para no ofrecer de este modo, inadvertidamente, coartadas a la ausencia de otras políticas educativas que atiendan a los problemas acuciantes de la educación y de la situación de niños, adolescentes y jóvenes en América Latina. «Si bien las políticas sobre la profesionalización de la docencia resultan prioritarias, no pueden considerarse como las responsables exclusivas de los procesos de mejora y transformación educativa. En este sentido, una política educativa que no atienda en forma simultánea `distintos frentes´ corre el riesgo de evadir la complejidad estructural de la escolarización y contribuir, así, a perpetuar la situación que intenta modificar» (Alliaud, 2010: 22/3)” (Terigi, 2011: 7).

No obstante, cada vez con mayor fuerza, las políticas docentes son consideradas, en sí mismas, como una vía de entrada privilegiada para asegurar el cumplimiento de propósitos más generales de los sistemas educativos⁹.

Entre dichos propósitos generales cabe destacar tres: mejorar la eficacia de los sistemas educativos, asegurar la universalización de los niveles obligatorios allí donde aún es incompleta, garantizar la atención a demandas y necesidades heterogéneas de una población escolar que a la par que se amplía, se diversifica.

En relación con el primer propósito, interesa destacar que bajo muy diversas formulaciones (mejorar la calidad de la educación, enseñar mejor, mejorar la instrucción, mejorar la calidad de los aprendizajes, entre otras), se trata de un propósito compartido a escala mundial, aun por países con desarrollo social, económico y educativo muy desigual. En principio, esto no debería llamarnos la atención: desde la

⁸ Tal es el caso, por ejemplo, de las políticas de capacitación asociadas a la actualización de los conocimientos de los docentes y a la difusión de las reformas curriculares. Véase al respecto Finocchio y Legarralde (2006).

⁹ Un caso de ello es el Informe OREALC / UNESCO Santiago (2013).

conformación misma de los sistemas educativos nacionales, la pedagogía y las políticas educativas han girado en torno a la preocupación por mejorar la educación que imparten las escuelas. Sin embargo, la novedad de las últimas dos décadas es la definición internacional de qué significa mejorar. La instalación de estándares comunes de rendimiento y de ritmos de mejora de sistemas educativos correspondientes a países muy diferentes, por la vía de la extensión de las evaluaciones comparativas internacionales, tracciona a las políticas educativas nacionales hacia horizontes y metas homogéneas, a veces ajenos a sus propias tradiciones y momentos de desarrollo. PISA, por ejemplo, evalúa la calidad de los sistemas educativos de distintos países del mundo en relación con un conjunto de “herramientas y competencias para la vida real en contextos auténticos” que deberían tener todos los adolescentes de 15 años para “tener éxito en la vida”¹⁰ con independencia de las diferencias sociales, culturales, económicas propias de sus “vidas reales”. Asimismo, establece ritmos óptimos de mejora, en relación con el estándar de rendimiento de los países de la OCDE. En declaraciones realizadas a la prensa mexicana sobre los resultados obtenidos por ese país en 2009, Andreas Schleicher, creador de PISA, señala que para modificar las posiciones históricas en el ránking general, no sólo es necesario mantener las mejoras, hay que “acelerar mucho más el paso”. Para ello, sigue diciendo Schleicher, México debe emprender ya, acciones que modifiquen su sistema educativo, puesto que al nivel actual “tardará 50 años en alcanzar los niveles de alto rendimiento que pide la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)”.¹¹ De más está decir que en ningún documento la OCDE establece cuál es el rendimiento que « pide » a los países miembros. Por defecto se asume que ese nivel no es otro que el promedio de rendimiento de los países de la OCDE, que entonces deja de ser sólo una herramienta estadística de sistematización e interpretación de los datos, para convertirse en la meta a la que los países evaluados deben aspirar. De hecho, México por ejemplo, estableció como la primera meta del Programa para el sector educación 2007-2012, llevar el rendimiento de los alumnos a un promedio combinado en lectura y matemática de 435 puntos en PISA. Y Brasil, por su parte, se ha propuesto explícitamente como meta de su política educativa alcanzar el promedio de la OCDE en el 2021, un año antes de la celebración del bicentenario de su independencia.¹²

No es éste el lugar para analizar en detalle esta cuestión. Sí interesa destacar que, en la medida en que el propósito más general e histórico de las políticas educativas de mejorar la enseñanza en las escuelas adquiere contenidos y ritmos particulares a los que se reconoce valor universal, también se instala la idea de que las políticas docentes capaces de alcanzar esas mejoras pueden y deben estandarizarse es la calidad de la enseñanza medida en las pruebas internacionales estandarizadas¹³.

El segundo propósito, asegurar la universalización de los niveles obligatorios allí donde aún es incompleta, es común a todos los países de la región de América Latina y su cumplimiento desborda, sin dudas, la definición de políticas docentes. Los contextos de ampliación de la población escolar (sea por la vía de políticas dirigidas a completar la cobertura de los niveles obligatorios, sea por la extensión de la obligatoriedad escolar en muchos de nuestros países), requieren además de políticas docentes específicas para sostener el proceso de expansión. Entonces, políticas que hoy se reconocen como parte de las tendencias internacionales, como por ejemplo, la extensión de la cantidad de años de formación inicial o la implementación de mecanismos selectivos en el ingreso, deben ser evaluadas cuidadosamente en nuestros contextos. Por supuesto, no sostenemos aquí que la universalización en el acceso a la educación obligatoria pueda y deba promoverse en detrimento de la calidad de lo que enseñan las escuelas. Las fórmulas “educación de calidad para todos” o “inclusión con calidad”, que orientan buena parte de las

10 OCDE (2002).

11 El Universal.mx. 1 de febrero de 2011.

12 OECD (2010).

13 Véanse al respecto, todas las recomendaciones de políticas dirigidas al sector docente que los informes de PISA derivan de los resultados de la evaluación, o el mismo criterio McKinsey para seleccionar las escuelas eficaces. En ambos casos, el punto de partida para determinar qué es una buena política docente.

políticas educativas nacionales e internacionales, han saldado ya suficientemente esta cuestión. El punto es que, en contextos como el latinoamericano, las políticas docentes (mucho menos las *mismas* políticas docentes) no pueden ser consideradas como la única vía para asegurar, al mismo tiempo, la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la enseñanza.

Finalmente, el tercer propósito, garantizar la atención a demandas y necesidades heterogéneas de la población, pone definitivamente en cuestión las formas tradicionales de regulación del trabajo docente destinadas a asegurar una educación común y homogénea a toda la población infantil. Frente a una población escolar que a la par que se amplía se diversifica; puesta en cuestión la pretensión culturalmente homogeneizante de la escuela moderna; en vistas además de la ineficacia de las estrategias tradicionales de regulación para asegurar prácticas de enseñanza y resultados similares, y puesta en discusión la organización burocrático-jerárquica de los sistemas educativos, se imponen nuevas políticas dirigidas al sector docente que se presentan como más adecuadas para regular un trabajo y unas instituciones que se pretenden más autónomas y capaces de ajustarse a demandas y necesidades particulares. Nuevamente aquí el punto es analizar si las tendencias que adoptan las nuevas formas de regulación del trabajo docente en la actualidad, resultan adecuadas a los propósitos de los distintos contextos nacionales y a sus requerimientos de diversificación.

Aunque en buena medida las políticas docentes están vinculadas al cumplimiento de propósitos más generales de las políticas educativas como los que acabamos de apuntar, no podemos dejar de mencionar que también resultan en parte de demandas que provienen del mismo sector docente. Así, las políticas salariales o la discusión en torno de la diferenciación salarial a través de incentivos por rendimiento, están asociadas también al estado del debate gremial en cada país y al modo en que los Estados conciben y asumen sus responsabilidades en relación con los derechos laborales de los docentes.

En lo que sigue abordaremos algunas de las principales tendencias en las agendas de políticas dirigidas hacia el sector docente en relación con estos propósitos generales de política educativa que orientan las acciones de la mayor parte de los Estados de la región.

2. 2. La regulación como eje de las nuevas tendencias en la definición de políticas dirigidas al sector docente¹⁴

Aunque lo desbordan, cabe señalar que, en gran medida, la combinación de líneas de políticas docentes que se describirán a continuación, conforman en conjunto un nuevo modelo de regulación de la tarea docente, razón por la cual el problema de la regulación domina la arena de los debates acerca de las políticas para el sector. Por tal razón nos detendremos primero en algunas consideraciones acerca de este asunto.

La preocupación por regular la tarea de los docentes es constitutiva del funcionamiento de los sistemas educativos nacionales desde su mismo origen. Ligada históricamente a la necesidad de asegurar homogeneidad en los aprendizajes que tendrían lugar en la escuela elemental (definida como común para el conjunto de la población infantil), esta preocupación se ha expresado en diferentes estrategias políticas destinadas a ajustar la actividad de los docentes a un conjunto de reglas y normas tendientes a asegurar la realización de propósitos comunes.

¹⁴ Este apartado retoma en parte desarrollos producidos en Diker, G., "Nuevas estrategias de regulación de la tarea docente", en: Iaies, G. (coord), Nuevas concepciones del rol docente en América Latina. Buenos Aires, CEPP, 2010.

Ahora bien, ya desde la década de los noventa comienzan a registrarse cambios en los modelos tradicionales de regulación de la actividad de los docentes, que obedecen por lo menos, a tres razones: a) la constatación de la ineficacia de las estrategias de regulación tradicionales para asegurar el logro de los propósitos educativos definidos como comunes, lo que lleva a discutir la hipótesis de que es posible homogeneizar la tarea docente; b) la modificación de aquello que se define como común, que altera sustantivamente lo que se espera que ocurra en las escuelas y que pone en discusión la equivalencia entre igualdad y homogeneidad; c) los cambios en la estructura de gobierno de los sistemas educativos, que modifican la necesidad de generar mecanismos de regulación directa de escala nacional. A continuación nos detendremos en cada una de ellas.

a) La constatación de la ineficacia de las estrategias de regulación tradicionales (o la constatación de que no es posible homogeneizar la tarea docente):

Desde hace varias décadas comienza a constatarse que, a pesar de las promesas de las pedagogías normalizadoras y de los modelos de racionalidad técnica, la práctica educativa se muestra, cada vez con mayor claridad, resistente a los intentos de regulación externa, al menos en el sentido que las mismas han tenido hasta el momento.

En efecto, ya desde la década del setenta, los límites de los modelos pedagógicos que pretendían anticipar y controlar las condiciones y el desarrollo de las prácticas de enseñanza en las escuelas se hacen más evidentes, en la medida en que se expanden y diversifican los sistemas educacionales, se incorporan sectores cada vez más amplios de la población a las escuelas y se complejizan las prescripciones curriculares. Tanto desde el terreno de la investigación educativa como desde el terreno de las políticas se verificaba que en las escuelas ocurrían fenómenos distintos de los que se había anticipado y que no siempre las prácticas se desarrollaban conforme a las prescripciones políticas y pedagógicas oficiales.

Estos y otros elementos impactan principalmente en el terreno de la formación de docentes y en los desarrollos investigativos asociados a ésta, en la medida en que ponen en cuestión las tradiciones formativas que confiaban en la capacidad del *corpus* de saberes teóricos e instrumentales que constituía el *currículum* de la formación, para anticipar y normalizar la práctica de enseñanza. Se pone de relieve la complejidad de esta práctica y se asume que, como consecuencia de esta misma complejidad, la práctica docente no puede ser definida ni regulada de antemano, mucho menos desde ámbitos ajenos a la escuela. Como hemos afirmado en otro lugar, “la respuesta a la pregunta por la formación ya no puede apelar al saber normalizado ni a la racionalidad técnica, que suponen un cuerpo de saberes suficiente: en un caso, para prefigurar la acción; en otro para deducirla” (Diker y Terigi, 1997: 103). Por el contrario, se hace evidente que la práctica de enseñanza exige la producción permanente, por parte de los docentes, de un saber situacional (Hargreaves, 1996), que no se identifica punto a punto con las teorías disponibles en el campo educativo y que, en ocasiones, opera en estado práctico (Gimeno Sacristán, 1991; Bromme, 1988; Perrenoud, 1994, entre otros).

Estas constataciones ponen en discusión la hipótesis de que es posible homogeneizar el ejercicio docente y obligan a repensar entonces las estrategias de regulación destinadas a asegurar la consecución de propósitos comunes para el sistema educativo. Pero además, por lo menos a partir de mediados de los ochenta (y particularmente a partir de los noventa en nuestros países), entra en cuestión la definición misma de qué debe considerarse común y cómo garantizarlo. Esto nos lleva a la segunda cuestión.

b) La puesta en discusión de la equivalencia entre igualdad y homogeneidad (o la convicción de que no es deseable homogeneizar la tarea docente)

Según Silvia Serra (2005), “en los últimos 30 años, las impugnaciones y críticas que recibió el sistema educativo se concentraron, entre otras cuestiones, en su carácter homogeneizador”. Estas críticas se basaron en principio en la constatación de que la escuela común, construida sobre la base de la equivalencia igualdad – homogeneidad, no había sido capaz de cumplir con la promesa de la igualdad de oportunidades.¹⁵

Esta constatación reconoce diversas fuentes, entre las que cabe destacar los estudios producidos en la década del setenta en el marco de las llamadas teorías críticas de la educación, que muestran, a través de diversas investigaciones empíricas y teóricas, que el origen de clase o la posición socio-económica constituye la variable determinante del éxito o fracaso escolar, lo cual permite concluir que la escuela que se ofrece al mismo tiempo “igual para todos” e “igualadora”, no hace sino reproducir las desigualdades existentes; los estudios muestran que la reproducción de la desigualdad no sólo obedece a determinaciones de clase, sino también a variables culturales que, en sus visiones más extremas, no sólo van a sostener que la “escuela igual para todos” no iguala, sino que el sostenimiento de la equivalencia entre homogeneidad e igualdad es la fuente principal de conflicto cultural, exclusión escolar y desigualdad social; y los estudios que se centran en mostrar que bajo la definición normativa de homogeneidad se sostienen circuitos educativos diferenciados en términos de la calidad de la educación que ofrecen, en los que la población se distribuye y concentra de acuerdo con su posición socio-económica (Braslavsky, 1985).

A este conjunto de constataciones hay que sumar la instalación, a partir de la década del ochenta, de los llamados a reconocer la diversidad, en el marco de los movimientos multiculturalistas. No es éste el lugar para detenernos en las muchas y divergentes concepciones de la cultura y la diferencia cultural que albergan estos movimientos. Alcanza con señalar que la cuestión del reconocimiento de la diferencia y los llamados a respetar la diversidad atraviesan la discusión pedagógica y político-educativa, invalidando de manera radical la equivalencia entre igualdad y homogeneidad. Se trata ahora, aún desde perspectivas muy diferentes, de generar alternativas educativas más sensibles a “lo que el sujeto trae (una cultura familiar y social, una inscripción cultural) y a lo que el sujeto es (varón, mujer, aborígen, inmigrante, pobre, delincuente, etc.)” (Serra, 2005:8). Articulados con estos discursos se instala también la idea de que es necesario generar una forma de estatalidad más permeable a las demandas de las familias de disponer de una oferta educativa más adecuada a sus intereses y necesidades, así como a las demandas de los poderes locales por responder mejor a las particularidades regionales. Así, tanto la preocupación por la desigualdad educativa y social, como la difusión de los llamados a reconocer las diferencias, necesidades, demandas y posibilidades particulares, convergen en la crítica al modelo homogeneizante de la escuela común. El concepto de equidad se propone como articulador de los principios de igualdad y diversidad. El documento “Equidad, ciudadanía y desarrollo” producido por la CEPAL en el año 2000, sintetizaba este punto con claridad:

“La equidad no implica igualdad en el desempeño, sino en las oportunidades que el medio ofrece para optimizarlo. Las potencialidades de aprendizaje no son homogéneas, incluso en un universo con

¹⁵ En este punto cabría preguntarse hasta dónde ese fue realmente un objetivo y en qué medida podría alcanzarse la igualdad en un sistema meritocrático. Más allá de esta discusión pretendemos en este análisis poner el acento en la puesta en discusión de lo que Cecilia Braslavsky denominó la “proclama igualadora” (Braslavsky, 1985).

condiciones socioculturales uniformes en el origen y en el proceso. La equidad implica, pues, dar oportunidades a todos los educandos para desarrollar sus potencialidades y para lograr hacer el mejor uso productivo y de realización personal de estas potencialidades en el futuro". (CEPAL, 2005)¹⁶

La igualdad entonces ya no puede esperarse como efecto de un sistema escolar homogéneo sino todo lo contrario. La diversificación de la oferta se impone como principio de política educativa, manteniéndose el principio de homogeneidad sólo en relación con la calidad.

En este marco, está claro que la uniformidad en la formación y en el ejercicio docente ya no constituye un valor deseable.

En efecto, la ruptura del principio de homogeneidad de la oferta educativa y la discusión acerca del alcance y tipo de propósitos educativos que es posible y deseable fijar como comunes para toda la población, instalan la necesidad de contar con docentes capaces de desempeñarse en contextos educativos diversos, de trabajar incorporando la diferencia, de adaptar situacionalmente la enseñanza, de formular proyectos educativos más permeables a las demandas y necesidades locales.

Esto impacta directamente sobre los modelos de regulación de la actividad docente. Ya no se trata de asegurar uniformidad en el desempeño, sino la calidad de un trabajo que, por definición, debe desarrollarse con mayores márgenes de autonomía para poder adaptarse al contexto en el que se realiza. Esta idea supone una ruptura del triángulo entre escuela común, uniformización de la tarea docente y cohesión social. La noción misma de calidad pone en discusión los principios de homogeneidad y, en un extremo incluso, el de igualdad, en la medida en que la calidad es siempre una medida comparativa que supone diferenciación en los resultados. Ahora bien, que la calidad y la equidad puedan asegurarse por caminos diferentes es, por el momento, una sentencia teórica que aún resta demostrar.

c) Los cambios en la estructura de gobierno de los sistemas educativos (no es necesario uniformizar la tarea docente)

Finalmente, los cambios en la estructura de los aparatos estatales que han tenido lugar en buena parte de nuestros países durante la década del noventa, han dado lugar a procesos que, en el terreno de las políticas educativas, obligaron también a redefinir las estrategias tradicionales de regulación del trabajo docente; entre otros: la descentralización de los servicios, la generación de estructuras de gobierno de escala local y la intención de incrementar los niveles de autonomía de las escuelas y los docentes.

Tanto la preocupación por la desigualdad educativa y social, como la difusión de los llamados a reconocer las diferencias, necesidades, demandas y posibilidades particulares, convergen en la crítica al modelo homogeneizante de la escuela común. El concepto de equidad se propone como articulador de los principios de igualdad y diversidad.

¹⁶ Citado en Serra, 2005: 11.

Como ha señalado Serra, “estos procesos han abierto la puerta a la diversificación de la oferta educativa, ligada mucho más a las posibilidades de cada provincia o institución. En cierta medida, se ha diluido la impronta igualitaria presente en una misma oferta educativa para el conjunto de la población al desplazarse desde el estado nacional a los estados provinciales” (2005:13). En relación con este punto, Almandoz advierte que “la descentralización plantea una nueva relación entre homogeneidad y heterogeneidad. Al ampliar las bases sociales de responsabilidad en el plano local, se da lugar al reconocimiento de la diversidad de los sectores que son destinatarios directos del servicio educativo, lo cual permite enfoques particulares para los grupos-objetivo, estableciendo y combinando tipos de estrategias específicos”. Ahora bien, “si la intención es democratizar acercando las soluciones y las gestiones al sitio donde están los beneficiarios y los problemas, la descentralización requiere un acompañamiento serio de las nuevas responsabilidades locales, que excede la simple transferencia de los recursos financieros correspondientes y la instrumentación de políticas compensatorias entre regiones desiguales” (Almandoz, 2001:88). Es decir, más allá de la diversificación regional e institucional de la oferta, sigue siendo responsabilidad del estado nacional asegurar que toda la población goce del mismo derecho a educarse, así como también promover la incorporación de toda la población a un conjunto de normas, códigos y valores comunes a escala nacional las cuales, en todo caso, deben contener o enmarcar las particularidades locales, las de grupos poblacionales específicos e inclusive las diferencias individuales. Como señalamos en el punto anterior, esto sigue exigiendo, por un lado, la definición de un conjunto de normas comunes a nivel nacional y, por otro, “un ejercicio más estricto de control social a través de mecanismos de evaluación y acreditación” (*ibidem*).

En relación con el tema que nos ocupa aquí, que ya no sea *posible, deseable ni necesario* homogeneizar la práctica docente, no significa que no se requiera asegurar algunos parámetros comunes que enmarquen la formación de maestros y profesores y establezcan criterios de desempeño. Estos siguen siendo necesarios para: 1) garantizar el derecho de los trabajadores docentes a ejercer su profesión en distintas localidades, provincias, estados y otras entidades subnacionales; 2) asegurar el cumplimiento del derecho de todos a la educación (aunque esta educación no se postule ya necesariamente homogénea para todos); 3) garantizar “lo común” en la formación de los niños, adolescentes y jóvenes a quienes estos maestros y profesores dirigen su enseñanza; 4) asegurar (y esto lo comparte la docencia con cualquier otra profesión), que credenciales y títulos equivalentes, representen saberes y competencias también equivalentes y que puedan por lo tanto constituir un elemento que ponga a quienes los poseen, en igualdad de condiciones frente a las exigencias, por ejemplo, de una carrera docente de alcance nacional.

La cuestión en todo caso es qué tipo de regulaciones resultan más adecuadas en el marco de unas políticas que acrecientan los niveles de autonomía en las decisiones políticas a nivel local y en las decisiones curriculares e institucionales a nivel escolar, dado que es evidente que “al ampliarse las competencias y responsabilidades en el plano local, aumentan las exigencias con respecto al accionar institucional y a la profesionalidad de los docentes” (Almandoz, 2001:90). Esto implica, por un lado, la generación de condiciones (organizacionales, salariales, académicas) para que la autonomía docente pueda hacerse efectiva. Por otro, la puesta en práctica de estrategias que permitan dar cuenta y rendir cuenta de los resultados de un trabajo que, en la medida en que incrementa sus márgenes de autonomía, incrementa también sus niveles de responsabilidad.

Como resultado de los cambios apuntados, en la actualidad se están poniendo en práctica distintas estrategias destinadas a regular el trabajo docente. El punto en común que presentan es que en ningún caso apuntan a uniformar la actividad docente sino más bien a: evaluar la calidad del desempeño, medir sus resultados y/o promover por distintas vías (la formación, los incentivos económicos o simbólicos, las remuneraciones, la estabilidad y posibilidad de ascenso) la introducción de mejoras.

2.3. Los temas de la agenda

2.3.1. La evaluación del desempeño de los docentes

Si hay un asunto predominante entre las preocupaciones actuales en relación con las políticas docentes, es la evaluación del desempeño. Esta preocupación tendería a modificar el hecho de que, según afirman varios autores, la docencia ha sido, tradicionalmente, una ocupación escasa o débilmente evaluada. Al respecto Vaillant señala que “en el pasado, la evaluación docente no era una actividad demasiado importante, en gran parte porque quienes enseñaban eran incuestionables y porque no había tanto interés en cómo mejorar la calidad de la enseñanza” (Vaillant, 2004: 26). La autora agrega que, además, en la medida en que la remuneración y la carrera docente son, por lo general, independientes del desempeño, los sistemas de evaluación tienen un peso casi nulo. En la misma línea, Navarro afirma que uno de los problemas que deben enfrentar las políticas docentes en la actualidad es la debilidad de las estrategias de gestión de los recursos humanos, en particular en relación con los instrumentos de evaluación y reconocimiento del desempeño (Navarro, 2008). Además de introducir diferenciaciones en los desempeños y en los consiguientes sistemas de reconocimiento, se asigna a la evaluación la función de permitir detectar y remover tempranamente a los docentes que presentan malos desempeños. Advertiendo que ningún sistema de selección en el ingreso es perfecto, el informe McKinsey ha afirmado que para asegurar la mejora en la enseñanza es necesario que los docentes con malos desempeños puedan ser removidos con posterioridad a su designación, sobre la base de la evidencia de su desempeño en la práctica. “En sistemas de rápida mejora como Boston y Chicago no se efectiviza a los docentes hasta tanto hayan dado clase durante tres y cuatro años, respectivamente. Esto permite al distrito desplazarlos de sus puestos si no resultaran aptos” (McKinsey, 2007:33).

Ahora bien, la evaluación del desempeño docente no constituye en sentido estricto una novedad. De hecho en muchos países existen desde hace décadas mecanismos de seguimiento y evaluación periódicos implementados por las autoridades escolares (como por ejemplo, el concepto anual o el cuaderno de actuación) y, desde los orígenes mismos de los sistemas educativos nacionales, sistemas de inspección directa del trabajo de las escuelas y de los docentes. La novedad entonces no radica en que antes no se evaluaba y ahora sí; mucho menos en que no hubiera tanto interés en cómo mejorar la calidad de la enseñanza. Lo que han cambiado son las hipótesis acerca de cómo mejorar el desempeño: si tradicionalmente éstas se ordenaron en torno del par *formación* y *control*, hoy se organizan en torno del par *calidad* y *evaluación*.

Como ya hemos señalado, una de las hipótesis que estaba en la base de los mecanismos de regulación tradicionales era que la formación inicial era la instancia que aseguraba lo que hoy se denomina calidad del desempeño, razón por la cual lo que el Estado debía garantizar era la expansión del sistema formador, el monopolio en la expedición de títulos docentes y mecanismos de ingreso a la docencia que tuvieran a

los títulos como principal requisito. Por su parte, el propósito principal de las estrategias de seguimiento del ejercicio docente (como por ejemplo, los sistemas de inspección), era controlar su ajuste a las normas y reglas que asegurarían la homogeneidad de la escuela común. Más aún: mejorar el desempeño era, en todo caso, mejorar este ajuste, corregir posibles desvíos tanto normativos como pedagógicos. Por estas razones, la circulación de los resultados de las acciones de evaluación se restringe al ámbito escolar, dado que su sistematización y comparación a escala nacional carece de sentido en relación con esos propósitos.

En contraposición, hoy se sabe que la formación inicial no es capaz de contener todo lo que es necesario saber para asegurar un buen desempeño; se considera deseable y necesario que las escuelas y los docentes formulen sus propios proyectos y adapten situacionalmente la enseñanza; se han sancionado normativamente mayores márgenes de autonomía en el desarrollo de la tarea; se ha constatado además la relativa ineficacia de las normas (curriculares, institucionales, pedagógicas) para uniformizar el ejercicio docente. Entre otras, estas constataciones han impuesto la necesidad de generar dispositivos que releven información permanente acerca del ejercicio docente y sus resultados, dado que ni uno ni otros pueden ya ser inferidos ni de los marcos normativos ni del modelo pedagógico transmitido en la formación. El concepto de calidad añade a esta necesidad de evaluar la comparabilidad de sus resultados a escala nacional y la hipótesis de que en sí misma la evaluación produce un efecto de mejora, sea porque estimula la competencia y la emulación, sea porque ofrece información que permite diseñar políticas de mejoramiento del desempeño de los docentes. Al mismo tiempo, la escala nacional y la comparabilidad de los resultados permiten tomar decisiones sobre los sistemas de remuneraciones o la carrera docente, en este caso bajo la idea de que una de las herramientas para la búsqueda del mejoramiento del desempeño docente depende de los incentivos que se ofrezcan. Al respecto, OREALC-UNESCO ha recomendado recientemente la implementación de evaluaciones docentes basada “en estándares validados y considerados legítimos por la profesión, para identificar niveles comparables de calidad del desempeño de cada docente, tomando en cuenta el contexto escolar, factor que condiciona fuertemente el trabajo educativo” (OREALC-UNESCO, 2013:141/2).

Entonces, más allá de las variaciones que hoy presentan los modelos de evaluación docente, está claro que todos deben tener en común dos rasgos: deben ofrecer un tipo de información comparable a nivel nacional (por lo tanto, deben basarse en algunos estándares o criterios comunes) y sus resultados deben poder ser traducidos en indicadores suficientemente consolidados y objetivos como para sustentar la toma de decisiones sobre los sistemas de incentivos y/o sobre la carrera docente.

Aunque en la actualidad los modelos de evaluación docente suelen combinar diferentes dispositivos, a continuación se abordará cada uno de ellos por separado, con el fin de analizar con mayor claridad qué se propone evaluar en cada caso y con qué propósitos.

Evaluación de los docentes a través de los resultados de su desempeño

La hipótesis central de este modelo es que los logros de aprendizaje de los alumnos son resultado, en un grado importante, de la tarea de enseñanza, por lo que la evaluación de los alumnos se interpreta al mismo tiempo como una evaluación indirecta del desempeño docente y una vía privilegiada de rendir cuentas públicamente de los resultados del trabajo.

Combinados por lo general con otros indicadores, los resultados de aprendizaje de los alumnos obtenidos en pruebas estandarizadas de evaluación de la calidad, dan lugar a políticas de incentivos docentes a escala institucional. Tal es por ejemplo, el caso de Brasil, donde la inversión educativa en cada institución y, en particular, la distribución de premios económicos, se realiza de acuerdo con los estándares que fija el IDEB (Índice de Desarrollo de la Educación Básica) sobre la evolución de indicadores tales como la retención de los alumnos, la disminución del ausentismo y los resultados en las evaluaciones de calidad de la propia institución. Según señaló en el momento del lanzamiento de esta estrategia en el año 2009, la Secretaria de Educación del Estado de San Pablo, esta es “uma política educacional justa, que valoriza os profissionais mais dedicados, que melhoraram o aprendizado dos alunos. É fundamental que os melhores profissionais ganhem reconhecimento, sejam premiados por seu trabalho durante todo o ano”¹⁷.

Esta modalidad de evaluación indirecta del desempeño de los docentes presenta al menos dos problemas que interesa mencionar aquí. Por un lado, la debilidad de la hipótesis de partida que asocia los logros de aprendizaje de los alumnos con la actividad de enseñanza. Al respecto Vaillant señala que

“es quizás el enfoque centrado en los resultados de los alumnos el que ha producido más controversias y debate. Juan Carlos Tedesco (2001: 9) afirma que los vínculos que desde la investigación se han podido establecer entre formación docente y resultados de aprendizaje de los alumnos, son complejos y hasta contradictorios. Esta situación se hace evidente, teniendo en cuenta la variedad de factores que integran el perfil docente” (Vaillant, 2004: 26).

Por otro lado, esta evaluación no ofrece información acerca de qué otros factores están incidiendo en los aprendizajes de los alumnos además de la enseñanza, ni tampoco acerca de qué aspectos de la tarea docente o qué tipos de desempeño promueven mejores logros de aprendizaje, por lo que constituye una herramienta muy débil para diseñar políticas de mejora. Frente a este problema, resulta interesante el modo en que Chile ha redefinido sus políticas de evaluación docente:

“Al principio se pensaba en tomar los resultados [de los alumnos], pero finalmente decidimos por estándares por una cuestión técnica. La verdad es que los resultados de aprendizaje permiten ver a los docentes efectivos y a los no efectivos, pero a partir de ahí no entrega información de cómo mejorar. En cambio, la evaluación sobre estándares muestra al docente dónde están las principales brechas, dónde hay que centrar las prácticas” (Rodolfo Bonifaz, encargado de la Evaluación Docente del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación de Chile)¹⁸.

Evaluación docente a través del desempeño académico

Incluimos en esta categoría a los sistemas de evaluación docente basados en exámenes o pruebas periódicas de dominio de conocimientos académicos (disciplinares y pedagógicos). La hipótesis que sustenta esta estrategia es que la calidad de la tarea docente depende del dominio de un conjunto de conocimientos susceptibles de ser evaluados a través de exámenes.

Algunas de las acciones de evaluación que forman parte del modelo aplicado por el gobierno colombiano en los últimos años, se sustentan en esta hipótesis. Como se verá en el capítulo III, el nuevo estatuto de ese país establece que la evaluación es permanente y se encuentra ligada al ejercicio de la

17 <http://www.educacao.sp.gov.br/podcasts>. (2009)

18 CEPP (2009).

carrera docente. En este marco, la evaluación de competencias para el ascenso de grado en el escalafón o para la reubicación en un nivel salarial superior dentro del mismo grado (Decreto Ley 1278/02, art.16) constituye un ejemplo acabado del dispositivo que estamos analizando aquí.

El estatuto colombiano define competencia como “una característica subyacente en una persona causalmente relacionada con su desempeño y actuación exitosa en un puesto de trabajo” (Art. 35). Es evidente que su evaluación a través de pruebas estandarizadas a nivel nacional exige que las competencias sean traducidas en conocimientos proposicionales, es decir, transferibles, que no necesariamente dan cuenta de una “característica subyacente”. A esta dificultad se añade la exigencia de comparabilidad que es propia de los sistemas de evaluación de la calidad, que requiere centralizar y estandarizar los instrumentos, los estándares de evaluación y los procedimientos.

El problema que queda abierto es si una evaluación de competencias reducida a conocimientos evaluables a través de una prueba y estandarizados a nivel nacional, da cuenta efectivamente de lo que un docente debe saber para realizar con éxito su tarea. Las innumerables investigaciones desarrolladas desde la década del ochenta sobre la naturaleza de los saberes docentes, mostraron acabadamente dos fenómenos que interesa considerar aquí. En primer lugar, la centralidad de los llamados “saberes tácitos” (Bromme, 1988), “esquemas prácticos de acción” (Gimeno Sacristán, 1991), “*habitus profesional*” (Perrenoud, 1995) en la configuración de la actuación de un docente; en segundo lugar, la dificultad para volver explícitos este tipo de saberes y posibilitar así su transmisibilidad.

Por supuesto, frente a este problema las políticas de evaluación pueden centrarse en la ponderación de los saberes académicos o, en un sentido más general, proposicionales. Lo que en todo caso tiene que quedar claro es que esa evaluación no da cuenta acabadamente ni de las competencias ni de *todo* el saber que un docente pone en juego en su práctica. No obstante, por su carácter estandarizado y centralizado puede, con independencia de lo que se evalúe, producir una información útil para introducir diferenciaciones y jerarquizaciones salariales o de carrera, dentro de una misma categoría docente.

Evaluación docente a través de la ponderación de la trayectoria de formación

Se trata en este caso de sistemas de evaluación que califican y ponderan periódicamente las actividades de formación continua realizadas y acreditadas por los docentes. La hipótesis que sustenta esta estrategia es que el desarrollo profesional de los docentes y, por lo tanto, la calidad de su desempeño, depende de la acumulación de actividades formales de capacitación y perfeccionamiento a lo largo de la carrera, por dos razones: 1) porque ya se comprobó que la formación inicial no puede contener todos los elementos necesarios para modelar la práctica profesional de una vez y para siempre; 2) porque las necesidades de formación van cambiando en el tiempo (especialmente en una carrera profesional muy larga) y también en la medida en que se desarrollan diferentes actividades y roles.

Nuevamente aquí interesa señalar que la consideración de las actividades de formación acumuladas por un docente e incluso su incidencia en, por ejemplo, las oportunidades de ascenso o acceso a cargos, no es nueva. Ya desde la década de 1960, con las reformas tecnocráticas y la producción de normativa relacionada con la carrera docente, se acrecentaron las actividades formales de capacitación, en especial bajo el formato de cursos (Birgin, 1999). Sin embargo, la preparación de los docentes siguió fuertemente centrada en su formación inicial o de grado, concebida como el continente de todo el saber relevante para la práctica profesional. En esta concepción, la capacitación era considerada como algo secundario, ligada

particularmente a la incorporación de innovaciones puntuales, dentro de una perspectiva individual de carrera docente, más que como parte de la política y organización educativas (Diker y Terigi, 1997).

“Esto se expresó en la fuerte separación entre la formación inicial por un lado y la actualización y perfeccionamiento, por otro, separación que se materializó en la diferenciación de las instituciones encargadas de desarrollarlas [...]. Por este carácter además, estas actividades no estuvieron bajo la regulación de ninguna agencia estatal responsable de la capacitación” (Diker y Serra, 2007:21).

Como se ha señalado recientemente,

“la falta de políticas de ordenamiento de la oferta de capacitación y algunos vacíos de las regulaciones, produjeron una traducción del acumulado de capacitaciones en una sumatoria de credenciales con independencia del valor académicos de las mismas” (CEPP, 2009:18).

Para contrarrestar estos efectos, desde la década del noventa los esfuerzos se concentran en la evaluación y clasificación de las ofertas de formación continua y en el desarrollo de complejos sistemas nacionales de acreditación tanto de las instituciones públicas y privadas autorizadas a ofrecer formación continua de docentes, como de cada una de las ofertas. Asociado a las necesidades de capacitación que imponían las mismas reformas y frente a los diagnósticos que daban cuenta de la heterogeneidad, la fragmentación y la baja calidad de la oferta, comienza entonces a regularse el sistema mismo de formación continua.

La regulación del sistema y una cuidadosa calificación y jerarquización de las credenciales son las condiciones para evaluar la trayectoria de formación de los docentes como dato fundamental para decidir permanencia y ascenso en la carrera, así como también para la distribución de incentivos salariales.

Las dificultades que deben enfrentar estos sistemas son evidentes. Entre otras, la siempre débil asociación entre la obtención de credenciales educativas y el mejoramiento de los conocimientos o capacidades docentes; la dificultad para establecer su impacto en las variables condiciones de la práctica docente; la burocratización de las acciones de formación. Al respecto un representante del sindicato docente mexicano ha señalado que

“cuanto más capacitado estaba el maestro, más recursos recibía para capacitación ya que eso suponía mejores resultados. Era un modelo que en principio funcionó pero se fue desvirtuando porque los maestros se dedicaban a capacitarse para tener resultados inmediatos pero no para la mejora del sistema educativo” (Eduardo Rodríguez, representante de la Fundación para la Cultura del Maestro del sindicato de México, SNTE. Citado en CEPP, 2009: 18).

Es decir, está claro que las credenciales no necesariamente se traducen en una mejora del desempeño docente. Por ello *“resulta clave pensar hasta dónde las credenciales tienen valor per se o si en realidad se han vuelto una cuestión administrativa o burocrática para acceder a beneficios” (CEPP, 2009:18)*. Del mismo modo es necesario revisar el ajuste entre el tipo de ofertas de capacitación que se realiza (desde el Estado o desde otras agencias) y las demandas y necesidades escolares, con vistas a incrementar su impacto sobre la práctica docente.¹⁹

¹⁹ La estrategia de evaluación que analizamos en el subapartado b), podría entenderse como un modo de sortear estas dificultades, en la medida en que desplaza los esfuerzos regulatorios de los sistemas de capacitación hacia la evaluación directa de las competencias y los saberes de los docentes, con independencia de las credenciales que éstos hayan obtenido, dado que las trayectorias de capacitación como parámetro de evaluación, no terminan de dar garantía de las competencias adquiridas en ellas.

Evaluación de los docentes a través de la evaluación del rendimiento de la escuela en su conjunto

Bajo la hipótesis de que el desempeño de cada docente sólo puede evaluarse en el marco de un conjunto de variables institucionales, encontramos el desarrollo de mecanismos de evaluación que toman como unidad de análisis la escuela. Se trata de un caso particular de evaluación de los docentes a través de los resultados de su tarea, medidos, en este caso, en la escala institucional.

En esta línea, el estado de San Pablo implementó un complejo sistema de bonificaciones e incentivos a los funcionarios (docentes y directivos) de acuerdo con el rendimiento del conjunto de la escuela a la que pertenecen, medido en función del cumplimiento de las metas establecidas en el marco del Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (IDESP). Todos los funcionarios de una escuela reciben una bonificación proporcional al porcentaje de cumplimiento de las metas del IDESP. Si los funcionarios de una escuela superaron las metas establecidas, reciben una remuneración aún mayor. Para recibir los bonos, los profesores deben haber trabajado en la escuela como mínimo dos tercios del año. En el caso de registrarse un ausentismo que supere ese estándar, se realiza un descuento proporcional en los bonos, lo que introduce una diferenciación salarial entre los docentes de la misma escuela.

Además de los bonos salariales a los profesores y a los equipos, el sistema distingue las mejores y las peores escuelas de acuerdo con el crecimiento del índice para el conjunto del Estado. Las primeras reciben un incentivo económico adicional, nuevamente aplicado a los salarios de sus funcionarios. Las segundas, son incorporadas al proyecto de aceleración de los aprendizajes, se les incorpora mejorías físicas y pedagógicas, se les envían materiales específicos y se les asegura el acompañamiento permanente del equipo técnico de la Secretaría.

Este ejemplo representa con particular claridad la tendencia a evaluar indirectamente el desempeño de las escuelas y de los docentes a través del rendimiento de los alumnos. Aunque la escala institucional complejiza la mirada, el énfasis en los resultados, la identificación de los efectos de la enseñanza con indicadores de rendimiento de los alumnos (logros de aprendizaje, retención, repitencia, etc.) y la asociación directa entre éstos y el trabajo docente, son cuestiones que, como señalamos más arriba, aún merecen mucha discusión. No obstante, el hecho de que cada escuela se compare contra sí misma, permite acercarse más a la posibilidad de establecer en qué medida el rendimiento de los alumnos es efecto del desempeño docente, dado que variables tales como el capital cultural previo o al clima educativo familiar, permanecen controladas. Entonces, aunque la mejora de los indicadores de calidad no puede imputarse o explicarse sólo por la mejora en el desempeño docente, sí puede afirmarse que esta mejora tiene impacto sobre la calidad.

Ahora bien, cuando los sistemas de evaluación tienden a comparar el rendimiento de las escuelas entre sí, tienden a producir un tipo de información cuya comparabilidad sostiene básicamente un sistema muy aceitado de clasificación (a través de *rankings* de escuelas y docentes y de distribución de incentivos económicos), como se verá en el capítulo III en el caso de Chile. Si estos incentivos promueven o no la introducción de mejoras en el trabajo escolar, es un asunto que todavía habrá que demostrar. En cambio, en los mecanismos que se analizan en este subapartado, la comparación es de cada escuela contra sí misma, lo que permite evitar algunos de estos riesgos.

Evaluación de los docentes a través del seguimiento del desarrollo de la tarea

Finalmente, encontramos modelos de evaluación que se centran en el seguimiento del desarrollo de la tarea de los docentes, combinando diversas estrategias destinadas por un lado, a obtener información más precisa acerca del desempeño para tomar decisiones sobre carrera e incentivos y, por otro, a producir mejores bases para el diseño de políticas de mejora.

El modelo de evaluación chileno (que se analizará en el capítulo III) es el que más claramente se ajusta a estos propósitos. En atención a la complejidad del objeto a evaluar, el modelo combina la implementación de diferentes instrumentos de seguimiento: el portafolio, que consiste en el relevamiento y sistematización de información sobre distintas dimensiones de la tarea (la organización de los elementos de la unidad, la calidad de las actividades de las clases, la calidad del instrumento de evaluación, la utilización de los resultados, la reflexión sobre el quehacer docente, el ambiente y estructura de la clase y la mediación pedagógica); la autoevaluación; entrevistas con el evaluador par e informes de referencia de terceros. Las evaluaciones que revelan desempeños. Si un docente recibe una evaluación insatisfactoria, debe incorporarse a “planes de superación profesional” y debe ser evaluado nuevamente al año siguiente.

La hipótesis que ordena este modelo es que, en la medida en que la evaluación es formativa, explícita y estimula la reflexión sobre la propia tarea, fortalece la profesión docente y promueve la calidad de la educación. Dicho de otro modo, además de las políticas de mejoramiento o de incentivos que los resultados de la evaluación permiten introducir, el hecho mismo de evaluar, mejora. Según Vaillant,

“este proceso de evaluación (...) es considerado de carácter formativo, en el entendido que los registros resulten de utilidad para retroalimentar y fortalecer las prácticas docentes. El modelo del que se parte, se ubica en el marco de la llamada buena enseñanza, definida a partir de cuatro dominios, veinte criterios y setenta descriptores que encuadran y orientan la colecta de datos. Se aplica considerando e integrando en el análisis aspectos del contexto de referencia” (Vaillant, 2004: 33).

Como se discutirá en el próximo capítulo, queda abierta la pregunta acerca de la utilidad de estos modelos y su contribución al mejoramiento de la calidad educativa.

Algunas conclusiones acerca de la evaluación

El análisis desplegado más arriba, permite extraer algunas conclusiones acerca de las actuales modalidades de evaluación docente que de manera más o menos directa cumplen funciones regulatorias:

La evaluación docente (sea a través de los resultados, del desempeño académico, de la trayectoria de formación o del ejercicio) se presenta como una forma más adecuada de regular el trabajo docente promoviendo la profesionalidad, es decir, respetando más amplios márgenes de autonomía y promoviendo la rendición de cuentas pública por los resultados del trabajo.

En todos los casos, la evaluación docente se presenta combinada con otras estrategias regulatorias, tales como la distribución de incentivos económicos o formativos o los mecanismos de acceso, permanencia y ascenso en la carrera.

La evaluación docente tiende a implementarse de manera centralizada o, al menos, se procura que ofrezca datos que puedan ser comparados a nivel nacional.

Lejos de la función homogeneizante de antaño, la evaluación docente introduce en la actualidad, criterios de diferenciación de los desempeños basados en indicadores, estándares y/o criterios de calidad.

Aunque en todos los países la evaluación se vincula con la calidad, las estrategias que se implementan parecen más eficaces para la distribución de incentivos que para mejorar la calidad de los desempeños.

Para finalizar interesa señalar que uno de los principales problemas que deben enfrentar las políticas de evaluación docente son de tipo político. En primer lugar porque, como señala Ravela, “el rechazo a la evaluación parece formar parte de la cultura docente” (2009:3). En segundo lugar, porque los resultados de las evaluaciones están cada vez más vinculados a la introducción de diferenciaciones salariales y/o a la regulación de la carrera docente y a la definición de los puestos de trabajo. Frente a esto, las políticas no pueden eludir las negociaciones con los sindicatos y la construcción de consensos que otorguen legitimidad a los procesos evaluativos, y deben evitar las frecuentes confusiones sobre los fines de la evaluación.

En esta línea, el aporte del “Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del MERCOSUR”, producido por el PASEM (2014)²⁰, introduce algunos matices regionales a las tendencias predominantes en el terreno de la evaluación que vale la pena retener. Al respecto, propone volver a discutir el sentido mismo de la evaluación docente, en contra de las tendencias que la han instalado ya como una política ineludible: “El principal punto de antagonismo parece manifestarse hoy en los modos distintos de concebir la evaluación docente: quién evalúa, qué se evalúa, para qué y cómo. Es en esa disputa donde se instala la reciente iniciativa mercosuriana de discutir los criterios de las políticas de evaluación en la región. En un seminario regional realizado recientemente se debatieron las contribuciones y los límites de las pruebas internacionales, como así también la necesidad de considerar otras dimensiones institucionales y aspectos de los sistemas educativos que den cuenta de las diversas identidades culturales y de los procesos de política educativa vigentes en cada país” (PASEM, 2014:35).

2.3.2. Carrera

La carrera docente ha constituido históricamente el principal ámbito de regulación profesional de los docentes. En la actualidad, las condiciones de acceso, permanencia y ascenso, se consideran también estrategias que, combinadas con otras, contribuyen al desarrollo profesional docente y por lo tanto, a mejorar la calidad de la enseñanza. A continuación analizaremos algunos de los cambios que

La carrera docente ha constituido históricamente el principal ámbito de regulación profesional de los docentes. En la actualidad, las condiciones de acceso, permanencia y ascenso, se consideran también estrategias que, combinadas con otras, contribuyen al desarrollo profesional docente y por lo tanto, a mejorar la calidad de la enseñanza.

se registran en la actualidad en los sistemas de regulación del acceso, la permanencia y el ascenso en relación con estas funciones.

a) Ingreso:

En relación con las nuevas formas de regulación del ingreso a la profesión docente, interesa destacar aquí dos asuntos: la diversidad de posiciones respecto del valor de las titulaciones que otorga la formación docente inicial y la preocupación por atraer ingresantes “talentosos” a la profesión.

- ***Acerca de las titulaciones:***

En la actualidad se registran dos posiciones contrapuestas acerca del valor de la formación inicial y la titulación como requisitos de ingreso a la profesión docente: por un lado, una tendencia a complejizar y jerarquizar la formación inicial y los títulos correspondientes cerrando la posibilidad a otras titulaciones; por otro, una tendencia a desdibujar el valor de los títulos frente a pruebas de competencia.

En relación con la primera, se sostiene que una formación inicial “profesionalizante” debe tener una duración mayor y trayectos más complejos, tales como grado y posgrado. Sobre este principio, en las últimas décadas, muchos países han introducido “una modificación en la articulación y la duración de los estudios de los futuros docentes: profundización de aspectos disciplinarios; presencia más equilibrada de las ciencias de la educación; obtención de la licenciatura o el doctorado” (Ghilardi, 1993: 29), en general a través de un desplazamiento de la formación del profesorado hacia la universidad. Estas reformas se proponen jerarquizar los títulos docentes, introducir criterios de jerarquización de distintos tipos de titulaciones (por ejemplo, a través de sistemas de regulación y acreditación de las instituciones formadoras) y conservar e incluso acrecentar su valor como requisito de ingreso a la profesión.

En contraposición, la segunda tendencia enunciada abre la posibilidad de ingreso a la docencia a través del cumplimiento de requisitos distintos de la titulación, como por ejemplo, las pruebas de competencia, bajo el propósito de facilitar la entrada de otros profesionales a la docencia (Navarro, 2008) y resolver la falta de docentes titulados, especialmente en el nivel secundario. Un ejemplo de esta tendencia es la iniciativa implementada en Colombia (que se analizará en el capítulo III), según la cual se contempla el ingreso por concurso centralizado a escala nacional, a través de una prueba única para todas regiones del país. El título docente no constituye un requisito para presentarse a estas pruebas y por lo tanto para ingresar a la profesión: pueden presentarse a los concursos profesionales sin formación en educación. Es decir, el concurso se prioriza por sobre la titulación como requisito de ingreso.

Si en el primer caso sigue habiendo una apuesta a la importancia de la formación inicial como “garantía” de calidad en el desempeño, en el segundo caso esta confianza se desplaza directamente hacia los sistemas de evaluación, concentrando más directamente la regulación de los requisitos de ingreso a nivel central. Aunque esta última alternativa facilita el ingreso de otros profesionales a la docencia –lo que permitirían cubrir cargos vacantes con rapidez-, habría que contar con investigaciones que comparen el desempeño de docentes titulados y no titulados para establecer con razonable certeza si las pruebas de competencia en el ingreso son suficientes para asegurar buenos desempeños. Por otro lado, parece interesante evaluar el impacto de diferentes perfiles profesionales en el trabajo de enseñanza, particularmente en el final de la educación media.

- ***La retórica del talento***

Según Navarro, la docencia tiende a atraer a los egresados de educación media de menores calificaciones académicas, no constituye por lo general la primera opción de estudios y la fluctuación de los salarios docentes en la región no hace más que producir efectos negativos sobre la atracción de talento a la profesión (Navarro, 2008). Sobre éstos u otros diagnósticos similares se ha instalado la preocupación por mejorar el reclutamiento de “docentes talentosos” (ibídem), por “volver las carreras de magisterio más atractivas para los buenos alumnos egresados de la enseñanza media” (informe sobre el Estado de San Pablo, 2009), por “atraer talentos a la carrera docente y retenerlos dentro de ella” (CEPP, 2009).

Reforzando esta preocupación, el Informe McKinsey (2007) muestra que la selección de los candidatos a la formación docente dentro del tercio superior de los egresados de la educación secundaria, constituye uno de los rasgos que caracterizan a los países que logran los mejores resultados en las evaluaciones internacionales de calidad. Para América Latina, el informe de OREALC-UNESCO (2013) toma también una posición decidida a favor de la selección de aspirantes a la docencia, bajo la fórmula más amplia, pero por cierto más ambigua, de “buenos candidatos”.

Aunque no todos aludan al “talento”, estas posiciones refuerzan una convicción que forma parte de la tradición más antigua de la formación docente: la idea de que un buen docente nunca es sólo el resultado de la formación sino de una combinación de ésta con las condiciones de partida que el sujeto trae. Estas condiciones, que antiguamente se denominaban vocación, don o “instinto” docente, y que se consideraban “naturales”, reaparecen ahora bajo la retórica del talento, aunque más vinculadas al tipo de estudios y el capital cultural previo de los postulantes. No hace falta argumentar mucho para demostrar que con el término “talento” se nombra una cualidad ambigua, intangible y que carece de medida objetiva. Tampoco para sostener que el rendimiento obtenido en la trayectoria escolar previa a la formación docente no puede ser explicado a través de esta categoría. Décadas de investigación educativa han demostrado ya suficientemente cómo se “construye el éxito y el fracaso escolar”, como para pretender convertir el rendimiento en la escuela secundaria en indicador de “talento” y el talento en condición para ser un buen docente. Mientras se siga manteniendo una alta correlación entre origen socio-económico y rendimiento escolar, la selección de los “talentosos” no será otra cosa que selección social. La retórica del talento puede ser sido interpretada como una reacción frente al efecto democratizador de la masificación que está teniendo lugar en el nivel superior en los países de la región (Terigi, 2011).

Ahora bien, más allá de todas estas consideraciones, las políticas de selección de aspirantes a la docencia se extienden con fuerza inusitada. Así, cuestiones como la elevación del salario de ingreso, la generación de una escala salarial menos chata, que mejore las expectativas de incremento a lo largo de la carrera, un sistema de carrera docente que habilite cambios de funciones, la generación de sistemas de incentivos, la oferta de carreras de formación inicial más jerarquizadas, etc., constituyen todas estrategias que, entre otras funciones, se proponen “atraer a los mejores” a la profesión docente. Reseñando el informe McKinsey, Ravela destaca que los países con mejores rendimientos desarrollan también mecanismos de selección de los candidatos a cursar carreras docentes, como pruebas y exámenes que permiten evaluar no solamente los conocimientos y competencias de tipo cognitivo, sino también las capacidades emocionales y la motivación para la docencia. Finalmente, también se implementan en esos países dispositivos que permiten identificar “quiénes no son aptos para la docencia durante los primeros años de ejercicio de la misma (este aspecto es clave dado que, como afirma el informe, una mala decisión puede tener como consecuencia cuarenta años de mala enseñanza)” (Ravela, 2009:115).

En otro lugar (Terigi, 2011) hemos advertido el desajuste de las soluciones alentadas por la retórica del talento con respecto a la escala del sistema escolar. Cualquier cosa que sea el talento, con seguridad no se lo definirá jamás como masivo; y siquiera por este motivo, frente a los requerimientos de una profesión de gran escala como es la docencia, la estrategia de resolver la calidad de la formación por medio de la atracción de jóvenes talentosos debería considerarse inadecuada. La retórica del talento (mucho más que la de la vocación o el compromiso) es inaceptable en términos prácticos para una profesión masiva como la formación docente.

En contraposición a esta retórica, los análisis y lineamientos producidos en el marco del MERCOSUR ponen indirectamente en discusión la preeminencia de los mecanismos selectivos en el ingreso a la docencia que parecen hegemonizar las tendencias en el terreno de las políticas docentes. En efecto, en el capítulo “Políticas estudiantiles en la formación docente” analizan las múltiples estrategias que despliegan los países que integran este bloque regional, orientadas a sostener y acompañar material y académicamente los estudios de profesorado, en el marco de una ampliación y diversificación social de sus aspirantes. En esa línea destacan las becas y los programas destinados a garantizar el ingreso a los profesorados especialmente de estudiantes provenientes de sectores socio económicos bajos, así como también las estrategias que promueven y facilitan la participación estudiantil en las instituciones.

b) Permanencia y ascenso

Según un estudio realizado por Morduchowicz (2002), los sistemas de permanencia y ascenso en la carrera docente en América Latina se caracterizan por los siguientes rasgos: una carrera profesional diseñada en niveles (de 4 a 7) en los que se avanza en forma automática por acumulación de antigüedad como principal factor (aunque no el único); estabilidad en cargos titulares; salida a funciones directivas o administrativas como única posibilidad de progreso; sistemas de puntajes centrados en antigüedad y capacitación; una evaluación de desempeño que, cuando existe, constituye a menudo una formalidad; una estructura salarial centrada en el sueldo básico más adicionales, con aumentos que se otorgan al pasar de un nivel a otro y al acumular antigüedad; escaso o nulo vínculo entre el desempeño y el salario individualmente considerado.

Según el estudio de Murillo (2005), los criterios utilizados en América Latina para otorgar promociones de categoría o incrementos salariales podrían categorizarse como sigue:

- Antigüedad, el elemento común en toda la región y la principal vía de movilidad vertical de las carreras;
- Formación adicional, sea mediante la obtención de titulaciones adicionales (por ejemplo, Honduras, México, Panamá, Paraguay o Venezuela) o por la participación en cursos
- de formación continua (por ejemplo, Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela).
- Evaluación del desempeño, para pasar de una categoría a otra con o sin incremento salarial
- Otras condiciones tales como la realización de horas extras (Brasil, Chile y El Salvador), el desempeño de trabajos adicionales, tener destino en determinada zona geográfica (Bolivia, Brasil,

Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú), atender a alumnos con necesidades educativas especiales (Panamá), trabajar en zonas de extrema pobreza (Chile).

Finalmente, Murillo refiere también a países en los que se consideran otros elementos para la asignación de promociones verticales en la carrera, por lo general asociados todos ellos a la producción de saber por parte de los docentes: “En Costa Rica se considera las publicaciones elaboradas por el candidato, y en Ecuador tienen en cuenta quienes en las diferentes provincias produzcan la mejor obra pedagógica, científica o técnica en beneficio de la educación. En Paraguay y Uruguay se valoran las investigaciones realizadas. En Nicaragua, aquellos docentes que logran alcanzar el máximo de retención y aprobación en sus alumnos –principalmente en las zonas rurales– reciben un bono adicional. Y en Bolivia reciben un incremento salarial si el docente cumple los 200 días de clase” (Murillo, 2005:56).

Aunque todavía con escaso desarrollo en la región, la principal novedad introducida en este panorama es la preponderancia de la evaluación como principal instrumento para decidir la movilidad en la carrera (mejorar el rango salarial dentro del mismo cargo o acceder a ascensos) y para romper “la homogeneidad del tratamiento funcional y salarial a todos los docentes, independientemente de la calidad y compromiso profesional con que realicen su tarea” (Ravela, 2009:121). En algunos casos la evaluación toma la forma

Aunque todavía con escaso desarrollo en la región, la principal novedad introducida en este panorama es la preponderancia de la evaluación como principal instrumento para decidir la movilidad en la carrera

más tradicional del concurso y en otros, la forma de la evaluación de desempeño y por lo general, se combina con otros requisitos tales como acumulación de certificaciones o antigüedad. La evaluación se convierte en un elemento central de regulación de las carreras docentes, en la medida en que permite “establecer categorías profesionales en función de los conocimientos, competencias y responsabilidad en el cumplimiento de la tarea. Esto es de vital importancia por dos motivos fundamentales. En primer lugar, para establecer reconocimientos formales a los docentes que realizan bien su labor. (...) En segundo lugar, un sistema de evaluación de esta naturaleza es vital para que el sistema educativa pueda identificar a los buenos docentes, con el fin de encomendarles nuevas tareas” (Ravela, 2009:121-122).

Para ello, y en el marco de las metas educativas para el 2021 formuladas por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Ravela propone tender hacia “un sistema de carrera docente de tipo “escalar” (Morduchowicz, 2002), que se caracteriza por establecer categorías profesionales que suponen niveles crecientes de competencia profesional, entre las que se transita a través de mecanismos formales de evaluación del desempeño. Cada categoría supone una mejora salarial en relación a la anterior, así como la asunción de nuevos roles y responsabilidades” (Ravela, 2009:122).

Como ya hemos señalado en páginas anteriores, está claro que la implementación de este tipo de modelos que vinculan carrera docente y evaluación, requieren de la generación de consensos con los sindicatos, así como también de la preservación de la estabilidad laboral al menos allí donde los estados hasta ahora la aseguraban. Por otra parte, deberán considerar también que, mientras se discuten las

formas de “premiar” a los mejores y/o estimular el mejoramiento de los desempeños o qué salarios iniciales vuelven a la carrera más atractiva, empieza a ser un problema cada vez más acuciante en muchos países del mundo la permanencia misma en la carrera docente. Al respecto, en un agudo y crítico análisis de las tendencias actuales en las políticas docentes, Tardif señala que algunos rasgos de los modelos “profesionalizantes” de la docencia (como el incremento y diversificación de tareas, que derivaron en una intensificación del trabajo, la asignación de incentivos salariales por desempeño con la consiguiente inseguridad e inestabilidad que comportan, sumado al deterioro salarial), han vuelto a las carreras docentes menos atractivas.

“No sorprende que la profesión docente se tope en muchos lados con graves problemas de atractivo y retención. En EE.UU., uno de cada dos docentes abandona la profesión dentro de los primeros cinco años de su carrera. En Canadá esta proporción es de uno de cada cuatro. El mismo fenómeno ocurre en varios países (OCDE, 2005) en la actualidad, la enseñanza pasó a ser un trabajo mucho menos atractivo que en los años 1960 en la mayoría de las sociedades occidentales” (Tardif, 2013:34).

2.3.3. Salarios y sistemas de incentivos

La cuestión salarial ocupa hoy un lugar central en el marco de las tendencias que estamos reseñando, en la medida en que se la va a considerar una herramienta central para estimular y atraer a los “mejores” a la carrera docente, introducir diferenciaciones en el desempeño a través de incentivos salariales; volver más atractiva la carrera generando sistemas de escalamiento salarial ligado a la evaluación.

Como puede verse no se trata sólo de asegurar mejores remuneraciones y mucho menos de dar respuesta al derecho del colectivo de trabajadores docentes de percibir un salario justo, acorde con la actividad que realizan. Por el contrario, la discusión salarial ingresa a las discusiones sobre desarrollo profesional docente y su relación con el mejoramiento de la enseñanza, de la mano de otras motivaciones.

En relación con la función del salario para atraer a los mejores a la carrera docente, McKinsey sintetiza el razonamiento predominante: los más capacitados a las carreras pueden ser atraídos “por medio de un ingreso a la capacitación docente altamente selectivo, procesos efectivos de selección de los aspirantes más apropiados y buenos salarios iniciales (aunque no extraordinarios)”²¹. Con estas premisas se eleva el estatus de la profesión, lo que facilita la atracción de candidatos aún mejores” (2007: 21). La clave para comprender cómo funciona en este modelo la variable salario es que deben ser “buenos pero no extraordinarios”. El informe muestra al respecto que elevar los salarios docentes por encima del promedio de salario inicial de graduados de otras profesiones no contribuye a aumentar la calidad ni la cantidad de aspirantes; más aún: sostiene que los países que pagan el salario inicial más alto en relación con el PBI per cápita “no han logrado mejores resultados como consecuencia de ello” (*ibidem*: 34).

Debe señalarse el modo en que todo el razonamiento abstrae las condiciones bajo las cuales en contextos reales tienen lugar las discusiones salariales y la falta de conexión entre la cuestión salarial y los derechos laborales. Ciertamente es que el informe analiza países en los que probablemente las condiciones de trabajo dignas están ya aseguradas, sin embargo la pretensión de asepsia en este terreno no deja de resultar artificial. Para el mismo contexto, Tardif ha señalado como uno de los obstáculos a la pretensión de profesionalización de los docentes, que “en la mayoría de los países de la OCDE, el sueldo de los docentes no aumentó desde los años 1990, ya que los aumentos salariales han sido inferiores a la inflación. La

21 El destacado es nuestro.

enseñanza sigue siendo esencialmente un oficio de la clase media y no una profesión que se acerca a las profesiones liberales” (Tardif, 2013: 29). En cualquier caso, aunque sin dudas el monto del salario inicial docente puede volver la carrera atractiva para más aspirantes, la determinación de las políticas salariales docentes es un asunto que los Estados definen ordenados por otras lógicas y sujetos a otras variables.

La otra cuestión que relaciona el problema salarial con las estrategias de desarrollo profesional tiene que ver con la generación de expectativas de mejoramiento salarial a lo largo de la carrera. Como ya se ha señalado, al menos en América Latina la variable predominante de modificación de categoría salarial para la misma función es la antigüedad. Aunque parcialmente se van implementando también otras herramientas de movilidad vertical, las categorías o niveles en que se organiza la carrera están prefijadas (entre 4 y 7 para América Latina), lo que distancia la docencia de las expectativas “sin techo” de las profesiones liberales. La otra vía de mejoramiento es el ascenso en la carrera docente hacia funciones directivas, pero se trata, claro está, de una expectativa limitada a las características de un sistema jerárquico. Otra vez aquí la cuestión que se plantea es si la expectativa de incremento en los ingresos a lo largo de la vida es equiparable a la de otras profesiones (en monto y mecanismos) y, en tal sentido, si puede volverse la docencia una carrera competitiva en la búsqueda de mejores aspirantes.

Frente a estos problemas se va imponiendo la tendencia a introducir diferenciaciones salariales a través de la combinación de evaluación más incentivos. Según Tardif, “la igualdad salarial de los docentes, que fuera uno de los logros más importantes del sindicalismo docente durante la era del oficio, fue reemplazada por una remuneración basada en el mérito, la cual a su vez depende de la prestación que se toma en cuenta a la hora de fijar la remuneración. Esto sucedió en numerosos países: Dinamarca, Alemania, Italia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, Reino Unido, Islandia y Rumania, en EE.UU (OCDE, 2010)” (Tardif, 2013: 30). Siempre vinculados a las acciones de evaluación docente, los sistemas de incentivos económicos introducen, en efecto, una ruptura en la homogeneidad de las condiciones de trabajo asociadas

a cada tipo de cargo, poniendo en riesgo la idea de “a igual función, igual retribución” (CEPP, 2009). Esta homogeneidad ha sido propia de la tradición de las políticas de remuneración docente que no diferenciaban retribución según desempeño.

Partiendo de la base de que no todos los docentes desarrollan su trabajo de la misma manera ni con la misma dedicación, se entiende en estos enfoques que una “política educacional justa” es la que valoriza a los profesionales más dedicados, que mejoran el aprendizaje de los alumnos. El principio aquí

Al menos en América Latina la variable predominante de modificación de categoría salarial para la misma función es la antigüedad. Aunque parcialmente se van implementando también otras herramientas de movilidad vertical, las categorías o niveles en que se organiza la carrera están prefijadas, lo que distancia la docencia de las expectativas “sin techo” de las profesiones liberales.

es que los mejores profesionales deben ganar reconocimiento y ser premiados por su trabajo. Pero además, más allá de la cuestión simbólica de la justicia y el reconocimiento, se sostiene también que los incentivos económicos promueven la mejora del desempeño en la medida en que estimulan la superación y la competencia, en condiciones de mayor autonomía. Al mismo tiempo, los estándares de calidad que funcionan como parámetros de la evaluación contribuyen a fijar un horizonte, es decir un perfil docente y unas metas o resultados deseables a los que los docentes tenderían a ajustarse aunque más no sea para recibir las compensaciones salariales. En este sentido, la combinación de la evaluación con los sistemas de incentivos funciona como mecanismo de regulación, es decir, de ajuste de la tarea a un conjunto de normas o estándares comunes.

Finalmente, la diferenciación de funciones y de remuneración, eliminando el sistema en el que todos los profesores ocupan el mismo estrato y las diferencias de sueldo las marcan la antigüedad y la credencial educativa, constituye, desde algunas perspectivas, un indicador de jerarquización y profesionalización de la docencia (Rodríguez Marcos, 1995).

En la actualidad se implementan en muchos países dos tipos de incentivos económicos: individuales e institucionales. Su asignación puede ser resultado de la evaluación de desempeño (de cada docente o de la escuela en su conjunto, como se vio en el apartado II.2.1.), en cuyo caso funciona como reconocimiento al trabajo realizado, o bien resultado de la evaluación de proyectos de mejora, en cuyo caso constituye más bien una apuesta al desempeño futuro.

Cabe mencionar además que, a nivel institucional, las asignaciones presupuestarias diferenciales no siempre cumplen la función de “premiar” o incentivar los buenos desempeños. En ocasiones también pueden proponerse cumplir la función de mejorar las condiciones de desarrollo de la tarea escolar, compensando las situaciones de mayor dificultad. Tal es el caso de la política de subvenciones preferenciales chilena, por la cual se asignan a las escuelas recursos adicionales de acuerdo con el número de alumnos en condición de vulnerabilidad que atiendan. La hipótesis que está en la base de este modelo es que la atención de niños en condiciones de vulnerabilidad exige mayor inversión. Ahora bien, la posibilidad de manejar autónomamente esa subvención depende de los resultados que las escuelas obtienen (medidos a través de las pruebas nacionales de evaluación de la calidad administradas a los alumnos).

Los incentivos económicos parecen estar en el centro del debate, más allá de que algunos trabajos sostienen el hecho de que los simbólicos o académicos, suelen tener en muchos casos mayor impacto que los primeros. El trabajo de Michael Barber y Mona Moursheed (McKinsey, 2007) ha insistido, en los últimos años, en la idea de evitar centrar el sistema de incentivos en los de tipo económico específicamente. De todos modos, la idea de reconocimientos individuales por desempeño, más allá del tipo que sean, rompe con el principio de homogeneidad inscripto en la tradición de los sistemas educativos de la región.

2.3.4. Formación inicial y continua

La formación inicial y continua de docentes sigue ocupando un lugar central en las agendas de políticas dirigidas al sector docente. Sin embargo, no tienen en la discusión actual el lugar preponderante y casi exclusivo que se les había asignado en el marco de los procesos de reforma curricular implementados en la década del noventa. Hoy constituye una pieza más de las políticas de desarrollo profesional y de mejoramiento de la enseñanza, pero articulada con otras que quizás, por su novedad (como la evaluación o el incentivo salarial) adquieren más espacio en los debates.

En cualquier caso cabe señalar que, en relación con la formación docente inicial, se identifican cuatro tendencias generales.

Siguiendo el desplazamiento inaugurado ya en los noventa, el anclaje institucional de la formación inicial es predominantemente el universitario y, especialmente en América Latina, el superior no universitario. Más allá de la enorme heterogeneidad que sigue presentando el panorama institucional de la formación docente, hay un acuerdo casi unívoco en que se trata de formación profesional de nivel superior.

La formación inicial y continua de docentes sigue ocupando un lugar central en las agendas de políticas dirigidas al sector docente.

En relación con la cuestión curricular, la discusión parece centrarse en la organización de los planes de estudio según modelos simultáneos de formación disciplinar y pedagógica o en modelos consecutivos (primero la formación disciplinar y luego la formación pedagógica y en la práctica). En este último caso, la formación puede volverse consecutiva dentro del mismo plan de estudios e institución, o bien ser resultado de la articulación de distintas titulaciones (licencias primero y profesorado luego, por ejemplo). En los países en los que las plantas docentes siguen siendo escasas en relación con los puestos de trabajo (especialmente en aquellos que se encuentran en proceso de expansión de su cobertura), la adopción de modelos consecutivos de formación es una estrategia imprescindible para asegurar la formación pedagógica de profesionales no docentes que trabajan o aspiran a trabajar en el sistema educativo, más allá del modo en que se resuelva este debate desde el punto de vista formativo.

En relación con la duración de la carrera de formación docente inicial, ésta tiende a aumentar, bajo la idea de que se trata de una profesión compleja que requiere tanto o más tiempo de formación que el de otras profesiones. Asimismo se sostendrá desde ciertas perspectivas, que la mayor extensión de la carrera junto con la elevación del nivel educativo en el que tiene lugar, contribuyen a jerarquizar la profesión y así, nuevamente aquí, atraer mejores candidatos.

Otra tendencia en el terreno de la formación inicial es la de fijar estándares de formación y generar procesos de acreditación de carreras con el doble propósito de asegurar la calidad de la formación que imparten instituciones muy variadas y, en muchos casos, autónomas e incrementar la valoración social de la carrera.

Finalmente, las estrategias de acompañamiento a docentes noveles también constituyen una tendencia que se replica en muchos países en la actualidad. Bajo la idea de que la formación se completa durante el período de inserción profesional, se han desarrollado políticas de acompañamiento, asesoramiento, mentorazgo destinadas a aminorar el efecto de la inserción repentina al trabajo áulico y escolar. Estas estrategias pueden adquirir formas muy variadas en extensión, actores que intervienen, existencia de remuneraciones especiales, momento en que se expide la titulación (antes o después del primer período de inserción laboral) etc., pero todas se sostienen en la hipótesis de que la socialización laboral es uno de los momentos o fase de la formación más potentes y determinantes de los futuros desempeños profesionales.

En cuanto a la *llamada formación continua de docentes*, Finocchio y Legarralde afirman que la agenda de temas se ha ampliado en dos sentidos: por un lado, ha incorporado temáticas ligadas ya no sólo a aspectos curriculares y pedagógicos, sino también a distintos aspectos de la cultura contemporánea. Según estos autores, “El punto de partida para esta definición ha sido el reconocimiento de los profundos cambios en la cultura y sus implicancias sobre las tareas de transmisión de conocimientos pertinentes. Esta otra línea temática se encuentra asociada a una ampliación del concepto de formación continua. Ya no se trata de actualización específica para el desarrollo de la actividad docente sino de considerar al docente como trabajador de la cultura, y por lo tanto, se trata de favorecer su desarrollo personal y profesional en sentido amplio” (Finocchio y Legarralde, 2006: 22).

Por otro lado, ha incorporado la circulación de “buenas prácticas” y experiencias educativas, “lo que ha dado lugar a una agenda “horizontal”, en la que los contenidos de la formación continua han sido reorientados para el intercambio de experiencias, la narración y escritura de experiencias educativas por parte de los propios docentes, y la intención de centrar la formación continua en la escuela, tomando como contenido la propia experiencia escolar (*ibidem*: 21).

Este movimiento se expresa en espacios de formación distintos a los de los cursos tradicionales y distintos también de las propuestas más sistematizadas de postulaciones dictadas por instituciones superiores, universitarias o desde el mismo Estado. En efecto, como parte del reconocimiento del valor del saber producido en la práctica misma de la enseñanza y en las propias escuelas, comienzan a difundirse y a constituirse en una tendencia en las políticas de desarrollo profesional docente, las estrategias de asesoramiento, las comunidades de prácticas, la constitución de redes de maestros y las herramientas del llamado aprendizaje colaborativo (Aguerrondo y Vezub, 2011) o mutuo (McKinsey, 2007).

Interesa destacar que la cuestión de la horizontalización de la formación continua y el desarrollo profesional es, al menos en América Latina, también un tema de las agendas sindicales. Al respecto, Stella Maldonado, quien fuera hasta hace poco tiempo la Secretaria General del mayor sindicato docente de la Argentina, señalaba: “Estamos absolutamente convencidos de que el trabajo produce conocimiento, que nuestro trabajo produce conocimiento didáctico, conocimiento pedagógico y conocimiento institucional. Pero carecemos de los tiempos para poder apropiarnos de ese conocimiento que produjo nuestro trabajo, sistematizarlo, poder obtener de él el conocimiento teórico que nos permita dialécticamente volver a llevarlo a la práctica, para además poder socializarlo con el resto de los trabajadores de la educación y que esto integre un *corpus* de conocimiento producido. No estamos diciendo que desdeñamos en absoluto el conocimiento que producen las universidades, los centros de investigación, sino que estamos hablando de articular el conocimiento práctico producido en nuestras instituciones escolares con conocimiento producido por la academia y los centros de investigación y, fundamentalmente, que los investigadores, los académicos nos ayuden justamente a través de sus aportes teóricos a leer nuestras prácticas” (Maldonado, 2013: 145).

Finalmente, otra tendencia destacable dentro de la formación continua es la consideración de la institución escolar como centro del desarrollo profesional, en la medida en que se toma a la institución misma como objeto de análisis en el marco de un proceso de formación colectivo. En general asociados a la elaboración de proyectos institucionales (que podrán aspirar, según vimos, a financiamientos institucionales e individuales extra), los procesos de autoevaluación de la institución, análisis de sus problemas y elaboración de estrategias de mejora bajo la guía u orientación de profesionales externos a la escuela, son considerados en esta línea procesos de desarrollo profesional de los docentes.

Estas tendencias, claro está, no han desplazado la centralidad que siguen teniendo, desde la década de los noventa, la generación de trayectos de postulación o posgrados universitarios, destinados exclusivamente o no, a la formación de docentes. Dichos trayectos cumplen distintos propósitos de formación y desarrollo profesional: la actualización y profundización disciplinar, la formación en temas específicamente pedagógicos o didácticos, la especialización en gestión educativa y, cada vez más crecientemente, la especialización en el manejo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Otra tendencia destacable dentro de la formación continua es la consideración de la institución escolar como centro del desarrollo profesional, en la medida en que se toma a la institución misma como objeto de análisis en el marco de un proceso de formación colectivo.

2.3.5. Formas de organización del trabajo docente

Un último asunto que interesa incluir en esta agenda de tendencias, es la discusión acerca de las formas de organización del trabajo docente. Ligado al reconocimiento del saber docente y a la necesidad de fomentar un trabajo colaborativo, así como también a la idea de que los procesos de formación y la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes no empiezan ni terminan en las aulas sino que compromete al conjunto de la institución escolar, se reconoce una tendencia a propiciar formas de trabajo que rompan con la tradición del trabajo individual y solitario del docente.

Ello plantea la cuestión de la organización del trabajo docente en la región, en particular la estructura de los puestos de trabajo, que puede ser identificada como un factor principal que habilita u obtura la posibilidad de desarrollar la clase de tareas colaborativas que serían inherentes al carácter colectivo e institucional de la docencia y a los requerimientos de formulación sistemática del saber profesional. En los enfoques que subrayan la dimensión institucional del trabajo docente, la escuela no es un agrupamiento de profesores, sino que el carácter colaborativo es propio de una función cuyos resultados no se obtienen a título individual sino como consecuencia de la actuación conjunta en un sistema institucional. Según hemos señalado en otra oportunidad (Terigi, 2012), un efecto de la desconsideración del carácter institucional del trabajo docente es la enorme distancia entre las condiciones del trabajo docente (que promueven desempeños individuales, a fortalecer eventualmente por evaluaciones e incentivos también individuales) y lo que se espera que este produzca. Los docentes enseñan en condiciones colectivas, y por

Debe señalarse la contradicción existente entre el carácter colectivo del trabajo docente, y unas condiciones institucionales de formación, trabajo y evaluación que promueven la actuación individual.

ello la colaboración es una clave del desempeño profesional. Debe señalarse la contradicción existente entre el carácter colectivo del trabajo docente, y unas condiciones institucionales de formación, trabajo y evaluación que promueven la actuación individual.

Este planteamiento nos enfrenta nuevamente al problema de las regulaciones docentes, aunque en este caso en dirección quizás contraria a las tendencias que venimos describiendo. Al respecto la dirigente sindical Stella Maldonado ha señalado que “las formas de regulación que hoy tiene el trabajo docente no nos alcanzan. Necesitamos poder pensar un puesto de trabajo docente más complejizado; hoy día, sólo está regulado el puesto de trabajo exclusivamente en relación con el trabajo en el aula, o según alguna función específica en el caso de equipos interdisciplinarios o equipos de orientación escolar, o de conducción de las escuelas. No hay pensados puestos de trabajo que habiliten el trabajo colectivo de la institución con tiempos pagos que formen parte de la jornada escolar, que formen parte del ciclo lectivo en los que se pueda desarrollar la tarea colectiva de diseñar, poner en práctica, evaluar y reflexionar sobre las propias prácticas para poder capturar de ellas el conocimiento producido por el trabajo” (Maldonado, 2013: 145).

Interesa destacar que la referencia a esta cuestión en la agenda de debates de los sindicatos docentes, pone en primer plano la necesidad de generar condiciones adecuadas a la hora de redefinir las formas tradicionales de organización del trabajo. De lo contrario, en nombre de su desarrollo profesional, sólo se sometería a los docentes a condiciones de sobrecarga, diversificación y complejización del trabajo que no puede ser leída sino como “intensificación” (Tardif, 2013; Hargreaves, 1996).

3. Los cambios en las políticas de desarrollo profesional docente: estudio de casos

En este capítulo, se presentan los casos sobre los cuales se realizó el relevamiento de información. La presentación no sigue la lógica de la exposición del caso (que se reserva para los anexos) sino la del análisis de la variabilidad que plantean las políticas desarrolladas en los diferentes casos a propósito de los objetos de relevamiento priorizados en la investigación. Consideramos esta aproximación más potente para la recuperación de los debates planteados en el capítulo anterior y para la entrada en ciertos detalles de las políticas encontradas en el relevamiento.

3.1. Formación inicial

Como se señaló en el capítulo II, la formación inicial de docentes no tiene el lugar excluyente que se le asignó tiempo atrás en el conjunto de las políticas hacia los docentes; ha dejado de ser la vía principal y casi única de introducir modificaciones en la formación de maestros y profesores. No obstante, sigue siendo objeto de esfuerzos de transformación, algunos de los cuales los hemos encontrado en los casos analizados.

En línea con la tendencia señalada en el capítulo II, en los casos bajo análisis la formación docente inicial es de nivel superior. Los casos presentan gran variedad en lo que se refiere a la organización institucional de la formación docente inicial, en virtud de lo cual es posible diferenciar los sistemas únicos (donde un tipo de institución es responsable de la formación, como el caso chileno, en el que todo sucede en las universidades) de los mixtos, que combinan diversas instituciones. En los anexos hemos reseñado los procesos históricos de transformación de la base institucional de la formación inicial en cada caso.

Mientras que la tendencia más general es a situar la formación docente en las universidades, hemos encontrado dos procesos que discurren de un modo diferente.

Uno de estos procesos diferentes ha sido el experimentado en Francia, que creó en 1991 los «*instituts universitaires de formation de maitres*» (IUFM) en reemplazo de las tradicionales Escuelas Normales, y que desde septiembre del 2013 ha reconvertido a cada IUFM en Escuela Superior de Profesorado y de la Educación (ESPE)²².

El otro lo hemos encontrado en Inglaterra, donde ciertas escuelas poseen autorización del gobierno para ofrecer su propia formación, brindan programas llamados *school-centred initial teacher training* (SCITTs). Estos programas tienen una duración de un año y su particularidad consiste en garantizar desde el primer día la presencia del futuro docente en la escuela, desde donde se organiza su formación. Docentes experimentados que aún se encuentran dando clase en las aulas son los encargados de formar a los futuros docentes en sus escuelas o en otras de la misma red.

Algunas instituciones -incluidas las que ofrecen programas SCITT- ofrecen la posibilidad de ingresar a trabajar en la misma escuela. Se llaman cursos “*school direct*”. Esta opción “garantiza” el puesto de trabajo en la red de escuelas en la que se lleva a cabo la formación, una vez que se aprueba satisfactoriamente. Los cursos son diseñados por un grupo de escuelas en conjunto con una universidad o con un programa SCITT, tomando en cuenta el perfil de docente novel que quieren atraer. El futuro docente se incorpora a la institución como pasante. Se ofrece la posibilidad de realizar estos cursos de manera rentada, en el caso de graduados universitarios con altas calificaciones y al menos tres años de experiencia laboral.

Tanto los programas SCITT como los cursos “*school-direct*” ofrecen la calificación necesaria para ejercer la docencia, y suelen incluir un diploma de posgrado en educación (PGCE) de alguna universidad y/o créditos para un programa de maestría.

En relación con los aspectos curriculares de la formación inicial, dos han sido las novedades encontradas. La primera sigue el camino clásico de incrementar la duración de los estudios y las exigencias de la formación: en el marco de la renovación de la educación francesa (Ley N ° 2013-595), se ha establecido que la formación necesaria para todos los niveles educativos corresponde al grado de Máster universitario, *Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation* (MEEF), con cinco años de formación después del bachillerato. El modelo adoptado tiene una duración de 3 años académicos para el grado y 2 para el máster.

Para acceder al máster MEEF, la vía más común es haber superado un grado universitario de tres años (*license*) en alguna de las disciplinas que se imparten en la educación formal. El máster MEEF es de carácter presencial, está fuertemente vinculado con las universidades, consta de dos años y ofrece cuatro itinerarios o menciones: tres de ellas acreditan para el ejercicio profesional en centros educativos (primaria, secundaria y orientador escolar) y la cuarta ofrece formación para tareas dentro o fuera de las escuelas (formador de formadores, desarrollo curricular, etc.).

Un componente destacado del máster MEEF es la alternancia propuesta entre la teoría y las prácticas en situación, lo que promueve la entrada gradual en la profesión docente. Los futuros profesores que surjan del máster tendrán contacto con los alumnos desde el inicio de la formación, y disponen de un sistema de acompañamiento por parte de docentes cualificados.

22 <http://www.espe.education.fr/> - [Último acceso: 05/08/2014].

La segunda novedad refiere a que la formación docente inicial está siendo objeto de una creciente intervención por la vía de la formulación de estándares y la acreditación de los programas de formación. Así, Colombia estipula que todos los programas de formación de docentes deben estar acreditados por los organismos que fija la Ley 115/1994. A este requerimiento de “acreditación previa” se le suma la regulación de los programas de formación a través de la formulación de lineamientos curriculares básicos o marcos curriculares para toda la formación primaria y secundaria.

Chile ha desarrollado estándares nacionales para las carreras de formación docente, también con acreditación. Los estándares fueron elaborados por el Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) de la Universidad de Chile y el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE) de la Universidad Católica de Chile, a pedido del Ministerio de Educación (MINEDUC) (OREALC/UNESCO, 2013). En Chile, el MINEDUC no tiene injerencia directa en la formación docente, por lo que existe una gran variación entre los programas en cuanto al alcance del título (los niveles y sub-ciclos del sistema para los que habilita), la duración de los planes y los contenidos (Vezub, 2009). Sin embargo, se han desarrollado mecanismos a través de los cuales el MINEDUC puede ejercer control en la formación docente inicial. Por un lado, existen dos organismos autónomos que ejercen cierta regulación, el Consejo Nacional de Educación (creado a través de la Ley General de Educación de 2009) y la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). El Consejo Nacional de Educación otorga licencia a las nuevas instituciones de nivel superior, apoya al Ministerio de Educación en las decisiones de cierre de instituciones de educación superior. Asimismo, constituye la instancia de apelación de decisiones referidas a la acreditación adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Esta última, por su parte, verifica y promueve la calidad de las instituciones de educación superior -incluyendo a las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos- y de las carreras y programas que dichas instituciones dictan.

En el caso de las carreras de Pedagogía (como también en Medicina) la presentación de las instituciones a este sistema de evaluación es obligatoria, según se establece en la Ley 20.129²³. Cabe destacar, de todas formas, que si una carrera no obtiene la acreditación de la CNA no significa que el título profesional que emita no sea válido “*ni que los egresados de esa carrera en el futuro no vayan a poder ejercer legalmente su profesión*”²⁴, es decir que no existen aún consecuencias formales que se hayan establecido a nivel legal. Sin embargo, estudiar en una institución acreditada permite a los estudiantes acceder a crédito con garantía estatal y postular a becas. Por lo tanto, el mayor efecto de no poseer acreditación parece ser que sus estudiantes no pueden recibir ayuda financiera del Estado.

Según se señaló en el capítulo II, se registran dos posiciones contrapuestas acerca del valor de la formación inicial y la titulación como requisitos de ingreso a la profesión docente: por un lado, una tendencia a complejizar y jerarquizar la formación inicial y los títulos correspondientes cerrando la posibilidad a otras titulaciones; por otro, una tendencia a desdibujar el valor de los títulos frente a pruebas de competencia.

En relación con la complejización y jerarquización de la formación inicial, la evaluación ha ingresado en la formación inicial también por vía de la evaluación de los estudiantes de carreras de formación docente. En Francia, con el advenimiento de las ESPE (Escuela Superior de Profesorado y de la Educación), el Máster previsto para la formación inicial incluye instancias de concurso para avanzar en la carrera que implican instancias de selección para los futuros aspirantes al ingreso a un puesto de trabajo docente. Para pasar al segundo curso del máster y disfrutar del título de funcionario interino o en prácticas, se necesita aprobar

23 Dicha normativa establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

24 Fuente: <https://www.ayudamineduc.cl/Temas/Detalle/10d15d8b-982e-e211-8986-00505694af53> [último acceso: 15/ 12/2014].

un examen de alto nivel intelectual y científico que consta de dos pruebas escritas de admisibilidad y dos pruebas orales de admisión.

Las *pruebas de admisibilidad* sirven para determinar la posibilidad de acceder a las pruebas de admisión. En tanto, las *pruebas de admisión* permiten escoger a los solicitantes que tengan el mejor potencial. Las dos pruebas de admisión evaluarán la capacidad de elaborar una actividad pedagógica para los alumnos, de investirse de una posición docente y de dominar los elementos técnicos y profesionales indispensables. Estas pruebas se basarán en la “realidad del alumno”, los programas escolares, los manuales, las situaciones y procesos de aprendizaje, etc.

Inglaterra tiene Estándares Docentes que se utilizan para evaluar a los practicantes que transitan su formación inicial, a los docentes noveles que realizan su período de inducción y también como marco para la evaluación de desempeño de los docentes en ejercicio.

En cuanto al desdibujamiento del valor de los títulos, encontramos la evaluación de los egresados como condición. Durante el primer gobierno de Bachelet en Chile (Acuña Ruz, 2012) se ha desarrollado la *Prueba Inicia*, que consiste en una serie de pruebas que deben rendir los egresados de las carreras de Educación Parvularia, Pedagogía en Educación Básica y Pedagogía en Educación Media (a partir de 2012), de carácter optativo tanto para los egresados como para las instituciones. Las pruebas evalúan aquellos saberes considerados centrales “*que todo egresado de pedagogía debiera manejar al momento de ejercer su profesión*” y están en concordancia con los Estándares Orientadores para Egresados de Carreras de Pedagogía en Educación Básica, en Educación Media y Educación de Párvulos. Se trata de conocimientos disciplinarios relativos al nivel educacional donde el futuro docente se desempeñará; conocimientos pedagógicos y didácticos de la disciplina que enseñará y habilidades para la comunicación escrita. Aunque la prueba Inicia no tiene aún carácter obligatorio, tiene impacto en la formación de docentes. Esto ocurre, por ejemplo, en universidades que han ganado recursos del Estado para financiar reformas internas a la formación de docentes: estos recursos vienen ligados a “convenios de desempeño” en los cuales los estándares propuestos por Inicia y los puntajes en la prueba son un importante indicador para evaluar su cumplimiento. Aún no está claro si la prueba Inicia se convertirá en el examen de habilitación profesional que se ha propuesto.

3.2. Ingreso a la carrera docente

El ingreso a la carrera será analizado en distintos aspectos, de acuerdo con lo que surge de los casos relevados: los mecanismos de ingreso, las titulaciones requeridas, los procesos de inducción, las evaluaciones el período de prueba.

En relación con los mecanismos de ingreso, por regla general, los países han establecido tradicionalmente el ingreso a la carrera docente por medio de concursos conformes a reglas generales y de carácter público. Éstos siguen siendo la vía privilegiada de ingreso a la carrera. Entre los casos bajo análisis, Colombia, Chile y Francia siguen procedimientos de concurso.

En Colombia, el “Estatuto de Profesionalización Docente” (Decreto Ley 1278 de 2002) define el concurso como mecanismo para el ingreso al servicio educativo estatal. Según lo define el Ministerio de Educación Nacional, el concurso abierto y público de selección por mérito es el mecanismo más adecuado e idóneo

para lograr que sean los mejores docentes los que lleguen a prestar el servicio educativo oficial y, por sus condiciones y requisitos, ingresen a la carrera docente. De esta manera, según el criterio ministerial no sólo se garantiza que accedan a la profesión docente los aspirantes en igualdad de condiciones y oportunidades, sino que ello incide notoriamente para lograr transformar la calidad de la educación en el país, pues quienes lleguen a ocupar las vacantes serán los educadores que demuestren mayores conocimientos, competencias, experiencia, vocación y dedicación, lo que se verá reflejado en la formación de sus estudiantes.

En Chile, el acceso a los cargos también se realiza por concurso público de antecedentes. Si bien son las corporaciones municipales o las corporaciones privadas quienes fijan las bases del concurso público, el procedimiento está establecido por el Estatuto. Los concursos se llevan a cabo en cada municipio, en donde se forman comisiones calificadoras de concursos para las funciones docentes de enseñanza Básica y Pre-Básica; de enseñanza Media y Directiva; y Técnico-Pedagógica. Las comisiones están integradas por el Director de Departamento de Administración Educacional Municipal (DAEM), el director del establecimiento donde se ha producido la vacante, y un docente elegido por sorteo. En el concurso se asigna un puntaje ponderado al desempeño profesional, la antigüedad y el perfeccionamiento. La comisión ordena a los postulantes y el alcalde, dentro de cinco días, debe nombrar a quien ocupa el primer lugar (Robalino Campos y Körner, 2006).

En Francia, donde la tradición de los concursos públicos está muy asentada, las iniciativas recientes se dirigen a la mejora de los procedimientos de evaluación que supone el concurso y a la especificación de los conocimientos y capacidades a evaluar. La introducción de nuevas formas de concursos de contratación de maestros y personal de la educación²⁵ en Francia se basa en pruebas de selección definidas como “de un alto nivel intelectual y científico” que requiere de los candidatos el dominio de saberes pedagógicos. Mientras que los concursos anteriores valoraban principalmente el conocimiento disciplinario, las nuevas pruebas profundizan en las evaluaciones basadas en la capacidad de los candidatos para movilizar su conocimiento disciplinar en una perspectiva profesional.

México, que sostuvo durante décadas un procedimiento de acceso a los cargos que llegó a ser cuestionado por su discrecionalidad, se encuentra en la actualidad implementando un proceso de concursos para el ingreso a la carrera y para el acceso a los cargos de conducción. Se había cuestionado la discrecionalidad del antiguo Concurso Nacional de Plazas Docentes, dada la ocupación de posiciones dentro de los organismos del Estado por parte de agentes del sindicato docente. Tal como lo explica Loyo, durante la última década se produjo una combinación de procesos de negociación asentados sobre una participación en la estructura de la Secretaría de Educación Pública por parte de funcionarios políticos y técnicos que reportaban a la estructura sindical (Loyo, 2008 citado en OREALC/ UNESCO, 2013). Desde 2013, a partir de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se ha determinado que los nuevos maestros sólo podrán ingresar a puestos de trabajo a través de concursos de oposición. La intención de los nuevos concursos es regular y transparentar el ingreso a la carrera. El método consiste en dos exámenes escritos estandarizados de aplicación nacional, compuestos por 80 reactivos cada uno. Debido al quiebre que estos nuevos concursos suponen con la tradición de intervención sindical en la asignación de los puestos, su instauración se ha presumido no exenta de conflictos, y se convocó a veedores nacionales y extranjeros que dieran cuenta de la transparencia de los procedimientos. En el futuro, probablemente se susciten situaciones de conflicto, por lo cual será necesario dar seguimiento al proceso para evaluar su concreción.

25 <http://www.education.gouv.fr/cid72787/questions-reponses-le-master-metiers-de-l-enseignement-de-l-education-et-de-la-formation-meef.html> - [Último acceso: 05/09/2014].

En los dos restantes casos analizados (Inglaterra, Ontario), la selección no se realiza con reglas generales establecidas por las autoridades educativas de nivel central sino con reglas locales. En Inglaterra, los docentes aplican a la escuela en la que desean trabajar, y son los directores quienes deciden a qué docente incorporan a los planteles. Las escuelas pueden elegir y contratar a los nuevos docentes siguiendo sus necesidades específicas. En Ontario, son los directores de las escuelas quienes evalúan a los aspirantes y sugieren a los consejos escolares los candidatos preferidos, pero la contratación y el nombramiento de los docentes del sistema educativo financiado con fondos públicos es responsabilidad de los consejos escolares. Los docentes pueden aplicar a la escuela que deseen y son asignados a un puesto en función de las necesidades de la escuela, la calificación del docente y la antigüedad. En algunos consejos escolares existe también un comité de personal, formado por miembros del consejo y representantes de federaciones docentes que asisten en la toma de decisiones.

Respecto de las titulaciones requeridas para el ingreso a la docencia, la regla general es el requisito de título de nivel superior. Francia, como se vio en el subapartado que precede, ha incrementado recientemente los requisitos: con el advenimiento de las ESPE, el ingreso a la carrera se realiza a través de un Máster de formación inicial; este Máster incluye instancias de concurso para avanzar en la carrera que implican procesos de selección para los futuros aspirantes al ingreso a un puesto de trabajo docente. Dado que, atravesado con éxito este proceso, el estudiante se transforma en “funcionario en prácticas”, la exigencia de la cursada y los concursos previstos operan como mecanismos de ingreso a la carrera docente.

Se registran de todos modos excepciones al requerimiento de títulos. Muchas han operado de hecho a lo largo de los años, en tanto los países autorizan el ejercicio docente sin formación específica debido a la falta de docentes titulados en ciertos niveles del sistema (zonas de difícil acceso, educación secundaria superior, formación profesional, etc.) o en ciertas asignaturas del *curriculum* (áreas de vacancia).

En Colombia, se contempla que, en zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin los títulos académicos mínimos, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente. Quienes posean título expedido por las instituciones de educación superior, distinto al de profesional en educación o licenciado, podrán ser inscritos en el Escalafón Nacional Docente, siempre y cuando acrediten estudios pedagógicos en el país o en el extranjero, en una facultad de educación o en otra unidad académica responsable de la formación de educadores, con una duración no menor de un año (Decreto Nacional 272/1998).

En Inglaterra, para enseñar en las escuelas financiadas por gobiernos locales -de nivel primario, secundario o de educación especial- o en escuelas privadas de educación especial, se requiere la certificación para la enseñanza y de un título de grado. La acreditación de cualquier programa de formación docente certifica al egresado como docente calificado para la enseñanza (*qualified teacher status*, QTS). La compleja diferenciación de las escuelas en el sistema educativo inglés hace que esta certificación no se exija en otros establecimientos, los que por consiguiente tienden a concentrar personal con menores calificaciones. Cabe destacar el caso de las academias y las *free schools*, donde es posible contratar a docentes que no tengan la calificación QTS (*unqualified teachers*). Los defensores de la incorporación de personal de este tipo consideran positivo que las escuelas cuenten en sus equipos con universitarios o profesionales destacados, aunque no hayan recibido formación pedagógica, ya que pueden tener dominio de los contenidos y motivar a los estudiantes. Desde 2012 esta posibilidad -que ya tenían las escuelas

privadas y las *free schools*- se extendió a todas las academias, medida que no tuvo buena recepción por parte de los gremios docentes ya que, consideran, daña la profesión.

En Chile, en situaciones definidas como excepcionales -la falta de personal suficiente para cubrir las necesidades del sistema o cuando se trata de actividades para las cuales no existe formación universitaria- el MINEDUC autoriza a personas sin título docente a ejercer la docencia en instituciones de Educación Parvularia, Básica, Media, Educación de Adultos y Educación Especial, que cuenten con reconocimiento oficial. Tienen preferencia quienes poseen título docente en una especialidad o nivel diferente o quienes posean certificados de validación o competencia indiscutible para ejercer la docencia. La autorización se otorga por tres años. Existe un límite legal que obliga a esos profesionales a certificar su conocimiento pedagógico después de unos años de usar esta vía (se han ofrecido programas de formación pedagógica para estos profesionales), aunque en la práctica el control de su cumplimiento es blando.

Otras excepciones al requisito de titulación se deben al propósito explícito de promover el ingreso a la docencia de profesionales de otros campos. Como se anticipó en el capítulo II, en Colombia se contempla que participen en el concurso centralizado a escala nacional profesionales sin formación en educación. El título docente no constituye un requisito para presentarse a estas pruebas y por lo tanto para ingresar a la profesión. El propósito de estas reglamentaciones es facilitar la entrada de otros profesionales a la docencia y resolver la falta de docentes titulados, especialmente en el nivel secundario. Es decir, el concurso se prioriza por sobre la titulación como requisito de ingreso, como si los sistemas de evaluación fuesen garantía superior de calidad en el futuro desempeño.

En México, se proyecta admitir en los concursos de ingreso a la docencia no sólo egresados de las Escuelas Normales Superiores (aunque tendrán prioridad), sino universitarios, especialmente para cubrir cargos en la escuela secundaria.

En Chile, la excepción no alcanza sólo a los cargos de maestro o profesor: la Ley 20.501 de Calidad y Equidad en Educación incluye un artículo que faculta a “no educadores” a ejercer como directores de establecimientos educacionales, con el requisito de haber enseñado al menos 3 años (artículo 10 b). Esta articulación entre legislaciones beneficia claramente, según los informantes consultados, a egresados de programas como *Enseña Chile*, un programa que constituye una versión latinoamericana de la iniciativa *Teach for America*²⁶, de Estados Unidos, que instala en la opinión pública la idea de que el problema de la educación está en los docentes, y propone un modelo en donde los “mejores” estudiantes de carreras no relacionadas con la docencia son invitados a un entrenamiento de un par de semanas y luego enviados a escuelas en localidades históricamente desposeídas.

El ingreso a la carrera tiende a ser acompañado crecientemente por programas de inducción, como los que encontramos en Colombia, Inglaterra y Ontario.

En Colombia, una vez que los docentes logran ingresar al servicio, entran en un programa de Inducción de nuevos maestros²⁷. El Ministerio de Educación, con el fin de darles a los docentes un apoyo y una orientación, ha diseñado en conjunto con las Secretarías de Educación un taller de inducción en el que se discuten temas considerados importantes como el rol de maestro, los retos que enfrenta, los cambios que se están dando por las políticas educativas, el marco en que se ha desenvuelto la “revolución educativa”

26 *Teach for America* es una organización que recluta universitarios recién egresados y profesionales de todas las especialidades e intereses profesionales que se comprometan a enseñar durante por lo menos dos años en escuelas públicas de zonas urbanas y rurales. <http://www.teachforamerica.org/> [último acceso: 15/12/2014].

27 Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48453.html#i_w3_AM_pa_EidoxExpandido_1_230696_Materiales20taller20presencial20de20inducciC3B3n [último acceso: 20/08/2014].

en los últimos años y también las características especiales de la entidad territorial en las que van a desempeñar su profesión.

En Ontario, el programa de inducción (*New Teacher Induction Program*, NTIP) provee de un año de apoyo profesional a los docentes noveles para que afirmen sus habilidades y conocimientos durante sus primeras experiencias como profesores. Es definido como un programa centrado en la escuela, en el cual resulta clave el desarrollo de fuertes relaciones profesionales entre los directores y los nuevos docentes, y entre estos y sus mentores (*New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual*, 2010). Los mentores o tutores son profesores experimentados. El programa se articula con el Sistema de Evaluación de Desempeño Docente, que adquiere características específicas en el caso de los nuevos maestros, y constituye el dispositivo para determinar si el profesor está en condiciones de finalizar con su período de inducción.

En Inglaterra, una vez graduado, el docente se inserta en el ámbito laboral como novel (*newly qualified teacher*, NQT). Según establece la normativa vigente²⁸, el docente novel debe completar un período de inducción profesional para trabajar en escuelas financiadas por gobiernos locales -de nivel primario, secundario o de educación especial- o en escuelas privadas de educación especial. Si bien la inducción profesional no es obligatoria para enseñar en instituciones de educación permanente, privadas, academias o *free schools*, puede ser realizada en ellas. Comúnmente, la inducción consiste en un período de tres cuatrimestres²⁹ -en general equivalente a un año escolar, ya que puede hacerse a tiempo parcial o completo- en el que el nuevo docente es orientado, apoyado y evaluado. Es posible realizarlo en más de una escuela³⁰, ya que al finalizar un cuatrimestre se puede cambiar de institución.

Por un lado, se elabora un plan de desarrollo profesional personal y, por otro, se lo evalúa al finalizar cada cuatrimestre considerando los Estándares Docentes. Para ello, el docente novel recibe una reducción del 10% del tiempo frente al curso, además del 10% asignado por la normativa a la planificación, preparación y evaluación (*planning, preparation and assessment, PPA, time*); apoyo de un tutor; informes del progreso realizado al finalizar cada cuatrimestre, con intercambios formales con el tutor o director. El tutor debe tener la QTS, y en algunos casos puede tratarse del propio director.

En relación con el proceso de inducción, en septiembre de 2013 y a pedido del Departamento de Educación ha comenzado a funcionar un nuevo organismo, el Panel Nacional para la Inducción de Docentes (*National Induction Panel for Teachers*, NIPT³¹). El NIPT constituye una alternativa a las autoridades locales en el proceso de provisión y evaluación de la inducción profesional. Se trata de un servicio arancelado que se ofrece a las *maintained schools* y academias, que consiste en apoyo y orientación para los tutores-mentores de modo de llevar adelante el proceso de evaluación de los noveles con juicio y poder darles *feedback*. El objetivo es garantizar que se apruebe a docentes noveles “de buena calidad”. El servicio se ofrece a través de un sistema de registro *on-line* para que las instituciones completen. Los docentes noveles, directores y coordinadores de la inducción pueden ver lo que el tutor escribe, y esto es monitoreado por personal central. Se ofrece una línea directa para obtener ayuda así como documentos y videos de apoyo. Asimismo, un cuerpo de oficiales para asegurar la calidad (QAO) provee capacitación a los coordinadores de inducción, y realizan vistas a las escuelas, inclusive observando a un 30% de los noveles.

28 The Education (Induction Arrangements for School Teachers) (England) Regulations, de 2012. Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/1115/pdfs/ukxi_20121115_en.pdf. A través de esta norma, se ha dado a las escuelas mayor flexibilidad para adaptar el esquema de inducción a sus necesidades. De esta manera, es posible que reduzcan el período a un solo cuatrimestre en lugar de los tres habituales, debiendo el docente novel acreditar experiencia laboral previa (IBE/UNESCO, 2102).

29 En relación con la duración, ver nota anterior.

30 Lo más frecuente es que se realice en escuelas financiadas por el estado y en escuelas especiales.

31 <http://nqinduction.co.uk/>

La evaluación en el período de prueba surge como una novedad en ciertos casos. En Inglaterra, esta evaluación puede tener como consecuencia el despido del docente novel que recibe una evaluación insatisfactoria. Como parte del esquema de inducción, las clases del docente novel deben ser observadas regularmente por el tutor u otra persona de la escuela o fuera de ella que posea QTS. Luego de las dos primeras evaluaciones, el director de la escuela realiza un informe al cuerpo competente (en general, las autoridades locales) dando cuenta del progreso del docente novel; al finalizar el tercer cuatrimestre considera si el progreso es satisfactorio y hace una recomendación al respecto. El cuerpo competente toma la decisión final acerca de si el período de inducción se considera finalizado y envía su decisión al director y al Colegio Nacional para la Enseñanza y el Liderazgo, que comunica la decisión al docente. Si el docente ha completado su período de inducción de manera no satisfactoria, se le da un pre-aviso de despido 10 días (sin embargo, puede trabajar en otros tipos de escuelas en las que no se exige el período de inducción).

Colombia ha regulado el ingreso a la carrera docente mediante una evaluación de aptitudes, competencias, experiencia e idoneidad docente, y un año de “probación” en el sistema educativo (OREALC/ UNESCO, 2013). Tras haber superado todas las etapas del concurso de méritos para el ingreso al servicio docente, se propone un proceso continuo, sistemático y basado en evidencias, que permita tanto al evaluador como al evaluado observar sus desempeños para identificar tanto los logros y las fortalezas, como las oportunidades de mejoras. El punto de partida de esta evaluación constante es la aplicada durante el período de prueba, la cual adicionalmente constituye la validación en la práctica de la idoneidad demostrada por el educador durante las diferentes etapas del proceso de selección. Esta evaluación se aplica a todos los directivos docentes y docentes (orientadores y de aula) que hayan sido nombrados en período de prueba, al finalizar el año escolar en el cual fueron nombrados siempre y cuando haya ejercicio en el cargo por más de cuatro meses, según dispone el Decreto Ley 1278 de 2002. En esta instancia se valora la capacidad de apropiación del cargo para el cual fue nombrado el docente o directivo docente, su eficiencia en el cumplimiento de sus funciones y su integración en la cultura de la institución educativa.

3.3. Permanencia en la carrera

En el marco de las tendencias generales apuntadas en el capítulo anterior, la cuestión de los mecanismos de permanencia en la carrera docente constituye un punto central en las agendas político-educativas de los países analizados. La estabilidad laboral como derecho comienza a ser desplazada en la discusión internacional por la idea de que la estabilidad debe estar sujeta al desempeño. La cuestión es compleja, dado que confronta a las políticas docentes con la dificultad de medir o evaluar desempeños individuales, con independencia de las condiciones institucionales y laborales en que tal desempeño tiene lugar.

Por otra parte, no podemos dejar de señalar que, a la par que se desarrollan políticas que por lo general introducen mayor inestabilidad en los puestos de trabajo, empieza a ser un problema cada vez más acuciante en muchos países del mundo la necesidad de fomentar la voluntad de permanecer en la carrera docente (véase al respecto, capítulo II).

En cualquier caso, los países analizados muestran tres resoluciones diferentes aplicadas a la cuestión de la permanencia en la carrera.

3.3.1 Estabilidad como funcionario público

Este es el principio que rige la estabilidad en el caso francés: los docentes son funcionarios públicos que ocupan puestos de trabajo permanentes en el Estado. La carrera en la administración pública supone un concurso de ingreso y la existencia de categorías, y modalidades de progresión basadas en la experiencia en el puesto y la formación y perfeccionamiento que pueden adquirirse a lo largo del desempeño en la función, pero la permanencia está garantizada, a menos que se apliquen sanciones sucesivas a un funcionario, o que éste cometa faltas graves. Aunque la opción de perder el nombramiento como funcionario público está prevista, la diferencia central con las políticas que se describen a continuación, es que no está sujeta a los sistemas de evaluación de desempeño sino a otros procedimientos.

3.3.2 Estabilidad supeditada a la evaluación de desempeño laboral

Bajo diversos dispositivos, se trata aquí de condicionar la estabilidad a los resultados obtenidos en evaluaciones de desempeño, así como introducir estrategias específicas de mejoramiento dirigidas a aquellos docentes que obtuvieran resultados bajos en las distintas instancias de evaluación. En el caso de Colombia, el propio Estatuto Docente establece que la evaluación es permanente y se encuentra ligada a la carrera docente. Esto quiere decir que la permanencia en el servicio educativo queda condicionada a la evaluación del desempeño laboral de los docentes y directivos docentes registrado en las evaluaciones de desempeño.

Por su parte, en Chile, el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente puede ser la base para la aplicación de sanciones que afectan la permanencia en la carrera docente. Quienes obtienen un resultado Básico, deben participar en Planes de Superación Profesional (PSP) para fortalecer los aspectos de su práctica que requieren mejoras y volver a evaluarse luego de dos años. La Ley 20.501 (promulgada en 2011) establece que los docentes que no logren subir del nivel básico tras tres evaluaciones pierden su puesto de trabajo. Aquellos que obtienen un resultado insatisfactorio, también deben participar del PSP y volver a evaluarse al año siguiente. De obtener dos evaluaciones consecutivas con resultado insatisfactorio, deberán abandonar la dotación docente (según Ley 20.501).

Ahora bien, los resultados obtenidos en el marco de la implementación de este modelo en Chile desde el año 2003, revelan que la mayor parte de los docentes evaluados (casi el 90%) se ubica entre las categorías “básico” y “competente”, es decir muestran un desempeño “que cumple con lo esperado en el indicador evaluado” aunque en el primer caso, “con cierta irregularidad”. El porcentaje de docentes que revela un desempeño insatisfactorio es del orden del 3% de los evaluados, por lo cual, aún cuando se ha registrado mejora, ésta no presenta una expresión significativa en términos globales en los últimos cinco años. Esto no quiere decir que no se haya mejorado efectivamente el desempeño de los docentes, sino que los indicadores y los instrumentos elegidos, a pesar de su gran complejidad, o bien no permiten discriminar demasiado los distintos niveles de desempeño, o bien éstos eran ya muy aceptables. En cualquiera de los dos casos queda abierta la pregunta acerca de su utilidad y su contribución al mejoramiento de la calidad educativa.

En la misma línea, en México, con la implementación del Sistema Nacional de Evaluación, la permanencia en el puesto de trabajo está supeditada a someterse a las pruebas y lograr un buen desempeño en las mismas. La normativa establece que cuando se identifica la insuficiencia en el nivel

de desempeño de la función respectiva, el personal de que se trate tendrá obligación y oportunidad de incorporarse en dos oportunidades a programas de regularización. En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente.

Asimismo en Ontario, cuando el resultado es insatisfactorio, median nuevas oportunidades y un período de supervisión (*review status*). Tras tres evaluaciones, el director y la supervisión pueden recomendar al consejo escolar que el docente pierda el puesto de trabajo.

3.3.3 Estabilidad supeditada a la decisión de los directores de las escuelas

Aplicando casi sin matices las recomendaciones del informe McKinsey, los cambios introducidos a partir de 2012 en Inglaterra permiten a los directores despedir a los docentes luego de sólo un cuatrimestre de trabajo. Esta medida fue fuertemente criticada por los gremios docentes y debería ser analizada con mucho cuidado para evitar que facilite la introducción de mecanismos contrarios al derecho laboral vigente en los distintos Estados. Como se vio en el apartado III.2., lo mismo sucede con los docentes noveles, quienes pueden ser despedidos tras la evaluación del período de prueba.

3.4. Formación a lo largo de la carrera

Bajo la preocupación compartida de articular y orientar más claramente las estrategias de desarrollo profesional, formación continua, capacitación y/o formación a lo largo de la carrera profesional de los docentes³², se registran en varios de los países analizados, esfuerzos de distinto alcance por dar coherencia, integrar y asegurar más impacto a través de la regulación de las propuestas y ofertas de formación. En efecto, primero impulsada por los procesos de reforma curricular y más recientemente por los requerimientos de las carreras docentes y los procesos evaluativos en vigencia, se registra una proliferación de ofertas de formación y desarrollo curricular que, en algunos países, volvió difusa la calidad y pertinencia de la actualización que se ofrece, además de promover una progresiva privatización y mercantilización de los cursos. Esto generó la necesidad de reordenar el sistema de formación a lo largo de la carrera, por la vía de la evaluación y acreditación de instituciones y ofertas, así como también explicitando su pertinencia en función de los propósitos de la política educativa nacional y regional.

Es el caso de Colombia, con la creación del *Sistema Nacional de Formación de Educadores*, que pretende alinear las acciones de formación a los propósitos nacionales y territoriales fijados en distintos instrumentos normativos (Plan Decenal de Educación 2006-2016; planes territoriales de formación de las secretarías de educación y los Comités Territoriales de Formación). El acento de la oferta de programas de desarrollo profesional es la adquisición de competencias docentes para propiciar en los alumnos logros en las habilidades comunicativas, matemáticas, científicas, ciudadanas y laborales, incluidas en el currículum (OREALC/ UNESCO, 2013).

En la misma línea, México ha confeccionado *Catálogos Nacionales de Formación Continua y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica en Servicio*, el cual incluye a diversos tipos de instituciones tanto públicas como privadas, que consideraran que poseen un proyecto de formación continua acorde a las directrices trazadas por la SEP (Secretaría de Educación Pública).

³² Se señalan aquí las múltiples y variadas denominaciones que se le da a este tipo de acciones. Interesa destacar que muchas veces la formulación “desarrollo profesional” que utiliza la documentación oficial de los casos analizados, se limita a las acciones de formación a lo largo de la carrera.

En el caso francés, bajo la idea de que el desarrollo profesional continuo de los docentes es un factor clave en el éxito de un cambio de política en el sistema educativo, se diseñó el *Plan Nacional de Formación (PNF) 2014*, el cual especifica las directrices para la formación del personal docente y administrativo de Educación Nacional. Sus acciones son parte de una estrategia diseñada principalmente para capacitar a formadores de formadores y recursos responsables de la implementación de los equipos de formación, en colaboración con las universidades de la enseñanza y la educación. Para ello, cada año una circular presenta las prioridades al personal de gestión pedagógica y administrativo de la Educación Nacional para diseñar e implementar acciones dentro de los planes de cada academia de formación. Se propone como objetivo general del Plan ayudar a los maestros a desarrollar prácticas efectivas de enseñanza que mejor satisfagan las necesidades de los estudiantes, y a los directores en la adaptación a los cambios en el sistema educativo.

Un párrafo aparte merece la iniciativa de articular la formación y la carrera profesional que se registra en Ontario. Desde 2007 se implementan políticas de formación continua destinadas a diferentes etapas de la vida profesional: un programa de inducción profesional para los docentes noveles (*New Teacher Induction Program, NTIP*), al que ya se hizo referencia; un sistema de evaluación de desempeño para docentes experimentados (*Performance Appraisal for Experienced Teachers*), el Programa Aprendizaje y Liderazgo (*Teacher Leadership and Learning Program, TLLP*) y los Principios del Aprendizaje Profesional Efectivo. Se trata de una serie de políticas articuladas entre sí y con la carrera, bajo el supuesto de que para que el desarrollo profesional docente sea efectivo y permanente los docentes deben ser sujetos protagónicos de su propio aprendizaje y tener la capacidad de desarrollar y renovar su conocimiento y habilidades (Pervin y Campbell, 2011). Ontario destaca entre los casos analizados por su política de desarrollo profesional docente, para cuya profundización invitamos a la lectura del Anexo 6 de este informe.

3.5. Movilidad en los puestos y salarial

Si algo se ha puesto en discusión en relación con la carrera docente es la baja movilidad horizontal³³ que ha promovido tradicionalmente, así como también el sostenimiento de carreras verticales con una movilidad unidireccional limitada al ascenso escalafonario. Asimismo, el sostenimiento de políticas de remuneración homogéneas, que no introducen diferenciación por desempeño, constituye otro de los puntos centrales en los debates actuales sobre las políticas docentes. Corresponde abordar ambas cuestiones conjuntamente, dado que se registra una tendencia a introducir mecanismos de movilidad horizontal y vertical ligados a diferenciaciones salariales, principalmente por la vía de la combinación de evaluación más incentivos. La hipótesis aquí es que carreras con mayor movilidad y con reconocimientos salariales al desempeño podrían volverse más atractivas a futuros aspirantes, a la vez que introducirían mecanismos regulatorios orientados a la mejora.

Los dispositivos que pueden identificarse en los países analizados muestran una amplia variedad y se presentan muchas veces combinados de distintas maneras. Encontramos, en efecto, la implementación de diversos mecanismos tendientes a asegurar la movilidad en términos salariales; otros, dirigidos a introducir en las carreras docentes mayores oportunidades de movilidad horizontal; y, finalmente, sistemas de incentivos que introducen diferenciaciones salariales por desempeño, los cuales pueden ser individuales o institucionales.

³³ La promoción horizontal refiere a la existencia de posibilidades de jerarquizaciones a partir de ocupar otros puestos de trabajo dentro de la escuela sin que sea necesario dejar de ejercer como docente de aula.

3.5.1 La movilidad salarial

Se trata de mecanismos destinados a promover la movilidad salarial aún cuando se conserve la misma función, aplicando criterios distintos de la antigüedad. Como se verá, en los países analizados que promueven estos mecanismos se pone en juego, para ello, algún procedimiento de evaluación de desempeño.

En algunos casos, como Colombia, por ejemplo, la movilidad salarial está prevista a través de categorías salariales prefijadas dentro del mismo escalafón a las que se accede a través del proceso de Evaluación de Competencias. Un mecanismo parecido se implementa en Inglaterra y en Ontario. En este último caso interesa destacar que los rangos salariales no están prefijados normativamente, sino que resultan de los acuerdos colectivos que los consejos escolares negocian con las federaciones docentes, y que la movilidad depende de que los docentes completen una cantidad específica de programas de calificación adicional.

Encontramos la implementación de diversos mecanismos tendientes a asegurar la movilidad en términos salariales; otros, dirigidos a introducir en las carreras docentes mayores oportunidades de movilidad horizontal; y, finalmente, sistemas de incentivos que introducen diferenciaciones salariales por desempeño, los cuales pueden ser individuales o institucionales.

En contraposición tenemos el caso de Chile, donde el monto del incremento salarial depende de los resultados obtenidos en distintas instancias de evaluación. Es el caso justamente de la Asignación Variable por Desempeño (ADVI), sólo acceden los profesores municipales de la educación pública que han obtenido en la evaluación de desempeño, la calificación “competente” o “destacado”, quienes deberán rendir una nueva prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos. En esta segunda evaluación puede obtenerse un resultado destacado, competente o suficiente. El monto de la asignación que se otorga resulta del entrecruzamiento de los resultados de ambas evaluaciones: puede ser de un 5, 15 ó 25% de la Renta Básica Mínima Nacional (RBMN) que el docente esté percibiendo a la fecha de pago. A Esta asignación aumenta en un 30% en el caso de los docentes que se desempeñan en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios³⁴. Interesa destacar que según datos del MINEDUC, en 2013 un 92% de los postulantes obtuvieron la ADVI³⁵.

De una manera o de otra, en todos los casos apuntados hasta aquí, los mecanismos para definir y acceder a distintas categorías salariales son definidos centralmente. El caso de Inglaterra muestra una novedad en relación con este punto, dada la intervención de las propias escuelas en este proceso. En efecto, por primera vez desde septiembre de 2014, las escuelas tomarán decisiones individuales acerca de la progresión salarial en función de la performance de los docentes respecto de los objetivos. Esta novedad forma parte de una serie de reformas introducidas en 2013 que les da a las escuelas un lugar preponderante en el manejo de su personal que no sólo incluye la posibilidad de determinar incrementos salariales, sino también libertad para determinar el salario inicial de los docentes nuevos en la institución, la posibilidad de pagar salarios diferentes a los existentes cuando contratan nuevo personal, cambios

³⁴ Se trata de una modificación que comenzó a regir a partir de marzo de 2011, según se establece en la ley N°20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación.

³⁵ Fuente: <http://www.avdi.mineduc.cl/resultados.html>

en la modalidad de pago de los líderes para que las escuelas tengan más flexibilidad para atraerlos y recompensarlos.

Finalmente, no queremos dejar de señalar la persistencia de estrategias de movilidad vertical a través de la forma más clásica del concurso de ascenso, como se verifica en el caso de Francia. Allí, la carrera docente ofrece diversas opciones de movilidad. Cada profesor titular, que fue reclutado en una institución educativa, tiene una categoría y un grado en particular. Existen diferentes promociones a través de concursos internos y externos, que les permiten el desarrollo en su carrera. Se puede optar por un ascenso de grado o de nivel (que implica un cambio de función), para lo cual ponderan la antigüedad, la formación y las habilidades, aunque también, las posibilidades de promoción dependen de la calificación compuesta por el puntaje administrativo y el pedagógico de cada docente.

3.5.2 La movilidad horizontal

Entre los países analizados sólo dos implementan alguna estrategia de movilidad horizontal, permanente o temporal: México y Francia.

Desde 2013, México implementa el mecanismo denominado “promoción en la función”. Se trata de una promoción funcional dentro del mismo nivel o escalafón que podrá ser permanente o temporal y supone, por supuesto, un incremento salarial. Pueden acceder a ella los docentes que se hayan destacado en los procesos de evaluación de desempeño, se sometan a los procesos de evaluación adicionales que se establecen en cada caso y reúnan las condiciones específicas que se establezcan en el programa. Se da especial preferencia a los docentes que trabajan en zonas que presenten altos niveles de pobreza.

Por su parte, en Francia, la carrera docente ofrece diversos mecanismos para la movilidad y/o el cambio de posición y lugar de trabajo. La *movilidad profesional* permite a los maestros experimentar otras ocupaciones o funciones. Esto incluye enseñar en otros lugares o de otra manera: ya sea cambiar de escuela o de departamento, como adquirir nuevas funciones en la educación (enseñar otra disciplina, en un establecimiento rural, a adultos, a distancia, en otros países, etc.). Otra opción es realizar tareas fuera de la educación, como por ejemplo, desempeñarse en la red cultural científica, la cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores, las administraciones e instituciones públicas del Estado, el Centro Nacional de Investigación Científica, las instituciones de la Unión Europea o las organizaciones intergubernamentales. En todos los casos, el acceso debe ser por concurso público, o los mecanismos de contratación por concurso del personal ministerial u organismos públicos nacionales establecidos.

3.5.3 Los incentivos a maestros destacados

Aunque con menor o nulo impacto en la organización de las carreras docentes, no queremos dejar de mencionar la implementación de mecanismos de incentivos (simbólicos y económicos) a través de premios o distinciones a “maestros sobresalientes”. Lo mencionamos aquí no por su interés en términos de las reformas estructurales en los mecanismos de asignación salariales y de incentivos, sino porque pone en evidencia de manera muy clara la convicción de que los desempeños docentes pueden y deben diferenciarse.

El ejemplo más contundente es el *Premio Compartir al Maestro*³⁶ que se otorga en Colombia, con el objetivo de rendir un homenaje a los maestros más sobresalientes del país, promover una valoración social más justa de la profesión docente y apoyar y promover la profesionalización de la docencia. Lo otorga una fundación y está dirigido a todos los maestros y maestras de preescolar, básica primaria, básica y media que sean ciudadanos colombianos, que estén vinculados a una institución educativa aprobada y que sean responsables, durante todo el año escolar, de una asignatura evaluada en el plan de estudios del colegio respectivo.

3.5.4 Los sistemas de incentivos colectivos asociados a resultados educativos

Chile cuenta con un sistema de incentivos colectivos asociados a los resultados educativos. Se basa en el principio de que un buen docente es aquél que logra que sus estudiantes aprendan lo que deben aprender (Peirano, Falck y Domínguez, 2007, citado en OREAL/UNESCO, 2013). El Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos (SNED) evalúa cada dos años el desempeño de las escuelas, a partir de la medición de los resultados de los estudiantes, que se obtienen del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Los establecimientos que muestran mayores progresos en dicho sistema de medición y en otros indicadores de gestión, reciben durante dos años recursos adicionales que se traducen en una bonificación para el conjunto de los directivos y docentes (OREALC/UNESCO, 2013: 85-86).

3.6. Evaluación del desempeño de los docentes

En línea con una de las tendencias centrales que domina la agenda de discusiones sobre las políticas docentes, todos los casos nacionales analizados incluyen la evaluación de desempeño del docente entre sus políticas privilegiadas.

El análisis en detalle de las acciones que se encuentran implementando cada uno de los seis países en este terreno permite advertir matices tanto en las estrategias como en los propósitos de la evaluación del desempeño docente, cuya consideración puede resultar de utilidad a la hora de tomar decisiones. Asimismo, el análisis de casos confirma lo que ya habíamos anticipado en el capítulo anterior: que lo más frecuente es encontrar estrategias que combinan diferentes dispositivos, conservando incluso -aunque articulados en un nuevo modelo- algunos de los dispositivos más tradicionales, como los sistemas de inspección. Este fenómeno nos advierte, por un lado, acerca de la complejidad inherente a la evaluación de las prácticas de enseñanza; por otro, acerca de la debilidad de las hipótesis que establecen alguna vinculación entre las estrategias evaluativas y los procesos de mejora de las prácticas.

3.6.1. Qué se evalúa

La implementación de estrategias que combinan distintos dispositivos de evaluación se expresa con particular claridad en relación con la definición del ámbito y el objeto de la evaluación. La mayor novedad consiste en la incorporación de la evaluación del desempeño de los estudiantes como una medida más o menos directa del desempeño de los docentes.

³⁶ Disponible en: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-93729.html> [último acceso: 31/08/2014].

Así por ejemplo en México, el valor asignado al rendimiento de los estudiantes en las pruebas nacionales de evaluación ha ido creciendo en los últimos años, en relación con otros factores que se consideran tales como antigüedad, formación y conocimientos. Con anterioridad a una reforma producida en el año 2011, el rendimiento de los estudiantes en las pruebas nacionales tenía un valor de 20%, mientras que en el diseño actual representa un 50% del puntaje global. Los otros factores considerados son: formación continua (20%), preparación profesional (5%), antigüedad (5%) y actividades “cocurriculares” (20%). El alto peso otorgado al rendimiento de los estudiantes expresa una hipótesis que, como ya hemos señalado, está lejos de haberse comprobado en el terreno de la investigación educativa: que el aprendizaje de los alumnos y su rendimiento en pruebas estandarizadas es efecto directo (del desempeño docente³⁷). Aunque esta reforma ha pretendido dar respuesta a una exigencia que han expresado distintos sectores de la sociedad mexicana, otros consideran que puede convertirse en una herramienta injusta (OREALC/ UNESCO, 2013).

El otro caso interesante para analizar en relación con este punto es el francés. Allí la evaluación de rendimiento de los alumnos en pruebas estandarizadas se toma como indicador, no del desempeño de un docente individualmente considerado, sino de una escuela o programa educativo, razón por la cual la evaluación es muestral y no censal. Estos datos se combinan con estudios de la práctica pedagógica y con evaluaciones del sistema educativo en su conjunto, en el marco de un modelo de evaluación con un fuerte contenido investigativo, que aborda distintos ámbitos y escalas.

En efecto, bajo el objetivo de inculcar en el sistema educativo una cultura de la evaluación basada en el rendimiento y la investigación, la Dirección de Evaluación de la prospectiva y de la performance (DEPP) realiza estudios de las prácticas pedagógicas en colaboración con las inspecciones generales y los equipos de investigación de organismos nacionales e internacionales. Su evaluación se centra en los contenidos educativos, planes de estudios, métodos de enseñanza y los recursos utilizados³⁸. Con esta evaluación de las prácticas se combinan las evaluaciones de un ciclo -en la mayoría de las disciplinas- que fueron establecidas en 2003 por la DEPP. Cada año, se toman pruebas estandarizadas a una muestra de los estudiantes, que evalúan los niveles de conocimiento y habilidades promovidos en la escuela en referencia a los programas. La DEPP también define e implementa el sistema de evaluación del sistema educativo, contribuyendo, a través del diseño y la gestión del sistema de información estadística, a la evaluación de la política llevada a cabo por cada departamento.

Si bien la evaluación tiene un fuerte peso en la agenda del sistema francés, el modelo descrito muestra algunos énfasis originales respecto de las tendencias predominantes: en primer lugar, un énfasis más investigativo que evaluativo o de control y, en segundo lugar, la pretensión de evaluar el rendimiento del sistema y sus políticas en distintas escalas, más que los desempeños docentes individualmente considerados.

3.6.2. Cómo se evalúa

En relación con este asunto se verifica en el análisis de casos la implementación de variadas formas de evaluación. Entre éstas interesa destacar dos rasgos de novedad a tono con las tendencias generales: en primer lugar, el desarrollo de formas estandarizadas de evaluación del desempeño docente (en particular, aquellas que pretenden evaluar conocimientos académicos), y, en segundo lugar, la creciente definición de estándares o referencias generalizadas de evaluación, en línea con los avances en la definición de estándares para la evaluación y acreditación de carreras o tramos de formación inicial y continua.

³⁷ Aunque el informe McKinsey es contundente en sus argumentaciones a favor de esta hipótesis, los datos en los que se basa no controlan acabadamente la intervención de otras variables que pueden intervenir en el rendimiento de los alumnos.

³⁸ <http://www.education.gouv.fr/pid78/igen-inspection-generale-education-nationale.html> [último acceso: 15/ 12/ 2014]

Por su novedad, interesa destacar aquí el modelo de Ontario de definición de estándares generalizados. Allí, la evaluación de desempeño toma como referencia las competencias profesionales establecidas en los Estándares de la Práctica para la Profesión Docente (*Standards of Practice for the Teaching Profession*) elaborados por el Colegio de Profesores de Ontario. Estos estándares articulan las metas y aspiraciones de la enseñanza y guían tanto la formación inicial como la elaboración y evaluación de propuestas de formación continua. Luego de haber sido revisados en 2006, se organizan en torno a las siguientes dimensiones: compromiso con los estudiantes y su aprendizaje; conocimiento profesional; práctica profesional; liderazgo y participación en comunidades de práctica; desarrollo profesional continuo.

Inglaterra es otro de los países estudiados que cuenta con estándares para evaluar a los docentes en formación, noveles y en ejercicio. Los Estándares Docentes³⁹ se utilizan como referencia para evaluar a los practicantes que transitan su formación inicial, a los docentes noveles que realizan su período de inducción y también como marco para la evaluación de desempeño de los docentes en ejercicio.

La existencia de estándares como referencia de la evaluación docente objetiva los procesos de evaluación; no obstante, debe tenerse en cuenta que su definición como estándares comunes pertinentes para evaluar desempeños que, por definición, tienen lugar en contextos muy variados, es un proceso muy complejo. Asimismo, para asegurar su legitimidad como “vara” respecto de la cual los docentes serán evaluados, parece importante asegurar la participación del colectivo de maestros y profesores en su propia definición (como es el caso de Ontario), cuestión ésta que dependerá del tipo de vínculo que el gobierno mantenga especialmente con los sindicatos docentes y de las instancias formalizadas de participación que cada sistema político reconozca.

3.6.3. Para qué se evalúa o los efectos de la evaluación

Acorde con las tendencias más generales ya apuntadas, los casos analizados revelan por lo menos tres tipos de efectos de la evaluación docente: sobre el salario, sobre la carrera y sobre los planes de desarrollo. Nuevamente aquí, las estrategias de evaluación proponen combinatorias de efectos y propósitos que distan mucho de ser lineales. No obstante, a efectos de este análisis, destacamos algún aspecto que se hace particularmente visible en cada caso.

México se destaca como uno de los países que presenta mayor avance en el desarrollo de efectos de la evaluación sobre el salario. Las reformas a la Ley General de Educación (2011) mandatan a las autoridades educativas a establecer mecanismos de estímulos a la labor docente con base en la evaluación. Por su parte, en la nueva Ley Docente (2013) se regulan cada vez más los mecanismos de promoción en la carrera, entendidos como un reconocimiento a la labor docente, directiva y de supervisión para su desarrollo profesional. Aunque los términos y criterios varían por nivel en el cual se trabaja y puesto que se desempeña cada docente, la adscripción a la carrera magisterial mexicana, aunque de carácter voluntario, ha sido masiva y el pago de incentivos se convirtió en un complemento salarial para los docentes.

Por su parte, en Colombia se ha puesto el énfasis en la incidencia de los resultados de las evaluaciones docentes en la carrera y en la determinación de las posibilidades de ascenso y reubicación. Esta función de la evaluación en relación con la carrera docente es probablemente la más tradicional, aunque su combinación con modalidades más nuevas le otorga un matiz distinto.

39 Los actualmente vigentes se elaboraron en 2012 y están disponibles en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301107/Teachers_Standards.pdf - [último acceso: 01/09/14]. Estos estándares refieren a la siguiente normativa: *Schedule 2 of The Education (School Teachers' Qualifications) (England) Regulations 2003* y *The Education (School Teachers' Appraisal) (England) Regulations 2012*.

Finalmente, también las estrategias evaluativas se proponen como una vía para obtener información que alimente la planificación de estrategias de desarrollo y mejoramiento del desempeño profesional docente. Tal es el caso del *Annual Learning Plan* de Ontario y de los Planes de superación profesional chilenos.

En este último caso, los planes están directamente dirigidos a los docentes calificados en los desempeños básico e insatisfactorio, quienes deben asistir a Planes de Superación Profesional (PSP) que dispongan los municipios, previa aprobación y transferencia de financiamiento del nivel central. Los planes pueden utilizar distintas metodologías como tutorías o asesorías provistas por profesionales idóneos; observación de clases dadas por docentes destacados; participación en cursos y talleres o seminarios organizados por entidades académicas o de capacitación. Lecturas recomendadas, para las cuales se deberá proveer de material bibliográfico u orientaciones para acceder a información disponible en internet.⁴⁰

En Ontario, como se mencionó, cuando un docente obtiene un resultado satisfactorio en su evaluación se acuerda un Plan Anual de Aprendizaje (*Annual Learning Plan*, ALP) que funciona como soporte del desarrollo profesional para el año en curso y los siguientes, hasta la nueva evaluación. A través de este instrumento el docente establece sus propias metas de crecimiento profesional, las acciones y los plazos para alcanzarlas.

3.6.4. Con qué frecuencia se evalúa

La cuestión de la frecuencia de la evaluación está directamente ligada a la complejidad de las estrategias que se implementen (cantidad de dispositivos simultáneos, población docente abarcada en cada operativo, recursos que compromete, etc.), así como también a las hipótesis acerca de la vigencia de la validez de la información obtenida. Más allá de eso, está claro también que la decisión sobre la frecuencia no obedece sólo a razones técnicas. También está asociada a las necesidades de los estados de proveer información al público en general acerca del desempeño de sus docentes (o de decir simplemente que están siendo evaluados) y también a los vínculos, más o menos conflictivos, entre estas políticas y el colectivo docente. En cualquier caso encontramos básicamente dos modelos: periódicos (con períodos que oscilan entre uno y cuatro años) o asociados a determinados momentos de la carrera docente. También, como en el caso de Chile, la periodicidad puede variar según haya sido el resultado obtenido por el docente en la evaluación más reciente.

⁴⁰ Según OREALC/UNESCO (2013), en los últimos años varios de estos programas han disminuido su cobertura o han sido suprimidos.

3.7. Presentación comparativa de los casos

Para finalizar, se sistematizan los aspectos más relevantes de cada caso, tomando como criterio organizador los objetos de relevamiento propuestos.

	America Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	Mexico	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
RECLUTAMIENTO DE LOS ASPIRANTES A REALIZAR ESTUDIOS EN DOCENCIA	<p>No se han encontrado referencias específicas a este asunto.</p> <p>En contraposición, algunos profesionales buscan ingresar al servicio docente, especialmente en el Nivel Secundario, sin contar con la formación pedagógica correspondiente.</p> <p>La formación es arancelada.</p>	<p>Se requiere haber rendido la Prueba de Suficiencia Universitaria pero el puntaje mínimo para el ingreso depende de cada universidad. En la actualidad, la selección ha comenzado a cuestionarse en el marco del derecho a la educación superior. La formación es arancelada.</p> <p>Becas Vocación de Profesor (desde 2011), de bajo alcance. En una de sus tres modalidades, se ofrecen 500 cupos especiales para profesionales o licenciados que deseen seguir un programa de formación.</p> <p>Campañas o programas privados para promover que profesionales de otros sectores ingresen al sistema educativo (por ejemplo, Enseña Chile, versión local de <i>Teach for America</i>). Las leyes educativas autorizan el ejercicio docente y hasta la dirección escolar de personas sin título, bajo determinadas condiciones. pedagógica. En las distintas modalidades el mantenimiento de las becas está supeditado al logro académico.</p>	<p>Ha comenzado un examen al inicio de la formación docente diseñado y aplicado a nivel nacional.</p> <p>Ofrecerá recursos extraordinarios a las Escuelas Normales que regulen y mejoren las exigencias para la admisión a sus programas de formación.</p> <p>Existen becas para apoyar a alumnos destacados en escuelas normales del Estado de México que por su condición o requerimientos lo necesiten para propiciar el acceso, la permanencia y la conclusión de sus estudios.</p>	<p>A partir del segundo año del grado, los estudiantes becarios que tiene intención de dedicarse a la educación, pueden optar a un <i>Emploi d'Avenir de Professeur (EAP)</i>.</p>	<p>La formación es arancelada. El NCTL asigna y financia vacantes para atraer a los graduados de perfil alto. Los aspirantes deben tener calificaciones mínimas en el examen GCSE del nivel secundario en inglés, matemática y en la ciencia que se desea enseñar y aprobar además una prueba de habilidades mínimas en <i>numeracy</i> y <i>literacy</i>. Para la educación técnica, los requisitos son menores. Cursos bajo el esquema "school-direct" para graduados universitarios que poseen altas calificaciones y tres años de experiencia para realizar la formación de manera rentada. Mayor financiamiento en las becas otorgadas a carreras con mayor vacancia. Información y servicios de apoyo a quienes desean regresar a la docencia.</p>	<p>Depende de los criterios y procesos de selección de las universidades. La formación es arancelada. El financiamiento del ministerio influye en la cantidad de estudiantes que acepta cada universidad.</p>

	América Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	México	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
FORMACIÓN INICIAL	<p>Sistema mixto que combina instituciones normalistas con Universidades, entre las cuales se destaca la larga tradición de las pedagógicas. En Secundaria prevalece la formación universitaria.</p> <p>Todos los programas de formación de docentes deben estar acreditados (Ley 115/1994), y además están regulados a través de marcos curriculares.</p> <p>Actualmente, la formación inicial se encuentra en proceso de transformación para recuperar el rol de la práctica y normalizar las titulaciones.</p>	<p>Se desarrolla en las universidades y en los institutos profesionales, pero a partir de 2015 éstos no podrán impartir carreras pedagógicas.</p> <p>La acreditación de las carreras de Pedagogía es obligatoria, aunque no están determinadas las consecuencias formales si una institución no acredita. El mayor efecto parece ser que sus estudiantes no pueden recibir ayuda financiera del Estado. Por diversas razones, aunque algunas se siguen resistiendo a participar, cada vez son menos las instituciones que pueden sostener esa postura.</p> <p>Elaboración de estándares nacionales para las carreras de formación docente.</p> <p>Evaluaciones para los egresados (<i>Prueba Inicia</i>, hasta ahora voluntaria).</p> <p>El Plan Maestro evalúa que las medidas para regular la formación docente no parecen ser suficientes para controlar la calidad de la oferta inicial.</p>	<p>Es principalmente terciaria no universitaria. Para secundaria superior los profesores no tienen una formación para la docencia y generalmente son egresados de carreras universitarias diversas.</p> <p>Se imparte una Licenciatura en Educación Intercultural Bilingüe en Preescolar y Primaria.</p> <p>Se anuncia que la SEP formulará un plan integral de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el Sistema de Normales Públicas</p>	<p>Todo docente para ejercer debe tener un título equivalente, como mínimo, a una licenciatura (3 años de estudios superiores) o un título superior.</p> <p>Desde septiembre del 2013, cada IUFM se ha reconvertido en Escuela Superior de Profesorado y de la Educación (ESPE). Entre las novedades, a los 3 años académicos para el grado se añaden 2 para el Máster universitario. El esquema curricular del Máster promueve la entrada gradual en la profesión docente.</p> <p>Se prevé que la remuneración de los docentes noveles se eleve considerando el mayor status de la titulación requerida para el ingreso</p>	<p>La formación docente inicial es arancelada y se desarrolla en instituciones de nivel superior (<i>colleges</i> o universidades) o en escuelas acreditadas que se asocian con estas instituciones. Las escuelas que poseen autorización del gobierno para ofrecer su propia formación brindan programas llamados <i>school-centred initial teacher training</i> (SCITTs). Bajo el esquema "<i>school-direct</i>" se garantiza el puesto de trabajo en la red de escuelas en la que se lleva a cabo la formación.</p>	<p>Se desarrolla en el nivel universitario. Los programas de formación se clasifican según los niveles educativos para los que habilitan. A partir de septiembre de 2015 se duplicará la duración de los programas consecutivos (será de cuatro semestres), y el tiempo de práctica (será de 80 días), debido a la elevada cantidad de egresados de la formación inicial y el bajo número de puestos de trabajo. El Colegio de Profesores de Ontario debe producir los requisitos para el programa.</p>

	América Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	México	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
INGRESO A LA CARRERA DOCENTE	<p>Concurso abierto de méritos para la provisión de cargos vacantes y evaluación. Los resultados son muy desfavorables pues no se pueden llenar las plazas vacantes.</p> <p>Existe un programa de Inducción de nuevos maestros para quienes logran ingresar al Servicio con el fin de brindarles apoyo y orientación.</p> <p>Evaluación constante en el período de prueba (un año). Quienes no la superan son separados del servicio, pudiéndose presentar de nuevo a concurso.</p> <p>En zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin título, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente</p>	<p>Concurso público de antecedentes. Los concursos se llevan a cabo en cada municipio, en donde se forman comisiones calificadoras de concursos.</p> <p>En situaciones definidas como excepcionales el MINEDUC autoriza a personas sin título docente a ejercer la docencia durante 3 años.</p>	<p>A partir de la Ley General del Servicio Profesional Docente (2013) se dictamina que los nuevos docentes sólo podrán ingresar a puestos de trabajo a través de concursos de oposición. Esta regulación es una reacción a la discrecionalidad del proceso de selección. El proceso acaba de iniciarse, amerita seguimiento. La SEP detalla el perfil, parámetros e indicadores estipulados. El concurso consiste en dos exámenes escritos estandarizados de aplicación nacional, compuestos por 80 reactivos cada uno.</p>	<p>En el marco de la actual reforma, para pasar al segundo curso del máster y disfrutar del título de funcionario en prácticas se necesita aprobar un examen de un alto nivel intelectual y científico (dos pruebas escritas de admisibilidad y dos pruebas orales de admisión).</p> <p>Mientras que los concursos anteriores valoraban principalmente el conocimiento disciplinario, las nuevas pruebas profundizan en las evaluaciones basadas en la capacidad de los candidatos para movilizar su conocimiento disciplinar en una perspectiva profesional.</p> <p>El dispositivo EAP ayuda a la integración profesional en la docencia y constituye un pilar importante de la reforma de la formación inicial del profesorado.</p>	<p>La acreditación de cualquier programa de formación docente certifica al egresado como docente calificado para la enseñanza (qualified teacher status, QTS). Hay otros recorridos posibles (QTLS) que no conducen a la QTS. El docente novel debe completar un período de inducción profesional para trabajar en escuelas financiadas por gobiernos locales (quienes poseen la QTLS no deben completarlo). Al docente novel que recibe una evaluación no satisfactoria durante su período de inducción se lo despide y queda inhabilitado para trabajar en las escuelas que requieren inducción.</p> <p>El Panel Nacional para la Inducción de Docentes es un servicio arancelado que se ofrece a las <i>maintained schools</i> y academias para garantizar que se apruebe a docentes noveles "de buena calidad".</p>	<p>La contratación y el nombramiento de los docentes del sistema educativo financiado con fondos públicos es responsabilidad de los consejos escolares. Los docentes pueden aplicar a la escuela que deseen y son asignados a un puesto en función de las necesidades de la escuela, la calificación del docente y la antigüedad. Son los directores de las escuelas quienes generalmente toman la decisión. Todos los docentes del sistema financiado con fondos públicos deben ser miembros de la Federación de Docentes de Ontario y de uno de sus sindicatos afiliados.</p> <p>En el caso de los docentes noveles, la calificación "no satisfactorio" en la evaluación implica el llenado de un Plan de Mejora; los maestros tienen otros doce meses adicionales para completar el programa de mentoría o iniciación a la docencia.</p>

	America Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	Mexico	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
PERMANENCIA EN LA CARRERA	<p>El Estatuto Docente colombiano establece que la evaluación es permanente y se encuentra ligada al ejercicio de la carrera docente. El principio de estabilidad laboral en la carrera docente está supeditado a la evaluación de desempeño laboral anual.</p> <p>Obligatoriedad de realizar un proceso de reinducción cada dos años. La permanencia en la carrera depende de estas evaluaciones periódicas de desempeño. Aunque los especialistas revelan la existencia de un acuerdo tácito entre evaluado y evaluador, por el cual todos los docentes obtienen un puntaje elevado.</p>	<p>En el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (ver más adelante), de carácter obligatorio cada 4 años, quienes obtienen dos evaluaciones consecutivas con resultado Insatisfactorio, deben abandonar la dotación docente (en 2010, 29 de 11.061 docentes evaluados, tuvieron un desempeño insatisfactorio por tercera vez).</p>	<p>Hasta 2013 la estabilidad en el cargo era de por vida. Con la implementación del Sistema Nacional de Evaluación (2013 en adelante), la permanencia en el puesto de trabajo estará supeditada a someterse a las pruebas y lograr un buen desempeño en las mismas. Si el desempeño fuese insuficiente, se prevén programas de acompañamiento a los docentes y otras dos oportunidades para someterse a instancias de evaluación.</p> <p>En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del Nombramiento correspondiente.</p> <p>La Ley General del Servicio Profesional Docente (2013) indica que el personal que se niegue a participar en los procesos de evaluación será separado del servicio público. Todavía no se cuenta con información que permita conocer cómo se irá implementando este delicado proceso.</p>	<p>Los docentes en Francia son funcionarios públicos que ocupan puestos de trabajo permanentes en el Estado, con posibilidades de movilidad y promoción. En este sentido, la permanencia está garantizada, a menos que se apliquen sanciones sucesivas a un funcionario, o que éste cometa faltas graves.</p>	<p>Los cambios introducidos a partir de 2012 permiten a los directores despedir a los docentes luego de sólo un cuatrimestre de trabajo, medida que fue fuertemente criticada por los gremios docentes.</p> <p>Ante un desempeño insatisfactorio en la evaluación, el documento del Departamento de Evaluación explica que comienza un procedimiento diferente, referido a la capacidad o competencia (<i>Capability Procedure</i>). El docente queda es supervisado y recibe apoyos hasta decidir si continua en el cargo o es despedido.</p>	<p>Se apoya en el sistema de evaluación. Cuando el resultado es insatisfactorio, median nuevas oportunidades y un período de supervisión (<i>review status</i>). Si el resultado de la tercera evaluación es insatisfactorio, el director y la supervisión pueden recomendar al consejo escolar que el docente pierda el puesto de trabajo. Es el consejo escolar el que toma la decisión final.</p>

	America Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	Mexico	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
FORMACIÓN A LO LARGO DE LA CARRERA	<p>A través del Sistema Nacional de Formación de Educadores, en concordancia con los planes territoriales de formación de las secretarías de educación y los Comités Territoriales de Formación, se formulan las políticas y líneas de formación para la actualización disciplinar y pedagógica de los docentes. Se incluyen tres tipos de programas de desarrollo profesional: Programa de formación permanente de docentes (PFPD), aunque se registra una tendencia paulatina hacia su desaparición, en tanto se ha ido optando por invertir en becas de posgrado; Portafolio de programas de desarrollo profesional docente,</p>	<p>En 1967, se creó el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Además de proveer capacitación, el CPEIP lleva un Registro Público Nacional de Perfeccionamiento de todos los cursos que se ofrecen a los profesores dependientes del sector municipal, con el fin que puedan solicitar el reconocimiento y pago de la Asignación de Perfeccionamiento. carácter voluntario para los docentes de escuelas subvencionadas o de establecimientos de educación técnico-profesional, que aspiren obtener un reconocimiento al mérito profesional, fundamentada en el Marco para la Buena Enseñanza.</p>	<p>Tiene una historia relativamente reciente, asociada al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (1993). En 1995 se formuló a nivel federal, el Programa Nacional de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP), cuya implementación ha recibido una serie de críticas.</p> <p>Catálogos Nacionales de Formación Continua y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica en Servicio, el cual incluye a diversos tipos de instituciones tanto públicas como privadas, que consideraran que poseían un proyecto de formación continua acorde a las</p>	<p>La formación continua es un mecanismo imprescindible para la promoción o el ascenso en la carrera del docente como funcionario público. En el discurso político-educativo es también un factor clave en el éxito de un cambio de política en el sistema educativo.</p> <p>Desde 1998, a los IUFM se les otorga la tarea de la formación continua de los docentes. Actualmente, las escuelas de profesores de enseñanza superior (ESPE), se convierten en uno de los operadores de la formación continua de los trabajadores de la educación.</p> <p>Entre las políticas de DP implementadas se distinguen dos:</p>	<p>La formación continua incluye programas para ingresar o ascender en la carrera profesional, como los programas de inducción profesional y los esquemas de formación para líderes o directores; o propuestas de universidades y otras instituciones -como gremios- de duración y formatos variables, como cursos o posgrados. La carrera no parece ligada a esta formación.</p>	<p>Durante los primeros años del 2000 Ontario se vio inmersa en el debate sobre el desarrollo profesional de los docentes y generó un espacio de discusión sobre el desarrollo profesional. A partir de los acuerdos logrados, desde 2007 comenzó la implementación de políticas de formación continua destinadas a diferentes etapas de la vida profesional: un programa de inducción profesional para los docentes noveles (<i>New Teacher Induction Program</i>, NTIP), un sistema de evaluación de desempeño para docentes experimentados</p>

América Latina			Otras regiones		
Colombia	Chile	México	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
<p>y Planes territoriales de formación docente (PTFD).</p> <p>Existen distintos programas de créditos y becas para los docentes que deseen seguir formándose.</p>	<p>Los docentes reconocidos como profesores de excelencia pueden postular a la Red de Maestros de Maestros, basado en la idea de aprendizaje colaborativo, horizontal, entre pares.</p> <p>Por otra parte, de acuerdo a la Ley 19.961 de 2004 los docentes calificados en los desempeños básico e insatisfactorio, deben asistir a <i>Planes de Superación Profesional (PSP)</i> que dispongan los municipios.</p>	<p>directrices trazadas por la SEP. instituciones tanto públicas como privadas, que consideraran que poseían un proyecto de formación continua acorde a las directrices trazadas por la SEP.</p> <p>Gran proliferación de programas de actualización, debido en gran parte al propósito de satisfacer las necesidades de los docentes gestadas por la Carrera Magisterial. Se observa una mercantilización de los postgrados que se desarrollan en función de demandas.</p> <p>En la reciente Ley sobre Servicio Docente (2013) se establece que el proceso de evaluación y mejora de la educación juega un papel importante la formación continua, capacitación y actualización de todos los maestros, directivos y supervisores.</p>	<p>- El Plan Nacional de Formación (PNF) 2014</p> <p>- Mapa de los planes de formación académica</p>		<p>(<i>Performance Appraisal for Experienced Teachers</i>), el Programa Aprendizaje y Liderazgo (<i>Teacher Leadership and Learning Program</i>, TLLP) y los Principios del Aprendizaje Profesional Efectivo. Se trata de una serie de políticas articuladas entre sí, cuyo corolario es el siguiente: para que el desarrollo profesional docente sea efectivo y permanente los docentes deben ser sujetos protagónicos de su propio aprendizaje y tener la capacidad de desarrollar y renovar su conocimiento y habilidades.</p> <p>Por fuera de los programas mencionados, los docentes pueden realizar programas de calificación adicionales <i>Additional Qualifications AQ programs</i>) ofrecidos por las Facultades de Educación de Ontario y acreditados por el Colegio de Profesores. Son de carácter voluntario, arancelados y por fuera del horario laboral (por ejemplo, en el verano). Cada año, más de 35.000 docentes cursan programas de este tipo a fin de poder especializarse en determinada área y subir en la escala salarial.</p>

	América Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	México	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
MOVILIDAD EN LOS PUESTOS Y SALARIAL	<p>La evaluación de competencias ofrece la posibilidad de ascenso o reubicación de nivel salarial en el escalafón docente de los docentes y directivos docentes. Después de estar nombrado e inscripto en el Escalafón Docente en el grado y nivel correspondiente por un término de tres años, un docente o directivo docente puede reclasificarse en una nueva categoría, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales y obtenga la calificación establecida en el proceso de Evaluación de Competencias. Las evaluaciones de competencias constan de 120 preguntas a ser desarrolladas en un tiempo máximo de cuatro horas y media.</p>	<p>Existen asignaciones asociadas a la evaluación de desempeño que sirven como base para entregar incrementos salariales: las denominadas Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y Asignación Variable por Desempeño (ADVI). El Ministerio de Educación fue ampliando el rango de docentes que podían postularse a la AEP. A la ADVI sólo acceden los profesores municipales de la educación pública que han obtenido un resultado en la evaluación competente o destacado y luego de rendir una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.</p>	<p>La carrera magisterial mexicana, reformada en 2011, constituye un sistema de promoción horizontal en el que los docentes participan de forma voluntaria e individual; tienen la posibilidad de incorporarse a ella y de ascender si cumplen con los requisitos establecidos</p> <p>Son más recientes los novedosos procesos de promoción horizontal ("promoción en la función"), permanente o temporal con posibilidad de hacerse permanente, según se establezca en los programas correspondientes.</p> <p>El pago de incentivos se convirtió en un complemento salarial para algunos docentes, aunque, actualmente, están</p>	<p>Una plataforma gubernamental (<i>I-Prof</i>) incluye información relacionada con la gestión del personal docente y de sus oportunidades de carrera. Considera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - acontecimientos de la vida pueden incidir en el desarrollo de la carrera laboral - las calificaciones de los/as profesores, que se componen de una puntuación numérica y una apreciación general - promociones a través de concursos, que les permiten optar por un ascenso de grado o de nivel (éste implica un cambio de función) - la movilidad profesional que permite a los maestros 	<p>Existen muchas maneras de moverse en la carrera docente, ya sea dentro del aula o en un rol directivo (<i>leadership role</i>). El informe de la evaluación de desempeño es la única fuente de evidencia para determinar cambios en la progresión del salario. Los cambios introducidos desde 2013, incluyen entre otras modificaciones: la progresión en la escala salarial ligada a la evaluación del desempeño, la remoción de escalas para docentes de excelencia y avanzados, la introducción de una escala para docentes experimentados, la mayor libertad para que las escuelas determinen el salario inicial de los docentes nuevos en la institución,</p>	<p>Los acuerdos colectivos que los consejos escolares negocian con las federaciones docentes, incluyen rangos para los salarios de los docentes del consejo. Los docentes pueden moverse entre diferentes categorías salariales al completar una cantidad específica de programas de calificación adicional. Algunos factores pueden desmotivar a los docentes a aspirar a cargos directivos, ya que el incremento salarial es reducido, y al acceder al puesto se pierde la protección de la federación o sindicato.</p>

America Latina			Otras regiones		
Colombia	Chile	Mexico	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
<p>El <i>Premio Compartir al Maestro</i> constituye un incentivo a docentes destacados.</p>	<p>Sistema de incentivos colectivos asociados a los resultados educativos, que evalúa cada dos años el desempeño de las escuelas, a partir de la medición de los resultados del (SIMCE). Los establecimientos que muestran mayores progresos en dicho sistema de medición y en otros indicadores de gestión, reciben durante dos años recursos adicionales que se traducen en una bonificación para el conjunto de los directivos y docentes. En la actualidad, el Movimiento Alto al SIMCE cuestiona esta situación.</p>	<p>en un tránsito hacia la evaluación universal, por lo cual necesariamente habrá un cambio de lógica sistémico.</p>	<p>experimentar otras ocupaciones o funciones.</p>	<p>la remoción de la obligación de las escuelas de equiparar salarios existentes cuando contratan nuevo personal.</p> <p>Existen diferencias salariales según se tenga o no QTS, los docentes calificados son mejor remunerados.</p>	

	América Latina			Otras regiones		
	Colombia	Chile	México	Francia	Inglaterra (Reino Unido)	Ontario (Canadá)
EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	<p>A partir del Estatuto de Profesionalización Docente (2002), se establecen tres tipos de evaluación, cada una de las cuales evalúa a los docentes en distintos momentos de su carrera y con diferentes objetivos. Se basa en el análisis del desempeño de los docentes y directivos docentes, frente a un conjunto de indicadores establecidos previamente. Hubo conflictos en torno a la implementación de los sistemas de evaluación docente y producto del último paro de maestros (junio 2014), se está trabajando con el sindicato de maestros (FECODE), el MEN y un colectivo de expertos para cambiarlo vigente.</p>	<p>Ha desarrollado sistemas de evaluación del desempeño de carácter masivo combinando en ellos finalidades formativas y consecuencias asociadas a incentivos positivos (y negativos (incluida la pérdida de la plaza laboral).</p> <p>Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, de carácter obligatorio cada 4 años.</p> <p>Desde 2004 los docentes calificados en los desempeños básico e insatisfactorio, deben asistir a Planes de Superación Profesional (PSP) que dispongan los municipios.</p> <p>Programa de Acreditación para la Excelencia Pedagógica (AEP), de carácter optativo.</p>	<p>Hasta el presente no parece haber evaluaciones con consecuencias, pero sí evaluaciones indirectas.</p> <p>a. A partir del año 2006, se inició un programa de evaluación externa de los resultados escolares (ENLACE), de carácter censal, realizado desde la SEP, lo que para algunos limita la credibilidad de sus resultados. Desde su surgimiento, ENLACE ha crecido en forma acelerada y, al parecer, sus resultados son ampliamente utilizados como elemento de diagnóstico sobre la calidad de la educación.</p> <p>b. La reciente <i>Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</i> (2013) pone al Sistema Nacional de Evaluación Educativa en manos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.</p> <p>La reciente <i>Ley General del Servicio Profesional Docente</i> establece condiciones para la promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio. Con la implementación del Sistema Nacional de Evaluación, la permanencia en el puesto de trabajo estará supeditada a someterse a las pruebas y lograr un buen desempeño en las mismas. La evaluación está prevista cada 4 años, se cuentan con tres oportunidades de aprobación y el derecho a impugnar la resolución.</p> <p>La puesta en riesgo de la estabilidad laboral de los docentes es el que ha resultado más polémico del proceso, que por encontrarse en pleno proceso de aplicación, habrá que esperar para poder analizar su implementación.</p>	<p>No parece haber evaluación directa. Se realizan estudios de las prácticas pedagógicas en colaboración con las inspecciones generales y los equipos de investigación de organismos nacionales e internacionales. Cada año, se toman pruebas estandarizadas a una muestra de los estudiantes que evalúan los niveles de conocimiento y habilidades promovidas en la escuela en referencia a los programas vigentes.</p>	<p>Desde 2002 se ha legislado la evaluación del desempeño de los docentes y directores de las escuelas, con una frecuencia anual.</p> <p>La evaluación del desempeño de los docentes se realiza contemplando los Estándares Docentes. El proceso en general consiste en un ciclo anual que incluye el planeamiento, monitoreo y evaluación. Al inicio se realiza una entrevista para acordar el plan de evaluación.</p>	<p>Tiene un sistema de evaluación de desempeño desde 2002, modificado en 2006. Toma como referencia las competencias profesionales establecidas en los <i>Standards of Practice for the Teaching Profession</i> elaborados por el Colegio de Profesores de Ontario. La evaluación establece diferencias en la frecuencia y los mecanismos que emplea, según se trate de docentes noveles o experimentados.</p>

4. Aportes para la deliberación sobre políticas hacia el sector docente en Uruguay

Según la perspectiva de análisis de las políticas hacia el sector docente que se ha propuesto en este trabajo (véase Capítulo I), existen problemas que son comunes entre países y, debido a ello, las preocupaciones compartidas funcionan como motor para conocer lo que hacen otros gobiernos, para aprender de los abordajes que se presentan como exitosos a escala de los países y de las entidades subnacionales. A partir de los análisis expuestos, es posible destacar ciertas cuestiones a tener en cuenta en el proceso de deliberación de las

A partir de los análisis expuestos, es posible destacar ciertas cuestiones a tener en cuenta en el proceso de deliberación de las políticas más adecuadas hacia el sector docente.

políticas más adecuadas hacia el sector docente. Este capítulo se propone formular un número acotado de aportes a tal deliberación en Uruguay, que puedan ser considerados por los tomadores de decisiones.

Ahora bien, antes de entrar en materia, cabe formular algunas advertencias sobre la (muchas veces tentadora) posibilidad de trasladar soluciones de un país a otro. La investigación académica en educación comparada, la evaluación de políticas educativas por parte de organismos internacionales, la asistencia técnica entre países promovida por organismos de cooperación, entre otros procesos, generan cierto conocimiento y difusión de las iniciativas que se desarrollan localmente para afrontar problemáticas que pueden ser comunes a varios países o entre regiones. Pese a ello, retomando la metáfora ecológica de Weaver- Hightower (2008), interesa señalar aquí los límites que presenta la transferencia de iniciativas de un contexto a otro, debido a las diferencias entre el contexto de producción de una iniciativa y cualquier contexto diferente en el cual se pretenda que aquella funcione.

Las instancias de asistencia técnica y de cooperación son herramientas de la política educativa que pueden estimular el aprendizaje en virtud de la experiencia. Pero “los traslados automáticos o en bloque de las experiencias corren el riesgo de desconocer aquello de lo singular (que tanto puede encontrarse a nivel escolar, en el ámbito comunitario o en el plano gubernamental) que hace parte del desenvolvimiento de esas experiencias, comprometiendo con ese desconocimiento el suceso de las iniciativas en los nuevos contextos” (Terigi, 2009: 29).

Como se ha sostenido en el Capítulo I, ninguna iniciativa es valiosa por sí misma -aunque algunas puedan ser valoradas como preferibles por su orientación ideológica más general- si no se establece a qué problemas se espera responder y cuáles son las condiciones políticas, institucionales, culturales, que delimitan los márgenes de acción. Por el carácter político de las iniciativas hacia el sector docente, los propósitos y motivos no constituyen sólo un primer paso o un disparador en las propuestas de cambio: abren y requieren de un abanico diferenciado de estrategias de promoción del cambio, convocan definiciones conceptuales y metodológicas sobre los mecanismos distintos y aun opuestas; definen actores privilegiados y suscitan conflictos específicos (Perazza y Terigi, 2008).

4.1. Evaluar las iniciativas en relación con la singularidad de la situación educativa y docente del Uruguay

En el sentido de la *ecología de la política* que se sostiene en este trabajo, no se trata de recopilar iniciativas diversas hacia el sector docente como si éstas fueran alternativas equivalentes en un proceso de toma de decisiones, sino de colocar nuevamente en el centro la perspectiva de análisis de este trabajo: lo que interesa comprender son los motivos, las razones, de determinadas políticas; los problemas a cuya identificación responden unas iniciativas, y no otras. Colocar esta perspectiva en el centro implica la recomendación principal que puede hacerse en este capítulo: quienes tomen decisiones sobre políticas docentes en Uruguay necesitan partir de alguna/s hipótesis acerca del estado de situación de la docencia en el país y compartir alguna definición prospectiva acerca del estado al que se espera llegar, mediando además la evaluación de las condiciones para la construcción de las políticas.

En relación con el estado de situación de la docencia en el país, la referencia más reciente con que se cuenta es el *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014* (en adelante, IEEUy 2014). En ese informe, presentado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en tiempos de cierre de esta consultoría, la formación, la carrera y las condiciones de trabajo de los docentes son señaladas entre los principales pendientes de la educación uruguaya. Se destaca la sensación de descreimiento y malestar instalada en el sistema educativo; se reconocen pequeños pasos dados desde la recuperación democrática para mejorar las condiciones de trabajo y superar este estado de situación (como la “notoria mejora de los salarios”, IEEUy 2014: 313), pero también los intentos de cambio que no han tenido éxito (como “la eliminación de la elección anual de horas y la concentración horaria de los profesores en los centros de educación media”, *idídem*: 314). En el capítulo 11 del informe se señalan otras problemáticas que no reseñaremos aquí, pero que constituyen una base para establecer las coordenadas de un estado de situación que debe componerse con aportes de otros estudios e investigaciones.

En la selección de los casos analizados en esta consultoría (que, como se recordará, fue establecida en diálogo con las autoridades del país), se tuvieron en cuenta ciertas condiciones específicas del sistema educativo uruguayo. Por ejemplo, que se trata de un país unitario, para el que, por consiguiente, no tienen mayor interés las iniciativas de los países federales por armonizar las políticas locales en propuestas nacionales. El ejemplo es relevante porque, entre las referencias más próximas (por historia y por integración de bloques regionales) se encuentran los dos países vecinos (Argentina, Brasil), en los que se desarrollan iniciativas de desconcentración en ciertos renglones al tiempo que se afronta el problema de reconstituir la centralidad de las políticas en otros (como la formación docente en Argentina). En Uruguay, en cambio, la formación docente inicial se encuentra unificada, desde el punto de vista institucional, en el Centro de Formación en Educación, y curricularmente por medio del Sistema Nacional Integrado de Formación Docente, aprobado en 2008 (Achard, 2014). Los problemas en una y otra condición son diferentes y, debido a ello, buena parte de las políticas nacionales de los países vecinos son menos próximas a la situación uruguaya que las que se desarrollan en las entidades subnacionales de esos mismos países o en otros estados nacionales.

En el mismo sentido, se tiene en cuenta el fuerte peso de la estatalidad en la educación uruguaya en general y también en las políticas hacia el sector docente, condición bajo la cual no parece razonable esperar que prosperen iniciativas de privatización o de tercerización (hacia ONGs o consultoras), como se ha visto en Chile o Colombia.

Algo similar puede señalarse respecto de la valoración de las iniciativas que establecen mecanismos de selección para el acceso a los estudios de formación docente inicial y para el ingreso a la profesión una vez obtenida la titulación requerida. Según el IEEUy 2014, los últimos años muestran un estancamiento en materia de disponibilidad de docentes titulados en Uruguay. Se ha llegado a un punto en el que los egresos de magisterio no alcanzan el nivel de reposición de los cargos necesarios. La situación en la educación media es más compleja, porque nunca se llegó a cubrir la totalidad de los cargos con docentes titulados y, si bien entre 1995 y 2007 se había dado un importante salto en cuanto al porcentaje de docentes titulados, entre 2007 y 2012 se aprecia un estancamiento de la situación. En el CETP el porcentaje de profesores con título específico pasó de 17% en 1995 a 44,3% en 2007 (IEEUy 2014). Según el análisis que se realiza en el informe, si bien los egresos de las carreras de formación docente son insuficientes para las necesidades del sistema, el problema no se debería a que no haya jóvenes que cursan dichas carreras, sino a que un alto número de los aspirantes no logran asistir regularmente, avanzar en los estudios y completarlos. En estas condiciones, además de la valoración ideológica que se haga de ellas, no parece razonable considerar políticas restrictivas respecto del ingreso a los puestos de trabajo de quienes se han titulado.

En cambio, resultan de interés las iniciativas para fortalecer la formación inicial y la que acompaña el ingreso al puesto de trabajo, sobre lo cual los casos analizados abren distintas posibilidades (véase lo analizado en el Capítulo III sobre los programas de inducción en Colombia, Inglaterra y Ontario). Por otro lado, el IEEUy 2014 informa que en el país el 21,6% del total de personas ocupadas que poseen un título docente tiene su actividad laboral principal fuera de la educación. Esto significa que hay una parte importante de los individuos formados en la docencia que no trabajan en el sistema educativo –o lo hacen en una parte menor de su carga laboral- y se insertan en profesiones u ocupaciones en otras áreas de actividad. Las políticas de atracción de docentes titulados que no trabajan en el sistema educativo (como las que se desarrollan en Inglaterra) pueden ser relevantes para Uruguay, en especial en educación secundaria y técnica, vistas las lagunas cualitativas que se registran.

A partir de esta primera consideración, se plantean otras en los apartados que siguen, con la expectativa de que el capítulo aporte a una deliberación situada sobre las iniciativas posibles hacia el sector docente en el país.

4.2. Contar con una base de información para la formulación y evaluación de las políticas docentes

La política educativa contemporánea requiere diseñar y desarrollar un sistema de indicadores sociales y educativos, entendido como una herramienta de diagnóstico y monitoreo del sistema educativo que utilice datos provenientes de la estadística poblacional y escolar para proporcionar una visión de conjunto del sistema educativo, de sus tendencias de desarrollo, de sus principales problemas. La falta de información o la falta de utilización de la información disponible tienen consecuencias para las políticas, porque el planeamiento de éstas se realiza sobre una base informativa insuficiente, débil o imprecisa, y porque la evaluación carece de ciertos parámetros básicos que requiere como puntos de referencia. Estas afirmaciones atañen también, como es lógico, a la planificación de las políticas docentes, que se basa en el conocimiento de las necesidades docentes del sistema educativo. Por consiguiente, las políticas hacia el sector docente requieren la construcción de información específica sobre los maestros y profesores: sobre sus características sociodemográficas, sus niveles de formación, sus condiciones de trabajo, sus trayectorias laborales, sus decisiones ocupacionales y de formación, entre otras cuestiones.

Según el IEEUy 2014, Uruguay carece de un sistema de información e indicadores apropiado acerca de su cuerpo docente. Hasta el momento no existe una base de información sistemática y continua que permita dar cuenta en forma acabada de la complejidad característica del sistema educativo uruguayo, en el que los docentes trabajan en múltiples instituciones y niveles educativos. A modo ilustrativo, el IEEUy 2014 menciona que los datos que reporta el Anuario Estadístico del Ministerio de Educación refieren a *cargos* docentes, no a *personas*: esto significa que un mismo docente aparece contabilizado tantas veces como cargos distintos tenga en la ANEP. Hay información básica de la que es relativamente sencillo disponer, porque se recoge regularmente o porque se la considera para procedimientos administrativos regulares (como la condición de titulación, que debe conocerse para cada agente para el pago de haberes). En cambio, respecto de otras informaciones que son necesarias, es frecuente que no se disponga de mecanismos aceptados de recolección (como la concentración o dispersión del trabajo de un mismo agente, cuando se desempeña en distintos desconcentrados o en el sector privado).

Una recomendación que se impone frente a este estado de situación es la producción y recolección de información sobre los docentes y su utilización pertinente para definir políticas hacia el sector. Entre la información específica que se requiere, parece especialmente importante el estudio de los flujos de entrada y salida de la profesión docente. Por un lado, la fuerza laboral docente de un país es el resultado (que en cada momento puede experimentar variaciones) de un conjunto de

Una recomendación que se impone frente a este estado de situación es la producción y recolección de información sobre los docentes y su utilización pertinente para definir políticas hacia el sector.

fenómenos vinculados con la formación inicial, el abandono de la profesión, las alternativas de reingreso y las decisiones de permanecer, decisiones que toman maestros y profesores y en las que inciden las políticas hacia el sector. Por otro lado, existen caminos alternativos a la docencia, además de la formación docente inicial; en Uruguay, un número de agentes que se desempeñan en el sistema educativo no tienen título docente: profesionales o técnicos de otros campos en ejercicio de la docencia, estudiantes de formación docente inicial que obtienen tempranamente un puesto docente. Finalmente, como destaca el informe “Teachers Matter” (OECD, 2005),⁴¹ los docentes que nunca ejercieron o que dejaron la profesión son un grupo al que sería posible apelar ante la situación de escasez de personal en ciertos niveles o especialidades que presenta Uruguay. Al analizar el flujo de entradas y salidas de la profesión, es posible que se adviertan informaciones que no se registran o que, si se registran, no suelen considerarse en el planeamiento, como el número de docentes que cada año pueden retirarse por jubilación, el número de egresados que produce anualmente el sistema formador según especialidad, o el número de docentes titulados que no se incorporan a la profesión.

Como se sostendrá a continuación, qué tipo de información se requiere depende en parte del modelo de planeamiento de las necesidades docentes del sistema que se siga; en este momento queremos enfatizar la necesidad de preparar la información que pueda alimentar ese modelo, cualquiera que éste sea.

41 El Informe “Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers”, da a conocer tendencias y desarrollos del sector laboral docente en los países estudiados; expone los resultados de estudios sobre cómo atraer, desarrollar y retener a los profesores efectivos; expone políticas y prácticas de los países que se considera innovadoras y exitosas; y plantea opciones de políticas hacia el sector docente.

4.3. Sobre la necesidad de considerar dentro de las políticas docentes el planeamiento de los recursos humanos del sistema escolar

Las políticas hacia la formación docente ganan en consistencia y estabilidad si asumen como una de sus directrices la planificación de los recursos humanos del sistema educativo. Tal vez la expresión “recursos humanos” puede no ser adecuada al modo de plantear los problemas en el campo de la educación en Uruguay; sobre todo no se nos escapa la carga negativa que puede asumir visto el sesgo gerencialista con que suele emplearse. Sin embargo, como frente a tantas otras expresiones que han sido capturadas por significados únicos (como sucedió con autonomía, calidad, etc.), proponemos volver a apropiarse de la idea de recursos humanos, y de la planificación de los recursos humanos como una de las funciones más potentes del gobierno de un sistema complejo como el educativo, sin que ello suponga definir a los sujetos como recursos intercambiables. Por el contrario, este informe y las consideraciones sobre las políticas docentes que se formulan en él se sustentan en la convicción de que maestros y profesores son actores políticos decisivos para los logros del sistema educativo

Como se anticipó, qué tipo de información se requiere depende en parte del modelo de planeamiento de las necesidades docentes del sistema que se siga. El trabajo de Morduchowicz (2007) ofrece interesantes ejemplos teóricos sobre cómo los cambios que introduce la política educativa en la programación de las variables básicas del sistema escolar influyen en el cálculo de los docentes que se necesitan; ejemplifica esas variables con la extensión de la jornada escolar, la cantidad de alumnos por docente o las materias que se enseñan con su respectiva carga horaria.⁴² Aunque el autor advierte que, dada la naturaleza inherentemente impredecible de los cambios que afectan la oferta y demanda docente, es prudente expresar los pronósticos como rangos de valores posibles, el sencillo ejemplo que propone resulta poderoso para ilustrar cómo las decisiones de política educativa (hacia los alumnos) y docente (hacia los maestros y profesores) inciden en el número y tipo de docentes que son necesarios en un sistema educativo determinado. Cabe agregar que los cálculos de demanda son más útiles si se realizan a niveles desagregados (por especialidad, por nivel, por zona geográfica, por tipo de escuela, etc.), aunque la disponibilidad de información puede ser un obstáculo para avanzar en los niveles de desagregación, lo que nos lleva a insistir sobre el planteamiento realizado en el apartado que precede.

Entre los asuntos que pueden ser considerados en el planeamiento, nos interesa destacar que el sistema de desarrollo profesional que configure el país conducirá a distintas necesidades. Como se vio en capítulos anteriores, ciertos países están desarrollando experiencias para vincular la formación continua de los docentes con la carrera profesional, y tienden a considerar al desarrollo profesional como componente sustantivo de las políticas hacia el sector docente. En la medida en que Uruguay se plantee avanzar en esta dirección, deberá incorporar al planeamiento del sistema formador la consideración de los requerimientos que habrán de presentarse de acuerdo con la/s forma/s que tome el desarrollo profesional docente. Darling-Hammond señala que en los países con altos niveles de rendimiento educativo los docentes cuentan con tiempos considerables (entre 10 y 20 horas por semana) para tareas de colaboración con colegas, planeamiento conjunto de las clases, desarrollo curricular y planificación de las evaluaciones (Darling-Hammond, 2006b). Por su parte, los estudios internacionales realizados

⁴² En el cuadro 2 del trabajo citado, se presenta una proyección de las necesidades de docentes de docencia directa (“frente a alumnos”) según distintas hipótesis. La última columna del cuadro (el cálculo de demanda según cada hipótesis) ofrece un rango de números que va de 5 docentes a 21,6 (Morduchowicz, 2007, página 14, cuadro 2). Esa columna pone en evidencia que las decisiones de política educativa afectan de maneras notables la determinación de la necesidad de docentes.

por la OCDE sobre trabajo docente señalan que los países que carecen de personal formado en número suficiente tienden a maximizar la utilización del que existe, lo que conspira contra la posibilidad de que la estructura del puesto de trabajo del maestro o del profesor incluya tiempo rentado sin dictar clases (OECD, 2005); a medida que la disponibilidad de personal formado mejora, se introducen también mejoras en el puesto de trabajo que permiten la clase de acciones a las que se refiere Darling- Hammond. Es necesario señalar que la situación resulta paradójica: cuanto más formado el personal docente de un país, dispone de más tiempo para formarse mejor, y a la inversa, cuanto menos calificado el personal, más se lo destina con exclusividad a la enseñanza. Si los modelos de desarrollo profesional docente que se planteen Uruguay llevan a recomendar tiempos de trabajo de los maestros y profesores destinados a su propio desarrollo profesional, el planeamiento de las políticas hacia el sector docente deberá incorporar una proyección de necesidades con vistas a contrarrestar la tendencia a la maximización de que habla Darling- Hammond.

Adicionalmente, el análisis de los flujos de entrada y salida a la profesión docente habrá de plantear desafíos específicos al desarrollo profesional: así, la construcción y el fortalecimiento de la formación pedagógica de quienes cuentan con formación científico- técnica por su titulación profesional o técnica planteará requerimientos diferentes de los que se presentarán para el completamiento de los estudios de quienes son al mismo tiempo *docentes en formación y en ejercicio* o los que se plantearán frente a la eventual figura del *docente reingresante*, que probablemente necesite algún tipo de actualización para reincorporarse al sistema. Puede entonces afirmarse que el modelo de planeamiento de la demanda de docentes del sistema debe diferenciar también las demandas de formación.

4.4. Explorar sistemáticamente las potencialidades de las normas vigentes

En la revisión de las tendencias sobre las políticas docentes y, sobre todo, en el análisis de los casos, hemos advertido que la reformulación de las normativas que regulan el trabajo docente como una iniciativa con gran presencia en el escenario internacional. En esta oportunidad nos interesa poner el acento en el interés de explorar potencialidades presentes en las normas vigentes de las que no se obtiene el provecho posible. Si bien la normativa laboral docente es susceptible de mejoras en muchos aspectos, también es cierto que contiene prescripciones con potencial para la mejora de los procesos de trabajo docente que se encuentran incumplidas o que se cumplen bajo modalidades burocratizadas.

Un aspecto de las políticas hacia el sector docente en que esto se presenta con mayor claridad es la evaluación. La evaluación docente ha sido y seguirá siendo materia de estudio entre especialistas y de análisis y controversia en el terreno concreto de las políticas públicas hacia el sector docente. Como se vio en los capítulos II y III, en los últimos años ciertos países de la región han llevado a cabo reformas en las normativas que regulan el trabajo de los maestros y profesores, incluyendo la evaluación docente. Los propósitos perseguidos en estos cambios son múltiples, entre ellos, revisar normativa que se considera obsoleta, obtener información que permita diferenciar desempeños profesionales de calidad de otros que no lo serían, generar información en la que apoyar decisiones sobre ascenso en la carrera o remuneración salarial (Perazza, 2008).

Tal como sucede con otros aspectos de las regulaciones sobre el trabajo docente, con la evaluación docente también sucede que la norma contiene prescripciones desconocidas o utilizadas muy por debajo de sus potencialidades. “Cuando una administración decide incorporar cambios en la evaluación de los desempeños de maestros y profesores, la modificación de la totalidad de la norma regulatoria del trabajo

docente suele presentarse como componente ineludible del proceso. Sin embargo, [...] ello no siempre resulta la mejor opción desde el punto de vista estratégico, al tiempo que la normativa vigente tiene una potencialidad que conviene explorar” (Perazza y Terigi, 2008: 26).

Uruguay cuenta con normativa que establece la evaluación docente: sus instrumentos, responsables y actores. El *Estatuto del Funcionario Docente*⁴³ establece dos mecanismos y actores responsables de la evaluación docente: las direcciones de los establecimientos y las inspecciones. Es interesante recordar los procesos de evaluación que se sitúan en el nivel del establecimiento: los directores realizan informes sumativos de actuación anual de todo su plantel docente, completando un formulario oficial que se integra al legajo docente. “Considerarán especialmente a tales efectos: la aptitud y preparación para el desempeño de sus funciones, las iniciativas e inquietudes para mejorar el servicio, su disposición para el trabajo y la colaboración, el aporte al desarrollo a comunidad educativa, su asiduidad y puntualidad, las relaciones humanas que establecen, su interés y preocupación por los problemas de los alumnos y su vínculo con ellos, su contribución en la formación de futuros docentes, los trabajos de investigación o complementación educativa, la integración de Tribunales Examinadores y Reuniones de Evaluación y su colaboración en la inserción del centro en el medio social” (Achard, 2014: 328/ 329). Se adjudica un puntaje en escala de 1 a 100, y el docente tiene la posibilidad de recusar el informe.⁴⁴

Del mismo modo que se lo acaba de esbozar para la evaluación docente, un análisis detenido de la normativa que regula el trabajo docente podría revelar potencialidades en otros aspectos, como la formación en servicio, los mecanismos de concurso para el ingreso a la carrera o el ascenso en ella, etc. La detección de lo “no aprovechado” de la norma laboral es una iniciativa que puede ofrecer dos aportes: puede mostrar alternativas a la situación actual del sistema escolar cuya activación no requeriría cambios normativos, y advierte sobre otras iniciativas que se requerirían, más allá del cambio normativo.

En cuanto al primer aporte, encontrar posibilidades ya normadas evita afectar la ley laboral, lo que puede permitir construir confianza en el proceso, importante debido al potencial de amenaza que conlleva para numerosos actores la revisión de la norma laboral. Según se presentó en el capítulo III, en ciertas aproximaciones al análisis de las políticas docentes las modificaciones de los Estatutos son sugeridas o alentadas de manera insistente. En Uruguay el Estado es el principal empleador de los docentes y, debido a ello, toda afectación de la normativa laboral configura un problema de gobernabilidad y un escenario de posible conflictividad. En consecuencia, la maximización de las medidas que ya forman parte de las regulaciones vigentes puede ser una opción razonable de política educativa. Detrás de una regulación fuerte como la de los Estatutos Docentes hay derechos y garantías personales y colectivas, y su reconocimiento por parte del Estado está en la base de la legalidad formal de los actos de gobierno⁴⁵.

En cuanto al segundo aporte, el análisis de los motivos por los cuales no se realiza lo que está normado puede sugerir otros abordajes necesarios para la producción de modificaciones, como revisar los aspectos de reglamentación de la norma y, sobre todo, los procesos institucionales generados alrededor de ésta. En su momento, Perazza y Terigi señalaron, para el caso de la Ciudad de Buenos Aires,⁴⁶ que, mientras que la norma vigente sobre evaluación docente contempla una escala de desempeños posibles, dos de los cuales caracterizan un desempeño adecuado y permiten ascender en la carrera (las calificaciones *sobresaliente*,

43 Ordenanza n° 45 *Estatuto del funcionario docente*.

44 Nuevamente siguiendo a Achard (2014), la LGE introduce entre los elementos novedosos los Consejos de Participación, que se propone funcionen a nivel de cada centro educativo público de ANEP integrados por estudiantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad. Estos consejos han comenzado a funcionar recientemente, por lo que aún no es clara su incidencia en la evaluación docente.

45 Aporte del Dr. Pablo Lapenda recogido en Terigi, 2012.

46 La capital de la República Argentina, una entidad con incumbencias de gobierno sobre el sistema educativo local desde la educación infantil hasta el nivel superior no universitario.

muy bueno), “la cultura de la evaluación consolidada entre los actores del sistema admite una única calificación aceptable (el *sobresaliente*), y todo apartamiento de esa calificación, además de extraordinario, conlleva la idea de sanción: en la evaluación docente consuetudinaria, tener un desempeño calificado como *muy bueno* es... muy malo” (Perazza y Terigi, 2008: 32, cursivas en el texto fuente). Como señalan las autoras, bajo estas condiciones la evaluación docente queda reducida al *status* de una formalidad anual; en estas condiciones culturales sobre la evaluación, aun si ciertos directivos e inspectores⁴⁷ decidieran individualmente apartarse de este uso burocratizado de la evaluación y procuraran convertirla en una herramienta efectiva de seguimiento, devolución y mejora de los desempeños, “el resultado agregado a escala del sistema seguiría siendo el de una práctica burocrática vaciada de sentido” (Perazza y Terigi, *ibidem*).

El caso nos advierte la importancia de encontrar modos de incidir sobre la cultura institucional del sistema escolar, más que sobre los instrumentos mismos, advertidos de que un cambio que se limite a los aspectos normativos puede ser absorbido y neutralizado por los componentes consuetudinarios de la cultura institucional. Encontramos en el estudio de Achard una advertencia en este sentido para el Uruguay: “El modo en que se hace hasta el momento la evaluación docente en ANEP no aporta, sus resultados no trascienden ni se usan para las decisiones de las políticas educativas. Simplemente sirven como acreditación para la elección de horas y de cargos” (Achard, 2014: 331).

El caso nos advierte la importancia de encontrar modos de incidir sobre la cultura institucional del sistema escolar, más que sobre los instrumentos mismos, advertidos de que un cambio que se limite a los aspectos normativos puede ser absorbido y neutralizado por los componentes consuetudinarios de la cultura institucional.

4.5. Condiciones institucionales para el desarrollo de las políticas docentes

El país presenta una serie de condiciones institucionales específicas, tres de las cuales ponemos de relieve por su relevancia para la formulación de políticas docentes: se encuentra en plena construcción de una nueva institucionalidad para ciertos aspectos de las políticas docentes; en el marco de una fuerte estatalidad en educación, se han formalizado instancias de participación institucionalizada de los representantes docentes en la definición de las políticas educativas; hay una base institucional exigua para políticas de desarrollo profesional con fuerte peso en la presencialidad, al tiempo que se verifican condiciones para acciones formativas apoyadas en entornos virtuales.

1. Debido a la reciente sanción de la Ley 18.347, la formación inicial y continua de los docentes –dos cuestiones sustantivas en las políticas hacia el sector– se encuentra en un momento singular en Uruguay, en plena construcción de una institucionalidad que tiene sus elementos formales ya trazados en la Ley, pero que requiere desarrollos específicos en lo que se refiere a los procesos de transformación de la institucionalidad actual. En efecto, la Ley establece novedades en asuntos sustantivos de la institucionalidad

⁴⁷ Denominados *supervisores* en el sistema escolar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

que se quiere construir: entre el artículo 22 y el 31 queda establecido que la “formación en educación” se define con carácter terciario universitario; por el artículo 84 se crea el Instituto Universitario de Educación (IUDE) que “formará maestros, maestros técnicos, educadores sociales y profesores, y otorgará otras titulaciones que la educación nacional requiera” y desarrollará actividades de enseñanza, investigación y extensión.

La transición entre la situación previa a la Ley y la que ésta prevé está marcada por dos estipulaciones. El inciso h del Artículo 90 establece que hasta tanto no esté en funcionamiento el IUDE, el Consejo Directivo Central de la ANEP queda facultado a adoptar las decisiones necesarias para “mantener la continuidad de la formación y el perfeccionamiento docente a su cargo”. Y el artículo 85 establece una Comisión de Implantación de IUDE, uno de cuyos dos cometidos (inciso a) es elaborar una propuesta general para la estructura académica y curricular, para la organización y dirección, y para la instalación y puesta en marcha del IUDE. La Ley establecía que esta propuesta debía estar elaborada en 2010; a la fecha, no tenemos conocimiento de que se la haya establecido.

2. En lo que se refiere a las políticas hacia el sector docente, el Estado tiene una doble condición que lo coloca en una posición completamente diferente respecto de todas las organizaciones, agencias y actores que intervienen en la cuestión docente: la condición de empleador por un lado, y la de formulador y responsable de la política educativa por el otro. Ahora bien, hace tiempo que se ha señalado que la cuestión última de las políticas de mejora de la educación es cómo lograr que los cambios educativos lleguen a conectar con las múltiples realidades de los docentes y escuelas, que serán la clave de su puesta en práctica (Bolívar, 1996). Bajo esta apreciación, las políticas docentes no deberían ser definidas sin la participación de los mismos docentes, lo que implica considerar el lugar de los sindicatos como actores en el debate de políticas hacia el sector.

El caso uruguayo presenta un escenario singular en relación con el lugar de los sindicatos en las políticas estatales, debido, entre otras condiciones institucionales, a la participación de los docentes en las Asambleas Técnico Docentes (ATD) en cada uno de los Consejos desconcentrados que integran la ANEP. El formato de gestión uruguayo es el único, en el conjunto de los países del MERCOSUR, que otorga un espacio institucionalizado de consulta a los cuadros sindicales (Ley 18.508 de Negociación Colectiva) (Perazza, 2014). Algunos referentes de la docencia sindicalizada han incursionado también en las áreas de las políticas partidarias, participando en listas legislativas u ocupando puestos en la gestión pública. “La negociación actualmente está instalada en la dinámica de sindicatos y autoridades como una práctica habitual, bien valorada por ambas partes” (Achard, 2014: 300).⁴⁸

3. Las políticas docentes en lo que tiene que ver con lo que en Uruguay se denomina *formación en servicio* que presentan mayores desarrollos en otros países (ver capítulos III y IV) consideran las diferencias en los requerimientos formativos que tienen los docentes según los momentos de la trayectoria laboral y los pasos en la carrera. En algunos países (Colombia, por ejemplo) la atención al llamado profesor novel es lo suficientemente explícita como para que existan disposiciones oficiales por las cuales el título habilitante se expide tras algún tiempo de ejercicio, o como para que los primeros desempeños laborales se incluyan formalmente como parte de la formación inicial (como sucede con el *Emploi d'Avenir de Professeur* francés). En otros países (por ejemplo, Inglaterra) se ha llegado a proponer una programación diferencial para el perfeccionamiento de profesores según los años de experiencia. La consideración de que los docentes

⁴⁸ Bajo estas condiciones, puede tener interés revisar en este informe aquellos casos en los que se han constatado conflictos de gran envergadura en el desarrollo de las políticas hacia el sector docente, como la alta conflictividad que se presenta en México frente a las iniciativas que buscan mecanismos transparentes de acceso a los planteles docentes, o la conflictividad planteada en Chile ante el proceso denominado Reforma Educativa que ha iniciado el actual gobierno de Chile y que contempla cambios en varios aspectos del sistema de evaluación.

tienen distintas necesidades de formación a medida que avanzan en sus carreras profesionales abre una perspectiva de *desarrollo profesional docente*, en virtud de la cual las políticas de formación deben considerar las carreras profesionales de los maestros y profesores y promover iniciativas precisas de articulación de los contenidos y formatos de la formación con las diferentes situaciones en que habrán de encontrarse los docentes a lo largo de varias décadas de trabajo (Terigi, 2010).

Ahora bien, unas políticas robustas de formación de los docentes a lo largo de su carrera requieren un desarrollo institucional importante y ello configura un problema en un país que, como Uruguay, ha tenido su mayor desarrollo institucional ligado a la formación docente inicial. No hay entre países unas modalidades únicas de definir la base institucional de la formación de docentes en activo: hemos analizado propuestas que diversifican las instituciones que pueden ofrecer instancias de formación, y hemos visto avances importantes en algunos Estados hacia estructuras de la administración especializadas en la formación continua. Pero hay una diferencia palpable entre la realidad de aquellos países con iniciativas espasmódicas, con tendencia a la discontinuidad y amenazadas por la falta de recursos, y aquellos que han estructurado un sistema de formación continua con una base institucional reconocible.

Unas políticas robustas de formación de los docentes a lo largo de su carrera requieren un desarrollo institucional importante y ello configura un problema en un país que, como Uruguay, ha tenido su mayor desarrollo institucional ligado a la formación docente inicial.

Según Achard (2014), en la actualidad se desarrollan en Uruguay dos políticas de desarrollo profesional docente que no presentan una clara articulación entre ellas: la política de posgrado, y la formación permanente. La política de posgrado ha sido motorizada por el acuerdo entre la ANEP y la Universidad de la República (UDELAR). La política de formación permanente es desarrollada por el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores (IPES) del CFE y por el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) y el Consejo de Educación Técnico Profesional- UTU. Ahora bien, podemos afirmar que la base institucional es exigua para políticas sostenidas de desarrollo profesional.

Al mismo tiempo, a partir de la incorporación de la conectividad y las tecnologías en el sistema educativo (en lo que el impulso del Plan Ceibal⁴⁹ ha sido decisivo), en el país se encuentran condiciones para acciones formativas apoyadas en entornos virtuales que son comparativamente superiores a las de otros países de la región. El potencial pedagógico de las tecnologías de la información y de la comunicación (TICs) constituye un asunto que ha comenzado a ser explorado en las propuestas de formación docente continua. No nos referimos a la formación continua que se centra en las TICs como contenido de la formación o en su uso en la enseñanza, sino a las experiencias que se apoyan en su potencial para rediseñar los procesos de formación docente continua y vehicular otros contenidos. Un análisis de Namó de Mello y Chezzi Dallan (2004) recomienda intensificar el uso de las TICs como recurso de aprendizaje del profesor sin condicionarlo al hecho de que estén disponibles en el aula. Un desafío para las políticas de desarrollo profesional docente en el país será la maximización del alcance de las instituciones con capacidad acumulada para desarrollar acciones de formación de docentes en servicio a través del aprovechamiento del desarrollo en TICs y conectividad.

49 Como es sabido, Ceibal es el acrónimo de "Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea".

A modo de cierre

Debería ser claro que los asuntos que se han enumerado 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 los concernidos por las políticas docentes en el país. Invitamos a los lectores a profundizar en el conocimiento de los casos, a partir de la consulta de los seis anexos de este informe.

Referencias bibliográficas

Acuña Ruz, F. (2012). *La visión de los docentes sobre los programas de evaluación del desempeño e incentivos económicos individuales del Ministerio de Educación. Análisis antropológico sobre la cultura docente en Chile*. Universidad de Chile. Disponible en: http://www.tesis.uchile.cl/bitstream/handle/2250/115310/Memoria%20Final_F.Acu%C3%B1a.pdf?sequence=1 - [último acceso: 30/08/14]

Achard, I. (2014). "El trabajo de maestros y profesores en el sistema educativo en Uruguay". En Perazza, R. (coord.) (2014). *Estudio sobre normativa de los sistemas de formación docente del MERCOSUR*. Buenos Aires: Teseo.

Aguerrondo, I. y Vezub, L. (2011). "Asesoramiento y desarrollo profesional de los docentes: procesos clave del liderazgo efectivo para la mejora de la escuela". En *International Handbook on Leadership for Learning*. Series: Springer International Handbooks of Education, Vol. 25.

Almandoz, M.R. (2001). *Sistema educativo argentino. Escenarios y políticas*. Buenos Aires: Editorial Santillana.

Ávalos, B. (2009). "Los conocimientos y las competencias que subyacen a la tarea docente". En Velaz de Medrano, C. y Vaillant, D. (comps.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos/ Fundación Santillana.

Birgin, A. (1999). *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*. Buenos Aires: Troquel.

Braslavsky, C. y Cosse, G. (1996). *Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones*, en PREAL Nº 5. Santiago de Chile.

Bromme, R. (1988). "Conocimientos profesionales de los profesores". En *Enseñanza de las Ciencias*, 6 (19), 19/ 29.

CEPP (2009). *Informe del Seminario "Nuevas políticas docentes en América Latina"*. Noviembre 2009, Buenos Aires.

Darling-Hammond, L. (2006b). "Securing the Right to Learn: Policy and Practice for Powerful Teaching and Learning". *Educational Researcher* 35; 13-24.

Darling-Hammond, L. (2006a). "Constructing 21st-Century Teacher Education". En: *Journal of Teacher Education*, Vol. 57, Nº 3, May/June 2006, pp. 300-314.

Diker, G. (2010). "Nuevas estrategias de regulación de la tarea docente". En Iaies, G. (coord), *Nuevas concepciones del rol docente en América Latina*. Buenos Aires, CEPP, 2010.

Diker, G. y Serra, J.C. (2007). *La cuestión docente. Argentina: las políticas de capacitación docente*. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE). Colección: libros. Publicación electrónica: <http://www.foro-latino.org/flape/producciones/producciones.htm>

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

Esteve, J. M. (2006). "Identidad y desafíos de la condición docente". En Tenti Fanfani, E. (comp.). *El oficio del docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI/ IPEE-UNESCO/ Fundación OSDE.

Finocchio, S. y Legarralde, M. (2006). *Modelos de formación continua en América Latina*. Buenos Aires: CEPP

Ghilardi, F. (1993). *Crisis y perspectivas en la profesión docente*. Madrid: Gedisa.

Gimeno Sacristán, J. (1991). *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid: Morata.

Halverson, R. (2003, October 10). "Systems of practice: How leaders use artifacts to create professional community in schools". En: *Education Policy Analysis Archives*, 11(37). <http://epaa.asu.edu/epaa/v11n37/>. [Consulta: noviembre de 2008].

Hargreaves, A. (1996). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Morata. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059986-es>

Leonard, J., Lovelace-Taylor, K., Sanford-Deshields, J. y Spearman, P. (2004). "Professional Development Schools Revisited: Reform, Authentic Partnerships, and New Visions". En: *Urban Education* 2004; 39; 561.

Maldonado, S. (2013). "Las agendas de las organizaciones sindicales y las regulaciones del trabajo docente". En Poggi, M. (coord.) (2013). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. Buenos Aires: IPEE-UNESCO.

Marcelo, C. y Vaillant, D. (2009). "Algunas constantes en la docencia". En: *Desarrollo profesional docente. ¿Cómo se aprende a enseñar?* Barcelona: Narcea.

McKinsey & Co (2007). *Cómo hicieron los países con mejor desempeño del mundo para lograr su objetivo*.

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

Morduchowicz, A. (2007). *La planificación cuantitativa de la oferta y la demanda docente. Una revisión metodológica y conceptual*. Buenos Aires, IPEE- UNESCO sede regional Buenos Aires. Buenos Aires, setiembre de 2007. Disponible en: <http://www.iipe-buenosaires.org.ar/documentos/la-planificacion-cuantitativa-de-la-oferta-y-la-demanda-docente-una-revisi-n-metodol-gica> [Fecha de consulta: 1 de diciembre de 2014]

Murillo, J. (2005). "Una panorámica de la carrera docente en América Latina". En *Revista PRELAC*, N° 1. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

Namo de Mello, G. y Chezzi Dallan, E. M. (2002). "Do uso das tecnologias da Comunicação e informação na educação inicial e continuada de professores da educação básica". En AAVV (2004): *Maestros en América Latina. Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*. PREAL, julio de 2004.

Navarro, J.C. (2008). *Seminario Internacional “Los Sindicatos Docentes y las Políticas Educativas en América Latina”*. KAS-CEPP. Costa Rica, Octubre 2008.

OCDE (2002). *Proyecto de Definición y Selección de Competencias (DeSeCo)*. <http://www.deseco.admin.ch/bfs/deseeco/en/index/03/02>.

OECD (2005). *Teachers Matter. Attracting, developing and retaining effective teachers*. Browse-it edition. < <http://213.253.134.29/oecd/pdfs/browseit/9105041E.PDF>> [Descarga: 11 de julio de 2006].

OECD (2010). *PISA 2009 Results: Learning Trends: Changes in Student Performance Since 2000 (Volume V)*. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091580-en>.

OCDE (2011). *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*, OECD Publishing.

OREALC-UNESCO Santiago (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

Perazza, R. (2008). *Sistemas de incentivos mixtos en la carrera docente*. Ponencia presentada en el VII Seminario de la Red de Estudios sobre Trabajo Docente “Nuevas regulaciones en América Latina”. Facultad de Filosofía y Letras UBA, Argentina CLACSO-REDESTRADO.

Perazza, R. (coord.) (2014). *Estudio sobre normativa de los sistemas de formación docente del MERCOSUR*. Buenos Aires: Teseo.

Perazza, R. y Terigi, F. (2008). Decisiones Políticas de la Evaluación Docente: Consideraciones sobre la Experiencia de Reformulación de la Evaluación de Desempeños en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), pp. 23-40. <http://www.rinace.net/riee/numeros/volum2/art2.pdf>.

Perrenoud, Ph. (1994). *Savoirs de référence, savoirs pratiques en formation des enseignants une opposition discutable*. Geneve, Faculté de psychologie et de sciences de l'éducation et Service de la recherche sociologique.

Pervin, B & Campbell, C. (2011) Systems for Teacher and Leader Effectiveness and Quality: Ontario, Canada. In: Darling-Hammond, L. & Rothman, R. (eds.), *Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems*. Washington, DC: Alliance for Excellent Education and Stanford, CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education. Disponible en: <https://edpolicy.stanford.edu/sites/default/files/publications/teacher-and-leader-effectiveness-high-performing-education-systems.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

Popkewitz, T. (comp.) (1994). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado*. Barcelona: Pommars-Corredor.

Programa de apoyo al sector educativo del Mercosur (PASEM) (2014). *Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del Mercosur*. Buenos Aires: Editorial Teseo.

Ravela, P. (2009). "La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de competencias profesionales". En: Martínez Rizo, F. y Martín, E. (coordinadores), *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Colección "Metas Educativas 2021. Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Fundación Santillana.

Robalino Campos, M., Körner, A (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente: un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago: Unesco, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Rodríguez Marcos, A. y Gutiérrez Ruiz, I. (1995). "Paradigmas educativos y formación del profesorado". En Rodríguez Marcos, A. (coord.) (1995), *Un enfoque interdisciplinar en la formación de los maestros*. Madrid: Narcea.

Serra, S. (2005). *Igualdad, desigualdad y equidad educativas*. Clase virtual Centro de Estudios Multidisciplinarios. Buenos Aires, 2005.

Schriewer, J. (2011). "Sistemas mundiales y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada". En Caruso, M. y Tenorh, H. (Ed.), *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Buenos Aires: Granica.

Tardif, M. (2013). "El oficio docente en la actualidad. Perspectivas internacionales y desafíos a futuro". En Poggi, M. (coord.) (2013). *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.

Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de política educativa*. Documento del Proyecto Hemisférico "Elaboración de Políticas y Estrategias para la Prevención del Fracaso Escolar", desarrollado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD).

Terigi, F. (2011). *Argentina. Informe Resumen sobre el Documento "Estado del Arte"*. Consultas nacionales para la Estrategia Regional Docente liderada por la UNESCO en América Latina y el Caribe. Para OREALC- UNESCO y el Instituto Nacional de Formación Docente de Argentina. Buenos Aires, noviembre de 2011.

Terigi, F. (2012). *Los saberes docentes. Formación, elaboración en la experiencia e investigación*. Documento básico del VIII Foro Latinoamericano de Educación "¿Qué debe saber un docente y por qué?", organizado por la Fundación Santillana. Buenos Aires, Santillana. Disponible en: http://www.fundacionsantillana.com/upload/ficheros/noticias/201205/documento_bsico_2012.pdf

Vaillant, D. (2004). *Construcción para la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*. PREAL, N° 31.

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

Vezub, L. (2009). *El desarrollo profesional docente centrado en la escuela. Concepciones, políticas y experiencias*. Buenos Aires, IPE UNESCO sede regional Buenos

Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/El%2520desarrollo%2520prof%2520docente%2520centrado%2520en%2520la%2520escuela.pdf> [último acceso: 10/08/14]

Weaver- Hightower, M. (2008). An Ecology Metaphor for Educational Policy Analysis: A Call to Complexity. *Educational Research*, Vol. 37, No. 3, pp. 153- 167.

Documentación

Ley 18437 Ley General de Educación (12/2008). República Oriental del Uruguay.

Administración Nacional de Educación Pública. Consejo Directivo Central. Ordenanza n° 45 *Estatuto del funcionario docente*. Aprobado por Acta N°68, Resolución N°9 de fecha 20 de diciembre de 1993, complementado y modificado por las Resoluciones del Consejo Directivo Central a julio de 2014. Disponible en: <http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/normativa/estatuto%20del%20funcionario%20docente%202014.pdf> [último acceso: 14/ 11/ 2014]

IBE/ UNESCO. *Données mondiales de l'éducation*. France. 7eme édition, 2010/11. Versión revisée, noviembre 2012. Disponible en: www.ibe.unesco.org - [último acceso: 01/08/2014].

INEEd (2014). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*. Montevideo, Instituto Nacional de Evaluación Educativa de Uruguay. Disponible en: <http://ieeuy2014.ineed.edu.uy/> [último acceso: 14/ 12/ 2014]

Informe sobre incentivos docentes en el Estado de San Pablo. 6 de agosto de 2009.

Ministerio de Educación de Colombia. Directiva ministerial No. 8, expedida el 8 de abril del 2008.

Ontario (Canadá). *New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010*. Disponible en: http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/pdfs/NTIP-English_Elements-september2010.pdf - [último acceso: 20/08/14]

Anexos

Anexo 1. Políticas Docentes en Colombia

Anexo 2. Políticas Docentes en Chile

Anexo 3. Políticas Docentes en México

Anexo 4. Políticas Docentes en Francia

Anexo 5. Políticas Docentes en Inglaterra

Anexo 6. Políticas Docentes en Ontario (Canadá)

Anexo 1

Políticas docentes en Colombia ⁵⁰

1. 1. Contextualización del sistema educativo

Colombia es una república⁵¹ unitaria según la constitución nacional de 1991. Sin embargo posee una descentralización administrativa como parte de las políticas de desarrollo llevadas a cabo por el gobierno nacional, debido a la cual gran parte de la administración del Estado se reparte entre las entidades administrativo-territoriales de menor nivel. Dichas entidades, de mayor a menor escala, son los departamentos, municipios y territorios indígenas, que conforman así los diferentes niveles de organización territorial de la república. **Son en total** 32 departamentos y un Distrito Capital.

Tabla 1.1 - Datos poblacionales – Colombia – 2010

Población total	46.299.000
Población rural (% de la población total)	21,5%
Expectativa de vida al nacer (años)	73;9

Fuente: SITEAL, 2014.

Tabla 1.2 - Datos educativos – Colombia – 2010

Tramos de edad teórica según nivel educativo*	
Inicial - CINE 0	3 a 5 años
Primario - CINE 1	6 a 10 años
Secundaria básica - CINE 2	11 a 14 años
Secundaria superior - CINE 3	15 a 16 años
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue declarada obligatoria	1930
Tasa de alfabetismo	6,7%
Tasa neta de escolarización inicial	s/d
Tasa neta de escolarización primaria	90,0%

51 Para resolver dudas y ampliar temas se ha consultado a la especialista Miryam L. Ochoa, actualmente abogada a la formulación de nuevos lineamientos para la formación inicial de maestros en el Ministerio de Educación Nacional.

51 El Presidente actual es Juan Manuel Santos Calderón, desde agosto de 2010 (por un periodo de 4 años). El Cuerpo Legislativo es el Congreso, que está formado por el Senado y la Cámara de Representantes. Los miembros son elegidos popularmente por un periodo de 4 años.

Tasa neta de escolarización secundaria básica	76,1%
Tasa neta de escolarización secundaria superior	22,6%

* La escolarización obligatoria comprende nueve años: desde el preescolar (estipulado para los 5 años de edad) y abarca hasta la secundaria básica.

Fuente: SITEAL, 2014.

Tabla 1.3 - Datos sobre docentes – Colombia

Personal docente total			s/d
Personal docente por niveles (2012)	Inicial	Total	s/d
		Porcentaje de mujeres	s/d
	Primario	Total	189.335
		Porcentaje de mujeres	77,14%
	Secundario	Total	193.087
		Porcentaje de mujeres	51,50%
Porcentaje de docentes en el sistema estatal			s/d ¹
Porcentaje de docentes en el sistema privado			s/d
Porcentaje de docentes titulados por niveles (2010)			Primaria: 100%
			Secundaria: 97,44%
Salario docente (UNESCO, 2011)			s/d

Fuente: UIS-UNESCO

Marco general de la política educativa

La educación formal se organiza en tres niveles:

a) El preescolar, que comprenderá mínimo un grado obligatorio

b) La educación básica, con una duración de nueve grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco grados y la educación básica secundaria de cuatro grados. Éstos son los nueve años obligatorios (Ley General de Educación. Ley N° 115/1994)

c) La educación media con una duración de dos grados, que no es obligatoria.

La Ley General de Educación de 1994 sigue vigente, aunque con modificatorias⁵².

⁵² Para más detalles, véase: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=292>

1. 2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

No se han encontrado referencias específicas al reclutamiento de aspirantes a la docencia.

Tampoco se han registrado políticas para atraer a la fuerza laboral (con título) a la docencia. En contraposición, como se analizará, algunos profesionales buscan ingresar al servicio docente, especialmente en el Nivel Secundario, sin contar con la formación pedagógica correspondiente.

1.3. Formación Inicial

La Formación Docente en Colombia consiste en un sistema mixto que combina instituciones normalistas con Universidades, entre las cuales se destaca la larga tradición de las pedagógicas.

Actualmente, las Instituciones formadoras de educadores son:

Las normales tradicionales. Estas escuelas debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores para el nivel de preescolar y para el ciclo de educación básica primaria. Mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior⁵³.

Las normales superiores que imparten la formación en asociación con universidades cercanas. Existen 137 normales superiores acreditadas por el Consejo Nacional de Acreditación de las Escuelas Normales Superiores (CAENS), Dependiente del Ministerio de Educación. El título de normalista superior sólo acredita para ejercer la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria (Ley General de Educación, 1994).

Las universidades. Tanto la Pedagógica Nacional como la Pedagógica y Tecnológica de Colombia, fueron creadas para la formación de docentes, pero casi todas las universidades públicas y privadas del país tienen sistemas de formación de docentes en programas de pregrado y postgrado. Actualmente funcionan 91 facultades de Educación con diferentes programas universitarios, en una gran cantidad de especialidades para todos los niveles y modalidades, al punto que existe la Asociación Colombiana de Facultades de Educación (ASCOFADE) que entre sus objetivos procura mantener políticas uniformes para la formación de los docentes.

La Universidad Pedagógica Nacional⁵⁴ (UPN) se define como una institución destacada en la formación

53 Según Decreto 968/1995, "Artículo 2°. La escuela normal superior ofrecerá obligatoriamente el nivel de educación media académica con profundización en el campo de la educación y la formación pedagógica y un ciclo complementario de formación docente de dos (2) años, con énfasis en un área del conocimiento aplicable a la educación básica primaria. Además podrá ofrecer directamente o mediante convenio con otros establecimientos educativos, los niveles de preescolar y de educación básica.

Para atender el ciclo complementario de formación docente, la escuela normal superior deberá celebrar un convenio con una institución de educación superior, preferiblemente de carácter estatal que posea una facultad de educación y otra unidad académica dedicada a la educación, con programas para la formación profesional de docentes, de posgrado o de actualización de los educadores. Este convenio establecerá las condiciones para el reconocimiento del ciclo complementario de formación docente recibido en la normal superior, como parte de los programas de pregrado conducentes a la obtención del título de Licenciado.

A quienes finalicen y aprueben el nivel de educación media en las escuelas normales superiores se les expedirá el título de Bachiller, en donde se especificará la profundización en el campo de la educación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 115 de 1994 y a quienes finalicen y aprueben el ciclo complementario de formación docente, se les otorgará el título de Normalista Superior (Artículo 8).

De conformidad con los artículos 116 y 117 de la Ley 115 de 1994, el título de Normalista Superior debidamente expedido, acreditará para el ejercicio de la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria. El título de bachiller expedido por una normal superior no acredita para el ejercicio de la docencia, según lo dispone la Ley 115 de 1994.

54 El antecedente más importante de la Universidad Pedagógica Nacional lo constituye la apertura del Instituto Pedagógico, mediante decreto número 145 de 1927 (enero 28). El 1 de febrero de 1955 se creó la Universidad Pedagógica Femenina, compuesta por el Instituto Pedagógico Nacional, las Facultades Universitarias, el Instituto de Bachillerato y las Escuelas Anexas. En 1962 se cambia la denominación vigente por Universidad Pedagógica Nacional y establece cursos intensivos para la capacitación de maestros a partir del bachillerato. El Instituto de Capacitación y Perfeccionamiento del Magisterio en Servicio y la Escuela de Educación Física toman el carácter de Facultad al integrarse a la Universidad. El Decreto No. 3153 de 1968 la reorganizó y la definió como un establecimiento público de carácter docente, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Educación Nacional. Extraído de: <http://estudios.universia.net/colombia/institucion/universidad-pedagogica-nacional/ver/historia> [último acceso: 29/08/2014].

de docentes y otros agentes educativos, y por ello está frente a la obligación constitucional y el deber social de pensar en la realidad de la educación de Colombia. Las universidades tienen el compromiso de impulsar y orientar la construcción del Sistema Nacional de Formación Docente, definido en el Plan Decenal de Educación, que la Universidad Pedagógica Nacional ha convertido, en el interior de su Plan de Desarrollo, en un gran programa prioritario. (Fuente: www.pedagogica.edu.co)

De acuerdo a la UPN, las instituciones que forman profesionales de la educación deben generar las condiciones apropiadas para convertirse en epicentros de reflexión y producción del pensamiento educativo, participando activamente y asumiendo tareas de orientación en dicho sistema. A su vez, deben dar respuesta a los retos y planteamientos contemporáneos que en este campo orientan las relaciones entre formación, investigación y proyección social, generar espacios, sistemas y redes multinacionales que faciliten la movilidad de estudiantes y docentes.

Ahora bien, según datos de admisiones, de 7343 solicitantes sólo ingresaron 671 en 2003. Es decir 9,14%. Según se analiza, en todos los programas que ofrece la universidad hay una gran demanda de admisión, la cual se ve restringida porque la universidad presenta limitaciones en la planta física, de docentes y recursos para la enseñanza. Por otra parte, esta situación es una manifestación de que muchos colombianos toman a la docencia como una opción importante de ejercicio profesional (Fabara Garzón, 2004).

Existen dos distinciones claras en cuanto al nivel para el cual forma cada institución y en cuanto a la duración de las carreras. Los Institutos Superiores y las Universidades forman para los niveles Inicial y Primario, siendo la duración de estudios entre 2 y 5 años. Y es principalmente universitaria la formación para desempeñarse en la Secundaria tanto básica como Superior (media), con una duración estipulada en 5 años (OREALC/ UNESCO, 2013).

Los objetivos⁵⁵ del subsistema de formación inicial son:

- Formar profesionales de la docencia con responsabilidad social y con competencias básicas, disciplinares, pedagógicas y didácticas, para orientar los aprendizajes escolares hacia el desarrollo integral y diverso de los niños y jóvenes.
- Definir y desarrollar programas de formación con currículos flexibles que fomenten el desarrollo y fortalecimiento de las competencias profesionales: funcionales y comportamentales, para la intervención educativa en diferentes poblaciones y contextos
- Incentivar la práctica educativa reflexiva para generar una cultura de la investigación que impulse el avance del conocimiento pedagógico y didáctico.
- Articular las propuestas de formación inicial con las políticas educativas y los planes nacionales y territoriales de formación docente para responder a las necesidades nacionales, regionales y locales.
- Articular en los programas de formación estrategias para que los futuros docentes se apropien y usen pedagógicamente los Medios y la Tecnología de la Información y la Comunicación (MTIC) y una lengua extranjera.

⁵⁵ Estos objetivos se corresponden con los formulados en la Ley General de Educación, como finalidades de la formación docente, complementados con otros, más relacionados con las nuevas realidades educativas, como es el caso de los MTIC. Extraído de: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articulos-312233_documentobaseop.pdf [último acceso: 31/08/2014].

Actualmente, la formación inicial se encuentra en proceso de transformación. El Ministerio de Educación Nacional trabaja desde 2012 con el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), la Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), y la Asociación Colombiana de Facultades de Educación (ASCOFADE) con el propósito de fortalecer las políticas orientadas a mejorar la calidad de los docentes. De este modo, se encuentran ajustando las exigencias para los programas de formación inicial de maestros para recuperar el rol de la práctica y normalizar las titulaciones⁵⁶.

Así las cosas, las competencias generales inicialmente formuladas para las pruebas ECAES (Exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior) se revisaron y ajustaron a las nuevas especificaciones técnicas del ICFES para concretarlas en las tres básicas y fundamentales que se enuncian a continuación:

- **enseñar:** competencia para comprender, formular y usar la didáctica de las disciplinas con el propósito de favorecer los aprendizajes de los estudiantes y con ellos el desarrollo de las competencias propias del perfil profesional,
- **formar:** competencia para reconceptualizar y utilizar conocimientos pedagógicos que permitan crear ambientes educativos para el desarrollo de los estudiantes, del docente y de la comunidad.
- **evaluar:** competencia para reflexionar, hacer seguimiento y tomar decisiones sobre los procesos de formación, con el propósito de favorecer la autorregulación y de plantear acciones de mejora en la enseñanza, en el aprendizaje y en el currículo.

Estas competencias están directamente relacionadas con la práctica del maestro, los aprendizajes de los estudiantes y su formación integral. La visión de la profesión del maestro no se reduce al estudio de la pedagogía y las distintas disciplinas por separado, pues es a través de la articulación de la pedagogía y la didáctica en el marco de las disciplinas que se logra concretar el aprendizaje de los estudiantes en los diversos ambientes de aprendizaje.

Según se explicita en el documento, se pueden evidenciar que estas competencias no se restringen al hacer del maestro, y hacen referencia de manera particular a aspectos relacionados con la investigación, las prácticas, el ser del maestro y del estudiante, la inclusión y los contextos de su ejercicio profesional.

La intención es que los centros de formación de maestros asuman los retos que la educación del presente y del futuro requieren en una sociedad globalizada y altamente competitiva (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

Analizando estos lineamientos de calidad para las Licenciaturas en Educación, puede considerarse que si bien el saber fundante del maestro es la pedagogía, su territorio son los ambientes prácticos, por tanto se estipula a la práctica como eje central de la formación (al menos 40%)⁵⁷.

En cuanto a la regulación de las carreras, se estipula que todos los programas de formación de docentes deben estar acreditados por los organismos que fija la Ley 115/1994. A este requerimiento de “acreditación previa” se le suma la regulación de los programas de formación a través de la formulación de lineamientos curriculares básicos o marcos curriculares para toda la formación primaria y secundaria (OREALC/ UNESCO, 2013).

⁵⁶ Agradecemos a la especialista consultada el envío del documento de trabajo que recoge estos aspectos. Véase Ministerio de Educación Nacional (2014).
⁵⁷ El especialista Elkin Alonso Ríos Osorio (Decano de Facultad de Ciencias de la Educación de Colombia) aportó esta información en su presentación “Sistema Colombiano de formación de educadores y lineamientos de calidad para las licenciaturas en educación”, en el Seminario *Los desafíos de la profesión docente en el mundo actual*, organizado por el Ministerio de Educación de la República de Uruguay. Montevideo, 16 de octubre de 2014.

Por último, la Ley 115/1994 también establece que corresponde a las universidades e instituciones de educación superior que posean facultad de Educación u otra unidad académica dedicada a la educación, hacerse cargo de la formación profesional, la de posgrado y la actualización de educadores; se profundizará sobre estos asuntos en los apartados correspondientes.

1.4. Ingreso a la carrera docente

Como cuestión general característica del caso, debe señalarse que la evaluación de docentes y directivos docentes comprende diferentes momentos: el concurso de méritos para la provisión de cargos vacantes, la evaluación del período de prueba, la evaluación ordinaria periódica de desempeño anual y la evaluación de competencias para reubicación salarial o ascenso en el escalafón docente. En este sentido, como se verá hay una lógica instalada de evaluación que debe comprenderse para analizar el sistema de regulación de la docencia en Colombia.⁵⁸

La Constitución Política en su artículo 125 determina que “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera (...) El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”. Complementariamente al principio constitucional, la Ley 115 de 1994 dispone que “únicamente podrán ser nombrados como educadores o funcionarios administrativos de la educación estatal, quienes previo concurso, hayan sido seleccionados y acrediten los requisitos legales.”

El Decreto Ley 1278 de 2002 “Estatuto de Profesionalización Docente” define el concurso para ingreso al servicio educativo estatal, y establece las etapas para su desarrollo. Mediante los Decretos 3982 de 2006 el Gobierno Nacional establece el procedimiento de selección mediante concurso para ingreso a la Carrera Docente para población mayoritaria y a través de los Decretos 3323 de 2005 y 140 de 2006, reglamentó el proceso de selección mediante concurso⁵⁹.

Acerca de los concursos para el ingreso de docentes y directivos

Como desarrollo del principio constitucional del mérito y resultado del compromiso del sector educativo en cabeza del Ministerio de Educación Nacional y en un trabajo armónico con la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), las entidades territoriales certificadas y la Comisión Pedagógica Nacional para Comunidades Negras (CPN), se han expedido, por parte de la CNSC, los Acuerdos de convocatoria a concurso abierto de méritos para proveer empleos vacantes de directivos docentes y docentes de preescolar, básica y media y de orientadores de establecimientos educativos oficiales, ya sea que atiendan población mayoritaria o población afrocolombiana negra, raizal y palenquera.

Según se fundamenta desde el Ministerio de Educación Nacional, el concurso abierto y público de selección por mérito es el mecanismo más adecuado e idóneo para lograr que sean los mejores maestros los que lleguen a prestar el servicio educativo oficial y por sus condiciones y requisitos ingresen a la carrera docente. De esta manera no sólo se garantiza que accedan a la profesión docente los aspirantes en igualdad de condiciones y oportunidades, sino que ello incide notoriamente para lograr la política educativa del actual Gobierno de transformar la calidad de la educación en el país, pues quienes lleguen

⁵⁸ Este asunto será profundizado en el análisis de las siguientes dimensiones.

⁵⁹ Consultado en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48460.html> [último acceso: 20/08/2014].

a ocupar las vacantes serán los educadores que demuestren mayores conocimientos, competencias, experiencia, vocación y dedicación, lo que se verá reflejado en la formación de sus estudiantes.

Sobre la exigencia de titulación para el ejercicio de la docencia

El Estatuto Docente (Decreto 1278/2002) dictamina que para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal se requiere título de licenciado en educación o de postgrado en educación, expedido por una universidad o por una institución de educación superior nacional o extranjera, o el título de normalista superior expedido por las normas reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente⁶⁰, salvo las excepciones contempladas en la normativa vigente.

Entre las excepciones, se contempla que en zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin los títulos académicos mínimos señalados en este artículo, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente.

Por necesidades del servicio, quienes posean título expedido por las instituciones de educación superior, distinto al de profesional en educación o licenciado, podrán ejercer la docencia en la educación por niveles y grados, en el área de su especialidad o en un área afín. Estos profesionales podrán también ser inscritos en el Escalafón Nacional Docente, siempre y cuando acrediten estudios pedagógicos en el país o en el extranjero, en una facultad de educación o en otra unidad académica responsable de la formación de educadores, con una duración no menor de un año (Decreto Nacional 272/1998).

Como salvedad, en 2002 se agrega que los profesionales con título diferente al de licenciado en educación, deben acreditar, al término del período de prueba, que cursan o han terminado un postgrado en educación, o que han realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior. Por otra parte, quienes no superen el período de prueba serán separados del servicio, pudiéndose presentar de nuevo a concurso cuando haya otra convocatoria (Decreto 1278, 2002).

Como analiza Diker (2010), el propósito de estas reglamentaciones es facilitar la entrada de otros profesionales a la docencia y resolver la falta de docentes titulados, especialmente en el nivel secundario. Específicamente se contempla el ingreso por concurso centralizado a escala nacional, a través de una prueba única para todas regiones del país. El título docente no constituye un requisito para presentarse a estas pruebas y por lo tanto para ingresar a la profesión (pueden presentarse a los concursos profesionales sin formación en educación). Es decir, el concurso se prioriza por sobre la titulación como requisito de ingreso, como si los sistemas de evaluación fuesen garantía superior de calidad en el futuro desempeño.

Según la especialista consultada, el ingreso al servicio estatal se realiza mediante pruebas formuladas con base en las competencias básicas reseñadas (enseñar, formar y evaluar) además de evaluación de conocimientos disciplinares específicos y pruebas psicotécnicas. Los resultados son muy desfavorables pues no se pueden llenar las plazas vacantes. A continuación se presentan las últimas estadísticas sobre las pruebas de ingreso.

60 Se ampliará en apartado f. Para más detalles véase Anexo 1.A.

Cuadro 1.1 Estadísticas Concursos 2004 -2009

Actividad	Primera 2004	Segunda 2005	Tercera 2006	Cuarta 2009	Afro 2005	Orientadores
Entidades que convocaron concursos	69	66	49	66	29	38
Vacantes	50.947	23.355	14.579	25.392	6.121	1.015
Presentaron pruebas ICFES	140.541	134.090	109.487	228.985	12.932	19.891
Aprobaron Pruebas ICFES	60.078	32.720	27.931	66.687	10.568	3.561
Nombrados en período de prueba	30.568	14.092	13.620	35.040	4.320	Sin datos

FUENTE: MEN, 2014.

- 94.770 docentes y directivos docentes activos en carrera docente regidos bajo el Decreto Ley 1278 de 2002 (Fuente: SINEB).
- Del concurso 2009 quedaron en situación de elegibilidad 54.384 y se expidieron 858 listas para 66 Entidades Territoriales.
- Se realizaron audiencias públicas para escogencia de plaza docente en establecimiento educativo, en las 66 entidades territoriales participantes en el proceso. Utilización de listas Territoriales, Departamental y Nacional. (Resolución 2318 de 2010).
- Participantes licenciados y normalistas 77.4% en el proceso 2009.

Sobre la inducción de nuevos maestros

Una vez que los docentes logran ingresar al Servicio, existe un programa de Inducción de nuevos maestros⁶¹. El Ministerio de Educación, con el fin de darles a los docentes un apoyo y una orientación, ha diseñado en conjunto con las secretarías de educación, un taller de inducción en el que se discuten temas importantes como el rol de maestro, los retos que enfrenta, los cambios que se están dando por las políticas educativas, el marco en que se ha desenvuelto la “revolución educativa” en los últimos años y también las características especiales de la entidad territorial en las que van a desempeñar su profesión.

Sobre el período de prueba

Como se ha referenciado, Colombia ha regulado el ingreso a la carrera docente mediante una evaluación de aptitudes, competencias, experiencia e idoneidad docente, y un año de “probación” en el sistema educativo (OREALC/ UNESCO, 2013).

61 Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48453.html#i_w3_AM_pa_EidoxExpandido_1_230696_Materiales2otaller2opresencial2ode2oinducci3B3n [último acceso: 20/08/2014].

En esta instancia se valora la capacidad de apropiación del cargo para el cual fue nombrado el docente o directivo docente, su eficiencia en el cumplimiento de sus funciones y su integración en la cultura de la institución educativa de las personas que aprobaron el concurso de méritos.

De conformidad con la normatividad vigente y en cumplimiento del postulado contenido en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, la carrera docente establecida en el Decreto Ley 1278 de 2002 se fundamenta en el mérito, el cual es un factor objeto de medición a través de la evaluación permanente de la labor desarrollada por nuestros educadores, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad educativa. Desde esta perspectiva, la evaluación así constituida debe indagar por el desarrollo de que da cuenta el educador sobre las funciones y competencias. Por tal razón, después de haber superado todas las etapas del concurso de méritos para el ingreso al servicio docente, se requiere instaurar un proceso continuo, sistemático y basado en evidencias, que permita tanto al evaluador como al evaluado observar sus desempeños para identificar tanto los logros y las fortalezas, como las oportunidades de mejoras.

El punto de partida de esta evaluación constante es la aplicada durante el período de prueba, la cual adicionalmente constituye la validación en la práctica de la idoneidad demostrada por el educador durante las diferentes etapas del proceso de selección. Esta evaluación se aplica a todos los directivos docentes y docentes (orientadores y de aula) que hayan sido nombrados en período de prueba, al finalizar el año escolar en el cual fueron nombrados siempre y cuando haya ejercicio en el cargo por más de cuatro meses, tal como lo dispone el Decreto Ley 1278 de 2002.

1.5. Permanencia en la carrera

El Estatuto Docente colombiano establece que la evaluación es permanente y se encuentra ligada al ejercicio de la carrera docente.

*Sobre la carrera docente*⁶²

La carrera docente es un sistema especial de carrera administrativa de origen legal de más tradición en la función pública colombiana, el cual regula las relaciones de los educadores con el Estado y la sociedad y tiene como referentes centrales el reconocimiento de los principios del mérito y de igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del educador del servicio público educativo, la profesionalización y dignificación de la actividad docente a través de la definición del escalafón docente como elemento constitutivo de la carrera.

Además precisa las situaciones administrativas de los educadores: establece los derechos, deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades y señala otras disposiciones que permiten asegurar la puesta en marcha de la carrera.

La carrera docente en Colombia está reglada por dos disposiciones básicas:

a) el Decreto Ley 2277 de 1979, se unificó por primera vez las normas de carrera docente en un Estatuto aplicable para educadores oficiales y privados, el cual hoy continúa vigente; y

62 Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48458.html> [último acceso: 20/08/2014].

b) El Decreto Ley 1278 de 2002 o nuevo Estatuto de Profesionalización Docente aplicable sólo para educadores que se vincularon desde su expedición al sector educativo oficial.

En estos términos, la permanencia en el servicio educativo es el desarrollo del principio de estabilidad laboral en la carrera docente, condicionado al óptimo desempeño laboral de los docentes y directivos docentes.

De este modo, la evaluación de desempeño permite identificar fortalezas y aspectos a mejorar para el desarrollo laboral del docente y de los directivos docentes, lo que se proyecta en el establecimiento educativo, en los educandos y en la comunidad.

En rigor, la permanencia está supeditada a la evaluación de desempeño laboral anual.⁶³

Programa de Reinducción de maestros⁶⁴

Así como existe un proceso de inducción al inicio de la carrera, se estipula un Programa de Reinducción de maestros encaminado a lograr renovación del compromiso docente, actualización en la política educativa, revisión del proyecto de vida asociado al plan de carrera, al fomento de competencias y habilidades en el componente personal y socioafectivo de los docentes y directivos docentes para que incidan en el mejoramiento de la calidad educativa y en el fortalecimiento de las instituciones educativas.

Este programa está dirigido a todos los docentes y directivos docentes cada dos años contados a partir de la Inducción, capacitación realizada también en el marco del proceso de firma del Acta de posesión en período de prueba.

Es importante señalar la obligatoriedad de realizar este proceso cada dos años, cuyo marco normativo es la Ley 909 de 2004 específicamente en su Art 3º Numeral 2; Decreto Ley 1227 de 2005 y Directiva General 100-07 de 2011 DAFP.

Las entidades territoriales asumen directamente su planeación y ejecución, contando con la asistencia permanente del MEN en cuanto a lineamientos, contenidos y materiales, capacitación y asistencia para la operación y concertación con las cajas de compensación.

El programa incluye una instancia presencial y otra virtual. Los objetivos específicos del Taller Presencial de Reinducción son:

- Reflexionar desde su rol docente sobre los logros, las brechas y los retos en la educación para asegurar la integración de su proyecto de vida a su plan de carrera. Profundizar sobre las competencias del docente siglo XXI y la evaluación como fundamento de la calidad docente.
- Establecer un espacio de conversación en el cual los Docentes y Directivos Docentes reconocerán los actuales lineamientos de política educativa por medio de la construcción de conversaciones encontrando elementos claves para renovar su compromiso y motivación con la construcción de una educación de calidad.
- Facilitar la construcción del plan de carrera de Docentes y Directivos Docentes integrado al proyecto de vida y el proyecto del equipo de trabajo, a través de la herramienta PERT (técnica de revisión y evaluación de programas).

⁶³ Este asunto se profundizará en 1. 7. Movilidad en los puestos y salarial.

⁶⁴ Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48454.html> [último acceso: 20/08/2014].

Con respecto a la modalidad virtual se busca:

- Obtener acercamiento y retroalimentación con los nuevos docentes y directivos docentes, respecto a sus vivencias laborales y a la satisfacción de sus expectativas tanto a nivel personal como profesional.
- Continuar la estrategia para el desarrollo personal y profesional de los docentes regidos por el nuevo estatuto.
- Estimular y elevar el nivel de compromiso y motivación de los nuevos docentes con el sector, para el cumplimiento de las metas propuestas a nivel nacional, regional e institucional.

Como puede apreciarse en este apartado, existen una serie de requisitos para permanecer en el servicio docente, principalmente someterse a las evaluaciones que el sistema estipula, así como otras instancias de perfeccionamiento y formación. Sobre esto versará el siguiente punto.

De todos modos, según plantea un especialista colombiano⁶⁵, existe un acuerdo tácito entre evaluado y evaluador, por el cual todos los docentes obtienen un puntaje de 89% aproximadamente.

1.6. Formación a lo largo de la carrera

En un proceso de revisión de los instrumentos normativos y regulatorios con el ánimo de impulsar políticas docentes más coherentes, mejor articuladas y de mayor impacto, Colombia incluyó el desarrollo profesional de los docentes y directivos entre los proyectos estratégicos del Plan Decenal de Educación (2006-2016). A través del Sistema Nacional de Formación de Educadores⁶⁶, en concordancia con los planes territoriales de formación de las secretarías de educación y los Comités Territoriales de Formación, se formulan las políticas y líneas de formación para la actualización disciplinar y pedagógica de los docentes. El acento de la oferta de programas de desarrollo profesional es la adquisición de competencias docentes para propiciar en los alumnos logros en las habilidades comunicativas, matemáticas, científicas, ciudadanas y laborales, incluidas en el currículum (OREALC/ UNESCO, 2013).

Como se explicita en fuentes oficiales⁶⁷, uno de los propósitos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo PND 2010-2014 "Prosperidad para todos" es mejorar la calidad de la educación, considerada el instrumento más poderoso para reducir la pobreza y el camino más efectivo para alcanzar la prosperidad.

En sintonía con lo anterior, el desarrollo profesional de los docentes es considerado un componente fundamental en el camino hacia la calidad educativa, razón por la cual se ha diseñado el Plan Nacional de Formación Docente (PNFD) que lidera el Ministerio de Educación Nacional, en el cual se presenta un conjunto de programas como una oportunidad para que los docentes del país cualifiquen sus prácticas pedagógicas y de esta manera se fortalezcan las competencias de los estudiantes.

En esta línea se incluyen tres tipos de programas de desarrollo profesional⁶⁸:

65 Ríos Osorio, Elkin Alonso (Decano de Facultad de Ciencias de la Educación de Colombia) "Sistema Colombiano de formación de educadores y lineamientos de calidad para las licenciaturas en educación". Presentado en el Seminario *Los desafíos de la profesión docente en el mundo actual*, organizado por el Ministerio de Educación de la República de Uruguay. Montevideo, 16 de octubre de 2014.

66 <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48471.html> [último acceso: 10/09/2014].

67 <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48466.html> [último acceso: 01/09/2014].

Programa de formación permanente de docentes (PFPD)⁶⁹

Son programas académicos, dirigidos a la actualización y al mejoramiento profesional de los educadores vinculados al servicio público educativo, para el otorgamiento de créditos exigidos como requisito de capacitación para el ingreso y al ascenso en el Escalafón Nacional Docente propuestos para complementariedad pedagógica, investigativa y disciplinaria dirigido a maestras y maestros.

Portafolio de programas de desarrollo profesional docente⁷⁰

El Ministerio de Educación Nacional junto con las entidades territoriales certificadas del país, tienen la responsabilidad de formular un Plan Territorial de Formación de Docentes y Directivos Docentes, que recoja las necesidades de formación de sus docentes y directivos, y materialice su proceso de mejora continua mediante acciones de formación, actualización y perfeccionamiento, pertinentes, coherentes y viables.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional, dentro de su Política de Calidad y a partir de las necesidades del país, propone un portafolio de programas de formación docente, donde todos sus programas y propuestas propenden por la transformación de las prácticas de aula, y el fortalecimiento de las competencias profesionales de los educadores del país. Cada Secretaría de Educación ofrece variados programas con heterogénea carga horaria, de modalidad virtual o presencial y con sede en universidades, u otras instituciones educativas o de gestión.

Planes territoriales de formación docente (PTFD)⁷¹

La descentralización política y administrativa colombiana ha sido fundamental para permitir el posicionamiento de las Secretarías de Educación y los Establecimientos Educativos como espacios donde se materializa una educación pertinente y de calidad para todos. Esta organización conlleva a dinámicas autónomas que traen consigo la necesidad de organizar planes y proyectos que apunten al logro de los objetivos y las metas establecidas regional y nacionalmente.

Cada entidad territorial certificada de acuerdo con sus particularidades y en razón de las competencias otorgadas por la Ley 715 de 2001 para la administración del servicio educativo, debe incorporar en su respectivo Plan sectorial de desarrollo educativo, de acuerdo con lo que estipulan la Ley 115 de 1994 y el Decreto 709 de 1996, un Plan Territorial de Formación para Docentes y Directivos docentes (PTFD) en servicio, que contenga programas y acciones de formación específicas para los maestros.

Para el proceso de construcción de este documento cada Secretaría de Educación cuenta con la asesoría permanente del correspondiente Comité Territorial de Capacitación de Docentes que según lo indican el capítulo V del Decreto 709 y la Directiva Ministerial 28 de 2009 es conformado y reglamentado mediante acto administrativo expedido por la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada.

Así, el PTFD se constituye en una herramienta de Gestión importante para contribuir a la calidad educativa, en la medida que recoge las necesidades de formación de los docentes y directivos docentes en servicio adscritos a la entidad territorial y materializa su mejora en acciones de formación, actualización y perfeccionamiento, pertinentes, coherentes y viables. El producto de estas acciones permite materializar una educación de calidad para los niños, niñas y adolescentes del país.

68 Por las similitudes en los nombres y la descripción disponible de los programas, conviene aclarar que se trata de tres líneas de política diferenciadas.

69 Disponible en: <http://www.unal.edu.co/extensionbog/paginas/educacion/presentacion.html> [último acceso: 20/08/2014].

70 <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48476.html> (10/09)

71 Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48477.html> [último acceso: 20/08/2014].

Según la especialista consultada, resulta difícil precisar la información sobre los programas de profesionalización, porque corresponden a las políticas territoriales en sus particularidades y son 22 entes territoriales autónomos, que determinan sus planes de formación permanente de maestros.

Todos los programas de desarrollo profesoral están inscritos en los planes territoriales y en ellos se especifica su naturaleza; es decir, si son PFPD o de profesionalización o simplemente de capacitación de corto plazo para atender asuntos puntuales. Sobre éstos últimos, se considera que pertinencia e impacto son menores.

Por otra parte, se registra una tendencia paulatina hacia la desaparición de los PFPD, en tanto se ha ido optando por invertir en becas de posgrado. En los departamentos (o entes territoriales) con mayor desarrollo (Bogotá, Cundinamarca y Antioquia) para concentrar sus esfuerzos y presupuestos se definió fomentar el desarrollo profesoral hacia las maestrías. Para ello, se han creado fondos de financiación y convenios con universidades con acreditación de alta calidad, para formar entre 600 y 3200 maestros en ejercicio (por ente territorial) a través de programas de maestría no solo en los ámbitos de las didácticas específicas, sino también en derechos humanos, TIC, valores, innovaciones, evaluación, arte y gestión, entre otros. Hasta el momento, por ejemplo, en Bogotá, ya se han otorgado el 80% de las becas previstas.

Por último, el MEN ofrece programas de créditos y becas para los docentes que deseen seguir formándose:

- **Fondo de Formación Posgradual para Docentes y Directivos Docentes en Servicio del Sector Oficial⁷²**

Entre las opciones de formación para los docentes en servicio están los programas de postgrado: especialización, maestría, doctorado y postdoctorado en educación, dirigidos al perfeccionamiento de sus competencias profesionales a nivel disciplinar y pedagógico, así como al desarrollo de sus destrezas tecnológicas e investigativas. Adicionalmente, en el estatuto docente vigente, los títulos de posgrado representan una oportunidad de ascenso dentro de la estructura para aquellos docentes y directivos que acreditan como requisito la obtención de estos títulos.

De esta forma, el Fondo de Formación Posgradual para Docentes y Directivos Docentes en Servicio del Sector Oficial, tiene como objetivo último aportar a la formación de un maestro integral que sabe de su disciplina, que propone metodologías y didácticas novedosas, que tiene la capacidad de leer contextos, que responde a los retos del mundo actual y que usa pedagógicamente los medios y las nuevas tecnologías de la información y comunicación en su didáctica.

- **Programas de crédito**

El crédito educativo del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX) es una ayuda financiera de carácter reembolsable, que permite cubrir total o parcialmente los costos de programas académicos debidamente registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

El ICETEX cuenta con una línea específica de crédito dirigida a los docentes, para formación en maestrías, especializaciones o doctorados en Colombia y en el exterior⁷³.

72 Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-48470.html> [último acceso: 20/08/2014].

73 Cabe aclarar que diplomados y capacitaciones no hacen parte de la línea de crédito de ICETEX pues no son conducentes a títulos.

La población docente que solicite créditos educativos en el ICETEX tiene prioridad en el proceso de adjudicación de los mismos y por solicitud del Ministerio, no se tiene en cuenta el promedio académico.

- **Programas de becas en el exterior**

Son donaciones o ayudas no reembolsables ofrecidas por los gobiernos y organismos internacionales, en desarrollo de convenios y acuerdos de cooperación educativa. Cabe aclarar que la oferta de becas es general para toda la población colombiana y no hay una diferenciación especial para docentes.

La oferta de becas internacionales se difunde a través de convocatorias, en las que se detalla el perfil y los requisitos que debe cumplir el aspirante, la duración del programa, cubrimiento de la beca, fecha de inicio, vigencia, etc., de acuerdo al oferente.

El programa de becas está orientado a la formación en postgrados de actualización profesional y perfeccionamiento de idiomas. Estos convenios interinstitucionales y de Gobierno a Gobierno son publicados en la página web del ICETEX.⁷⁴

1. 7. Movilidad en los puestos y salarial

Como se explicitó con antelación, la permanencia en la carrera depende de las evaluaciones periódicas de desempeño, y la evaluación de competencias ofrece la posibilidad de ascenso o reubicación de nivel salarial en el escalafón docente de los docentes y directivos docentes (regidos por el decreto Ley 1278 de 2002).

Las políticas de transformación de la carrera docente se caracterizan por la introducción de los denominados *mecanismos de promoción horizontal*, en contraposición con el tradicional ascenso vertical que rigió históricamente en la Región Latinoamericana. La promoción horizontal refiere a la existencia de posibilidades de jerarquizaciones a partir de ocupar otros puestos de trabajo dentro de la escuela sin que sea necesario dejar de ejercer como docente de aula. En Colombia existen disposiciones que establecen un sistema de clasificación de los maestros y directivos docentes estatales en la escala salarial, según su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias⁷⁵ (OREALC/ UNESCO, 2013).

Para analizar las posibilidades de ascenso y reubicación de nivel salarial en el servicio docente, corresponde en primer lugar referir a la Evaluación de Competencias, la cual "debe permitir la valoración de por lo menos los siguientes aspectos: Competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal". Esta evaluación permite apreciar el grado de desarrollo de las competencias de los docentes y directivos docentes que se encuentran en el servicio educativo oficial, por lo menos durante tres años a partir de su nombramiento en periodo de prueba.

Entonces, ¿en qué consiste el ascenso y cuál es su diferencia con la reubicación de nivel salarial?⁷⁶

Después de estar nombrado e inscripto en el Escalafón Docente en el grado y nivel correspondiente por un término de tres años, un docente o directivo docente puede reclasificarse en una nueva categoría,

74 El ICETEX es la entidad del Gobierno colombiano encargada de canalizar la oferta de becas de cooperación internacional que ofrecen al país los gobiernos y organismos internacionales (Ley 30 de 1992).

75 Autorizados por el Congreso de la República existen actualmente en Colombia, docentes antiguos regidos por el Decreto 2277 de 1979, que establece normas sobre el ejercicio de la profesión docente y docentes nuevos, regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002, por el cual se expide el nuevo estatuto de profesionalización docente.

76 Más detalles en: <http://www.mineducacion.gov.co/proyectos/1737/w3-article-322928.html> [último acceso: 20/08/2014].

siempre y cuando cumpla con los requisitos legales y obtenga la calificación establecida en el proceso de Evaluación de Competencias.

Tabla 1.4 Estructura del Escalafón Docente.

Grado ①	Normalista Superior y Tecnólogo en Educación	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D
Grado ②	Licenciados en Educación o Profesionales con títulos diferentes que tengan Posgrado en Educación o hayan realizado un programa de Pedagogía	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D
Grado ③	Licenciados en Educación o Profesionales con títulos de Maestría o Doctorado en un área afín a la que van a desempeñar	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D

FUENTE: <http://www.mineducacion.gov.co>

El Escalafón Docente es un sistema de clasificación que se basa en la premisa de que los educadores crecen profesionalmente de forma constante como resultado de su experiencia y de su formación, lo que implica que van adquiriendo nuevas competencias y desarrollando aquellas con las que ingresaron al servicio educativo público. También es posible decir que cada docente o directivo docente sigue su propia ruta en el Escalafón, según la forma en que combine su experiencia en el servicio educativo público, con su formación profesional.

El grado depende del título que el docente acredite al momento de hacerse procedente la inscripción en el Escalafón Docente, siendo inscrito en el primer nivel salarial (A). Dada la estructura del Escalafón Docente, que consta de tres (3) grados (1, 2 y 3), que a su vez cuentan con cuatro (4) niveles salariales en cada uno (A, B, C y D). Existen dos posibilidades para la reclasificación del docente o directivo docente:

- **Reubicación salarial:** está definida como el paso de un nivel salarial al inmediatamente superior (de A a B), manteniéndose en el mismo grado del escalafón en el que fue inscrito. El educador que supera la evaluación de competencias pasa al nivel inmediatamente siguiente (del A al B, del B al C ó del C al D) sin cambiar de grado, cumplidos al menos tres años de servicio para el primer movimiento; así por ejemplo, un docente con título de profesional licenciado inscrito en el nivel A del grado 2, puede aspirar a reubicarse en el nivel B del grado 2, con un tiempo de servicio de al menos tres años, posteriormente debe acreditar los requisitos establecidos (dos evaluaciones de desempeño satisfactorias).
- **Ascenso:** se define como el cambio de un grado inferior a otro superior, dicho paso puede ser al grado inmediatamente siguiente o puede obviar el segundo grado siempre que acredite el título correspondiente. Es decir, un normalista superior que se encuentra en el grado 1 y tiene el nivel A

o B, que obtiene su título de licenciado puede aspirar para ascenso al Grado 2 del escalafón, en el nivel A o B correspondiente al su ubicación actual, y en caso de que obtenga un título de maestría ajustado a los requerimientos establecidos podrá inscribirse para ascenso al grado 3.

Para poder aspirar a cualquiera de los movimientos contemplados en el Decreto Ley 1278 de 2002, se requiere que el docente o directivo docente cumpla en primer lugar con las siguientes condiciones:

- Estar nombrado en el cargo o correctamente (“en propiedad”), encontrarse inscrito en el Escalafón Docente

El Decreto 2715 de 2009, contempla dos situaciones con diferentes requisitos para conseguir la reubicación (cambio de nivel salarial en el mismo grado del escalafón) o el ascenso en el escalafón docente (cambio de grado de 1 a 2 ó 1 a 3 ó de 2 a 3), para lo que es necesario que el docente o directivo docente, verifique claramente su situación particular, específicamente en lo que se refiere a títulos académicos y evaluaciones de desempeño.

Los posibles movimientos se explican a continuación:

Primer movimiento: Los requisitos relacionados a continuación aplican para los docentes o directivos docentes que aspiran al primer movimiento en el escalafón, sin importar si su inscripción en el proceso de evaluación de competencias se realiza para ascenso o reubicación:

1. Estar nombrado “en propiedad” e inscrito en el Escalafón Docente.
2. Haber cumplido tres años de servicio contados a partir de la fecha de posesión en periodo de prueba. No es procedente contabilizar este tiempo en los siguientes eventos:
 - Suspensión del ejercicio del cargo.
 - Comisión para desempeñar cargo de libre nombramiento y remoción.
 - Licencia no remunerada, que lo separe temporalmente del ejercicio del cargo.
3. Haber obtenido una calificación mínima del sesenta por ciento (60%) en la evaluación ordinaria de desempeño anual durante los períodos inmediatamente anteriores a la inscripción en el proceso de evaluación de competencias, según se trate de reubicación o de ascenso. Es necesario indicar que se tienen que acreditar 2 evaluaciones de desempeño satisfactorias.
4. Haber obtenido el título profesional para acceder al grado 2 o una maestría o doctorado para acceder al Grado 3.

Movimientos posteriores a la primera reubicación o ascenso.

Una vez el educador consiga el primer movimiento en el escalafón, el docente o directivo docente cuenta con la posibilidad de ascender o ser reubicado nuevamente, a su libre elección, sin olvidar que para un nuevo ascenso se exige la acreditación de estudios universitarios, aquí es preciso señalar que los profesionales de la educación pueden encontrarse en dos situaciones que exigen requisitos diferentes.

Segundo ascenso: Una vez el docente o directivo docente consigue el primer movimiento (independientemente que fuera ascenso o reubicación), es posible que su deseo sea ascender, para lo que el Decreto 2715 de 2009 le exige acreditar únicamente la evaluación de desempeño satisfactoria correspondiente al último período académico antes de la inscripción en el nuevo proceso de evaluación de competencias, así como el correspondiente título académico.

Segunda reubicación: El docente que desea ser reubicado con posterioridad al primer movimiento (independientemente que fuera ascenso o reubicación), debe acreditar 2 evaluaciones de desempeño superadas satisfactoriamente obtenidas en los años inmediatamente anteriores a la inscripción en el nuevo proceso.

En este punto es necesario señalar que las evaluaciones de desempeño pueden haber sido acreditadas anteriormente en un proceso de evaluación de competencias, sin que ello invalide volver a postularse.

Es importante mencionar que cada convocatoria, para ascenso o reubicación en el escalafón docente, es independiente y por ende no es posible que los resultados obtenidos en un proceso sean utilizados en otro realizado con posterioridad.

Finalmente es necesario manifestar que la participación en la evaluación de competencias y sus resultados no afectan de ninguna manera la estabilidad laboral de los docentes y directivos docentes (párrafo del artículo 11, Decreto 2715 de 2009), por lo tanto los educadores pueden inscribirse en los diferentes procesos, sin que se generen efectos adversos para el desarrollo de su carrera.

Sobre los aspirantes al ascenso o reubicación⁷⁷

Participan voluntariamente los docentes y directivos docentes que han ingresado por concurso de méritos, bajo la regulación del Estatuto de Profesionalización Docente, Decreto-Ley 1278 de 2002. La Evaluación de Competencias es uno de los momentos de examen contemplados en el Estatuto de Profesionalización Docente, por lo que podrán presentarla los docentes y directivos docentes que aspiren a ser ascendidos o reubicados en el escalafón. Serán candidatos a ser reubicados en el nivel salarial superior o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades.

Estos son los requisitos que deben cumplir los docentes o directivos docentes para inscribirse en la Evaluación de Competencias:

1. Estar nombrado en propiedad e inscrito en el Escalafón Docente.
2. Haber cumplido tres años de servicio contados a partir de la fecha de posesión en período de prueba.
3. Haber obtenido una calificación mínima del sesenta por ciento (60%) en la evaluación ordinaria de desempeño anual durante los períodos inmediatamente anteriores a la inscripción en el proceso de evaluación de competencias, según se trate de reubicación o de ascenso.

77 Disponible en: <http://www.mineduccion.gov.co/proyectos/1737/w3-article-309812.html> y <http://www.mineduccion.gov.co/proyectos/1737/w3-article-309814.html> [último acceso: 20/08/2014].

4. Para el caso de ascenso, acreditar adicionalmente el título académico exigido para cada uno de los grados.

Las evaluaciones de competencias constan de 120 preguntas a ser desarrolladas en un tiempo máximo de cuatro horas y media. En el sitio oficial del Ministerio de Educación pueden consultarse las guías orientadoras publicadas⁷⁸.

Para comprender el alcance de la regulación a continuación se incluyen algunos datos sobre los desarrollos de la carrera docente. En un informe oficial (2012) se expone que hay una alta concentración de educadores en el grado 2, nivel salarial A, lo que significa que los docentes y directivos docentes que están ingresando al servicio cuentan con título profesional.

Con respecto a los resultados de los dos procesos de evaluación de competencias desarrollados hasta ese momento dan cuenta de que la prueba ha sido superada por 17.559 educadores, de los cuales 8860 corresponden al proceso 2010 y 8699 al proceso 2011. El mayor número de inscritos para cada proceso es para reubicación a nivel B. En el proceso 2010 se inscribieron 29.225 educadores, mientras que para 2011 se inscribieron 38.406 docentes y directivos docentes, siendo superada esta prueba por 6930 educadores (para 2010) y 6566 docentes y directivos docentes respectivamente (para 2011).

Si se desagregan los datos de 2011, de acuerdo con el reporte se da un mejor comportamiento de los docentes que optaron por las opciones de ascenso a Grado 3 y de reubicación C, al superar el puntaje requerido un porcentaje mayor de educadores (MEN, 2012, véase cuadro pág. 10).

Para ascenso a grado dos (2), se muestra un bajo porcentaje de superación de la prueba (17,72%), teniendo en cuenta el mayor peso del componente disciplinar para esta prueba, debería verificarse la preparación de pregrado en esta competencia, que reciben los Normalistas Superiores.

La prueba de ascenso a grado tres (3) permite establecer que los estudios de posgrado, en Maestría o Doctorado son útiles para el desarrollo de las competencias disciplinares, entendidas éstas como el manejo del currículo y el saber específico (el componente disciplinar tiene un mayor peso ponderado para ascenso), superaron esta prueba cerca de un 28.9% de los educadores.

En reubicación se evidencia un mejor comportamiento de quienes presentaron la prueba para llegar al Nivel C, toda vez que superaron el puntaje requerido el 28.68% de quienes aplicaron la prueba, frente al 17.44% que superó la prueba para reubicación a grado B.

Acerca de los incentivos a docentes destacados

Según Andrews (2006), existe bastante evidencia de que, aunque las 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, como el reconocimiento del buen desempeño. Una iniciativa promisoría de incentivos simbólicos que, desde la sociedad civil, buscan reconocer a los buenos docentes y mejorar la valoración social del profesorado (Vaillant y Rossel, 2010) es en Colombia el *Premio Compartir al Maestro*⁷⁹.

⁷⁸ Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/proyectos/1737/w3-article-328355.html> [último acceso: 21/09/2014].

⁷⁹ Adaptado de UNESCO-OREALC 2014.

Este premio⁸⁰ tiene como objetivos rendir un homenaje a los maestros más sobresalientes del país, promover una valoración social más justa de la profesión docente y apoyar y promover la profesionalización de la docencia en Colombia. Por tanto, la Fundación Compartir alienta a los docentes del país a que hagan de su trabajo de aula una experiencia exitosa.

En siete años de existencia, se han inscrito en el Premio Compartir al Maestro, 3.229 maestros de los 86.422 que trabajan en Bogotá y Cundinamarca. De estas participaciones han resultado 36 Nominados, 4 Maestros Ilustres y 4 Grandes Maestros.

Está dirigido a todos los maestros y maestras de preescolar, básica primaria, básica y media que sean ciudadanos colombianos, que estén vinculados a una institución educativa aprobada y que sean responsables, durante todo el año escolar, de una asignatura evaluada en el plan de estudios del colegio respectivo.

El Gran Maestro - título al que se hace acreedor quien accede al primer puesto -obtiene no sólo reconocimiento nacional, también recibe una estatuilla, un premio de 40 millones de pesos y 10 millones para su institución; los Maestros Ilustres reciben una estatuilla, 6 millones de pesos cada uno y 4 millones de pesos para la institución a la cual pertenecen; hay premios de 1 millón de pesos para cada uno de los Nominados. Adicionalmente, todos los Nominados reciben una medalla, un certificado y una placa para la institución.

El Premio Compartir al Maestro premia al docente que sea capaz de identificar, definir y resolver los problemas didácticos a los que se enfrenta. Para la evaluación se tienen en cuenta los siguientes criterios:

El conocimiento disciplinar y didáctico que requiere todo maestro para enfrentar un problema en el aula.

La visión o creencias que tiene el docente sobre la naturaleza del tema a enseñar; la manera como lo enseña y cómo ésta determina la forma como los estudiantes aprenden.

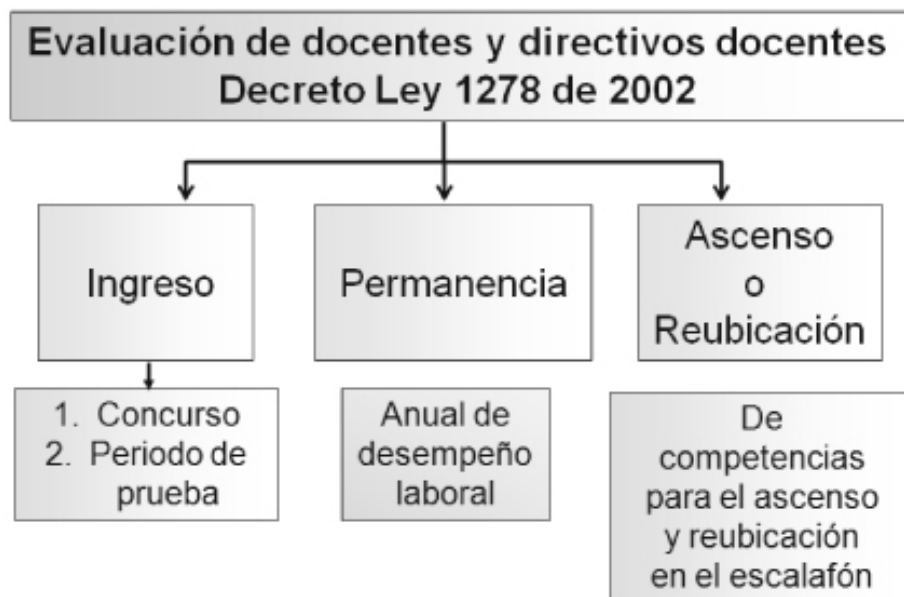
El método sistemático y reflexivo que lleva al maestro a identificar los problemas a los que se enfrenta, a tomar decisiones que implican una solución a esos problemas y a llevar esas soluciones a la práctica.

La interacción con el entorno, aspecto que evalúa la pertinencia y el impacto de la práctica del docente en su institución y en su comunidad.

80 Disponible en: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-93729.html> [último acceso: 31/08/2014].

1.8. Evaluación del desempeño

En Colombia, a partir del Estatuto de Profesionalización Docente (2002), se establecen tres tipos de evaluación, cada una de las cuales evalúa a los docentes en distintos momentos de su carrera y con diferentes objetivos:



FUENTE: www.mineducacion.gov.co

- a) Un concurso en el que se evalúan aptitudes, competencias, experiencia e idoneidad del aspirante para el ingreso a la carrera; una vez que se ingresa a través de la prueba, se hace un nombramiento por un año⁸¹.
- b) Una valoración de desempeño efectuada cada año y según la cual aquellos que obtengan calificación insatisfactoria en dos años consecutivos son retirados del servicio.
- c) Un examen de competencias, de carácter voluntario, para aquellos que han permanecido como mínimo tres años en el cargo y que permite el ascenso o la reubicación de nivel salarial para quienes obtengan calificación sobresaliente (como se analizó en f.).

Aquellos profesores que aspiran a cambiar de escalafón deben someterse al examen de competencias, relacionadas con: competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal (OREALC/ UNESCO, 2013).

Sobre el segundo tipo de evaluación se profundizará en este apartado.

⁸¹ Como se referenció en 1. b.

Evaluación anual de desempeño de docentes y directivos docentes⁸²

A través de la directiva ministerial No. 26, expedida el 31 de agosto del 2010, el Ministerio de Educación informa a las secretarías de educación de departamentos, distritos y municipios certificados, directivos docentes y docentes, que el Consejo de Estado ratificó la evaluación anual de desempeño laboral de los docentes y directivos reglamentada por el Decreto 3782 de 2007 .

Así mismo, el Consejo de Estado resolvió decretar la nulidad de las expresiones “primera valoración”, “segunda valoración”, “dos valoraciones” y “una vez exista vacante” contenidas en el Decreto mencionado.

Lo anterior implica que en la evaluación anual de desempeño laboral, el evaluador sólo emitirá una única calificación al finalizar el año escolar, siempre que el evaluado haya ejercido el cargo en el establecimiento educativo mínimo durante tres meses continuos o discontinuos.

La evaluación de desempeño fue reglamentada con el decreto 3782 del 2007 , regido por el Decreto Ley 1278 del 2002 que define que son las secretarías las encargadas de organizar y divulgar el proceso en su entidad territorial, y prestar asistencia técnica a evaluadores y evaluados. Recordemos que la evaluación anual de desempeño laboral del docente y del directivo docente es un proceso permanente que permite verificar el quehacer profesional de los educadores identificando fortalezas y aspectos de mejoramiento; para esto, se acude a la valoración de sus “competencias funcionales y comportamentales”. Los resultados de la evaluación anual de desempeño laboral, harán parte de la autoevaluación institucional y servirán para el diseño de los planes de mejoramiento institucional y de desarrollo personal y profesional de docentes y directivos docentes.

La evaluación de desempeño es un proceso que permite obtener información sobre el nivel de logro y los resultados de los educadores, en el ejercicio de sus responsabilidades en los establecimientos educativos en los que laboran. Se basa en el análisis del desempeño de los docentes y directivos docentes, frente a un conjunto de indicadores establecidos previamente. La evaluación de desempeño se caracteriza por ser un proceso:

- Continuo: porque se realiza durante todo el año escolar, para propiciar la reflexión permanente sobre los logros y los resultados de los educadores.
- Sistemático: porque requiere de planeación y organización para obtener información confiable y representativa del desempeño de los educadores.
- Basado en la evidencia: puesto que se sustenta en pruebas y demostraciones concretas que garanticen objetividad.
- Orientado al mejoramiento: este proceso debe culminar cada año con la formulación concertada entre evaluadores y evaluados, de un Plan de Desarrollo Personal y Profesional, que apoye el desarrollo individual de las competencias de los docentes, coordinadores, rectores y directores rurales del país.

Son objeto de evaluación de desempeño laboral los docentes y directivos docentes que ingresaron al servicio educativo estatal; superaron la evaluación de período de prueba; han sido nombrados en

82 [HTTP://WWW.MINEDUCACION.GOV.CO/1621/W3-ARTICLE-246098.HTML](http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-ARTICLE-246098.HTML) - [ÚLTIMO ACCESO: 01/09/2014].

propiedad y llevan mínimo tres (3) meses, continuos o discontinuos, laborando en un establecimiento educativo.

Los docentes a que hace referencia este apartado pueden estar trabajando en cualquier nivel de educación: preescolar, básica primaria, básica secundaria o media. A su vez, los directivos docentes son de tres tipos: rectores, directores rurales y coordinadores.

Se evalúan las competencias de los educadores (que se definen como características internas de las personas, que implican la interacción entre conocimientos, habilidades y disposiciones). Las competencias se relacionan con el desempeño laboral de las personas, puesto que determinan su capacidad para enfrentar diferentes situaciones con creatividad y flexibilidad. Para este proceso se evalúan las “competencias funcionales y comportamentales” de los docentes y los directivos docentes. Las funcionales, que tienen un valor del 70% sobre el resultado total de la evaluación, se refieren al desempeño de responsabilidades específicas. Las comportamentales, que constituyen el 30% de la evaluación, implican las actitudes, los valores, los intereses y las motivaciones con que los educadores cumplen sus funciones.

Los evaluadores tienen un papel importante en la evaluación de desempeño. Son quienes propician un ambiente de colaboración y respeto que facilite el desarrollo personal y profesional de los docentes y directivos docentes evaluados.

En el caso de los docentes y los coordinadores, los evaluadores serán el rector o el director rural del establecimiento. A su vez, los rectores y los directores rurales serán evaluados por su superior jerárquico en la estructura de la secretaría de educación, o por el servidor público que sea designado por el nominador de la entidad territorial certificada correspondiente.

Resulta interesante analizar las políticas docentes en Colombia porque las transformaciones llevan ya un tiempo y por lo mismo, se trata de un sistema más consolidado del cual pueden verse los efectos de la implementación.

Debe señalarse que, mientras en algunos países se ha logrado construir acuerdos para implementar sistemas de evaluación docente, en Colombia las políticas gubernamentales han impuesto normas legales que terminan por aumentar la conflictividad con los gremios docentes.

Según la especialista consultada, hubo conflictos en torno a la implementación de los sistemas de evaluación docente y producto del último paro de maestros (junio 2014), se está trabajando con el sindicato de maestros (FECODE), el MEN y un colectivo de expertos para cambiar lo vigente en tanto no se aplica un enfoque multirreferencial; en tanto se deja al buen juicio del rector de cada institución educativa realizar la evaluación anual y no se prevé ninguna estrategia de mejoramiento.

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.

Diker, G. (2010). Nuevas estrategias de regulación de la tarea docente. En Suasnábar, Iaies, Diker (comps.), *Nuevas concepciones acerca del rol docente en América Latina*. Buenos Aires: CEPP.

Fabara Garzón, E. (2004). Situación de la formación docente inicial y en servicio en Colombia, Ecuador y Venezuela. CENAISE. Proeduca gtz – UNESCO. [Último acceso: 04/08/2014].

OREALC/ UNESCO (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Estrategia Regional sobre Docentes OREALC / UNESCO Santiago. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249s.pdf> - [último acceso: 28/06/14].

SITEAL (2014). Perfil de Colombia. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. IIPÉ-UNESCO - OEI, abril de 2014.

UNESCO- Institute for Statistics (2011). *Global Education Digest. Comparing education statistics across the world*. Montreal. ISBN: 978-92-9189-103-0.

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.

Documentos

Ministerio de Educación Nacional (2012). *Desarrollos de la Carrera Docente*. República de Colombia. Mayo de 2012. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-191109_archivo_pdf_desarrollos_carrera.pdf [último acceso: 30/08/2014].

Ministerio de Educación Nacional (2014). *Lineamientos de Calidad para las Licenciaturas en Educación (Programas de Formación Inicial de Maestros)*. Bogotá, septiembre de 2014.

Normativa citada

Decreto 2715. Presidencia de la República de Colombia. 21 de julio de 2009.

Decreto 3782. Presidencia de la República de Colombia. 7 de octubre de 2007.

Decreto 3982. Presidencia de la República de Colombia. 11 de noviembre de 2006.

Decreto 140. Presidencia de la República de Colombia. 23 de enero de 2006

Decreto 3323. Presidencia de la República de Colombia. 21 de septiembre de 2005.

Decreto Ley 1227. Presidencia de la República de Colombia. Diario Oficial 45890 de 25 de abril de 2005.

Decreto Ley 1278. “Estatuto de Profesionalización Docente”. Presidencia de la República de Colombia. 19 de junio de 2002.

Decreto Nacional 272. Presidencia de la República de Colombia. Diario Oficial No. 43.238 16 de fecha de febrero de 1998.

Decreto 0709. Presidencia de la República de Colombia. Diario Oficial. Año CXXXI. N° 42768. 17 de abril de 1996.

Decreto 968. Presidencia de la República de Colombia. 9 de junio de 1995

Decreto 2277. Presidencia de la República de Colombia. 14 de septiembre de 1979.

Directiva General 100-07. Departamento Administrativo de la Función Pública. Colombia. 2011.

Directiva Ministerial N° 28. Ministerio de Educación Nacional. República de Colombia. 4 de diciembre de 2009.

Ley 909. Departamento Administrativo de la Función Pública. Colombia. Diario Oficial 45.680 23 de septiembre de 2004.

Ley 715. Congreso de Colombia. 21 de diciembre de 2001.

Ley General de Educación N° 115. Congreso de Colombia. Diario Oficial 41.214 del 8 de febrero de 1994.

Ley 30. Congreso de Colombia. 28 de diciembre de 1992.

Sitios webs

- Ministerio de Educación: <http://www.mineduccion.gov.co> - [último acceso: 01/09/2014].

- Universidad Pedagógica Nacional (UPN) - www.pedagogica.edu.co - [último acceso: 01/09/2014].

- UNESCO Institute for Statistics (UIS) - http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?DataSetCode=EDULIT_DS&popupcustomise=true&lang=en# - [Último acceso: 01/09/2014].

Anexo 1.A - Escalafón Docente

Decreto 1278/2002

ARTÍCULO 20. Estructura del Escalafón Docente. El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A-B-C-D).

Quienes superen el período de prueba se ubicarán en el Nivel Salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; pudiendo ser reubicados en el nivel siguiente o ascender de grado, después de tres (3) años de servicio, siempre y cuando obtengan en la respectiva evaluación de competencias el puntaje indicado para ello, según lo dispuesto en el artículo 36 del presente decreto.

ARTÍCULO 21. Requisitos para inscripción y ascenso en el Escalafón Docente. Establécense los siguientes requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente:

Grado Uno:

- a) Ser normalista superior.
- b) Haber sido nombrado mediante concurso.
- c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba.

Grado Dos:

- a) Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación.
- b) Haber sido nombrado mediante concurso.
- c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.

Grado Tres:

- a) Ser Licenciado en Educación o profesional.
- b) Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje de los estudiantes.
- c) Haber sido nombrado mediante concurso.
- d) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

Parágrafo. Quien reúna los requisitos de los Grados Dos o Tres puede aspirar a inscribirse directamente a uno de éstos grados, previa superación de la evaluación del período de prueba.

Una vez inscrito, se considera ascenso pasar de un grado a otro dentro del Escalafón Docente, previa acreditación de requisitos y superación de las correspondientes evaluaciones de desempeño y de competencias, y existencia de disponibilidad presupuestal.

Anexo 2

Políticas docentes en Chile⁸³

2.1. Contextualización del sistema educativo

Gobierno de la educación

Chile es una república con régimen presidencialista. Cuenta con 15 regiones que se subdividen en 53 provincias y éstas en 345 comunas.

Tabla 2.1 - Datos poblacionales - Chile - 2011

Población total	17.308.449
Población rural(% de la población total)	10,85
Expectativa de vida al nacer (años)	79,30

Fuente: UIS-UNESCO

La administración del sistema educativo chileno corresponde a tres niveles concurrentes: el nivel nacional, el provincial y el municipal o de sostenedores privados (Vezub, 2009). El traspaso de los establecimientos educativos que dependían del Ministerio de Educación a las municipalidades se realizó en 1979, durante la dictadura de Pinochet (1973-1990), mediante dos decretos: el Decreto Ley de Rentas Municipales N° 3.063, de diciembre de ese año y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-3063 de junio de 1980, que norma también el régimen de financiamiento de los mismos (IBE/UNESCO, 2010).

Si bien la administración de las escuelas está a cargo de los municipios, el gobierno nacional a través del Ministerio de Educación (MINEDUC) reserva para sí el control de los aspectos pedagógicos y curriculares. En el nivel provincial, los departamentos provinciales supervisan que las escuelas apliquen el *currículum* y las políticas nacionales (Vezub, 2009). Como señala Montecinos (2003, citado en Vezub, 2009) esta concurrencia de niveles dificulta la articulación e implementación de las políticas diseñadas a nivel central. A esto se suma la diferente capacidad técnica y financiera de los municipios y de los sostenedores privados para gestionar las escuelas y participar de las políticas propuestas nacionalmente. Lo antedicho conduce a la persistencia de problemas de inequidad y desigualdad educativa (Vezub, 2009).

La duración de la obligatoriedad de la educación se fue extendiendo a lo largo del siglo XX, desde 1920 (cuando se instauraron cuatro años de la educación primaria obligatoria) hasta 1965, cuando todo el nivel primario (de ocho años de duración) fue declarado obligatorio. A partir de 2003, la escolaridad obligatoria se extendió a doce años, abarcando al nivel primario (educación básica) y secundario (educación media).

Si bien la Ley General de Educación⁸⁴ (2009) establece una duración de seis años para la educación básica y de seis años para la educación media, esta estructura no ha entrado aún en vigencia. La entrada

83 Agradecemos la invaluable ayuda de Pedro Montt Leiva -docente universitario y miembro del Consejo Nacional de Educación- y de Javier Campos Martínez -Universidad de Massachusetts Amherst (Umass Amherst, USA); Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE, Chile)-. Ambos respondieron a nuestras consultas y aportaron gran cantidad de información para completar el caso.

84 Esta ley fue promulgada durante el gobierno de Bachelet como respuesta a las movilizaciones de los estudiantes secundarios.

en vigencia del cambio se preveía a partir de 2017, aunque en el actual contexto de reforma no es claro aún qué ocurrirá. En la actualidad, sigue vigente la estructura previa (establecida en la Ley LOCE de 1990), que establece una duración de ocho años para básica y cuatro para media (con dos años de formación general y dos de especialización, con las orientaciones humanístico-científica; técnico-profesional (TP) y artística).

El sistema educativo abarca cuatro niveles: educación parvularia, básica, media y superior.

Tabla 2.2. - Datos educativos - Chile

Edades y niveles de la educación y su obligatoriedad	N/O	Educación Parvularia - CINE 0	0 a 5 años
	O	Educación Primaria - CINE 1	6 a 13 años
	O	Educación Secundaria básica - CINE 2	14 a 15 años
	O	Educación Secundaria superior - CINE 3	16 a 17 años
	N/O	Educación Superior	N/C
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue declarada obligatoria			1920
Tasa de alfabetismo (mayores de 15 años), 2009			99,00
Tasa neta de escolarización inicial, 2012			84,92
Tasa neta de escolarización primaria, 2012			92,65
Tasa neta de escolarización secundaria, 2012			84,09

Fuentes: UIS-UNESCO; Banco Mundial; IBE/UNESCO, 2010.

Antecedentes de la formación docente

La formación inicial de maestros de nivel primario en Chile se desarrolló originariamente en escuelas normales, mientras que la de los profesores de secundaria estaba bajo la órbita de las universidades. En 1842 se creó la primera Escuela Normal y en 1889 el primer centro de formación de profesores de media en la Universidad de Chile. Posteriormente, las escuelas normales -que se diferenciaban en cuanto a si formaban mujeres o varones- se fueron expandiendo por el país, y se crearon otras instituciones universitarias para la formación profesores. En 1967 la formación de maestros se llevó al nivel terciario en las mismas escuelas normales, como un curso de tres años posterior a la educación media. El mismo año se establece el Centro de Experimentación, Investigación y Perfeccionamiento (CPEIP), dependiente del Ministerio de Educación y aún vigente, para el efecto del desarrollo curricular y la formación continua (Ávalos, 2003).

Durante la dictadura militar de Pinochet se cerraron las escuelas normales y sus estudiantes y recursos fueron transferidos a las universidades más cercanas, hecho que Ávalos (2003) considera paradójico puesto que significó *“la materialización del viejo anhelo de los profesores normalistas de contar con una Escuela Única de Pedagogía para maestros primarios y secundarios al tiempo que la destrucción del concepto de normalismo que había nacido en el siglo XIX”* (2003:6). Como todas las universidades estaban intervenidas, la formación sufrió una *“limpieza ideológico-política”*, especialmente en las facultades o carreras de ciencias sociales y de educación (Núñez, 2002:33, citado en Ávalos, 2003), hecho que debilitó su calidad. Posteriormente, entre 1980 y 1981, en el marco de la nueva política educacional, las carreras de formación de profesores para todos los niveles fueron decretadas *“no universitarias”* y se ordenó

su reestructuración en Academias Superiores o Institutos Profesionales.⁸⁵ La educación superior en su totalidad fue reestructurada, lo que significó el aumento en número de las universidades tanto estatales y privadas; además de universidades regionales se establecieron Institutos Profesionales habilitados para otorgar una variedad de títulos profesionales excluyendo los de carácter universitario. Asimismo, se establecieron instituciones de educación superior privadas: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. Estos cambios implicaron una “luz verde” para la expansión de un sistema de educación superior privado y una “luz roja” para la ampliación del sistema con financiamiento público (Ávalos, 2003).

La sanción de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) en 1990, como uno de los últimos actos del gobierno militar, reconoció de pleno derecho a las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica creados anteriormente y llevó definitivamente la formación docente -incluyendo los niveles de educación básica, media en la modalidad humanístico-científica y la modalidad especial- al nivel universitario. Se excluyó a la formación de profesores para la Educación Parvularia y para la Educación Media técnico-profesional. Siguiendo a Ávalos (2003), *“mientras sigue sin existir una formación docente para la educación media técnico-profesional, la formación de profesores de educación parvularia es mayoritariamente una carrera universitaria”*. En cuanto a los institutos profesionales, pudieron continuar ofreciendo carreras de formación docente, pero la LOCE no permitía que crearan nuevas carreras.

85 “El caso más dramático de esta situación fue la separación del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile y su conversión en la Academia Superior de Ciencias Pedagógicas. Sólo permanecieron como docentes de esta Academia quienes no eran considerados como conflictivos por las autoridades militares, produciéndose un cambio ‘llevó al extremo viejos sentidos autoritarios y disciplinantes en la formación de docentes, abiertamente contradictorios con la moderna concepción profesionalizadora’ (Núñez 2002, p. 34). El Instituto Pedagógico que había liderado los procesos de formación de profesores secundarios por casi un siglo, perdió este carácter y su heredero hoy día, la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, recién empieza a tratar de reconstruir esta tradición.” (Ávalos, 2003:4)

Tabla 2.3. - Datos sobre docentes - Chile - 2013

Personal docente total y por niveles (2013)	Todas las funciones		Total	207,761	
			Porcentaje de mujeres	72,40	
	Docentes de aula	Todos los niveles y modalidades	Total	171.882	
			Porcentaje de mujeres	73,87	
		Parvularia	Total	15.696	
			Porcentaje de mujeres	99,59	
		Educación Básica	Total	96.606	
			Porcentaje de mujeres	77,58	
		Educación Media (todas las orientaciones)	Total	46.467	
			Porcentaje de mujeres	55,62	
		Educación Especial	Total	9.368	
			Porcentaje de mujeres	94,78	
		Educación de adultos	Total	3.655	
			Porcentaje de mujeres	44,10	
		Sin información	Total	90	
			Porcentaje de mujeres	77,78	
		Porcentaje de docentes en el sistema municipal²			43,63
		Porcentaje de docentes en el sistema particular subvencionado			46,06
Porcentaje de docentes en el sistema particular pagado			9,24		
Porcentaje de docentes en el sistema de corporación de administración delegada			1,08		
Porcentaje de docentes titulados	En educación		94,60		
	En otras áreas		3,63		
	No titulados		1,78		

Fuente: MINEDUC

Tabla 2.4. - Salarios docentes - Chile - 2010

Salario docente (en U\$S PPA)	Primario	Inicial	17.820
		Con 15 años de antigüedad	23.411
		Máximo	30.866
	Secundario Básico	Inicial	17.820
		Con 15 años de antigüedad	23.411
		Máximo	30.866
	Secundario Superior	Inicial	17.941
		Con 15 años de antigüedad	24.820
		Máximo	32.665
Salario docente (como porcentaje del PBI per cápita)	Primario	Inicial	112,9
		Con 15 años de antigüedad	148,4
		Máximo	195,6
	Secundario Básico	Inicial	112,9
		Con 15 años de antigüedad	148,4
		Máximo	195,6
	Secundario Superior	Inicial	113,7
		Con 15 años de antigüedad	157,3
		Máximo	207,0

PPA: Paridad del poder adquisitivo. Definida como el tipo de cambio de la moneda que iguala el poder de compra de otras monedas. Esto quiere decir que una suma de dinero, cuando es convertida a dólares americanos a la tasa PPA (dólares PPA), comprará la misma canasta de productos y servicios en todos los países. De esta manera, la comparación entre países refleja sólo diferencias en el volumen de los productos y servicios comprados.

Fuente: UIS Global Digest 2012

2.2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

La selección de los futuros docentes chilenos queda a cargo de las universidades y sus procesos internos. Sin embargo, a partir de 2011 el gobierno creó las becas Vocación de Profesor para atraer a la docencia a los egresados del secundario con buenas calificaciones. La iniciativa otorga financiamiento para la matrícula y arancel de la carrera.

En la actualidad, las becas *Vocación de Profesor* tienen tres modalidades, según sus destinatarios: la primera modalidad se dirige a estudiantes que se matriculan por primera vez en primer año de las carreras pedagógicas; la segunda, a estudiantes en el último año de los programas de licenciatura que quieran ingresar a un ciclo de formación pedagógica; y 500 cupos especiales para profesionales o licenciados que deseen seguir un programa de formación pedagógica.

El requisito para obtener la beca es haber obtenido un promedio de 600 puntos o más en la Prueba de Selección Universitaria (PSU⁸⁶) para Lenguaje y Matemáticas⁸⁷. En caso de haber obtenido 700 o más puntos en la PSU, además de los beneficios mencionados se ofrece un aporte mensual de 80 mil pesos chilenos (aproximadamente U\$S 140) y financiamiento de un semestre de estudios en el extranjero. Cabe señalar que el beneficio es válido únicamente para determinadas carreras e instituciones que cuenten con acreditación de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA); asimismo, la institución no debe efectuar cobro alguno a los postulantes preseleccionados para la beca y debe respetar un puntaje de corte mínimo de 500 puntos PSU para al menos el 85% de los alumnos que ingresen a una carrera elegible.

Como contraparte se solicita que una vez obtenido el título profesional, el nuevo docente se desempeñe durante tres años en un establecimiento municipal, subvencionado o de administración delegada, con una jornada de trabajo de 30 horas lectivas semanales. El plazo para cumplir con esta obligación es de 12 años desde la titulación para quienes reciben la beca en el primer año, y de 7 años para los estudiantes del último año de licenciatura. Es decir que los 3 años de trabajo pueden ser ininterrumpidos o completarse dentro de los 7 ó 12 años, respectivamente⁸⁸.

Quien recibe la beca firma un pagaré en blanco que se ejecuta en caso de no completar con la contraparte. Por otra parte, el beneficio se pierde en caso de no cumplir con el avance requerido (“el estudiante debe aprobar, al menos, el 60% de los ramos inscritos al final del primer año académico y el 70% a partir del 2º año”); exceder los años de duración de la carrera informada en la Oferta Académica por la institución.

Como se verá más adelante, la selección de los aspirantes a la docencia es un aspecto al que apuntan las actuales discusiones referidas a la carrera profesional. De manera paralela a la idea de seleccionar a los mejores candidatos, desde el actual gobierno se plantean políticas tendientes a garantizar el acceso a la educación superior por parte de los sectores más vulnerables. De este modo, en el marco de la reforma Educacional y como parte de las medidas comprometidas para los primeros 100 días del gobierno de Michelle Bachelet, se lanzó el *Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo* (PACE). El programa busca “restituir el derecho a la educación superior a estudiantes de sectores vulnerables, garantizándoles un cupo en la educación superior”⁸⁹. Para lograr el desafío planteado, se propone preparar a los estudiantes desde el nivel medio y acompañarlos en el ingreso a la universidad.

El PACE fue lanzado en mayo de 2014, durante este año se encuentra en fase piloto con estudiantes de 3º Medio y desde el 2015 se irá ampliando progresivamente hasta instalarse como política.

Será interesante en el futuro observar de qué modo se plasman estas dos políticas en el caso de la formación docente inicial, y de qué modo se dirime la tensión que se establece entre garantizar el derecho a la educación e instaurar filtros en los procesos de acceso a la universidad que garanticen tener a “los mejores”.

86 Se trata de un examen que los estudiantes chilenos deben rendir para poder acceder a la universidad.

87 También se admite un puntaje desde 580 si el alumno pertenece al 10% de los mejores egresados de su establecimiento educacional. Esta última condición aplica sólo para estudiantes provenientes de colegios municipales, particulares subvencionados o de administración delegada. Fuente: http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=25674&id_portal=74&id_seccion=4188#

88 Para más información, consultar: <http://www.mineduc.cl/usuarios/becas/doc/201303181759560.PreguntasFrecuentesBecaVocaciOndeProfesorokv2.pdf>. Agradecemos a Javier Campos por ayudarnos a dar con este documento.

89 Fuente: http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=90&id_seccion=5010&id_contenido=29040

Por otra parte, no existen políticas oficiales tendientes a atraer a docentes recibidos que se encuentren trabajando fuera del sistema educativo. Según uno de los informantes consultados⁹⁰, las acciones que se realizan en este sentido corresponden a campañas o programas privados para promover que profesionales de otros sectores ingresen al sistema educativo. Uno de esos programas es *Enseña Chile*, que constituye una versión latinoamericana de la iniciativa *Teach for America*, de Estados Unidos⁹¹. Nuestro informante aporta una visión sumamente crítica de esta iniciativa, en tanto considera que apunta a instalar en la opinión pública la idea de que el problema de la educación está en los docentes y que, por lo tanto, se debe disminuir el “daño” que hacen a los estudiantes. De esta manera, nos explica, se propone un modelo en donde los “mejores” estudiantes de carreras no relacionadas con la docencia son invitados a un entrenamiento de un par de semanas y luego enviados a escuelas en localidades históricamente desposeídas. El trabajo de estos agentes con los estudiantes consiste, según nos informa, en entrenarlos para rendir exámenes: “Los datos de estos exámenes son recolectados por la organización, lo que en sí mismo es extremadamente problemático y atenta contra la privacidad de niños y familias. El programa usa algunos de los pocos casos que (más bien por obra del azar) logran buenos resultados para construir testimonios confirmatorios de que el problema son “los profesores desmotivados.””

2.3. Formación docente inicial

La formación docente inicial en Chile se desarrolla en las universidades y en los institutos profesionales (IP). El título que se obtiene es el de licenciado en educación (IBE/UNESCO, 2010).

Actualmente se ha decidido eliminar la carreras de pedagogía de los IP: la Contraloría General de la República, órgano superior que controla la legalidad de los actos de la administración del Estado con independencia del Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional, resolvió que a partir de 2015 los IP no podrán impartir carreras pedagógicas. Se trata de una medida que se concretó tras una consulta de las autoridades del MINEDUC y el Consejo Nacional de Educación (CNE) del gobierno anterior. La autorización a los IP para dictar carreras docentes se establecía en la ya derogada Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), de 1990, mientras que la vigente Ley General de Educación y el decreto con fuerza de ley N° 2 de 2009 que la regula, establecen que el grado de licenciatura sólo puede ser entregado por las universidades⁹².

Para acceder a las carreras de formación docente inicial se requiere del título del nivel secundario y haber rendido la PSU al finalizar dicho nivel (IBE/UNESCO, 2010). El estado no establece un puntaje mínimo para el ingreso; de todas formas, cada universidad selecciona a los candidatos con mejores puntajes para cubrir las vacantes que ofrece.

90 Agradecemos la generosa ayuda de Javier Campos quien ha respondido vía correo electrónico a nuestras consultas y ha aportado mucha información sobre este tema.

91 Explica Campos que en Estados Unidos con el tiempo el programa ha variado desde ser un mensaje peligroso, a ser una verdadera herramienta mediante la cual la educación pública es aporillada: “Por ejemplo, a los miembros de este programa no se les permite sindicalizarse, no hay un documento que lo indique, pero muchos testimonios confirman que durante las capacitaciones hay un mensaje claro anti-sindicatos. Luego, los miembros de este programa son enviados a para reemplazar docentes “duros”, romper huelgas y llenar las nuevas “Charter Schools” que se crean en los lugares donde antes había escuelas públicas. Gracias a las donaciones de “filántropos” como Bill Gates (también uno de los mayores impulsores de las Charters) y también de muchos de sus ex-miembros, el programa ha logrado convertirse en un potente grupo de poder que está literalmente escribiendo la nueva ola de políticas educativas neoliberales en USA. Estas políticas, entre otras cosas han acelerado el ritmo y la magnitud del cierre de escuelas (sólo este año son 52 en Chicago y 23 en Philadelphia). Esto ha motivado una reacción de grupos, que hace pocos años crearon una campaña para denunciar a Teach for America: <http://www.theguardian.com/education/2013/jul/17/teach-for-america-criticism-educators>.”

92 Tal como explica Montt, esta medida aún es muy reciente para saber su impacto (ya que en esas instituciones no se permite la matrícula de alumnos nuevos en Pedagogía desde 2014). El problema que refiere nuestro informante es que sobre todo Parvularia pero también Educación General Básica, son carreras que eran ofrecidas mayormente por dichas instituciones, en general menos calificadas (es decir, con recursos y docentes en promedio de menor calidad). Asimismo, nos indica que las remuneraciones en general de estas profesionales son más bajas que las de los profesores de básica y las de éstos respecto de las de los profesores de media.

La duración de las carreras de pedagogía depende de las instituciones y de la especialidad. En general, los programas de licenciatura en educación van de cuatro a cinco años (IBE/UNESCO, 2010). Los programas para la obtención de la formación pedagógica que habilitan a enseñar en el nivel medio en la orientación científico-humanista, se dirigen a licenciados universitarios y duran dos años aproximadamente.

En el caso de la formación de profesores para la educación técnico-profesional, para ingresar se requiere acreditar formación técnica, que puede haberse realizado en un centro de formación técnica, un instituto profesional o una universidad. Los programas otorgan simultáneamente el grado de licenciatura en educación técnico-profesional y el título habilitante de profesor para la educación técnico-profesional. La formación dura aproximadamente cinco semestres.

El Ministerio de Educación no tiene injerencia directa en la formación docente por lo que existe una gran variación entre los programas en cuanto al alcance del título (los niveles y sub-ciclos del sistema para los que habilita), la duración de los planes y los contenidos (Vezub, 2009).

Sin embargo, se han desarrollado mecanismos a través de los cuales el MINEDUC puede ejercer control en la formación docente inicial. Por un lado, existen dos organismos autónomos que ejercen cierta regulación, el Consejo Nacional de Educación (creado a través de la Ley General de Educación de 2009) y la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). El Consejo Nacional de Educación otorga licencia a las nuevas instituciones de nivel superior, apoya al Ministerio de Educación en las decisiones de cierre de instituciones de educación superior. Asimismo, constituye la instancia de apelación de decisiones referidas a la acreditación adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Esta última, por su parte, verifica y promueve la calidad de las instituciones de educación superior -incluyendo a las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos- y de las carreras y programas que dichas instituciones dictan.

Si bien la presentación de las instituciones a este sistema de evaluación es voluntaria, las carreras de Medicina y Pedagogía constituyen la excepción ya que según se establece en la Ley 20.129⁹³, la acreditación de estas carreras es obligatoria. El plazo máximo para la vigencia de la acreditación es de siete años (cinco años para carreras técnicas) y el mínimo es de dos años. Cabe destacar, de todas formas, que si una carrera no obtiene la acreditación de la CNA no significa que el título profesional que emita no sea válido *“ni que los egresados de esa carrera en el futuro no vayan a poder ejercer legalmente su profesión”*⁹⁴, es decir que no existen aún consecuencias formales que se hayan establecido a nivel legal.

Estudiar en una institución acreditada permite a los estudiantes acceder a crédito con garantía estatal y postular a becas. Por lo tanto, el mayor efecto de no poseer acreditación parece ser que sus estudiantes no pueden recibir ayuda financiera del Estado. No obstante esto, uno de nuestros informantes⁹⁵ indica que *“...en la medida en que se ha ido consolidando, la acreditación se ha convertido en una necesidad para las instituciones de educación superior, ya que crecientemente los futuros estudiantes y sus familias se informan y la toman en cuenta al momento de decidir dónde y en qué carreras matricularse. Así, por ejemplo, algunas instituciones de educación superior que no se han acreditado recientemente han visto caer significativamente su matrícula de los primeros años.”*

93 Dicha normativa establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

94 Fuente: <https://www.avudamineduc.cl/temas/Detalle/10d15d8b-982e-e211-8986-00505694af53>

95 Se trata de Pedro Montt quien ha respondido generosamente a nuestras consultas vía correo electrónico.

Otro de los informantes consultados⁹⁶ explica que el hecho de que las instituciones no estén acreditadas puede también impedir a sus profesores postular a concursos de investigación financiados por el Estado (aunque por lo general -aclara- estas universidades no están muy interesadas en investigación). Además, señala que en general las universidades privadas a las que más les cuesta acreditarse se focalizan en aquellos estudiantes de condiciones económicas menos acomodadas: *“Por lo que, en su caso, el acceso a ayuda estatal es muy importante. Muchas veces, estas Universidades ofrecen sus propios programas de crédito, los cuales tienen tasas de interés más altas y los estudiantes terminan endeudándose agresivamente.”*

Por otro lado, en los últimos años el MINEDUC ha desarrollado otros dos mecanismos para regular la formación docente inicial. Se trata de la elaboración de estándares nacionales para las carreras de formación docente y de las evaluaciones para los egresados.

Con respecto a los **estándares nacionales** para la formación de docentes, su implementación se inició en el año 2011 con los Estándares Orientadores para Carreras de Pedagogía en Educación Básica; al año siguiente se incluyeron los correspondientes a las carreras de formación docente en Educación Parvularia y Secundaria -para las áreas de Lenguaje y Comunicación; Matemática; Historia, Geografía y Ciencias Sociales; Biología; Física y Química- y actualmente se han desarrollado también para Educación Física, Artes Visuales, Música, Educación Especial e Inglés. Los estándares fueron elaborados por el Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) de la Universidad de Chile y el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE) de la Universidad Católica de Chile, a pedido del MINEDUC (OREALC/UNESCO, 2013).

En relación con la **evaluación de egresados** durante el primer gobierno de Bachelet (Acuña Ruz, 2012) se ha desarrollado la *Prueba Inicia*, que consiste en una serie de pruebas que deben rendir los egresados de las carreras de Educación Parvularia, Pedagogía en Educación Básica y Pedagogía en Educación Media (a partir de 2012), de carácter optativo tanto para los egresados como para las instituciones. Las pruebas evalúan aquellos saberes considerados centrales *“que todo egresado de pedagogía debiera manejar al momento de ejercer su profesión”* y están en concordancia con los Estándares Orientadores para Egresados de Carreras de Pedagogía en Educación Básica, en Educación Media y Educación de Párvulos. Se trata de conocimientos disciplinarios relativos al nivel educacional donde el futuro docente se desempeñará; conocimientos pedagógicos y didácticos de la disciplina que enseñará y habilidades para la comunicación escrita. Dichos conocimientos guardan relación con los estándares.

Tal como explica Campos, aunque la prueba Inicia no tenga aún carácter obligatorio, tiene impacto en la formación de docentes. Esto ocurre, por ejemplo, en universidades que han ganado recursos del Estado para financiar reformas internas a la formación de docentes. Estos recursos vienen ligados a *“convenios de desempeño”* en los cuales los estándares propuestos por Inicia y los puntajes en la prueba son un importante indicador para evaluar su cumplimiento.

Durante el gobierno de Piñera se elaboró un proyecto de ley para, entre otras medidas, dar carácter obligatorio a la Prueba Inicia. Sin embargo, esta medida no se ha concretado aún - el proyecto fue retirado-, pero es uno de los aspectos actualmente en discusión sobre el futuro de la carrera docente.

En relación con lo anterior, se discuten las siguientes opciones⁹⁷:

⁹⁶ Agradecemos nuevamente la generosa ayuda de Javier Campos.

⁹⁷ Esta información ha sido aportada por Javier Campos.

Hacer de Inicia una prueba de acreditación para nuevos docentes que quieran desempeñarse en el sistema público. En caso de obtener un bajo puntaje en esta prueba, el estudiante no podría ejercer como profesor.

Ligar los resultados de Inicia con salarios iniciales de los docentes (para incentivar a los “buenos” docentes a elegir escuelas públicas)

Ligar los resultados de Inicia con reforzamientos específicos (o mentoría) para estudiantes o egresados de pedagogía⁹⁸.

Por su parte, Pedro Montt indica que aún no está claro si la prueba Inicia se convertirá en el examen de habilitación profesional que se ha propuesto sea. Además, señala que ha ocurrido con ella algo similar que con la acreditación, ya que aunque algunos centros se siguen resistiendo a participar, cada vez son menos las instituciones que pueden sostener esa postura. En cuanto a las consecuencias de esta prueba, explica que actualmente son sólo un factor de prestigio en general considerado a nivel experto, sin que tengan aún un impacto significativo a nivel de la opinión pública.

Cabe destacar que las medidas llevadas adelante desde el gobierno nacional para regular la formación docente inicial no parecen ser suficientes para controlar la calidad de la oferta. De este modo lo consideran quienes integran el Plan Maestro, espacio multisectorial que -como se describirá más adelante- está elaborando un nuevo proyecto de carrera docente del que participan reconocidos especialistas del país, como Beatrice Ávalos. Se considera desde este espacio que la formación inicial de los docentes estaría desregulada y sería de baja calidad. En palabras de Ávalos: *“La explosión en la cantidad de programas de educación -que aumentó en casi 700% en las universidades privadas y en 34% en las del CRUCH entre 2000 y 2011- sugiere que se ha aumentado la cantidad sin necesariamente mejorarse la calidad”*⁹⁹.

2.4. Ingreso a la carrera docente

De la mano del cambio en la formación en la década del '90, para desempeñarse como docente en instituciones públicas y privadas se estableció como requisito del ejercicio de la profesión, el grado de licenciatura. Además, es preciso cumplir con los siguientes requisitos establecidos en el Estatuto de los Profesionales de la Educación - Ley N° 19070: ser ciudadano chileno¹⁰⁰, haber cumplido con la Ley de Reclutamiento y Movilización cuando fuere procedente, tener salud compatible con el desempeño del cargo y no estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos, ni hallarse condenado o procesado por crimen o simple delito.

El acceso a los cargos se realiza por concurso público de antecedentes. Si bien son las corporaciones municipales o las corporaciones privadas quienes fijan las bases del concurso público¹⁰¹, el procedimiento está establecido por el Estatuto. Los concursos se llevan a cabo en cada municipio, en donde se forman comisiones calificadoras de concursos para las funciones docentes de enseñanza Básica y Pre-Básica; de enseñanza Media y Directiva; y Técnico-Pedagógica. Las comisiones están integradas por: el Director de Departamento de Administración Educacional Municipal (DAEM), el director del establecimiento donde se ha producido la vacante; y un docente elegido por sorteo. En el concurso se asigna un puntaje ponderado al desempeño profesional, la antigüedad y el perfeccionamiento. La comisión ordena a los postulantes y el

98 Al respecto, es posible consultar: <http://www.publimetro.cl/nota/cronica/advierten-que-elevar-requisitos-para-ingresar-a-pedagogias-puede-traer-efectos-adversos/xlQnigIgoS0WRWqxmIJY/>

99 Fuente: http://www.cide.cl/destacado_detalle.php?des=332 - [último acceso: 30/08/14]

100 Es preciso señalar, sin embargo, que el Estatuto de los Profesionales de la Educación contempla la posibilidad de incorporar a docentes extranjeros.

101 Fuente: MINEDUC - <http://www.dt.gob.cl/consultas/1613/w3-article-61457.html> - [último acceso: 30/08/14]

alcalde, dentro de cinco días, debe nombrar a quien ocupa el primer lugar, y en caso de que éste renuncie, se procede a seguir el orden de precedencia (Robalino Campos & Körner, 2006).

En situaciones definidas como excepcionales -la falta de personal suficiente para cubrir las necesidades del sistema o cuando se trata de actividades para las cuales no existe formación universitaria- el MINEDUC autoriza a personas sin título docente a ejercer la docencia en instituciones de Educación Parvularia, Básica, Media (de ambas modalidades), Educación de Adultos y Educación Especial, que cuenten con reconocimiento oficial. Tienen preferencia quienes poseen título docente en una especialidad o nivel diferente o quienes posean certificados de validación o competencia indiscutible para ejercer la docencia. La autorización se otorga por tres años¹⁰². En relación con esta política, informa Montt que se trata de una política de larga data que busca resolver el problema de escasez de docentes. La “habilitación” opera del siguiente modo:

- Una escuela no ha podido conseguir docentes titulados en alguna disciplina;
- Encuentra a un profesional no pedagogo que podría cumplir el rol;
- Ese profesional con el apoyo de la escuela solicita ser habilitado para cumplir la labor docente por un año;
- Dicho procedimiento debe desarrollarlo cada año escolar.

Tal como informa Montt, existe un límite legal que obliga a esos profesionales a certificar su conocimiento pedagógico después de unos años de usar esta vía (se han ofrecido programas de formación pedagógica para estos profesionales), aunque en la práctica el control de su cumplimiento es blando.

Como se ha mencionado, la institución que habilita es el MINEDUC pero operan en el procedimiento descrito los órganos territoriales desconcentrados del mismo (Secretarías regionales y provinciales).

En rigor, este procedimiento también es empleado por docentes (por ejemplo, los profesores de media que deben ejercer en educación básica). Además, según Montt esta práctica se encuentra muy extendida en la formación secundaria técnica, ya que cerca de un tercio de los docentes de especialidades son egresados de los mismos colegios o profesionales de otras áreas.

Por su parte, Javier Campos advierte que otro punto importante a considerar es que la Ley del Ministro Lavín (Ley 20.501 de Calidad y Equidad en Educación) incluye un artículo que faculta a “no educadores” a ejercer como directores de establecimientos educacionales, con el requisito de haber enseñado al menos 3 años (artículo 10 b). Esta articulación entre legislaciones beneficia claramente, según Campos, a egresados de programas como Enseña Chile.

En cuanto a la situación de revista, el artículo Nº 25 de la Ley 19070 establece que los profesionales de la educación pueden trabajar en calidad de titulares -previo concurso público de antecedentes- o de contratados. Tendrán calidad de contratados quienes “desempeñen labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares”. Los concursos públicos tienen carácter nacional pero deben ser convocados por las administraciones municipales cada vez que deban proveer un

102 La Ley General de Educación en su artículo 46 G habilita para enseñar en escuelas a personas que no han estudiado pedagogía. El texto del artículo dice lo siguiente: “[Quien] esté en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos 8 semestres, de una universidad acreditada, en un área afín a la especialidad que imparta, (...) estará autorizado a ejercer la docencia por un periodo máximo de tres años renovables por otros dos, de manera continua o discontinua y a la sola petición del director del establecimiento. Después de los cinco años, para continuar ejerciendo la docencia deberá poseer el título profesional de la educación respectivo, o estar cursando estudios conducentes a dicho grado o acreditar competencias docentes de acuerdo a lo que establezca el reglamento. Este reglamento sólo podrá establecer los instrumentos de evaluación de conocimientos disciplinarios y prácticas pedagógicas como el medio idóneo para acreditar competencias docentes”. Agradecemos a Javier Campos por orientarnos acerca de este tema.

cargo. En los establecimientos privados, por el contrario, el ingreso se regula mediante un contrato entre el empleador y el aspirante, sin que exista la obligación de concurso (IBE/UNESCO, 2010).

Las vacantes de directores de establecimientos también se proveen mediante concurso público de antecedentes. En el caso de los cargos de directores y de unidades técnico-pedagógicas, el artículo 31 del Estatuto establece el requisito de tener estudios de administración, supervisión, evaluación u orientación vocacional. Sin embargo, se aclara que ese requisito no será exigible en localidades donde no hayan postulado profesionales de la educación con dichos estudios. El nombramiento de los directores se realiza por un plazo de cinco años. Concluido dicho período el cargo debe volver a concursarse. Asimismo, la normativa establece que los docentes contratados no pueden desempeñar funciones directivas.

En Chile no existe la dedicación exclusiva, un mismo profesional puede emplearse simultáneamente en establecimientos municipales y privados. Mientras que en el sector público -municipal y particular subvencionado- un docente no puede exceder la jornada de 44 horas semanales¹⁰³ para un mismo empleador, en el sector privado no subvencionado rigen las normas del Código del Trabajo, que limitan a 48 horas semanales el trabajo que puede ofrecerse para un mismo empleador (IBE/UNESCO, 2010).

2.5. Evaluación del desempeño docente

El Estatuto de los Profesionales de la Educación, creado en 1991 con la vuelta a la democracia, considera entre otros aspectos un sistema de calificaciones docentes para ser aplicado por los sostenedores municipales. Dicho sistema, ampliamente resistido por los docentes por atribuirle un carácter punitivo, en la práctica no fue aplicado por los municipios (Montt, 2001).

Posteriormente, entre fines de la década del 90' y principios del 2000, se inició un proceso de trabajo compartido entre el Ministerio de Educación, el Colegio de Profesores¹⁰⁴ y la Asociación Chilena de Municipalidades, con el aporte de equipos técnicos, para diseñar un nuevo sistema de evaluación de desempeño profesional. Como resultado de este proceso se elaboró el Marco para la Buena Enseñanza (MBE)¹⁰⁵, documento que define las responsabilidades de cada docente en el desarrollo de su trabajo diario, y el parlamento aprobó la Ley sobre Evaluación Docente promulgada el año 2004 (Ley N° 19.961)¹⁰⁶ que estipula los lineamientos generales de la implementación de la evaluación docente.

En la actualidad Chile migra *“...hacia sistemas de evaluación del desempeño de carácter masivo combinando en ellos finalidades formativas y consecuencias asociadas a incentivos positivos (remuneratorios y no remuneratorios, desarrollo en la carrera) y negativos (incluida la pérdida de la plaza laboral). Ello está acompañado por el creciente desarrollo de evaluaciones basadas en estándares, en los que Chile y Colombia llevan la delantera...”* (Montt, 2011: 11).

103 La jornada de trabajo de los profesionales de la educación está fijada en horas cronológicas semanales (IBE/UNESCO, 2010).

104 Cabe aclarar que si bien el Colegio de Profesores tiene formato de asociación profesional, se trata de un sindicato, mayoritario en Chile, con una historia es particular: *“...creado en 1974 a través de un decreto de la dictadura de Augusto Pinochet en reemplazo del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE), disuelto tras el Golpe Militar de 1973 (Pérez y Sandoval, 2008). Su desarrollo posterior, sin embargo, le ha permitido ejercer una representación autónoma del colectivo docente -con características de sindicato- sin renunciar al formato de una asociación profesional (Weinstein, 2006)”* (OREALC/UNESCO, 2013: 29).

105 *“La elaboración de dicho marco consideró además de consultas y seminarios internacionales con expertos, dos períodos de consulta a los docentes (2002 y 2003), así como la realización de un plebiscito convocado el año 2003 por el Colegio de Profesores para consultar a sus asociados su parecer respecto del nuevo sistema de evaluación. En ese plebiscito se aprobó la aplicación del sistema por un 66% de los votos.”* (Montt, 2011: 14)

106 El Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente de Chile se rige además por la siguiente normativa legal: Reglamento sobre Evaluación Docente, Decreto N° 192 de Educación del 30 de agosto de 2004, que describe el modo en que debe llevarse a cabo la evaluación, quienes participan en ella, qué instrumentos se utilizan, los niveles de desempeño y sus consecuencias, entre otros; la Ley 19.997, promulgada el 14 de enero de 2005, que modifica la Ley 19.961 clarificando fechas de puesta en marcha de algunos artículos; la Ley 20.158, promulgada el 27 de diciembre de 2006, que incluye modificaciones al periodo de postulación a Asignación Variable por Desempeño Individual y establece eximición de la evaluación para los docentes que presentan renuncia anticipada e irrevocable por jubilación; la Ley 20.501 Calidad y Equidad de la Educación, promulgada el 8 de febrero de 2011, que incluye modificaciones sobre las consecuencias de acuerdo al nivel de desempeño obtenido en la Evaluación Docente y establece las implicancias para los docentes que se nieguen a ser evaluados. Fuente: http://www.docentemas.cl/dmo1_marcolegal.php - [último acceso: 20/08/14]

De este modo, la evaluación del desempeño de los docentes cumple varias funciones, en tanto se utiliza como base para: la entrega de incrementos salariales; el desarrollo de programas de formadores de sus pares y de programas de acompañamiento y apoyo al desarrollo profesional; la aplicación sanciones, incluyendo a la pérdida de la plaza laboral (Montt, 2011).

Existen los siguientes sistemas de evaluación del desempeño y programas ligados a ellos:

- El Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, de carácter obligatorio para los docentes de aula que se desempeñan en establecimientos municipales, puede conducir a una retribución económica o a la realización de acciones de formación¹⁰⁷.
 - o La Asignación Variable por Desempeño (ADVI), vinculada al sistema anterior.
 - o Planes de Superación Profesional (PSP)
- El programa de Acreditación para la Excelencia Pedagógica (AEP), de carácter optativo, que puede conducir a una retribución económica y a la posibilidad de postular a la Red Maestro de Maestros:
 - o Asignación de Excelencia Pedagógica
 - o Red Maestro de Maestros

La evaluación del **Sistema del Desempeño Profesional Docente** comenzó con carácter experimental en 2003 y se oficializó en 2005 (Montt, 2011). Se realiza a través de cuatro instrumentos, considerados complementarios entre sí, contruidos en base a los dominios, criterios y descriptores señalados en el Marco para la Buena Enseñanza:

1. **Pauta de Autoevaluación:** consiste en una serie de preguntas y a través de ella, se invita al docente a reflexionar sobre su práctica y valorar su propio desempeño profesional.
2. **Portafolio:** es un instrumento de evaluación en el cual el docente debe presentar evidencia que de cuenta de su mejor práctica pedagógica.
3. **Entrevista por un Evaluador Par:** permite conocer aspectos sobre su práctica pedagógica y el contexto de su trabajo como docente.
4. **Informes de Referencia de Terceros:** consiste en la evaluación de los superiores jerárquicos (Director y Jefe de Unidad Técnico Pedagógica) respecto de la práctica del docente.

Estos instrumentos se ponderan de la siguiente forma: 10% para la autoevaluación; 60% para el portafolio; 20% para la entrevista; 10% para las referencias de terceros. La calificación que se obtiene puede ser: Destacado, Competente, Básico o Insatisfactorio. Para los docentes que han obtenido un resultado insatisfactorio en su última evaluación, la ponderación de los instrumentos cambia a 5%, 80%, 10% y 5%, respectivamente (MINEDUC).

¹⁰⁷ Asimismo, como se verá más adelante, los resultados de la evaluación pueden llevar al desplazamiento del cargo.

Desde el punto de vista operativo, el Sistema del Desempeño Profesional Docente implica un proceso complejo del que participan múltiples actores de distintos niveles del sistema escolar¹⁰⁸:

En el nivel central:

1. El Ministerio de Educación a través del **Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP)**, que coordina el proceso a través de su Área de Acreditación y Evaluación Docente.
2. Una **Comisión Técnica Asesora** conformada por tres académicos de educación superior designados por CPEIP, tres representantes del sindicato docente mayoritario (Colegio de Profesores de Chile) y tres representantes designados por la Asociación Nacional de Municipalidades con mayor representatividad;
3. Un **equipo técnico asesor externo e independiente**, Equipo “Docentemás”, a cargo -desde la creación del sistema- del Centro de Medición de la Universidad Católica de Chile (MIDE UC). Está conformado por 36 profesionales, técnicos y administrativos, incluyendo especialmente profesores y psicólogos. Opera y asegura la calidad técnica del proceso, en particular de la aplicación del Portafolio.

En el nivel comunal:

4. Las **Comisiones Comunales de Evaluación** son las entidades colegiadas responsables de aplicar localmente el proceso de evaluación. Cada Comisión está conformada por un **Coordinador Comunal de Evaluación** y por el conjunto de **Evaluadores pares** de la comuna. La Comisión recibe los resultados de los distintos instrumentos de evaluación y analiza e integra estos datos con la información recogida acerca del contexto en que se desempeña el docente y emite la decisión final, que define el resultado del docente en la evaluación. Finalmente, ingresa su decisión en un sistema computacional, que genera el Informe de Evaluación Individual que es entregado por la Coordinación Municipal a cada docente en el mes de marzo de cada año.
- 4.2 Las **Coordinaciones Comunales de Evaluación** están a cargo del Jefe del Departamento de Administración Municipal de Educación o del Director de la Corporación de Educación Municipal, quien puede delegar las funciones administrativas en un encargado de evaluación, pero no la responsabilidad del proceso. Los Coordinadores Comunales son responsables de notificar a los docentes que deben evaluarse cada año. Para ello, durante abril y mayo, recopilan la información necesaria para formalizar la inscripción de los docentes que deben ser evaluados en su comuna.
- 4.3 Los **Evaluadores pares** son docentes municipales de aula seleccionados por comuna para entrevistar a quienes serán evaluados en el respectivo año. Deben ser docentes de aula del mismo nivel escolar, sector del currículo y modalidad del docente evaluado. A ellos corresponde la responsabilidad de aplicar la entrevista al docente, informarla y participar en la Comisión Comunal de Evaluación. Estos profesionales varían cada año y son eximidos de evaluarse el año en que actúan en ese rol. “Todos ellos reciben una capacitación para realizar esta tarea, que los habilita tanto en la toma de decisiones como en los procesos administrativos que implica

108 Sobre este tema puede consultarse el esquema N° 1 del Anexo 2.A.

su trabajo y los compromete a mantener la confidencialidad de la información a la que tienen acceso”³.

En el nivel institucional (escuela):

5. Los **Docentes evaluados**

6. Los **Directores y jefes de Unidades Técnico Pedagógicas** son quienes emiten los informes de referencia de terceros. En las escuelas en que no existan estos cargos, el informe debe ser emitido por el superior jerárquico del profesor evaluado y por el Jefe Técnico Pedagógico comunal, cuando exista.

Fuentes: Montt, 2011; Bonifaz, R. (2012); MINEDUC.

Según datos del MINEDUC¹⁰⁹, el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente se aplica a alrededor de 70.000 docentes de aula que se desempeñan en establecimientos municipales a lo largo del país. Esto significa algo más del 50% del total de la dotación docente nacional del sistema escolar subvencionado por el Estado chileno -municipales y particulares subvencionados- que se estima en 150.000 docentes (Montt, 2011).

En cuanto a los resultados de la evaluación, Diker (2010) señala que casi un 90% de los docentes evaluados desde 2003 se ubicó entre las categorías básico y competente, mientras que cerca de un 3% obtuvo un resultado insatisfactorio. Estos datos llevan en su opinión a preguntarse por la utilidad de los indicadores e instrumentos utilizados porque *“o bien no permiten discriminar demasiado los distintos niveles de desempeño, o bien éstos eran ya muy aceptables”* (Diker, 2010: 19). En el próximo apartado se referirán más resultados.

2.6. Permanencia en la carrera

La selección y ordenación de los docentes chilenos está dada por la combinación de los méritos -que en general incluyen: las calificaciones obtenidas en la formación inicial, los cursos de actualización y la experiencia docente previa- y de los resultados de las evaluaciones. (OREALC/UNESCO, 2013).

Como se mencionó previamente, el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente puede ser la base para la aplicación de sanciones, que afectan la permanencia en la carrera docente.

Los docentes que en la evaluación obtienen un resultado competente o destacado, deben evaluarse nuevamente en cuatro años.

Quienes, en cambio, obtienen un resultado Básico, deben participar en Planes de Superación Profesional (PSP) para fortalecer los aspectos de su práctica que requieren mejoras y volver a evaluarse luego de dos años. La Ley 20.501 (promulgada en 2011) establece que los docentes que no logren subir del nivel básico tras tres evaluaciones pierden su puesto de trabajo.

Aquellos que obtienen un resultado insatisfactorio, también deben participar del PSP y volver a evaluarse al año siguiente. De obtener dos evaluaciones consecutivas con resultado insatisfactorio, deberán abandonar la dotación docente (según Ley 20.501)¹¹⁰.

109 Fuente: <http://www.docentemas.cl/> - [último acceso: 20/08/14]

110 Sobre las diversas alternativas que siguen a la evaluación de desempeño, puede consultarse el esquema N° 2 *Consecuencias de la evaluación de desempeño*, del anexo.

De acuerdo a la misma ley, aquellos docentes que se nieguen a realizar la evaluación: *“se presumirán evaluados en el nivel de desempeño insatisfactorio, no tendrán derecho a los Planes de Superación Profesional, mantendrán su responsabilidad de curso y la obligación de evaluarse al año siguiente. Quienes se hayan negado a ser evaluados de acuerdo al mecanismo establecido en el artículo 70 de la presente ley no tendrán derecho a bonificación o indemnización alguna”*.

Por otra parte, esta normativa establece que los directores podrán realizar evaluaciones complementarias así como proponer el despido de hasta un 5% de los profesores del establecimiento bajo su dirección, siempre que hayan obtenido el resultado de básico o insatisfactorio en la evaluación nacional (OREALC/UNESCO, 2013).

Cabe aclarar que previo a los cambios introducidos por la Ley 20.501 sólo perdían el cargo aquellos docentes que fueran evaluados en el nivel insatisfactorio en tres evaluaciones anuales consecutivas (OREALC/UNESCO, 2013). La introducción de la categoría “básico” en el mismo esquema aumentó el porcentaje de docentes en condiciones de ser despedidos: *“...antes de esta reforma los profesores que podían ser despedidos no representaban más de un 4% de la dotaciones municipal nacional, desde la reforma pueden ser despedidos anualmente hasta el 5% de los docentes de evaluaciones más bajas, representando estos aproximadamente el 30% de toda la dotación docente municipal nacional”* (Montt, 2011: 14).

En cuanto a la cantidad de docentes *en situación* de dejar sus puestos, en 2010, de 11.061 docentes evaluados, 29 tuvieron un desempeño insatisfactorio por tercera vez y deberían ser exonerados de sus cargos (Montt, 2011). Datos del MINEDUC sobre los resultados de la Evaluación de 2013 indican que tras dichos resultados unos 30 docentes evaluados deben dejar sus puestos¹¹¹.

De todas formas, no se encontró información acerca de cuántos docentes *efectivamente* fueron exonerados. Esta situación quizás deba leerse a la luz de la dificultad de algunos municipios para ofrecer actividades para los PSP. Siguiendo a Cortés & Lagos (2012: 147):

A pesar de la obligación de las municipalidades de realizar actividades de formación en el marco de los PSP en tanto tengan en su dotación docente profesores evaluados como Básicos o Insatisfactorios, de ello no se desprende que Municipalidades o Corporaciones Municipales efectivamente los lleven a cabo. Esto puede ocurrir porque los planes presentados no son aprobados por CPEIP en razón de su bajo nivel de calidad, o bien, porque aun siendo aprobados, los planes no son ejecutados. Así, el año 2005, de 105 comunas que debían hacer PSP solo 72 los llevaron a cabo (68,6%), mientras que en 2009 eso ocurrió con 299 de las 341 comunas habilitadas para realizar estas actividades de formación (87,7%)

Además, los autores señalan que existe cierto nivel de ausentismo de los docentes inscriptos a los PSP para el cual no hay sanciones contempladas en la normativa. Por todo lo anterior quizás sea posible suponer que, en la práctica, las consecuencias de la evaluación -incluyendo la pérdida del empleo- no se lleven a cabo.

111 Ver: http://www.docentemas.cl/docs/Resultados_Evaluacion_Docente_2013.pdf

2.7. Formación a lo largo de la carrera

En 1967, se creó el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) organismo dependiente del MINEDUC que se ocupa de proponer, diseñar e implementar estrategias destinadas a fortalecer tanto la formación inicial como la formación continua y el ejercicio profesional. A través del CPEIP y pese al alto grado de descentralización del sistema educativo chileno, las políticas y programas de desarrollo profesional de los últimos años han estado concentradas fundamentalmente en iniciativas decididas de manera centralizada a través de fondos nacionales y con ayuda financiera internacional (Vezub, 2009).

Durante las décadas del 90 y 2000 hubo un crecimiento en la oferta de acciones de formación continua, la mayoría de las cuales se enmarcaban en las reformas educativas y curriculares de los noventa, y se desplegaban en el marco de otros programas de mejora y cambio escolar, como por ejemplo: los talleres de reflexión docente en el Programa 900 escuelas; los microcentros rurales; el Programa ENLACES, dirigido a la utilización de las TICs en la enseñanza; o los Grupos Profesionales de Trabajo implementados por el plan de mejoramiento de la escuela media. Estas acciones incluían estrategias específicas para capacitar a los docentes involucrados en la implementación de las innovaciones (Vezub, 2009).

Además de estas acciones, durante la década del 2000 se abrió una oferta de cursos y talleres para docentes de todos los niveles del sistema escolar, se desarrollaron especializaciones para profesores de educación básica con el concurso de universidades acreditadas y oportunidades de pasantías y de postgrados, nacionales e internacionales (OREALC/UNESCO, 2013).

En la actualidad el CPEIP tiene una oferta propia de cursos *on line* que pueden realizar los docentes de todo el país con contrato vigente en escuelas municipales y particular subvencionadas. Se dirigen a docentes de la educación parvularia, básica y media, y se focalizan especialmente en las principales áreas del *currículum*: Lenguaje y Comunicación; Matemáticas; Historia, Geografía y Ciencias Sociales; y Ciencias Naturales.¹¹² Se elaboran teniendo en cuenta las bases curriculares de cada nivel -que fueron introducidas el 2012- y los Estándares Orientadores para Egresados de Carreras de Pedagogía en los diferentes niveles.

Por otra parte, el CPEIP diseña y coordina las acciones de formación ligadas a la evaluación de desempeño mencionadas anteriormente.

El **Programa de Acreditación para la Excelencia Pedagógica (AEP)** es un sistema de evaluación de carácter voluntario que se realiza desde 2002 para los docentes de escuelas subvencionadas -municipales o particulares- o de establecimientos de educación técnico-profesional¹¹³, que aspiren obtener un reconocimiento al mérito profesional (Vezub, 2009). La evaluación está fundamentada en el Marco para la Buena Enseñanza y se realiza a través de la presentación de un portafolio y de una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos. Los docentes que tras la evaluación son reconocidos como profesores de excelencia, son beneficiados con la posibilidad de postular a la Red de Maestros de Maestros.

Originada en 2003, la **Red Maestro de Maestros** tiene como propósito *“fortalecer la profesión docente, mediante el aprovechamiento de las capacidades de las y los profesores previamente acreditados como docentes de excelencia a través de la obtención de la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), contribuyendo al desarrollo profesional del conjunto de los docentes de aula.”*¹¹⁴

112 Es posible consultar la oferta en el siguiente link: <http://www.mineduc.cl/usuarios/econtinua/File/Cursos%20malla%202013/PROGRAMA%20INNOVARPARASERMEJOR.pdf> - [Última consulta: 20-08-14]

113 Regidos por el Decreto Ley N°3.166, de 1980.

114 Fuente: Red Maestro de Maestros - http://www.rmm.mineduc.cl/website/index.php?id_seccion=21 [Última consulta: 20-08-14]

Para integrar la Red Maestros de Maestros los docentes que tienen la AEP deben pasar por un proceso de selección que el Ministerio de Educación convoca al menos una vez al año que consiste en completar y presentar un instrumento diseñado “con el fin revelar las competencias que posee el postulante para contribuir al desarrollo profesional de los docentes de aula y, a la generación de comunidades de aprendizaje entre pares”¹¹⁵. El programa tiene tres modalidades de participación. Por un lado, un espacio de formación para quienes fueron seleccionados, denominado Encuentro Nacional de Nuevos Maestros de Maestros, “cuyo propósito es brindar apoyo tanto en la entrega de los sentidos y rol de la Red Maestros de Maestros, como en el manejo de herramientas básicas para la incorporación activa a la Red”. En segundo lugar, existe un espacio de asesoría pedagógica a cargo de los maestros de maestros, los Proyectos de Participación Activa (PPA). Finalmente, existe un espacio para la comunicación entre los miembros y con otros docentes: cada maestro de maestros tiene un “subportal” propio en la Red, es decir, un espacio virtual para producir y difundir materiales escritos o virtuales.

Otra iniciativa reciente es un programa de formación destinado a quienes cumplen la función directiva o aspiran a hacerlo (OREALC/UNESCO, 2013). Su propósito es fortalecer el liderazgo y las atribuciones directivas en la escuela. El programa, que comenzó en 2011, parte de la premisa de que el director es el factor que más incide en el aprendizaje de los alumnos, luego del docente. El plan consta de la entrega de becas a candidatos seleccionados en función de sus antecedentes académicos, profesionales y motivacionales, y para que realicen estudios de maestría, diplomaturas, cursos y pasantías, en determinadas universidades o instituciones. Los candidatos pueden elegir entre los programas de formación ofertados, que son previamente seleccionados por el MINEDUC. Los temas de los programas se relacionan principalmente con el liderazgo y la gestión escolar¹¹⁶.

El requisito para postular es ser un profesional de la educación -de acuerdo a lo establecido en el Art. 24, inciso final, del Decreto con fuerza de Ley N°1, de 1996¹¹⁷- que se haya desempeñado en el cargo durante por lo menos 3 años.

La beca consiste en el financiamiento del 90% del costo total del programa de formación y de una asignación mensual para traslados. El 10% restante queda a cargo del becario.

Por otra parte, de acuerdo a la Ley 19.961 de 2004 los docentes calificados en los desempeños básico e insatisfactorio, deben asistir a **Planes de Superación Profesional (PSP)** que dispongan los municipios. Los PSP son gratuitos y son realizados por los Departamento de Administración Educacional Municipal (DAEM) o Corporaciones Municipales. En función del número de docentes evaluados con nivel de desempeño básico e insatisfactorio, el CPEIP transfiere a los municipios recursos económicos para financiar los PSP. Los municipios diseñan un Plan de Superación Profesional de la comuna, que presentan al CPEIP en el mes de abril de cada año. Sólo pueden gastar los recursos transferidos en las actividades contenidas e indicadas en el Plan de la comuna y deben rendir cuentas ante el CPEIP de los gastos realizados. El total de recursos a transferir cada año se establece en la Ley de Presupuestos del Sector Público¹¹⁸.

Los planes pueden utilizar distintas metodologías como tutorías o asesorías provistas por profesionales idóneos; observación de clases dadas por docentes destacados; participación en cursos y talleres o seminarios organizados por entidades académicas o de capacitación. Lecturas recomendadas, para las cuales se deberá proveer de material bibliográfico u orientaciones para acceder a información disponible en internet.

115 Fuente: Red Maestro de Maestros - http://www.rmm.cl/website/index3.php?id_seccion=25&id_contenido=43# [Última consulta: 20-08-14]

116 Para consultar la oferta de 2014, consultar en: http://www.mineduc.cl/usuarios/fde/doc/201406231807380_OFPLANFORMACIONDIRECTORESCEIP2014.pdf - [último acceso: 30/08/14]

117 Se solicita tener un título profesional o licenciatura de al menos 8 semestres y haber ejercido funciones docentes al menos durante 3 años en un establecimiento educacional. Quienes cumplan con este requisito también podrán incorporarse a la función directiva.

118 Fuente: CPEIP - http://www.cpeip.cl/index2.php?id_portal=41&id_seccion=4534&id_contenido=23436 - [Última consulta: 20-08-14]

Según un documento de OREALC/UNESCO (2013) en los últimos años varios de estos programas han disminuido su cobertura o han sido suprimidos.

Siguiendo a Vezub (2009), a diferencia de las políticas de formación continua de la década del '90 -caracterizadas por la masividad y el homogeneidad, por la desautorización de los saberes prácticos de los docentes y por su focalización en los individuos, más que en los colectivos profesionales- las iniciativas de los últimos años estuvieron en parte dirigidos a la articulación entre la formación inicial y continua y a vincular el desarrollo profesional docente con los sistemas de evaluación. De esta forma, los actuales programas de formación, como la Red Maestros de Maestros, *“se basan en la idea de aprendizaje colaborativo, horizontal entre pares, en el papel fundamental que juega la reflexión en la práctica, y asumen que el aprendizaje profesional se desarrolla durante toda la carrera”* (Vezub, 2009: 33).

2.8. Movilidad en los puestos de trabajo y salarial

En el artículo 47 del Decreto con fuerza de Ley N° 1 de 1996 y sus modificaciones posteriores, se establece que los profesionales de la educación del sector municipal gozan de asignaciones por experiencia, perfeccionamiento, desempeño en condiciones difíciles y responsabilidad directiva y técnico pedagógica.

El CPEIP lleva un Registro Público Nacional de Perfeccionamiento de todos los cursos que se ofrecen a los profesores dependientes del sector municipal, con el fin que puedan solicitar el reconocimiento y pago de la Asignación de Perfeccionamiento¹¹⁹. El registro puede incluir cursos realizados por el CPEIP, por instituciones de educación superior autónomas y por instituciones públicas o privadas acreditadas por el CPEIP. Para que los profesores puedan elegir el curso de su interés, el CPEIP debe difundir los cursos registrados. La normativa establece que no tienen derecho a percibir la asignación los docentes que participan en las acciones de los Planes de Superación Profesional.

Asimismo, como se ha mencionado, existen asignaciones asociadas a la evaluación de desempeño que sirven como base para entregar incrementos salariales: las denominadas Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y Asignación Variable por Desempeño (ADVI).

En el programa de Acreditación para la Excelencia Pedagógica (AEP), los docentes que tras la evaluación son reconocidos como profesores de excelencia, son beneficiados con la Asignación de Excelencia Pedagógica, consistente en una retribución económica. La asignación responde a lo dispuesto en la Ley 19715 y el Decreto con fuerza de ley N°2 de Educación, de 2012, del Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación fue ampliando el rango de docentes que podían postularse a la AEP: en 2003, en el segundo ciclo de la educación básica, sólo podían postularse los docentes de Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales; en 2006 también se incluyó Inglés, Educación Física, Artes Visuales y Artes Musicales; y en 2009, con la inclusión de Educación Tecnológica, Religión Católica y Religión Evangélica, ya eran 11 áreas del *currículum*. En ese último año, de los 1.815 postulantes sólo 319 lograron la acreditación (Bitar, 2011), es decir, cerca de un 18%. En 2013 las categorías invitadas fueron 39. Para ese año el Programa AEP contó con 1.867 postulantes, de los cuales el 78% logró la acreditación (MINEDUC)¹²⁰.

Por su parte, a la Asignación Variable por Desempeño (ADVI) sólo acceden los profesores municipales de la educación pública que han obtenido un resultado en la evaluación competente o destacado y se

¹¹⁹ Este proceso está regulado por el decreto con fuerza de ley N° 1 de 1996.

¹²⁰ Fuente: http://www.aep.mineduc.cl/index_resultados.html

obtiene luego de rendir una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos. En esta segunda evaluación puede obtenerse un resultado destacado, competente o suficiente. El monto de la asignación es un que se otorga resulta del entrecruzamiento de los resultados de ambas evaluaciones: puede ser de un 5, 15 ó 25% de la Renta Básica Mínima Nacional (RBMN) que el docente esté percibiendo a la fecha de pago. A Esta asignación aumenta en un 30% en el caso de los docentes que se desempeñan en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios¹²¹. Según datos del MINEDUC, en 2013 un 92% de los postulantes obtuvieron la ADVI¹²².

Por otra parte, Chile cuenta con un sistema de incentivos colectivos asociados a los resultados educativos. Se basa en el principio de que un buen docente es aquél que logra que sus estudiantes aprendan lo que deben aprender (Peirano, Falck y Dominguez, 2007, citado en OREAL/UNESCO, 2013). El Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos (SNED) evalúa cada dos años el desempeño de las escuelas, a partir de la medición de los resultados de los estudiantes, que se obtienen del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Los establecimientos que muestran mayores progresos en dicho sistema de medición y en otros indicadores de gestión, reciben durante dos años recursos adicionales que se traducen en una bonificación para el conjunto de los directivos y docentes (OREALC/UNESCO, 2013: 85-86).

2.9. Cambios recientes en el sistema educativo

El actual gobierno de Chile ha iniciado un proceso denominado Reforma Educativa que contempla cambios en varios aspectos del sistema. En relación con el sistema de selección y financiamiento, el 3 de junio de 2014, el nuevo gobierno presentó ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados el proyecto de ley de “Reforma Educacional. Fin del lucro, selección y copago”. El mismo viene siendo fuertemente debatido, no sólo en el congreso sino también en los medios y en instituciones sociales y educativas.

En lo concerniente a la evaluación, el Movimiento Alto al SIMCE también ha tenido sus reparos en relación con la Reforma, ya que teme quedar afuera de la discusión y sospecha la falta de voluntad del gobierno para modificar las bases legales que regulan el SIMCE. Con respecto a esto último, desde dicho colectivo preocupa:

...que los anuncios desde el Ministerio de Educación omitan toda referencia al marco legal actual, que establece que los resultados SIMCE son el principal indicador de calidad (aproximadamente un 70%) para la clasificación de establecimientos escolares, con las sanciones asociadas. Si aspectos legales como éstos no son modificados, aun cuando se diseñen e implementen pruebas formativas o complementarias, el Ministerio de Educación y la institucionalidad educativa seguirán incentivando un foco exclusivo en la preparación para el SIMCE.¹²³

En suma, desde este colectivo apuntan a construir un nuevo sistema de evaluación escolar, pero advierten: “no significa reemplazar una prueba por otra, sino definir de manera democrática el sentido, contenido, necesidad, aplicación y uso de las evaluaciones, incluyendo sus procesos deliberativos e interpretaciones valóricas.”

121 Se trata de una modificación que comenzó a regir a partir de marzo de 2011, según se establece en la ley N°20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación.

122 Fuente: <http://www.avdi.mineduc.cl/resultados.html>

123 Fuente: <http://www.alto-al-simce.org/2014/06/anuncios-del-ministerio-de-educacion-mantienen-al-simce-como-pilar-del-mercado-educativo/> [Última consulta: 13-08-14]

Cambios en la carrera docente

Durante 2013, hacia el fin del período de gobierno del Presidente Piñera, el oficialismo presentó un proyecto de ley que Diputados aprobó¹²⁴. Pero fue retirado al asumir el actual gobierno¹²⁵.

Actualmente se están organizando desde diferentes sectores debates de cara a la elaboración de una nueva Ley de Carrera Profesional Docente. La iniciativa con mayor difusión en los medios y redes sociales parece ser la denominada “Plan Maestro”. Se define como un espacio conformado por asociaciones gremiales, centros de estudio y organizaciones de la sociedad civil¹²⁶, “unidas para convocar a actores del ámbito educativo de todo el país para generar propuestas sobre política docente” en un plazo de 120 días, desde su lanzamiento el 2 de julio de 2014. El objetivo es entregar un documento que contenga las bases del proyecto de ley.

Además del consejo consultivo, formado por las instituciones convocantes, el Plan Maestro propone la realización de Foros Base compuestos “...por 45 participantes que representan las más diversas experiencias del proceso educativo, provenientes de todo el país y de distintas realidades: de sectores urbanos y rurales, del norte y del sur, mujeres y hombres.” El foro llegará a una propuesta que será sometida a una consulta nacional docente.

Es interesante la estrategia comunicativa del Plan. Además de la difusión de actividades vía redes sociales como Facebook y Twitter, se realizan intervenciones urbanas en puntos neurálgicos de las ciudades principales del país, donde se exhiben preguntas con el propósito de convocar a la sociedad a reflexionar sobre la profesión docente. Asimismo, la agenda de actividades, las actas y la filmación de los Foros Base pueden consultarse y descargarse en la página web del Plan Maestro.

Según una noticia¹²⁷ del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de la Universidad Alberto Hurtado, institución participante del Plan Maestro, se ha llegado a algunos acuerdos referidos a la selección y formación de los docentes, entre los que se destacan:

- Que las universidades implementen **bachilleratos docentes**, de dos años de duración, “*donde se imparta una formación docente general, que responda a una estructura nacional e incluya prácticas tempranas. Esto permitiría a los estudiantes decidir con más información y mayor experiencia su especialidad*”.
- Crear “**centros de captación temprana de talentos pedagógicos**” en las universidades formadoras, en coordinación con las escuelas y con el apoyo del Estado. El propósito es identificar a estudiantes de educación media “*que tengan vocación y talento para ser educadoras o educadores*”; *de modo de poder ofrecerles desde temprana edad “acompañamiento vocacional, nivelación de conocimientos y desarrollo de habilidades pedagógicas (como un propedéutico)*”.

124 <http://www.biobiochile.cl/2013/10/09/camara-de-diputados-aprueba-proyecto-de-ley-sobre-carrera-docente.shtml>

125 Fuente: “Beatrice Avalos: “Los subvencionados se pueden sentir atacados, porque tendrán que trabajar más duro”” - Fecha de publicación: 02-07-14. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/07/680-584940-9-beatrice-avalos-los-subvencionados-se-pueden-sentir-atacados-porque-tendran-que.shtml> - [último acceso: 19/08/14]

126 Las instituciones convocantes y que conforman el consejo consultivo, son: Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), Educación 2020, Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES), Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH), Colegio de Educadores de Párvulos, Consejo Nacional de Asistentes de la Educación, Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), Colegio de Profesores de Chile, Colegios Particulares de Chile AG (CONACEP), Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), Vicaría para la Educación de Santiago, Consejo de Decanos de la Educación del CRUCH, Elige Educar, Fundación Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP), Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en la Educación (CEPPE), Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Centro de Políticas Comparadas de la Educación (CPCE) y Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE).

127 EL PLAN MAESTRO PROPONE PRIMERAS DIEZ MEDIDAS PARA MEJORAR SELECCIÓN Y FORMACIÓN DOCENTE - Disponible en: http://www.cide.cl/destacado_detalle.php?des=332 - [último acceso: 14/08/14]

- Aumentar la **exigencias para la acreditación**: se plantea que la acreditación no debe ser por un número determinado de años, sino positiva o negativa de acuerdo al nivel de formación y las metas propuestas a las diferentes universidades.
- Aumentar los **requisitos** para estudiar carreras de Educación. Se propone que el Ministerio fije criterios mínimos de selección para los aspirantes a la formación docente que respondan a la demanda de docentes en el nivel nacional, por ejemplo: exigir un cierto puntaje de corte PSU, además de notas y la posición en el ranking de su promoción durante la enseñanza secundaria.
- Mejorar las **prácticas profesionales**, para lo cual se propone que las universidades generen vínculos con centros de prácticas apoyados por el Estado, de modo de contar con “mentores” externos que evalúen las prácticas de los estudiantes: *“Estos mentores deben ser profesores de aula con comprobada experiencia, y que además mantengan activos vínculos con el sistema universitario, que les permitan mantenerse actualizados profesional y curricularmente.”*
- Impulsar un **programa nacional de mentorías**, para todos los docentes, de un año de duración. El acompañamiento estaría a cargo de otros docentes con experiencia de aula y un alto desempeño pedagógico acreditado.
- Garantizar la carrera docente exclusivamente a los profesionales con título de pedagogía o educación de párvulos. Se aspira a que sólo puedan ejercer la carrera docente quienes cuenten con un título profesional de educación.

El gobierno, por su parte, está trabajando específicamente en sus propias proposiciones para el proyecto de ley que crea una nueva carrera, aún no públicas, tomando en cuenta varias otras propuestas (también algunas anteriores) y el contexto político en que se dé el debate. Según un informante consultado¹²⁸, quienes diseñan dicho proyecto están tratando de alinear su propuesta con el Plan Maestro, aunque aclara que ello no es garantía de que recogerán la propuesta de ese grupo. En su opinión, si el Plan Maestro llega a tiempo al debate parlamentario de la Ley de Carrera, su propuesta podrá tener impacto y será una opinión influyente en el tema.

Como parte de la discusión el gobierno ha firmado un Protocolo de Acuerdo¹²⁹ con el Colegio de Profesores de Chile. Constituye el resultado de un proceso de negociación entre el Ministerio y el Colegio, en el cual se abordan alguno de los reclamos del magisterio. En el documento se reconoce el momento como de reapertura de un diálogo interrumpido entre las partes durante el gobierno de Piñera. Los temas plasmados en el protocolo incluyen:

- **CARRERA PROFESIONAL DOCENTE**: el Colegio de Profesores y el Ministerio de Educación se comprometen a acordar las bases de una nueva Ley de Carrera Profesional Docente que deberá contemplar entre otros aspectos:
 - o *El ingreso a las carreras de pedagogía para atraer al ejercicio a jóvenes con alta vocación y con las mejores capacidades para ello.*

128 Nos referimos a Pedro Montt.

129 Disponible en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/noticias/protocolodeacuerdoagendacortaz2014.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

o Mayores exigencias para las instituciones responsables del proceso de formación inicial.

o Plan de inducción al ejercicio profesional para docentes nóveles.

o Una Carrera Profesional Docente para convertir a la profesión docente en una de las más exigentes y valoradas socialmente. Una carrera que fomente y reconozca el desarrollo profesional y el desempeño docente, con mejores salarios y mejores condiciones para ejercer la docencia. Para esto se abordarán los siguientes temas:

1. Condiciones y reglas claras de ingreso a la carrera profesional docente.
 2. Definición de trayectorias profesionales y condiciones para avanzar en ellas.
 3. Condiciones de salida.
 4. Sistemas de apoyo, evaluación, formación permanente y salud laboral.
 5. Retiro del ejercicio profesional y jubilaciones.
 6. Fortalecimiento de los equipos directivos y el trabajo en comunidad al interior de los establecimientos.
- TITULARIDAD DE HORAS: el Ministerio compromete su apoyo para regularizar la situación de muchos docentes que se desempañaron por largos períodos en los municipios en calidad de contratados.
 - INCREMENTO DE LA REMUNERACION TOTAL MÍNIMA: se acuerda otorgar un incremento de 12,4% en la Remuneración Total Mínima que no se reajusta desde el año 2010.
 - AGOBIO LABORAL DOCENTE: el Ministerio se compromete a atender el tema en coordinación con los sostenedores. Como parte de esto, se atenderán las deudas previsionales o salariales de los municipios con los docentes y la reducción de horas de la jornada en el aula.
 - INCENTIVO AL RETIRO: el Ministerio propone otorgar un Bono de Incentivo al Retiro Voluntario, proporcional a las horas de contrato y los años de servicio en la respectiva dotación docente, de carácter voluntario. Este bono será para los docentes del sector municipal, titulares o contratados, que al 31 de diciembre de 2015 tengan sesenta o más años de edad en el caso de las mujeres, o sesenta y cinco o más años de edad si son hombres, y que renuncien a la dotación docente del sector municipal a que pertenecen, respecto del total de horas que sirvan.
 - LAS PENSIONES DEL PROFESORADO: el Ministerio se compromete a estudiar medidas tendientes a mejorar la situación previsional de los docentes.

Con este Protocolo de Acuerdo ambas partes reafirman su compromiso para trabajar de manera colaborativa en la construcción de una nueva Política Nacional Docente, como uno de los ejes centrales de la Reforma Educativa.

Referencias bibliográficas

Acuña Ruz, F., (2012) La visión de los docentes sobre los programas de evaluación del desempeño e incentivos económicos individuales del Ministerio de Educación. Análisis antropológico sobre la cultura docente en Chile. Universidad de Chile. Disponible en: http://www.tesis.uchile.cl/bitstream/handle/2250/115310/Memoria%20Final_F.Acu%C3%B1a.pdf?sequence=1 - [último acceso: 30/08/14]

Alvarado, M.; Duarte, F. & Neilson, C. (s/f) Efectos Beca Vocación de Profesor. Centro de Estudios MINEDUC - Disponible en: <http://www.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/20120111603490.EstudioEfectospreliminaresBecaVocaciOndeProfesor.pdf> - [último acceso: 15/08/14]

Ávalos, B. (2003). La formación docente inicial en Chile. Informe IESALC – UNESCO. Disponible en: http://www.oei.es/docentes/info_pais/informe_formacion_docente_chile_iesalc.pdf - [último acceso: 30/08/14]

Bitar, S. (2011). Formación Docente en Chile. Serie Documentos de PREAL N° 57. Disponible en: http://www.ub.edu/obipd/docs/bitar_2011_formacion_docente_en_chile.pdf - [último acceso: 12/09/14]

Bonifaz, R. (2012) Origen de la Evaluación Docente y su conexión con las políticas públicas en educación. En: Manzi, J., González, R. & Sun, Y. (editores). La Evaluación Docente en Chile. MIDE UC, Centro de Medición Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.mideuc.cl/libroed/libro.php> - [último acceso: 10/10/14]

Cortés, F. & Lagos, M. (2012) Consecuencias de la Evaluación Docente. En: Manzi, J., González, R. & Sun, Y. (editores). La Evaluación Docente en Chile. MIDE UC, Centro de Medición Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.mideuc.cl/libroed/libro.php> - [último acceso: 10/10/14]

De los Ríos, D.; Valenzuela, J.; Bellei, C. & Sevilla, A. (2009) Datos cuantitativos sobre la Profesión Docente en Chile. Serie: Documentos de Orientación para Políticas Públicas. Centro de Investigación Avanzada en Educación. Universidad de Chile. Disponible en: <http://www.nucleodocentes.cl/> - [último acceso: 30/08/14]

Diker, Gabriela (2010). Nuevas estrategias de regulación de la tarea docente. En Suasnábar, Iaies, Diker (comps.), Nuevas concepciones acerca del rol docente en América Latina. Buenos Aires: CEPP.

IBE/UNESCO. Serie Datos Mundiales de Educación. 7a edición, 2010/11. Chile. Versión revisada, julio 2010. Disponible en: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Chile.pdf [último acceso: 14/08/14]

Montt, P. (2011) Presentación en el seminario “¿Por qué y para qué la evaluación docente en América Latina? - Elementos constitutivos de esta política pública, experiencias comparadas”, organizado por el Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Fundación Centro de Estudios en Políticas Públicas y Formar Foundation. Buenos Aires, 2 de junio de 2011. - Disponible en: <http://www.fundacioncepp.org.ar/wp-content/uploads/2011/05/Pedro-Montt.-Paper-Seminario-Buenos-Aires1.pdf> - [último acceso: 20/08/14]

OREALC/ UNESCO (2013). Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Estrategia Regional sobre Docentes OREALC / UNESCO Santiago. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249s.pdf> - [último acceso: 28/06/14].

Robalino Campos, M., Körner, A., UNESCO, & Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. (2007). Evaluación del desempeño y carrera profesional docente: un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. Santiago: Unesco, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Vezub, L. (2009). El desarrollo profesional docente centrado en la escuela. Concepciones, políticas y experiencias. Disponible en: <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/El%2520desarrollo%2520prof%2520docente%2520centrado%2520en%2520la%2520escuela.pdf> - [último acceso: 10/08/14]

Normativa

Proyecto de Ley de Reforma Educacional. Fin del lucro, selección y copago. 2014 - Disponible en: http://reformaeducacional.gob.cl/wp-content/uploads/Proyecto_LucroAccesoDiscriminacion.pdf

La normativa aprobada ha sido consultada en el buscador de normas del sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile - http://www.leychile.cl/Consulta/normas_destacadas. A continuación se detalla la normativa allí consultada:

Chile (1991) Ley Nº 19.070 “Estatuto de los Profesionales de la Educación” Ministerio de Educación.

Chile (1996) Decreto con Fuerza de Ley 1. “Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº 19.070 que aprobó El Estatuto de los Profesionales de la Educación, y de las Leyes que la complementan y modifican”. Ministerio De Educación.

Chile (2004) Ley Nº 19.961 “Sobre Evaluación Docente”. Ministerio de Educación.

Chile (2006) Ley Nº 20.129 “Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”. Ministerio de Educación.

Chile (2009) Decreto con fuerza de ley Nº 2. “Reglamenta Ejercicio de la Función Docente”. Ministerio de Educación.

Chile (2009) Ley Nº 20.370 “Establece la Ley General de Educación”. Ministerio de Educación.

Chile (2011) Ley Nº 20.501 “Establece la Ley de Calidad y Equidad de la Educación”. Ministerio de Educación.

Documentos

Documento “PREGUNTAS FRECUENTES BECA VOCACIÓN DE PROFESOR 2013” - Disponible en: <http://www.mineduc.cl/usuarios/becas/doc/201303181759560.PreguntasFrecuentesBecaVocacionDeProfesorokv2.pdf> - [último acceso: 01/10/14]

Documento con información sobre Beca Vocación de Profesor - Disponible en: http://www.mineduc.cl/usuarios/becasycreditos/doc/201407231630240.bvp_tipo1.pdf - [último acceso: 19/08/14]

Documento con información sobre la oferta 2014 de programas de formación del Programa de Formación de Directores - Disponible en: <http://www.mineduc.cl/usuarios/fde/doc/201406231807380.OFPLANFORMACIONDIRECTORESCPEIP2014.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

MINEDUC. PLAN DE FORMACIÓN DE DIRECTORES. MANUAL DE PREGUNTAS FRECUENTES ACTUALIZADO. PROCESO DE POSTULACIÓN PROFESIONALES 2014 - Disponible en: <http://www.mineduc.cl/usuarios/fde/doc/201407211632560.ManualPreguntasFrecuentes2014.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

MINEDUC/Colegio de Profesores de Chile - Protocolo de Acuerdo - Disponible en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/noticias/protocolodeacuerdoagendacorta2014.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

Resultados de la Evaluación Docente 2013 - Disponible en: http://www.docentemas.cl/docs/Resultados_Evaluacion_Docente_2013.pdf - [último acceso: 10/10/14]

Sitios web

Agencia de Calidad de la Educación - <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/que-es-el-simce/> [último acceso: 10/08/14]

Banco Mundial. Estadísticas Educativas - <http://datos.bancomundial.org/tema/educacion>

Centro de Estudios-MINEDUC - <http://centroestudios.mineduc.cl/index.php?t=96&i=2&cc=2036&tm=2>

Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de la Universidad Alberto Hurtado - <http://www.cide.cl> - [último acceso: 10/08/14]

Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas - <http://www.cpeip.mineduc.cl/> - [último acceso: 14/08/14]

Colegio de Profesores de Chile - <http://www.colegiodeprofesores.cl/>

Comisión Nacional de Acreditación - <http://www.cnachile.cl/Paginas/preguntasfrecuentes.aspx> - [último acceso: 14/08/14]

Consejo Nacional de Educación - <http://www.cned.cl/> - [último acceso: 14/08/14]

Controlaría General de la República de Chile - http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/appmanager/portalCGR/v3ESP?nfpb=true&_pageLabel=P1820023968128622626511 - [último acceso: 14/08/14]

Ministerio de Educación de Chile - <http://www.mineduc.cl> - [último acceso: 14/08/14]

Programa Asignación de Excelencia Pedagógica - http://www.aep.mineduc.cl/index_programaaep_1.html - [último acceso: 20/08/14]

Red Maestros de maestros: http://ww.rmm.mineduc.cl/website/index.php?id_seccion=21 [último acceso: 14/08/14]

Unesco Institute for Statistics - <http://www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx>

Noticias

“Beatrice Avalos: “Los subvencionados se pueden sentir atacados, porque tendrán que trabajar más duro”” - Fecha de publicación: 02-07-14. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/07/680-584940-9-beatrice-avalos-los-subvencionados-se-pueden-sentir-atacados-porque-tendran-que.shtml> - [último acceso: 19/08/14]

“Cámara de Diputados aprueba proyecto de ley sobre carrera docente” - Fecha de publicación: 09-10-13 - Disponible en: <http://www.biobiochile.cl/2013/10/09/camara-de-diputados-aprueba-proyecto-de-ley-sobre-carrera-docente.shtml> [último acceso: 14/08/14]

“EL PLAN MAESTRO PROPONE PRIMERAS DIEZ MEDIDAS PARA MEJORAR SELECCIÓN Y FORMACIÓN DOCENTE” - Disponible en: http://www.cide.cl/destacado_detalle.php?des=332 [último acceso: 14/08/14]

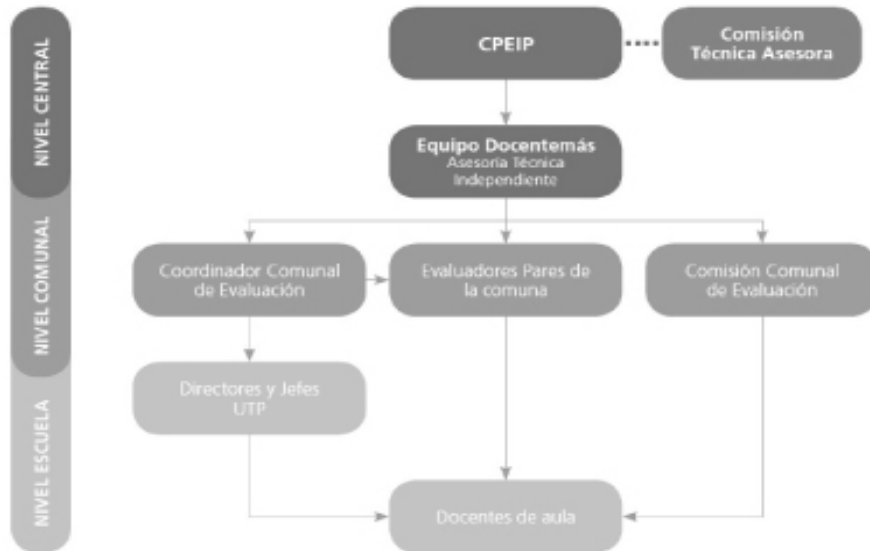
“Institutos Profesionales no podrán impartir carreras pedagógicas a partir de 2015” - Disponible en: <http://cnnchile.com/noticia/2014/06/25/institutos-profesionales-no-podran-impartir-carreras-pedagogicas-a-partir-de-2015> - [último acceso: 19/08/14]

“LANZAN PLAN MAESTRO PARA DISCUTIR BASES DE PROYECTO DE LEY SOBRE PROFESIÓN DOCENTE”. Fecha de publicación: 02-07-14. Disponible en: <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/educacion/lanzan-plan-maestro-para-discutir-bases-de-proyecto-de-ley-sobre-profesion-docente/2014-07-02/180321.html> [último acceso: 14/08/14]

“Ministro Bulnes lanza estándares orientadores para egresados de pedagogía de educación básica” - Disponible en: http://divesup.cl/index2.php?id_contenido=16338&id_seccion=3056&id_portal=38 [último acceso: 14/08/14]

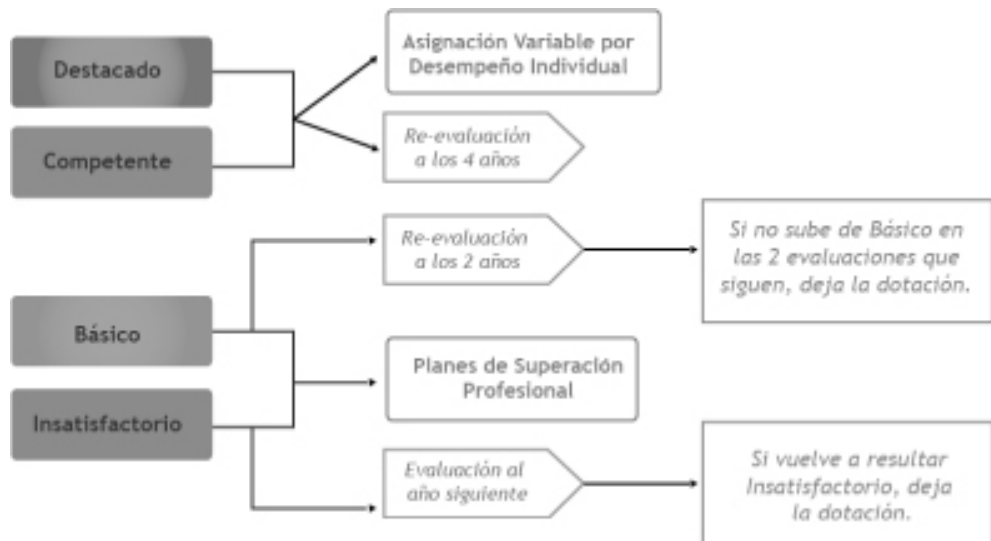
Anexo 2.A.

Esquema 2.1. - Estructura del Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente



Fuente: Bonifaz, R. (2012)

Esquema 2.2. - Consecuencias de la evaluación de desempeño



Fuente: MINEDUC - Disponible en: http://www.docentemas.cl/dmo5_informes_consec.php

Anexo 3

Políticas docentes en México ¹³⁰

3.1. Contextualización del Sistema educativo

La forma de organización política de México es la de una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación. Los Estados Unidos Mexicanos¹³¹ está dividido por 32 entidades federativas y su capital es el Distrito Federal, en el cual residen los tres poderes del Estado mexicano: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Tabla III.3.1 - Datos poblacionales – México – 2010

Población total	112.336.538
Población rural (% de la población total)	22%
Expectativa de vida al nacer (años)	74;7

Fuente: (Censo 2010) <http://www.inegi.org.mx/>

Tabla III.3.2 - Datos educativos - México

Tramos de edad teórica según nivel educativo (obligatorios)	Inicial - CINE 0	4 a 5 años
	Primario - CINE 1	6 a 11 años
	Secundaria básica - CINE 2	12 a 14 años
	Secundaria superior - CINE 3	15 a 17 años
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue declarada obligatoria	1889-1890	
Tasa de alfabetismo (1)	6,9%	
Tasa neta de escolarización inicial	82,2%	
Tasa neta de escolarización primaria	96,34%	
Tasa neta de escolarización secundaria	67,87%	

(1) Fuente: Censo 2010, México./ Fuente: UIS-UNESCO, 2012

130 Se ha realizado una consulta a la especialista Rosa María Torres Hernández (Universidad Pedagógica Nacional de México) para resolver dudas y aclarar algunos temas.

131 El Presidente actual es Enrique Peña Nieto, desde 2012 - Compromiso por México (PRI, PVEM).

Sobre la organización del sistema escolar

La educación básica comprende la educación preescolar, la primaria (6 grados) y la secundaria (3 grados). El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. Se organiza, bajo el principio de respeto a la diversidad, a través de un sistema que establece un marco curricular común a nivel nacional y la revalidación y reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo. Todos estos niveles - desde preescolar hasta la secundaria superior- han sido declarados obligatorios.

El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal [refiere a la formación de docentes] en todos sus niveles y especialidades.

Tabla III.3.3 – Datos sobre docentes – México

Personal docente total			1.404.867 ⁴
Personal docente por niveles (2012)	Inicial	Total	186.752
		Porcentaje de mujeres	95,13%
	Primario	Total	533.866
		Porcentaje de mujeres	67,13%
	Secundario	Total	684.249
		Porcentaje de mujeres	49,62%
Porcentaje de docentes en el sistema estatal			s/d
Porcentaje de docentes en el sistema privado			s/d
Porcentaje de docentes titulados por niveles (2010)			Inicial: 82,22%
			Primaria: 95,58%
			Secundaria: 90,99%

Fuente: UIS-UNESCO

Tabla III.3.4 - Datos sobre salarios docentes en instituciones públicas – 2009

Salario por Nivel	Momento de la carrera	Según medidas indicadas
Salario docente (en U\$S PPA) (nivel primario)	Inicial	15,65
	Con 15 años de antigüedad	20,41
	Máximo	33,58
Salario docente (en U\$S PPA) (nivel secundario bajo)	Inicial	19,95
	Con 15 años de antigüedad	25,90
	Máximo	42,62
Salario docente (como porcentaje del PBI per capita)* (nivel primario)	Inicial	114
	Con 15 años de antigüedad	148
	Máximo	243
Salario docente (como porcentaje del PBI per capita) * (nivel secundario bajo)	Inicial	145
	Con 15 años de antigüedad	188
	Máximo	309

* Valores estimados por UIS. /PPA: Paridad del poder adquisitivo. Definida como el tipo de cambio de la moneda que iguala el poder de compra de otras monedas. Esto quiere decir que una suma de dinero, cuando es convertida a dólares americanos a la tasa PPA (dólares PPA), comprará la misma canasta de productos y servicios en todos los países. De esta manera, la comparación entre países refleja sólo diferencias en el volumen de los productos y servicios comprados.

Fuente: UIS-Global Education Digest, 2011.

Marco general de la política educativa

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) se realizó una Reforma Constitucional en materia educativa sancionada en septiembre de 2013, cuyo gran propósito es “hacer de la educación la fuerza transformadora de México”¹³². Situando al Estado como garante de la calidad y equidad educativa, se le otorga a los docentes un papel fundamental en este proceso.

Se reforma la *Ley General de Educación* (de 1993) estableciendo la obligación de las autoridades educativas federales y locales de poner en marcha lo necesario para revisar el modelo educativo en su conjunto. La nueva Ley Sancionada:

Regula el Sistema Nacional de Evaluación y crea el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) a la vez que orienta la formulación de políticas, planes y programas.

Instituye las escuelas de tiempo completo (de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal),

132 El actual Secretario de Educación es Emilio Chuayffét Chemor (desde 2012). Para mayor detalle sobre la Reforma, véase: <http://www.presidencia.gob.mx/reformaeducativa/> [Último acceso: 18/08/2014]

con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural, y se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos para alumnos, a partir de microempresas locales, en aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria.

Crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (*Ley del Instituto Nacional para la evaluación de la educación*) para evaluar el desempeño, calidad y resultado del Sistema Nacional de Educación, encaminado a:

1. Contribuir a mejorar la Calidad de la Educación;
2. Contribuir a la formulación de políticas educativas y el diseño e implementación de los planes y programas que de ellas deriven;
3. Ofrecer información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de mejora establecidos por las Autoridades Educativas;
4. Mejorar la gestión escolar y los procesos educativos, y
5. Fomentar la transparencia y la rendición de cuentas del Sistema Educativo Nacional (Artículo 7).

De este modo, la evaluación del Sistema Educativo Nacional que lleve a cabo el Instituto, así como las evaluaciones que en el ámbito de su competencia lleven a cabo las Autoridades Educativas, serán sistemáticas, integrales, obligatorias y periódicas. Estas evaluaciones deberán considerar los contextos demográfico, social y económico de los agentes del Sistema Educativo Nacional, los recursos o insumos humanos, materiales y financieros destinados a éste y demás condiciones que intervengan en el proceso de enseñanza-aprendizaje (Artículo 8).

Se promulga la *Ley General del Servicio Profesional Docente* para establecer términos y condiciones para la promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio.

Entre sus regulaciones, se destacan:

- Los concursos de oposición para los nuevos maestros
- Las evaluaciones de desempeño periódicas
- El reconocimiento de la labor docente, directiva y de supervisión para su desarrollo profesional, de cara a la promoción. A la par que se garantiza la formación, capacitación y actualización de todos los maestros, directivos y supervisores.

3. 2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

México se encuentra entre los países de la región en el cual se requerirán nuevos ingresos a la profesión docente para alcanzar la meta de cobertura universal en secundaria. En cambio, la oferta de docentes en el nivel primario es superior a las necesidades, salvo para las zonas rurales y población indígena (OREALC/ UNESCO, 2013). Cuenta en la actualidad con un examen al inicio del proceso de formación docente

diseñado y aplicado a nivel nacional por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Además, ofrecerá recursos extraordinarios a las Escuelas Normales que regulen y mejoren las exigencias para la admisión a sus programas de formación (OREALC/UNESCO, 2013).

Existen becas¹³³ para apoyar a alumnos destacados en escuelas normales del Estado de México¹³⁴ que cuenten con un promedio mínimo de 9.0 en una escala de 0.0 a 10.0 y que por su condición económica, requerimientos especiales o rendimiento académico, lo merezcan o lo necesiten, a fin de propiciar el acceso, la permanencia y la conclusión de sus estudios. No contamos con información específica sobre la cantidad de estudiantes que aplican a estas becas, ni cuántos efectivamente las obtienen.

3.3. Formación Inicial

La formación docente inicial en México para desempeñarse en el Nivel inicial, primario y en secundaria inferior es principalmente terciaria no universitaria. En todos los casos, la duración de las carreras es de entre 4 y 5 años. En cambio, para secundaria superior los profesores no tienen una formación para la docencia y generalmente son egresados de carreras universitarias diversas (OREALC/ UNESCO, 2013).

Para comprender la situación actual, se incluye un breve racconto histórico¹³⁵ de las instituciones formadoras. En 1969, en el marco de un proceso de profesionalización docente, las Escuelas Normales reformaron sus planes de estudio, ampliándolo a cuatro años y aumentando el número de materias.

Como parte de este proceso se creó por Decreto Presidencial la Universidad Pedagógica Nacional de México (UPN) en 1978, con la intención de funcionar como una institución rectora del sistema nacional de maestros; renovar el sistema de formación de maestros –“elevar la calidad del magisterio”; crear el bachillerato pedagógico; promover la investigación educativa. La creación de la UPN como institución Universitaria significó la oportunidad de reformar el normalismo “modernizando” el sector educativo y por consecuencia aumentando la posibilidad de incrementar sus filas en toda la República. Sin embargo algunos sectores consideraron que “la educación normal se haría elitista y que el normalismo se aniquilaría”, pues veían amenazada su existencia. Lo mismo ocurrió con la Escuela Normal Superior donde algunos grupos aseguraron que se acabaría con el normalismo. Ante esta situación autoridades de la Secretaría de Educación Pública (SEP) aclaraban que la UPN no pretendía sustituir, sino complementar y fortalecer la formación de los maestros en todos sus niveles.

Otro hito importante tuvo lugar en 1984, cuando se estableció como requerimiento para ingresar a una Escuela Normal haber cursado el Bachillerato.

Los años noventa se caracterizan por importantes cambios en todo el sistema educativo nacional. En 1992 se da la federalización de la Educación, provocando que todas las Escuelas Normales fueran transferidas a los Gobiernos estatales así como las unidades a distancia de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). Dicha acción implicó que la Ley General de Educación en 1993 señalara como atribución exclusiva del Gobierno Federal la facultad de “determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la normal y formación de maestros de educación básica”.

133 En el marco del Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES). Disponible en: http://portal2.edomex.gob.mx/seduc/becas/becas_estudiantes_destacados/index.htm [último acceso: 18-08-2014]

134 Entidad federativa.

135 Adaptado de Instituto de estudios educativos y sindicales de América (IEESA). ¿De dónde vienen y a dónde van los maestros mexicanos? La formación docente en México 1822-2012. Disponible en: <http://www.snte.org.mx/assets/LaFormaciondocenteenMexico18222012.pdf> [último acceso: 18-08-2014]

Seguidamente, la SEP en coordinación con las autoridades estatales educativas crea el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales en 1996, de donde se desprende la reforma al Plan de Estudios de 1997. A partir de entonces se lanzaron numerosas líneas de acción, entre las cuales se incluyeron programas¹³⁶ que convergieron en el Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal desde 2005.

Seguidamente, en 2012 se reformó el Plan de Estudios de la formación inicial.

En el siguiente cuadro se muestran algunas de las semejanzas y diferencias entre el Plan de Estudios de 1997 y el Plan de Estudios 2012:

PLAN 1997	PLAN 2012
8 semestres, con 32 horas semanales cada uno	8 semestres, que van desde 24 hrs a 40 hrs a la semana por semestre
Dividido en tres áreas: <ul style="list-style-type: none"> •Actividades principalmente escolarizadas •Actividades de acercamiento a la práctica docente •Práctica intensiva en condiciones reales de trabajo 	Dividido en cinco áreas: <ul style="list-style-type: none"> •Pedagógico •Preparación para la enseñanza y el aprendizaje •Lengua adicional y tecnologías de la información en la comunicación •Práctica profesional •Cursos optativos
Del primer al sexto semestre se combinan las actividades escolarizadas y de acercamiento a la práctica escolar, aunque esta última solo tiene una materia por semestre.	Desde el primer semestre hasta el séptimo se combinan casi todas las áreas, excepto las optativas, estas comienzan en cuarto semestre. Lo que permite que se combine tanto la teórica con la práctica, permitiendo un proceso gradual.
El perfil de egreso se dividía en cinco áreas en las que habían adquirido conocimiento, las cuales eran: <ol style="list-style-type: none"> 1.Habilidades intelectuales específicas 2. Dominio de los contenidos de enseñanza 3. Competencias didácticas 4. Identidad profesional y ética 5. Capacidad de percepción y respuesta a las condiciones sociales del entorno de la escuela. 	El Perfil de egreso se dividió en dos áreas: <ol style="list-style-type: none"> 1.Competencias genéricas: desempeños comunes, transversal, experiencia personal y profesional 2.Competencias profesionales: desempeño futuro, específico, acumulativo e integrador
	Está basado en un sistema llamado "Sistema de Asignación y Transferencia de Créditos Académicos (SATCA) el cual tiene un enfoque centrado en el aprendizaje del estudiante y busca unificar créditos para favorecer la movilidad académica.

Fuente: IEESA. Disponible en: <http://www.snte.org.mx/assets/LaFormaciondocenteenMexico18222012.pdf>

136 Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales (PTFAEN) de 1996 y Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN) de 2002.

En México, debido a su diversidad cultural¹³⁷, la perspectiva intercultural es especialmente importante. Existen políticas explícitas dirigidas a la educación intercultural e instituciones que se especializan en preparar para trabajar en estos contextos. Así, se imparte la Licenciatura en Educación Intercultural Bilingüe en Preescolar y Primaria (OREALC/ UNESCO, 2013).

Como se verá más adelante, el énfasis de la última Reforma (de 2013) hasta el momento se ha puesto en otros aspectos, y recién hacia el final del documento se anuncia que la SEP formulará un plan integral para iniciar a la brevedad los trabajos formales, a nivel nacional, de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el Sistema de Normales Públicas a efecto de asegurar la calidad en la educación que imparta y la competencia académica de sus egresados, así como su congruencia con las necesidades del sistema educativo nacional (Ley General de Servicio docente, Artículo 22).

Sobre la Universidad Pedagógica Nacional

En la actualidad, la UPN no ofrece carreras para la formación de maestros de educación básica sino de otras especialidades del campo educativo. Los egresados de la UPN suelen ser contratados por la SEP para desempeñar diversas funciones profesionales, pero no como maestros de preescolar o primaria. Los egresados de la UPN también pueden ejercer la docencia en educación media y superior.

Por otra parte, las especializaciones y carreras de posgrado ofrecidas están dirigidas a los profesionales de la educación de los distintos niveles y especialidades (será ampliado en el apartado sobre formación continua).

3.4. Ingreso a la carrera docente

A partir de la Ley General del Servicio Profesional Docente (2013) se dictamina que los nuevos maestros sólo podrán ingresar a puestos de trabajo a través de concursos de oposición.

Se infiere que esta nueva regulación surge como reacción a la modalidad de contratación a través del Concurso Nacional de Plazas Docentes, que derivó de la Alianza por la Calidad de la Educación firmada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el Gobierno Federal en 2008. Más que el mecanismo de selección lo que se cuestiona es la discrecionalidad de este proceso, debido a la ocupación de posiciones dentro de los organismos del Estado por parte de agentes del campo sindical docente. Tal como lo explica Loyo, en el caso del SNTE en México, coexistió durante la última década una combinación de procesos de negociación asentados sobre una participación en la estructura de la Secretaría de Educación Pública por parte de funcionarios políticos y técnicos que reportaban a la estructura sindical (Loyo, 2008 citado en OREALC/ UNESCO, 2013).

Por tanto, la intención de los nuevos concursos es regular y transparentar el ingreso a la carrera docente. De este modo, en la misma Ley se establece que las autoridades educativas determinarán los perfiles y los requisitos mínimos para ser maestros.

En un documento de la SEP se informa sobre el Concurso de oposición para el ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica (Ciclo Escolar 2014-2015), y se detalla el perfil, parámetros e indicadores estipulados.

137 Según datos del Censo 2010, 6 de cada 100 habitantes de cinco años y más hablan alguna lengua indígena en México, de las cuales existen 89. Fuente: <http://www.inegi.org.mx/>

El perfil que se presenta a continuación expresa las características, cualidades y aptitudes deseables que el personal docente y técnico docente requiere tener para un desempeño profesional eficaz. Es una guía que permite a maestras y maestros orientar su formación para desempeñar un puesto o función en la docencia. Este perfil corresponde a la función docente y a la función que realiza el personal técnico docente, en los tres niveles de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y tiene un carácter nacional. Está integrado por cinco dimensiones que describen los dominios fundamentales del desempeño docente:



FUENTE: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, 2014: 10.

De las dimensiones del perfil se derivan parámetros que describen aspectos del saber y del quehacer docente. A su vez, a cada parámetro le corresponde un conjunto de indicadores que señalan el nivel y las formas en que tales saberes y quehaceres se concretan (para más detalle véase Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, 2014).

El método que se utilizará en los procesos de evaluación obligatorios para el concurso de ingreso al servicio profesional docente en educación básica, consiste en la aplicación de dos exámenes escritos estandarizados de aplicación nacional, compuestos por 80 reactivos cada uno.

Los instrumentos de evaluación se construirán con distintos tipos de reactivos (cuestionamiento directo, relación de columnas, clasificación o agrupamiento, ordenamiento o jerarquización, localización o identificación, multireactivos). Los reactivos son de opción múltiple con cuatro opciones de respuesta, donde solo una es la correcta.

Los instrumentos de evaluación que se diseñarán y aplicarán en el concurso de oposición para el ingreso al servicio en Educación Básica en el ciclo escolar 2014-2015 corresponden a los siguientes niveles, modalidades, asignaturas o servicios:

Docente

Nivel educativo	Modalidades, asignaturas o servicios:
Educación Preescolar	General
	Indígena
Educación Primaria	General
	Indígena
Educación Secundaria	Español
	Matemáticas
	Biología
	Física
	Química
	Geografía
	Historia
	Formación Cívica y Ética
	Segunda Lengua. Inglés
	Artes (Artes Visuales, Música, Danza y Teatro)
	Educación Tecnológica
	Asignatura Estatal*
	Telesecundaria
Educación Preescolar y Primaria	Inglés
Educación Preescolar, Primaria y Secundaria	Educación Especial Educación Física

* Se aplicarán los exámenes nacionales que correspondan a la disciplina con la que se relacione su campo de conocimiento.

FUENTE: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, 2014: 197.

Sobre la inscripción, el proceso y los resultados véase Anexo 3.A.

Entre las proyecciones 2015, una de las especialistas consultadas comentó que en los concursos de ingreso a la docencia se admitirán no sólo egresados de las Escuelas Normales Superiores (aunque tendrán prioridad), sino que abrirán la posibilidad de que ingresen universitarios, especialmente para cubrir cargos en la escuela secundaria. Actualmente la planta docente del Nivel se distribuye en partes iguales, pero esta medida podría modificar el panorama.

3.5. Permanencia en la carrera

Con la implementación del Sistema Nacional de Evaluación, la permanencia en el puesto de trabajo está supeditada a someterse a las pruebas y lograr un buen desempeño en las mismas.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (2013) indica que el personal que se niegue a participar en los procesos de evaluación será separado del servicio público sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado.

Asimismo la Ley establece que cuando se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, el personal de que se trate se incorporará a los programas de regularización que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determine. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente.

El personal sujeto a los programas tendrá la oportunidad de someterse a una segunda oportunidad de evaluación en un plazo no mayor de doce meses después de la primera evaluación, la cual deberá efectuarse antes del inicio del siguiente ciclo escolar o lectivo.

De ser insuficientes los resultados en la segunda evaluación, el evaluado se reincorporará a los programas de regularización para sujetarse a una tercera evaluación que se llevará a cabo en un plazo no mayor de doce meses.

En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del Nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda (Artículo 53). Todavía no se cuenta con información que permita conocer cómo se irá implementando este delicado proceso.

Por otra parte la Ley hace referencia a períodos mínimos de permanencia en las escuelas. Esto podría encuadrarse en un intento de control y ordenamiento, ya que se estipula que en cada Escuela deberá integrarse una comunidad de docentes que trabaje armónicamente y cumpla con el perfil adecuado (Artículo 62).

Específicamente, se reglamenta que para el desarrollo profesional de los docentes, las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados establecerán períodos mínimos de permanencia en las escuelas y de procesos ordenados para la autorización de cualquier cambio de Escuela. Asimismo, podrán suscribir convenios para atender solicitudes de cambios de adscripción del personal en distintas entidades federativas.

Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados tomarán las medidas necesarias a efecto de que los cambios de Escuela no se produzcan durante el ciclo escolar, salvo por causa de fuerza mayor.

Los cambios de Escuela que no cuenten con la autorización correspondiente serán sancionados conforme a la normativa aplicable.

Al término de la vigencia de una licencia que trascienda el ciclo escolar, el personal podrá ser readscrito conforme a las necesidades del Servicio.

El otorgamiento de licencias por razones de carácter personal no deberá afectar la continuidad del servicio educativo; sólo por excepción, en casos debidamente justificados, estas licencias se podrán conceder durante el ciclo escolar que corresponda (Artículo 61).

3.5. Formación a lo largo de la carrera¹³⁸

La formación continua en México es un ámbito que tiene una historia relativamente reciente; su surgimiento como esfera especializada de intervención de política se asocia al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que tuvo lugar en el marco de la Reforma de 1993.

Esta política, surgida para abordar el problema de la calidad educativa, reconocía la urgencia de iniciar una estrategia masiva de actualización para todos los maestros en servicio, con o sin formación inicial.

La reforma de los planes, programas y libros de texto de principios de los años noventa y la puesta en marcha del programa de incentivos de Carrera Magisterial (1992), impulsó la creación de una serie de programas nacionales y estatales de actualización del magisterio en servicio. Desde el ámbito federal, la formación continua de los maestros de educación básica comienza a ser un proceso planificado, a través del Programa Emergente de Actualización del Magisterio (PEAM), y luego del Programa de Actualización de Maestros (PAM), que no lograron abordar la enorme tarea de atender en forma eficaz a la gran cantidad de maestros mexicanos.

Al mismo tiempo que en los estados se multiplicaban los programas estatales de actualización, en 1995 se formuló a nivel federal, el Programa Nacional de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). Para dirigir estos procesos, la SEP creó la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio (CGACMS), posteriormente transformada en Dirección General de Formación Continua para Maestros en Servicio (DGFCMS).

Ahora bien, Ruiz Cuellar (2012) analiza que sin desconocer los logros que durante casi dos décadas han tenido las políticas de formación continua y desarrollo profesional en el país, también es preciso reconocer que en México, al igual que en muchos otros países, la implementación y ejecución de programas de formación continua ha recibido una serie de críticas; algunas de las principales son las siguientes:

- Los cursos están muy orientados a la teoría y no abordan elementos prácticos.
- Los educadores encargados de los cursos de formación continua están pobremente preparados.

¹³⁸ Los datos y análisis inicial de este apartado fueron recogidos del texto de Ruiz Cuellar (2012).

- Los programas no atienden las verdaderas necesidades de los docentes, pero éstos no cuentan con un mecanismo para comunicarles a los administradores qué es lo que necesitan.

Las problemáticas que surgen en la implementación de la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB)¹³⁹ visibilizan algunos de los desafíos principales que supone la actualización de los docentes para la adecuada puesta en práctica del nuevo currículum.

Entre los desafíos de toda estrategia de formación continua, Ruiz Cuellar (2012) apunta a que la instrucción dada a los docentes sea de calidad. Por ello mismo, en el diseño de las que están relacionadas con la RIEB, se ha optado por vincular el trabajo de la DGFCMS con una serie de instituciones de educación superior y centros de investigación educativa para que los docentes tengan acceso a los últimos avances en materia de conceptos y didácticas educacionales.

Tipos de oferta

Una estrategia implementada que pretende abarcar a todos los docentes de primaria del país en ejercicio, son los Diplomados RIEB ofrecidos conforme la reforma curricular se fue generalizando a los distintos grados de la educación primaria: 1º y 6º en el ciclo 2009-2010, 2º y 5º en el ciclo escolar 2010-2011 y 3º y 4º grados en el período 2011-2012.

En este caso se ha cuidado la calidad de la formación (y por ende de la actualización recibida por los formadores de docentes) a través de dos estrategias principales: por un lado, la responsabilidad del diseño de los diplomados ha recaído en la Universidad Nacional Autónoma de México, la máxima casa de estudios del país; por otro, la integración de un grupo nacional de formadores con participantes de todas las entidades federativas, que integra personal de escuelas normales, junto con personal que cuenta con experiencia en la formación continua, docentes destacados en su ámbito de trabajo e incluso personal de instituciones locales de educación superior. Este grupo reproduce en el interior de sus estados los módulos de cada diplomado e inicia así un proceso de formación “en cascada” hasta llegar a todos los docentes frente a un grupo del país (Ruiz Cuellar, 2012).

En algunos casos se critica el procedimiento en sí mismo por las mediaciones que supone, y en otros se reclama una oferta más pertinente a las realidades locales.

Una segunda estrategia utilizada ha sido la confección de los Catálogos Nacionales de Formación Continua y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica en Servicio, el cual incluye a diversos tipos de instituciones tanto públicas como privadas, que consideraran que poseían un proyecto de formación continua acorde a las directrices trazadas por la SEP.

Según se analiza, estos cursos han tenido impacto selectivo (por cuanto no se plantean como opciones de formación continua de alcance masivo), al no definir una población objetivo y optar por atender a la población potencial sin focalizar en función de necesidades de formación previamente identificadas, se origina una oferta numerosa y dispersa (Ruiz Cuellar, 2012).

139 El proceso de reforma curricular llevó varios años debido a que se realizó en diferentes momentos en cada nivel educativo: en 2004 se inició en preescolar, en 2006 en secundaria y entre 2009 y 2011 en primaria. En este último nivel educativo la reforma curricular se fue implementando de forma gradual, combinando fases de prueba del nuevo currículum con fases de generalización a la totalidad de las escuelas primarias del país.

Por otra parte, la gran proliferación de programas de actualización (debido en gran parte al propósito de satisfacer las necesidades de los docentes gestadas por la Carrera Magisterial), volvió difusa la calidad y la pertinencia de estos programas.

En el informe (OREALC/ UNESCO, 2013) hacen notar que el cuerpo docente se inclina en una proporción significativa a continuar estudios de postítulo, y que un poco más de la tercera parte de los docentes en activo reportaron poseer un grado superior a la licenciatura.

De este modo, analizan que se observa una mercantilización de los postgrados que se desarrollan en función de demandas, asociada a una creciente intervención del sector privado. Por ejemplo, respecto de las ofertas dirigidas a los docentes de educación básica, se ha argumentado que en México la presión para que los maestros tengan postgrados ha generado un incremento notable de maestrías y doctorados “al vapor” que, aún sin someterse a la acreditación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, gozan de una amplia aceptación entre los profesores. Así, entre 2002 y 2006, la oferta de este tipo se triplicó, en tanto que más de la mitad de las especializaciones y cerca de las tres cuartas partes de las maestrías y los doctorados son ofrecidos por particulares sin la acreditación que corresponde.

En la medida en que los postgrados constituyen generalmente una instancia propia dentro de las universidades, se produce una tendencia a la desvinculación absoluta con los programas de formación continua que las mismas instituciones ofrecen. Esta desvinculación afecta la relación virtuosa que se puede generar entre distintas líneas de perfeccionamiento docente, pero limita, además, la posibilidad de generar trayectorias de formación que permitan transitar desde cursos a diplomados, postítulos y postgrados (OREALC/ UNESCO, 2013 2).

En la última Ley sobre Servicio Docente (2013) se establece que el proceso de evaluación y mejora de la educación juega un papel importante la formación continua, capacitación y actualización de todos los maestros, directivos y supervisores.

El Estado proveerá lo necesario para que el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural.

A tales efectos, las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados ofrecerán programas y cursos. En el caso del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección los programas combinarán el Servicio de Asistencia Técnica en la Escuela con cursos, investigaciones aplicadas y estudios de posgrado.

Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones dedicadas a la formación pedagógica de los profesionales de la educación e instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, para ampliar las opciones de formación, actualización y desarrollo profesional.

Como establece el artículo 60, la oferta de formación continua deberá:

1. Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación;
2. Ser gratuita, diversa y de calidad en función de las necesidades de desarrollo del personal;
3. Ser pertinente con las necesidades de la Escuela y de la zona escolar;
4. Responder, en su dimensión regional, a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional;
5. Tomar en cuenta las evaluaciones internas de las escuelas en la región de que se trate;
6. Atender a los resultados de las evaluaciones externas que apliquen las Autoridades Educativas, los Organismos Descentralizados y el Instituto.

El personal elegirá los programas o cursos de formación en función de sus necesidades y de los resultados en los distintos procesos de evaluación en que participe.

El Instituto emitirá los lineamientos conforme a los cuales las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados llevarán a cabo la evaluación del diseño, de la operación y de los resultados de la oferta de formación continua, actualización y desarrollo profesional, y formulará las recomendaciones pertinentes.

Las acciones de formación continua, actualización y desarrollo profesional se adecuarán conforme a los avances científicos y técnicos.

Conviene recordar que por lo novedoso de la sanción, debe considerarse la normativa como una proyección de lo que se irá construyendo.

Por último, como se mencionó, la UPN ofrece Especializaciones que tienen como propósito central apoyar la actualización y educación continua de los profesionales de la educación. Abren la perspectiva de la recuperación y sistematización de experiencias desde un enfoque científico, para la adecuación de modelos dirigidos a la intervención pedagógica en cualquier nivel y modalidad, con especial énfasis en la educación básica y normal. Son estudios posteriores a la licenciatura y con un año de duración.

Por otra parte, las carreras de posgrado (tanto Maestrías como Doctorados) forman profesionales de alto nivel para desempeñarse en las variadas funciones educativas –docentes, pedagógicas, de gestión y administración, de planeación, de instrumentación y operación de políticas- requeridas en el Sistema Educativo Nacional, capaces de diseñar y llevar a cabo proyectos educativos de intervención, innovación y desarrollo, coadyuvando así a la comprensión y mejoramiento de prácticas educativas en el sector educativo.

En todos los casos se trata de carreras acreditadas en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del Conacyt en el nivel CONSOLIDADO¹⁴⁰.

140 Para más detalles, véase <http://www.upn.mx/>

3.6. Movilidad en los puestos y salarial

La carrera magisterial mexicana ha sido reformada, en mayo de 2011, en sus lineamientos generales para enfrentar los retos relacionados con la necesidad de elevar la calidad de la educación. Esta carrera constituye un sistema de promoción horizontal en el que los docentes participan de forma voluntaria e individual; tienen la posibilidad de incorporarse a ella y de ascender si cumplen con los requisitos establecidos. Los lineamientos generales de la carrera magisterial se iniciaron en 1993 y la actual reforma es producto del trabajo conjunto de la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (OREALC/ UNESCO, 2013).

El análisis de la carrera docente remite a una compleja red de factores intervinientes, entre los cuales están las condiciones laborales, las remuneraciones e incentivos y los sistemas de evaluación del desempeño docente. En la Carrera Magisterial se advierten las siguientes características: voluntariedad para los docentes en ejercicio; mecanismos de evaluación docente; consideración de factores como antigüedad, formación y conocimientos; y existencia de categorías o niveles. También se consideran los resultados de aprendizaje de los alumnos, lo cual resultó polémico.

Con respecto a las remuneraciones e incentivos, las reformas a la Ley General de Educación (2011) mandatan a las autoridades educativas a establecer mecanismos de estímulos a la labor docente con base en la evaluación. El Acuerdo para la reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial tuvo como propósito dar centralidad a los estudiantes en el otorgamiento de incentivos.

En el esquema anterior, el rendimiento de los estudiantes en las pruebas nacionales tenía un valor de 20%, mientras que en el diseño de 2011 aumenta a 50% del puntaje global. Los otros factores considerados son: formación continua (20%), preparación profesional (5%), antigüedad (5%) y actividades cocurriculares (20%). El alto peso otorgado al aprovechamiento escolar de los estudiantes responde a una exigencia que han expresado distintos sectores de la sociedad mexicana, e incluso consideran que puede convertirse en una herramienta injusta (OREALC/ UNESCO, 2013).

En la nueva Ley Docente (2013) si bien no hay referencias a estos porcentajes se regulan cada vez más los mecanismos de promoción¹⁴¹ en la carrera, entendida como un reconocimiento¹⁴² a la labor docente, directiva y de supervisión para su desarrollo profesional.

Según se explicita en la Ley, la Promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, además de haber ejercido como docente un mínimo de dos años (Artículo 26).

Luego, los términos y criterios varían por Nivel en el cual se trabaja y puesto que se desempeña.

En la Educación Básica la Promoción a una plaza con funciones de dirección dará lugar a un

141 Acceso a una categoría o nivel docente superior al que se tiene, sin que ello implique necesariamente cambio de funciones, o ascenso a un puesto o función de mayor responsabilidad y nivel de ingresos.

142 Hace referencia a las distinciones, apoyos y opciones de desarrollo profesional que se otorgan al personal que destaque en el desempeño de sus funciones.

Nombramiento, sujeto a un período de inducción con duración de dos años ininterrumpidos, dentro del cual el personal de que se trate deberá cursar los programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar determinados por la Autoridad Educativa Local.

Durante el período de inducción las Autoridades Educativas Locales brindarán las orientaciones y los apoyos pertinentes para fortalecer las capacidades de liderazgo y gestión escolar. Al término del período de inducción, la Autoridad Educativa Local evaluará el desempeño del personal para determinar si cumple con las exigencias propias de la función directiva. Si el personal cumple con dichas exigencias, se le otorgará Nombramiento Definitivo.

Cuando en la evaluación se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de las funciones de dirección, el personal volverá a su función docente en la Escuela en que hubiere estado asignado (Artículo 27). Lo cual implica que podría haber un descenso de categoría.

En la Educación Media Superior la Promoción a una plaza con funciones de dirección dará lugar a un Nombramiento por Tiempo Fijo. Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados determinarán la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables. Al término del Nombramiento, quien hubiera ejercido las funciones de dirección volverá a su función docente, preferentemente en la Escuela en que hubiere estado asignado o, de no ser posible, a otra que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determine en función de las necesidades del Servicio.

El personal que reciba el Nombramiento por primera vez deberá participar en los procesos de formación que definan las Autoridades Educativas o los Organismos Descentralizados. Quien no se incorpore a estos procesos volverá a su función docente en la Escuela que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determine en función de las necesidades del Servicio (Artículo 28). En este caso, la función es siempre por un tiempo acotado.

Se replican los mecanismos de los cargos directivos para los de Supervisión.

En la Educación Básica la promoción a una plaza con funciones de supervisión dará lugar a un Nombramiento Definitivo. El personal deberá participar en los procesos de formación que determinen las Autoridades Educativas Locales (Artículo 29).

En la Educación Media Superior la Promoción a una plaza con funciones de supervisión dará lugar a un Nombramiento por Tiempo Fijo. Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados determinarán su duración. Dichos nombramientos podrán ser renovables, para lo cual se tomarán en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño y demás requisitos y criterios que las Autoridades Educativas o los Organismos Descentralizados señalen (Artículo 30).

En la Educación Básica y Media Superior la Autoridad Educativa y los Organismos Descentralizados podrán cubrir temporalmente las plazas con funciones de dirección o de supervisión, cuando por las necesidades del Servicio no deban permanecer vacantes. Los nombramientos que expidan serán por Tiempo Fijo; sólo podrán ser otorgados a docentes en servicio por el tiempo remanente hasta la conclusión del ciclo escolar correspondiente y dichas plazas deberán ser objeto del concurso inmediato posterior (Artículo 31).

Seguidamente, se detallan los –más novedosos- procesos de promoción horizontal, que en la Ley se denominan “promoción en la función”. En este sentido, la Promoción del personal a la que se refiere a continuación no implicará un cambio de función y podrá ser permanente o temporal con posibilidad de hacerse permanente, según se establezca en los programas correspondientes (Artículo 35).

Las promociones a que se refiere deberán incluir los criterios siguientes:

1. Abarcar diversos aspectos que motiven al Personal Docente o Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión, según sea el caso;
2. Considerar Incentivos¹⁴³ temporales o permanentes;
3. Ofrecer mecanismos de acceso al desarrollo profesional;
4. Fomentar el mejoramiento en el desempeño para lograr el máximo logro de aprendizaje en los educandos;
5. Garantizar la idoneidad de conocimientos, capacidades y aptitudes necesarias tomando en cuenta el desarrollo de la función, la formación, capacitación y actualización en relación con el perfil requerido, los méritos docentes o académico-directivos, la ética en el servicio, la antigüedad en el puesto inmediato anterior al que aspira y los demás criterios y condiciones establecidos en las convocatorias;
6. Generar incentivos para atraer al Personal Docente con buen desempeño en el ejercicio de su función a las escuelas que atiendan a los estudiantes provenientes de los hogares más pobres y de las zonas alejadas a los centros urbanos (Artículo 36).

Las Autoridades Educativas Locales operarán, conforme a las reglas que emita la Secretaría, un programa para que el personal que en la Educación Básica realiza funciones de docencia, dirección o supervisión pueda obtener Incentivos adicionales, permanentes o temporales, sin que ello implique un cambio de funciones.

La participación en ese programa será voluntaria e individual y el personal de que se trate tendrá la posibilidad de incorporarse o promoverse si cubre los requisitos y se evalúa conforme a disposiciones aplicables (Artículo 37).

El Instituto aprobará los componentes de evaluación y la Secretaría establecerá el mencionado programa, conforme a la disponibilidad presupuestal.

Serán beneficiarios del programa, quienes:

7. Destaquen en los procesos de evaluación de desempeño que se lleven a cabo de conformidad con de esta Ley; Se sometan a los procesos de evaluación adicionales que, en su caso, se indiquen;
8. Reúnan las demás condiciones que se establezcan en el programa.

¹⁴³ Se definen como apoyos en dinero o en cualquier otra modalidad por el que se otorga o reconoce al personal del Servicio Profesional Docente para elevar la calidad educativa y/o reconocer los méritos.

En las reglas para la determinación de los beneficiarios, la Secretaría dará preferencias al personal que trabaje en zonas que presenten altos niveles de pobreza.

Los beneficios del programa tendrán una vigencia hasta de cuatro años cuando se trate de una incorporación al primer nivel. Para confirmar el nivel o ascender al siguiente, el beneficiario deberá obtener en los procesos de evaluación de desempeño resultados iguales o superiores a los que para estos efectos determine el Instituto, someterse a los procesos de evaluación adicionales que, en su caso, se especifiquen y reunir las demás condiciones previstas en las reglas del programa.

Una vez que el personal ha alcanzado el segundo o sucesivos niveles, la vigencia de los beneficios del nivel que corresponda será de hasta cuatro años, pero los beneficios del nivel anterior serán permanentes (Artículo 38).

Con respecto a las categorías, son en total 5 Niveles: A – B – C – D – E en cada vertiente: Docente, Directivo, Supervisor o Apoyo técnico (para mayor detalle, véase Manual sobre el Proceso de Promoción Docente: 12). Según la especialista consultada, entre los beneficiados (2008/9), la mayoría logró acceder al Nivel A y un porcentaje mínimo (del orden del 2%) quedó en el Nivel E. Hasta el momento, no se ha logrado una “distribución normal” entre los Niveles, por lo cual la implementación del sistema se encuentra en revisión.

La Ley también refiere a otro tipo de promociones en el Servicio.

El Nombramiento como Personal Docente con Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica será considerado como una Promoción. La selección se llevará a cabo mediante concurso de oposición de conformidad con lo señalado esta Ley. El personal seleccionado estará sujeto a un período de inducción con duración de dos años ininterrumpidos, a cursos de actualización profesional y a una evaluación para determinar si cumple con las exigencias propias de la función.

Durante el período de inducción el personal recibirá Incentivos temporales y continuará con su plaza docente. En caso de que acredite la suficiencia en el nivel de desempeño correspondiente al término del período de inducción, la Autoridad Educativa u Organismo Descentralizado otorgará el Nombramiento Definitivo con la categoría de Asesor Técnico Pedagógico prevista en la estructura ocupacional autorizada (Artículo 41).

En la Educación Básica y Media Superior la asignación de horas adicionales para los docentes que no sean de jornada, será considerada una Promoción en función de las necesidades del Servicio.

Para obtener esta Promoción los docentes deberán:

1. Reunir el perfil requerido para las horas disponibles, y
2. Obtener en la evaluación del desempeño un resultado que sea igual o superior al nivel que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado proponga y el Instituto autorice para estos efectos (Artículo 42).

Asimismo, la Ley incluye otras formas de reconocimiento en el servicio para el personal docente que destaque en su desempeño, considerando incentivos y mecanismos de acceso al desarrollo profesional (véase Anexo II).

En términos generales, para comprender la carrera magisterial, conviene recordar que hasta ahora adscribirse a la misma había sido voluntario. De hecho, como analiza una de las especialistas consultadas, el pago de incentivos se convirtió en un complemento salarial para algunos docentes. Aunque, actualmente, están en un tránsito hacia la evaluación universal, por lo cual necesariamente habrá un cambio de lógica sistémico.

A sabiendas de las transformaciones en curso, por ejemplo, los docentes no se inscriben en este momento en un diplomado porque no saben si les dará puntaje. Pero sí lo hacen en Maestrías porque creen que sí les otorgará. Como concluye la especialista, la política de estímulos produce “sujetos estratégicos”, aunque no necesariamente da cuenta de la mejora en el desempeño docente.

3.7. Evaluación del desempeño

En 2002, se creó en México el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo cuya misión principal es contribuir a la mejora de la educación básica y media superior mediante la evaluación integral de la calidad del sistema educativo y los factores que la determinan, siendo uno de los indicadores principales de dicha calidad los resultados de aprendizaje de los alumnos. Como afirma Ruiz Cuellar (2012), si bien la experiencia mexicana en materia de evaluación externa es una de las más antiguas en América Latina, y mucho antes de 1992 ya se realizaban evaluaciones de gran envergadura en el país, fue hasta el momento en que nació el INEE que se concibió esta tarea en un marco de transparencia y con una visión explícita en materia de difusión de los resultados de las evaluaciones externas.

Posteriormente, a partir del año 2006, tuvo su inicio otro programa de evaluación externa (la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares, ENLACE), que tiene como rasgo de diferenciación respecto a la realizada por el INEE, su carácter censal, la intención de devolver resultados en todos los niveles posibles de desagregación de la información y el hecho de que es realizada desde la propia Secretaría de Educación Pública (SEP), lo que para algunos limita la credibilidad de sus resultados. Dado el enfoque del INEE, centrado en la evaluación de la calidad del sistema educativo, todos los proyectos que realiza son muestrales y no están concebidos para difundir información de manera individual.

Desde su surgimiento, ENLACE ha crecido en forma acelerada abarcando cada vez más grados y asignaturas, en los primeros años sólo en la educación básica pero más recientemente, también en la educación media superior. Al parecer, sus resultados son ampliamente utilizados como elemento de diagnóstico sobre la calidad de la educación, desde las escuelas en lo individual, hasta niveles diversos de agregación (las zonas y regiones escolares, las entidades federativas y el país en su conjunto) (Ruiz Cuellar, 2012).

La reciente Ley del Instituto Nacional para la evaluación de la educación (2013) busca darle un impulso renovado y tiene por objeto regular el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Se estipula que el Sistema Nacional de Evaluación Educativa tiene como fines:

1. Establecer la efectiva coordinación de las Autoridades Educativas que lo integran y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan;
2. Formular políticas integrales, sistemáticas y continuas, así como programas y estrategias en materia de evaluación educativa;
3. Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las Autoridades Educativas con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto;
4. Analizar, sistematizar, administrar y difundir información que contribuya a evaluar los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional;
5. Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Educativo Nacional (Artículo 12 Ley del Instituto Nacional para la evaluación de la educación).

Por su parte, el Instituto tendrá por objeto coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, así como evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en lo que se refiere a la educación básica y a la educación media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios. Asimismo, el Instituto diseñará y realizará mediciones y evaluaciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional respecto a los atributos de educandos, docentes y Autoridades Escolares, así como, de las características de instituciones, políticas y programas educativos (Artículo 25).

Específicamente, en materia de Servicio Profesional Docente, para la educación básica y media superior que imparta el Estado, corresponden al Instituto las atribuciones siguientes:

1. Definir los procesos de evaluación a que se refiere esta Ley y demás disposiciones aplicables;
2. Definir, en coordinación con las Autoridades Educativas competentes, los programas anual y de mediano plazo, conforme a los cuales se llevarán a cabo los procesos de evaluación a que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente;
3. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las Autoridades Educativas, así como los organismos descentralizados que imparten educación media superior, para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente en la educación obligatoria, en los aspectos siguientes:

a) La evaluación para el ingreso al servicio docente, así como para la promoción a cargos con funciones de dirección y supervisión, mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan;

b) La evaluación del desempeño de quienes ejercen funciones docentes, directivas o de supervisión, determinando el propio Instituto los niveles mínimos para la realización de dichas actividades;

- c) Los atributos, obligaciones y actividades de quienes intervengan en las distintas fases de los procesos de esta evaluación y la selección y capacitación de los mismos;*
 - d) Los requisitos y procedimientos para la certificación de los evaluadores;*
 - e) La selección, previa evaluación, de docentes que se desempeñarán de manera temporal en funciones técnico pedagógicas;*
 - f) La difusión de resultados de la evaluación del ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente, y*
 - g) La participación de observadores de instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de aplicación de instrumentos de los concursos de oposición para el ingreso y promoción;*
4. Autorizar los parámetros e indicadores para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia, así como las etapas, aspectos y métodos de evaluación obligatorios;
 5. Asesorar a las Autoridades Educativas en la formulación de sus propuestas para mantener actualizados los parámetros e indicadores de desempeño para docentes, directivos y supervisores;
 6. Supervisar los procesos de evaluación y la emisión de los resultados previstos en el servicio profesional docente;
 7. Validar la idoneidad de los parámetros e indicadores, de conformidad con los perfiles aprobados por las Autoridades Educativas, en relación con la función correspondiente en la educación básica y media superior, para diferentes tipos de entornos (Artículo 28).

Quienes participen en el Servicio Profesional Docente previsto en la presente Ley tendrán los siguientes derechos:

1. Participar en los concursos y procesos de evaluación respectivos;
2. Conocer con al menos tres meses de anterioridad los perfiles, parámetros e indicadores, con base en los cuales se aplicarán los procesos de evaluación;
3. Recibir junto con los resultados del proceso de evaluación o concurso, el dictamen de diagnóstico que contenga las necesidades de regularización y formación continua que correspondan;
4. Tener acceso a los programas de capacitación y formación continua necesarios para mejorar su práctica docente con base en los resultados de su evaluación;
5. Ser incorporados, en su caso, a los programas de inducción, reconocimiento, formación continua, desarrollo de capacidades, regularización, desarrollo de liderazgo y gestión que correspondan;
6. Que durante el proceso de evaluación sea considerado el contexto regional y sociocultural;

7. Ejercer el derecho de interponer su defensa en los términos de esta Ley;
8. Acceder a los mecanismos de promoción y reconocimiento contemplados en esta ley con apego y respeto a los méritos y resultados en los procesos de evaluación y concursos conforme a los lineamientos aplicables (Artículo 68).

Según se informa en la web del SEP la evaluación está prevista cada 4 años, se cuentan con tres oportunidades de aprobación y el derecho a impugnar la resolución. Este punto es el que ha resultado más polémico pues las evaluaciones negativas pondrían en riesgo la estabilidad laboral de los docentes.

Según el calendario, el procedimiento de evaluación docente se encuentra en pleno proceso de aplicación y habrá que esperar un tiempo para poder conocer y analizar su implementación.

Según analiza Díaz Barriga¹⁴⁴, es el sector empresarial quien más presiona por evaluar a los docentes de manera ya no voluntaria sino obligatoriamente y con consecuencias. De este modo, se ha solicitado al Instituto de Evaluación elaborar más de 10 exámenes para el ingreso a la carrera docente en educación básica en menos de un año. Esta recarga de las tareas del INEE, podría ir en detrimento de alcanzar las metas previstas. Así, si bien se reconoce que la evaluación docente de desempeño demanda múltiples instrumentos, este año sólo se aplicará un examen a docentes que tienen un año en servicio o que desean promoverse en la carrera magisterial. En rigor, el INEE lo aplica por presión constitucional, según puede deducirse de la presentación de la Reforma que antecede este apartado.

¹⁴⁴ Díaz Barriga, Ángel "La formación inicial de profesores de educación básica". Presentado en el Seminario *Los desafíos de la profesión docente en el mundo actual*, organizado por el Ministerio de Educación de la República de Uruguay. Montevideo, 17 de octubre de 2014.

Referencias bibliográficas

Instituto de estudios educativos y sindicales de América (IEESA). ¿De dónde vienen y a dónde van los maestros mexicanos? La formación docente en México 1822-2012. Disponible en: <http://www.snte.org.mx/assets/LaFormaciondocenteenMexico18222012.pdf> [último acceso: 18-08-2014].

Loyo, A. (2008). Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina. SOPLA-Fundación Konrad Adenauer, México.

OREALC/ UNESCO (2013). Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Estrategia Regional sobre Docentes OREALC / UNESCO Santiago. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249s.pdf> - [último acceso: 28/06/14].

Ruiz Cuellar, G. (2012). La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente. Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado, vol. 15, núm. 1, 2012, pp. 51-60. Asociación Universitaria de Formación del Profesorado. Zaragoza, España. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=217024398004> [Último acceso: 28/08/2014].

SITEAL (2013). Perfil de México. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. IPE-UNESCO - OEI, octubre de 2013.

UNESCO- Institute for Statistics (2011). Global Education Digest. Comparing education statistics across the world. Montreal. ISBN: 978-92-9189-103-0.

Documentos

Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (2014). Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes. Concurso de oposición para el ingreso al Servicio Profesional Docente en educación Básica. Ciclo escolar 2014-2015. Secretaría de Educación Básica. Distrito Federal de México, 13 de febrero de 2014.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014). Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. ISBN: 978-607-7675-55-6. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/Home_/PEM2013_OK010714.pdf [Último acceso: 18/08/2014].

Normativa citada

Ley General de Educación (2013). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993 - Última reforma publicada el 11 de septiembre de 2013.

Ley General del Servicio Profesional Docente (2013). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013.

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2013). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013.

Sitios webs

Gobierno del Estado de México. Secretaría de Educación - <http://portal2.edomex.gob.mx/seduc/index.htm?ssSourceNodeld=20657&ssSourceSiteId=seduc> - [último acceso: 18-08-2014].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía - <http://www.inegi.org.mx/> - [Último acceso: 25/08/2014].

Secretaría de Educación Pública (SEP) - <http://www.sep.gob.mx/> [Último acceso: 29/08/2014].

<http://www.presidencia.gob.mx/reformaeducativa/> [Último acceso: 18/08/2014]

UNESCO Institute for Statistics (UIS) - http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?DataSetCode=EDULIT_DS&popupcustomise=true&lang=en# - [Último acceso: 01/09/2014].

Universidad Pedagógica Nacional de México - <http://www.upn.mx/> - [Último acceso: 29/08/2014].

Anexo 3.A.

Concurso de oposición 2014-2015

I. Etapas del proceso de evaluación para docentes y técnicos docentes

Etapa Uno: Inscripción al concurso de oposición

El registro se realizará de acuerdo a las convocatorias expedidas por la Autoridad Educativa Local (ael), donde se especifica: Perfil que deben reunir los aspirantes; plazas sujetas a concurso; requisitos; términos y fechas de registro; etapas; aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; sedes de aplicación; la publicación de resultados; los criterios para la asignación de plazas, y demás elementos que la Secretaría estime pertinentes. Durante el registro al proceso de selección la AEL deberá garantizar que los participantes cubran el perfil académico requerido para la plaza a la que se aspira.

Etapa Dos: Concurso de oposición

El concurso de oposición consta de dos procesos: uno nacional y otro local.

- Proceso nacional

Todos los aspirantes a ocupar una plaza, independiente del nivel, modalidad o servicio, deberán sujetarse a las siguientes evaluaciones:

a) Examen de conocimientos y habilidades para la práctica docente.

b) Examen de habilidades intelectuales y responsabilidades éticas.

- Proceso local

Los aspirantes que concursen por plazas en Educación Preescolar Indígena y Educación Primaria Indígena, en Asignatura Estatal y Artes en Educación Secundaria, y en Segunda Lengua en cualquiera de los tres niveles de la Educación Básica deberán someterse además a un proceso de evaluación local que será organizado, aplicado y evaluado por la Autoridad Educativa Estatal.

Etapa Tres: Emisión de resultados

La emisión de resultados se realizará conforme a los criterios y calendarios establecidos en las convocatorias estatales y se harán del conocimiento público a través de los medios que se determine en cada entidad.

El sustentante tendrá acceso a un reporte de resultados personalizado a través de un sistema de consulta en línea, garantizando la confidencialidad de los datos personales previstos en la legislación aplicable.

Anexo 3.B.

Del Reconocimiento en el Servicio

Artículo 45. El Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión que destaque en su desempeño y, en consecuencia, en el cumplimiento de su responsabilidad, será objeto del Reconocimiento que al efecto otorgue la Autoridad Educativa u Organismo Descentralizado.

Los programas de Reconocimiento para docentes en servicio deben:

1. Reconocer y apoyar al docente en lo individual, al equipo de docentes en cada Escuela y a la profesión en su conjunto;
2. Considerar Incentivos temporales o por única vez, según corresponda, y
3. Ofrecer mecanismos de acceso al desarrollo profesional.

Artículo 46. En el Servicio se deberán prever los mecanismos para facilitar distintos tipos de experiencias profesionales que propicien el Reconocimiento de las funciones docente y de dirección, mediante movimientos laterales que permitan a los docentes y directivos, previo su consentimiento, desarrollarse en distintas funciones según sus intereses, capacidades o en atención de las necesidades del sistema, conforme lo determinen las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados.

Artículo 47. En la Educación Básica los movimientos laterales objeto de este artículo deben basarse en procesos de evaluación que se realizarán conforme a los lineamientos que el Instituto expida. La elección del personal se sujetará a lo siguiente:

1. Cuando se trate de tutorías con responsabilidad de secciones de una Escuela, coordinación de materias, de proyectos u otras análogas que se lleven a cabo al interior del centro escolar, será el director de la Escuela quien, con base en la evaluación que haga del Personal Docente a su cargo, hará la elección de los docentes frente a grupo que desempeñarán este tipo de funciones adicionales, conforme a los lineamientos que para estos efectos emita la Autoridad Educativa Local.

Los docentes que realicen dichas funciones adicionales recibirán Incentivos que reconozcan su mérito y favorezcan su avance profesional;

2. Cuando se trate de tutorías, coordinación de materias, de proyectos u otras análogas que rebasen el ámbito de la Escuela pero queden dentro de la zona escolar, los directores de las escuelas propondrán, con base en la evaluación que hagan del Personal Docente a su cargo, a los docentes frente a grupo para desempeñar este tipo de funciones adicionales. Quien en la zona escolar tenga las funciones de supervisión hará la elección de conformidad con los lineamientos que para estos efectos emita la Autoridad Educativa Local.

Los docentes que realicen dichas funciones adicionales recibirán Incentivos que reconozcan su mérito y favorezcan su avance profesional, y

3. Cuando se trate de asesoría técnica en apoyo a actividades de dirección a otras escuelas, la elección del director que desempeñará este tipo de funciones adicionales estará a cargo de quien tenga funciones de supervisión en la zona escolar, de conformidad con los lineamientos que para estos efectos emita la Autoridad Educativa Local.

Los directores que realicen dichas funciones adicionales recibirán Incentivos que reconozcan su mérito y favorezcan su avance profesional.

Artículo 48. En el caso de movimientos laterales temporales a funciones de Asesoría Técnica Pedagógica en la Educación Básica, la selección de los docentes se llevará a cabo mediante procesos de evaluación, objetivos y transparentes que la Autoridad Educativa Local realice al amparo de los lineamientos que el Instituto expida. El personal seleccionado mantendrá su plaza docente.

Los docentes que realicen dichas funciones de Asesoría Técnica Pedagógica recibirán Incentivos que reconozcan su mérito y favorezcan su avance profesional. Al término de dicha función de carácter temporal, los docentes volverán a la Escuela en que hubieren estado asignados.

Artículo 49. En la Educación Básica los movimientos laterales serán temporales, con una duración de hasta tres ciclos escolares, sin que los docentes pierdan el vínculo con la docencia.

Los movimientos laterales a funciones de Asesoría Técnica Pedagógica temporales sólo podrán renovarse por un ciclo escolar más.

Artículo 50. Los movimientos laterales sólo podrán realizarse previamente al inicio del ciclo escolar o ciclo lectivo por lo que deberán tomarse las previsiones necesarias para no afectar la prestación del servicio educativo.

Artículo 51. Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados podrán otorgar otros reconocimientos en función de la evaluación del desempeño docente y de quienes realizan funciones de dirección o supervisión. Estos reconocimientos podrán ser individuales o para el conjunto de docentes y el director en una Escuela.

Los reconocimientos económicos de conjunto deberán considerar los resultados del aprendizaje de los alumnos, teniendo en cuenta las condiciones sociales y económicas de las escuelas.

Anexo 4

Políticas docentes en Francia¹⁴⁵

La República Francesa¹⁴⁶ es un país soberano, miembro de la Unión Europea. Constituido en Estado social y democrático de Derecho, su forma de gobierno está organizada como república semipresidencialista. De este modo, el presidente es elegido por sufragio directo por un período de 5 años, cuyo arbitraje asegura el funcionamiento regular y el equilibrio de los poderes públicos. El presidente designa al primer ministro, quien preside sobre el Gabinete, comanda a las fuerzas armadas y concluye tratados. El Gabinete o Consejo de Ministros es nombrado por el Presidente a propuesta del Primer Ministro.

La Asamblea Nacional es el principal cuerpo legislativo. Sus diputados son electos directamente por un término de 5 años. Los senadores son elegidos por un colegio electoral (es un sufragio indirecto) y permanecen 9 años en sus cargos. Un tercio del senado es renovado cada 3 años. Los poderes legislativos del senado son limitados, y la asamblea nacional es quien posee la palabra final en caso de ocurrir una disputa entre ambas cámaras. El gobierno posee una fuerte influencia sobre la agenda parlamentaria. Además existe un Consejo Constitucional (9 miembros), que asegura el control de la constitucionalidad de las leyes y resuelve los contenciosos electorales.

Francia está dividida en 26 regiones administrativas. También en departamentos, distritos, cantones y comunas, entre los que incluye territorios de ultramar.

4.1. Contextualización del Sistema educativo

Tabla 4.1 - Datos poblacionales – Francia – 2012

Población total	64.291.280
Población rural (% de la población total)	13,74%
Expectativa de vida al nacer años)	81,67

Fuente: UIS-UNESCO

145 Hemos formulado consultas a dos especialistas, pero no se obtuvieron respuestas.

146 El Presidente actual es François Hollande, del Partido Socialista, desde mayo de 2012.

Tabla 4.2 - Datos educativos - Francia – 2012

Tramos de edad teórica según nivel educativo*	Inicial - CINE 0	2 a 5 años
	Primario - CINE 1	6 a 11 años
	Secundaria básica - CINE 2	12 a 15 años
	Secundaria superior - CINE 3	14 a 16 ó 15 a 18 años (dos vías, una de dos y otra de tres años)
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue		1882
Tasa de alfabetismo		1%
Tasa neta de escolarización inicial		99,65%
Tasa neta de escolarización primaria		98,4%
Tasa neta de escolarización secundaria		96,65%

* La educación es obligatoria de los 6 a los 16 años (desde 1959). De todos modos, la educación preescolar presenta altos niveles de cobertura.

Fuente: UIS-UNESCO

Tabla 4.3 - Datos sobre docentes – Francia – 2012

Personal docente total			819.216
Personal docente por niveles	Inicial	Total	124.626
		Porcentaje de mujeres	82,63%
	Primario	Total	233.262
		Porcentaje de mujeres	82,81%
	Secundario	Total	461.328
		Porcentaje de mujeres	59,27%
Porcentaje de docentes en el sistema estatal			s/d
Porcentaje de docentes en el sistema privado			s/d
Porcentaje de docentes titulados por niveles			s/d

Fuente: UIS-UNESCO

Tabla 4.4 - Datos sobre salarios docentes en instituciones públicas – 2009

Salario por Nivel	Momento de la carrera	Según medidas indicadas
Salario docente (en U\$S PPA) (nivel primario)	Inicial	24,00
	Con 15 años de antigüedad	33,35
	Máximo	49,22
Salario docente (en U\$S PPA) (nivel secundario bajo)	Inicial	27,29
	Con 15 años de antigüedad	35,85
	Máximo	51,83
Salario docente (en U\$S PPA) (nivel secundario alto)	Inicial	27,58
	Con 15 años de antigüedad	36,14
	Máximo	56,15
Salario docente (como porcentaje del PBI per capita)* (nivel primario)	Inicial	71
	Con 15 años de antigüedad	99
	Máximo	145
Salario docente (como porcentaje del PBI per capita)* (nivel secundario bajo)	Inicial	81
	Con 15 años de antigüedad	106
	Máximo	153
Salario docente (como porcentaje del PBI per capita)* (nivel secundario alto)	Inicial	82
	Con 15 años de antigüedad	107
	Máximo	154

* Valores estimados por UIS. /PPA: Paridad del poder adquisitivo. Definida como el tipo de cambio de la moneda que iguala el poder de compra de otras monedas. Esto quiere decir que una suma de dinero, cuando es convertida a dólares americanos a la tasa PPA (dólares PPA), comprará la misma canasta de productos y servicios en todos los países. De esta manera, la comparación entre países refleja sólo diferencias en el volumen de los productos y servicios comprados.

Marco de la política educativa

Bajo el actual gobierno del Partido Socialista, el ministro de Educación Nacional, Vicent Peillon, inició la reconstrucción de la Escuela de la República, que tiene como objetivo reducir las desigualdades y promover el éxito escolar de todos¹⁴⁷. Este proceso de renovación general busca revertir los resultados de las evaluaciones internacionales (refieren específicamente a las pruebas PISA de 2012). La Ley N° 2013-595 de orientación y de programación de la refundación de la escuela de la República, sancionada el 8 de julio de 2013, encarna el compromiso con la juventud y la educación como prioridad de la nación.

- En este marco se emprendieron varias líneas de acción:
- Prioridad a la enseñanza primaria¹⁴⁸, para ofrecer a todos la oportunidad de aprender mejor.
- La formación del profesorado en la Escuela de Postgrado de la enseñanza y la educación (ESPE)¹⁴⁹

Estas Escuelas Se crean para brindar formación de alta calidad profesional reconocida por un título de Maestría. Ofrecen carreras de profesorado y de educación y preparan para los concursos de ingreso a la docencia.

El oficio de los docentes y la educación debe aprenderse poco a poco en un proceso de integración de los conocimientos y habilidades prácticas teóricas altamente articulados entre sí, y, por otra parte, de los períodos de prácticas en situación. La formación propuesta en cada ESPE desde septiembre de 2013, combina estos componentes como parte de un entrenamiento de calidad y alta dimensión profesional. (Se verá con más detalles en b.)

- Nuevos ritmos escolares¹⁵⁰

La reforma del tiempo escolar en la escuela primaria en virtud del Decreto N° 2013-77 de 24 de enero de 2013 es para “asegurar un mayor respeto por el aprendizaje natural y descansa en los ritmos del niño, a través de una mejor asignación de horas de clase a la semana (se pasa de 4 a 5 días), una disminución del número de horas de instrucción por día (la adición de tres horas de clase en la mañana del miércoles aliviará los otros días un promedio de 45 minutos), y un programa de sesiones de enseñanza en momentos en que el poder de la concentración de los estudiantes es el más grande (por la mañana). También buscan aumentar la cantidad de horas y semanas de clase por año (pues contaban con una cantidad más baja que el promedio europeo).

Una ambiciosa estrategia para llevar la escuela a la era digital¹⁵¹ para cumplir las tareas fundamentales de la educación y la emancipación.

Lucha contra el abandono escolar¹⁵²

147 <http://www.education.gouv.fr/pid29462/la-refondation-de-l-ecole-de-la-republique.html> - [Último acceso: 04/08/2014].

148 <http://www.education.gouv.fr/cid73862/la-priorite-a-l-ecole-primaire.html> - [Último acceso: 01/09/2014].

149 <http://www.espe.education.fr/>

150 <http://www.education.gouv.fr/cid79816/nouveaux-rythmes-scolaires.html> - [Último acceso: 01/09/2014].

151 <http://www.education.gouv.fr/pid29064/ecole-numerique.html> - [Último acceso: 01/09/2014].

152 <http://www.education.gouv.fr/cid55632/la-lutte-contre-le-decrochage-scolaire.html> - [Último acceso: 01/09/2014].

Asegurar la igualdad de oportunidades para que cada joven pueda construir su futura carrera y una vida exitosa en la sociedad son las misiones de la Escuela. El Ministerio de Educación ha establecido dos objetivos claros: prevenir más eficazmente hasta reducir a la mitad el número de jóvenes que abandonan el sistema educativo sin titulación en 2017 y facilitar el retorno a la escuela de los jóvenes que han dejado de asistir.

- La renovación de los programas

La Ley para la reconstrucción de la Escuela de la República creó el Consejo Supremo de los programas para garantizar la transparencia y la calidad de la elaboración de textos clave para el proceso de enseñanza para lograr una base común de conocimientos, habilidades y cultura.

- Mejorar el clima escolar¹⁵³

La prevención y lucha contra la violencia escolar y la inseguridad buscan mejorar el clima escolar y reconstruir una vida pacífica y la revitalización de la educación cívica.

- Repensar la carrera docente¹⁵⁴

La puesta en práctica de las prioridades de la reconstrucción de la escuela requiere renovar la enseñanza de prácticas y redefinir el oficio docente.

- Fortalecer la educación prioritaria¹⁵⁵

La política de educación prioritaria tiene el objetivo de corregir el impacto de las desigualdades socioeconómicas y promover el éxito de todos mediante el refuerzo de la acción pedagógica y educativa en las escuelas y establecimientos de los territorios con fuertes dificultades sociales.

4.2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

Entre los retos de las políticas educativas europeas (derivados de Estrategia 2020)¹⁵⁶ se plantea atraer a los mejores estudiantes de la secundaria superior hacia los estudios universitarios de formación inicial de los docentes.

A partir del segundo año del grado, los estudiantes becarios que tiene intención de dedicarse a la educación, pueden optar a un *Emploi d'Avenir de Professeur (EAP)*, para tareas de apoyo educativo en escuelas y centros educativos. Este contrato tiene una duración de un año, renovable dos veces, para un trabajo remunerado de 12 horas semanales.

No se registran políticas para atraer a la fuerza laboral (con título) a la docencia.

153 <http://www.education.gouv.fr/cid2765/climat-scolaire-et-prevention-des-violences.html>

154 <http://www.education.gouv.fr/cid75724/premieres-decisions-sur-l-evolution-des-metiers-de-l-education-nationale.html> - [Último acceso: 03/09/2014].

155 <http://www.education.gouv.fr/cid1871/education-prioritaire.html> - [Último acceso: 03/09/2014].

156 http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm - [Último acceso: 06/09/2014].

4.3. Formación Inicial

En el marco de la renovación de la educación francesa (Ley N^o 2013-595), recientemente, la formación inicial de docentes ha experimentado un cambio sustancial.

En perspectiva histórica¹⁵⁷, un hito ha sido la Ley de Guizot (1833), que establecía la creación de una escuela en cada ciudad, y en cada división administrativa, y la instauración de una «*école normale*» (escuela de educación) para formar profesores de educación primaria.

Luego, en el proceso de sanción de la Ley de Ferry (1880-1883), que declaró que la educación es obligatoria y gratuita para todos, e implantó el principio de laicidad. Esta ley también promovió desarrollos importantes en las «*écoles normales*» para profesores de educación primaria.

Transcurrido un siglo, La Ley de Orientación (1989) creó los «*instituts universitaires de formation de maitres*» (IUFM) en 1991, en reemplazo de las tradicionales Escuelas Normales y otras instituciones. En cada división administrativa, el IUFM¹⁵⁸ es responsable de la formación de los profesores de educación primaria, de educación secundaria (bachillerato, formación profesional y oficios) y de tutores orientadores.

La centralización del sistema educativo francés se ha caracterizado por una unificación del cuerpo de docentes (de los ciclos primario y secundario, de los sectores generales y profesionales). Así, todo docente para ejercer debe tener un título equivalente, como mínimo, a una licenciatura (3 años de estudios superiores) o un título superior.

Se trata de un modelo consecutivo en el cual la formación pedagógica, teórica y práctica, corresponde a una segunda fase, después de la formación de los docentes en una disciplina particular.

Por tanto, la formación académica de los docentes, es decir la formación en la disciplina que ellos deberán enseñar, se realiza en el marco de un curso universitario común a todas las otras orientaciones posibles. De esta manera los docentes se forman en Filosofía, Matemática, Lengua y Literatura Española, u otras, al mismo tiempo y con las mismas exigencias generales que todos aquellos que deseen desarrollar otras carreras además de la de docentes¹⁵⁹.

Este principio de unidad y de continuidad explica la ausencia en Francia de una Universidad de Pedagogía para formar, específicamente, a los docentes, aunque exista en el marco de las universidades, departamentos de Ciencias de la Educación, los cuales no tienen como objetivo predeterminado la formación docente.

Luego, en 2005, según lo estipulado por la «ley para las prioridades y currículo en el futuro de la escuela», el Estado definió, con un alcance nacional, las especificaciones para la formación profesional de los profesores.

157 <http://www.iufm.education.fr/> - [último acceso: 03/09/2014].

158 <http://www.iufm.education.fr/> - [Último acceso: 05/08/2014].

159 Información reconstruida en base a Frelat Kahn (2003).

Sobre las ESPE¹⁶⁰

Actualmente, desde septiembre del 2013, cada IUFM se ha reconvertido en Escuela Superior de Profesorado y de la Educación (ESPE)¹⁶¹.

Las ESPE formarán al conjunto de los futuros docentes en el ejercicio de preescolar, escuela elemental, liceo y universidad, así como a los futuros consejeros principales de educación (pedagogos, jefes de estudio, bibliotecarios de escuela...). Todos estos actores siguen la misma base de enseñanzas comunes, lo que permitirá engendrar y vivir una cultura compartida. Esta cultura compartida favorecerá la cohesión de los equipos pedagógicos, que es un factor clave del éxito de los alumnos.

El trabajo docente, para el Estado francés, es un factor determinante en el éxito educativo. Todos los estudios demuestran que los progresos de los alumnos dependen de manera significativa de la calidad de sus docentes y por tanto de la formación recibida por los profesores. Por consiguiente, ser docente significa transmitir los saberes y el gusto por aprender, despertar las conciencias, es decir, querer instruir, educar, emancipar y formar para conducir a cada alumno hacia su vida personal y laboral. Para obtener estas competencias es necesario que reciban una formación que articule enseñanzas teóricas y prácticas, y que sobresalgan no solamente en sus disciplinas y en sus prácticas pedagógicas, sino en saber utilizar las nuevas tecnologías, así como prevenir y gestionar conflictos, responsabilizarse de los alumnos en situaciones complejas, luchar contra los estereotipos y todas las formas de discriminación

Entre las novedades, se establece que la formación necesaria para todos los niveles educativos corresponde al grado de Máster universitario, con cinco años de formación después del bachillerato. El modelo adoptado tiene una duración de 3 años académicos para el grado y 2 para el máster.

El rango de máster universitario de dos años, se denomina Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF). Esta formación tiene un carácter profesionalizador, en el marco nacional de formación fijado por decreto ministerial, que regula el ejercicio de las profesiones en Francia.

Para acceder al máster MEEF, la vía más común es haber superado un grado universitario de tres años (license) en alguna de las disciplinas que se imparten en la educación formal. Durante esta formación de grado, es recomendable que el estudiante haya cursado algunas unidades de aprendizaje o asignaturas de "pre-profesionalización", orientadas a la docencia. Además, a partir del segundo año del grado, los estudiantes becarios que tiene intención de dedicarse a la educación, pueden optar a un *Emploi d'Avenir de Professeur (EAP)*, para tareas de apoyo educativo en escuelas y centros educativos. Este contrato tiene una duración de un año, renovable dos veces, para un trabajo remunerado de 12 horas semanales.

El máster MEEF es de carácter presencial, está fuertemente vinculado con las universidades, consta de dos años y ofrece cuatro itinerarios o menciones: tres de ellas acreditan para el ejercicio profesional en centros educativos (primaria, secundaria y orientador escolar) y la cuarta ofrece formación para tareas dentro o fuera de las escuelas (formador de formadores, desarrollo curricular, etc.).

160 Sistematización en base a <http://www.education.gouv.fr/cid72783/lancement-des-ecoles-superieures-du-professorat-et-de-l-education.html> - [Último acceso: 05/08/2014] y PASEM (2013).

161 <http://www.espe.education.fr/> - [Último acceso: 05/08/2014].

Gráfico 4.1 - La formación en los ESPE.



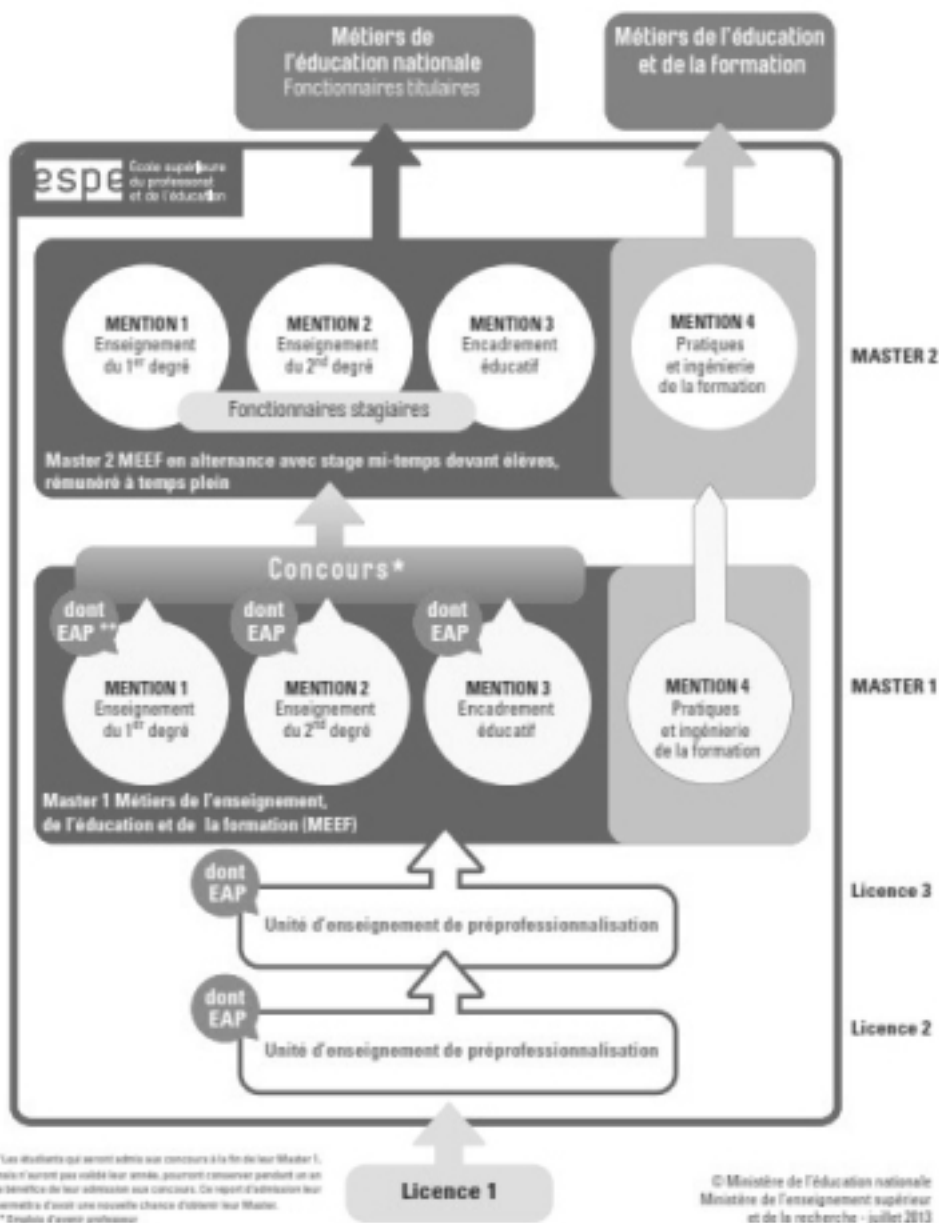
© Ministère de l'éducation nationale
Ministère de l'enseignement supérieur
et de la recherche - juillet 2013

FUENTE: Ministère de l'éducation Nationale, 2013.

En el primer año del máster MEEF habrán de cursar 350 horas de saberes disciplinarios, investigación y didáctica, 200 horas de competencias relativas al oficio docente, y 6 semanas de prácticas (dos de ellas de observación y las otras cuatro de prácticas acompañadas). Después de esta formación, para acceder a

las menciones profesionales para trabajar en escuelas (primaria, secundaria u orientador), es necesario aprobar un examen público que permitirá acceder al segundo año de máster y obtener la condición de funcionario interino o en prácticas. En este segundo curso, los alumnos tienen un total de 150 horas de saberes disciplinarios, investigación y didáctica, y las mismas horas de competencias docentes. Además, realizan prácticas de media jornada remuneradas, con un contrato de funcionario en prácticas.

Gráfico 4.2 Ejemplo tipo de la organización de la nueva formación.



En las ESPE, los alumnos habrán de cursar las asignaturas del tronco común y las asignaturas disciplinarias (“disciplinaire”), además de hacerse expertos en una lengua extranjera y tener competencias en el uso de las nuevas tecnologías.

Las asignaturas del tronco común están divididas en semestres y horas, y tienen un componente pedagógico importante. Además, se ofrecen materias relativas a la adquisición de una cultura científica y técnica, y los conocimientos y competencias en materia de educación artística y cultural. También cuenta con un conjunto importante de contenidos relativos a la educación ética.

Gráfico 4.3 Ejemplo de las enseñanzas del tronco común.

	Enseignements	Volume horaire
MASTER 1 Semestre 1	• Philosophie de l'École, valeurs de l'École et de la République, laïcité, lutte contre toutes les discriminations	12 h
	• Processus d'apprentissage, psychologie de l'enfant	12 h
	• Droit de la fonction publique	6 h
MASTER 1 Semestre 2	• Grands courants pédagogiques, démarches d'enseignement, apprentissage, évaluation	12 h
	• Sociologie des publics, gestion de la diversité, orientation	6 h
	• Difficultés scolaires, décrochage	6 h
	• École inclusive : adaptation scolaire et scolarisation des élèves en situation de handicap	6 h
MASTER 2 Semestre 3	• Organisation du système scolaire et contexte institutionnel	6 h
	• Processus d'apprentissage, rapports aux savoirs, mémoire et apprentissage, styles cognitifs, intelligences multiples	12 h
	• Posture d'enseignant et d'élève, communication professionnelle (voix, gestuelle, etc.)	12 h
MASTER 2 Semestre 4	• Gestion des conflits et de la violence	12 h
	• Lutte contre les stéréotypes femmes-hommes et mixité scolaire	12 h
	• Éthique, posture professionnelle, travail coopératif	6 h
Total	12 ECTS	120 h

FUENTE: Ministère de l'éducation Nationale, 2013.

Un componente destacado del máster MEEF es la alternancia propuesta entre la teoría y las prácticas en situación, lo que promueve la entrada gradual en la profesión docente. Los futuros profesores que surjan del máster tendrán contacto con los alumnos desde el inicio de la formación, y disponen de un sistema de acompañamiento por parte de docentes cualificados.

4.4. Ingreso a la carrera docente

En Francia, el acceso a la carrera docente presenta ciertas especificidades. Previo a la última reforma, para el primer nivel, que comprende pre escolar y primaria, el docente que haya sido admitido por concurso, una vez finalizadas las prácticas, y después de la obtención del diploma profesional de “profesor de escuela”, es nombrado en posesión del cargo. Para el segundo nivel, de secundaria, además del concurso se realizan prácticas profesionales que deben estar validadas por un examen o un certificado de calificación profesional cuya aprobación condiciona la titulación del profesor (MEN, 2012).

Con el advenimiento de las ESPE, el Máster previsto para la formación inicial incluye instancias de concurso para avanzar en la carrera que implican instancias de selección para los futuros aspirantes al ingreso a un puesto de trabajo docente¹⁶².

Como se ha indicado, en el primer año del máster el estudiante realizará 6 semanas de prácticas en centros educativos y, si supera el concurso, en el segundo año del máster dedicará media jornada a la formación práctica.

Para pasar al segundo curso del máster y disfrutar del título de funcionario en prácticas, se necesita aprobar un examen. Este consta de dos pruebas escritas de admisibilidad y dos pruebas orales de admisión. Las pruebas escritas valdrán una tercera parte, y las orales, dos terceras partes del total del “concours”.

Las pruebas de admisibilidad fijan las competencias indispensables que los candidatos han de adquirir, de lengua francesa y matemáticas. Sirven para determinar la posibilidad de acceder a las pruebas de admisión. En esta etapa la evaluación se hará de la siguiente manera:

La primera prueba es una tesis (dissertation) u otro tipo de prueba escrita construida en relación a la especialidad o la disciplina. Se basará en el dominio de saberes académicos y la capacidad de construcción, argumentación, y organización.

La segunda prueba consistirá en un dossier documental y una serie de evaluaciones. En ella se apreciarán las capacidades de análisis, de síntesis, de reflexión y de interacción de conceptos.

En tanto, las pruebas de admisión permiten escoger a los solicitantes que tengan el mejor potencial. Las dos pruebas de admisión evaluarán la capacidad de elaborar una actividad pedagógica para los alumnos, de investirse de una posición docente y de dominar los elementos técnicos y profesionales indispensables. Estas pruebas se basarán en la “realidad del alumno”, los programas escolares, los manuales, las situaciones y procesos de aprendizaje, etc.

La primera prueba consistirá en un estudio de caso para evaluar la capacidad del candidato para construir un análisis pedagógico y justificar las elecciones didácticas y pedagógicas.

La segunda prueba consistirá en una entrevista a partir de un dossier. Esta entrevista está destinada a mostrar la aptitud del candidato para el diálogo, su perspectiva crítica y su capacidad para planificar la materia de enseñanza o de educación de la entrevista, por ejemplo a partir de respuestas a preguntas y situaciones propuestas por el jurado.

Como puede apreciarse, la introducción de nuevas formas de concursos de contratación de maestros y personal de la educación¹⁶³ basados en pruebas de selección de un alto nivel intelectual y científico requiere de los candidatos el dominio de saberes pedagógicos. Esta tarea se llevó a cabo de acuerdo con las directrices establecidas conjuntamente por los Ministerios de Educación y de Educación Superior e Investigación.

Mientras que los concursos anteriores valoraban principalmente el conocimiento disciplinario, las nuevas pruebas profundizan en las evaluaciones basadas en la capacidad de los candidatos para movilizar su conocimiento disciplinar en una perspectiva profesional. En general, a continuación, se les pedirá a los

162 Información reconstruida en base a Ministère de l'éducation Nationale, 2013 y PASEM, 2013.

163 <http://www.education.gouv.fr/cid72787/questions-reponses-le-master-metiers-de-l-enseignement-de-l-education-et-de-la-formation-meeef.html> - [Último acceso: 05/09/2014].

solicitantes que expliquen y justifiquen sus concepciones de enseñanza y aprendizaje, los objetivos y los métodos utilizados en sus propuestas.

Los nuevos términos de pruebas cumplen los requisitos de equilibrio y complementariedad entre la evaluación estrictamente científica y habilidades disciplinarias, y las habilidades profesionales que no se pueden expresar sólo si se domina las disciplinas en cuestión. El enfoque demuestra para las carreras en la enseñanza y la educación, la conciliación de estas habilidades.

Por último, la reforma prevé que la remuneración de los docentes noveles se eleve considerando el mayor status de la titulación requerida para el ingreso (Máster) (IBE/UNESCO, 2012).

Sobre los empleos del futuro maestro (EAP)¹⁶⁴

Retomando la referencia a la formación inicial en las ESPE, los estudiantes becarios que cursen el segundo año de estudios universitarios de primer nivel (licencia) y que accedan a los empleos para devenir profesores (Emplois d'avenir professeur), realizarán tareas de apoyo en escuelas.

El dispositivo EAP ayuda a la integración profesional en la docencia y constituye un pilar importante de la reforma de la formación inicial del profesorado. Su objetivo es permitir que más estudiantes de familias más pobres puedan avanzar hacia la profesión docente, ofreciéndoles acompañamiento financiero. Por lo tanto con la EAP, se busca fomentar las vocaciones entre los jóvenes que de otra manera quizás no hubiesen optado por estudios tan largos y dar a la profesión docente un papel importante en la promoción social y republicana. El dispositivo de "empleos de futuro maestro" también ayuda a satisfacer las necesidades de reclutamiento futuro y mejora el atractivo de determinados sectores o academias donde el número de candidatos es insuficiente.

Según se estima desde el Ministerio de Educación, se reclutarán 18.000 puestos de trabajo en 2015. Hasta el momento, cerca de 4.000 estudiantes becados se han unido a este esquema.

Como está previsto en la formación, los empleos del futuro profesor ponen a disposición de los estudiantes becados que tengan la intención de enseñar la capacidad de entrar poco a poco la profesión a través de un curso diseñado para desarrollar sus habilidades profesionales y la adquisición de una experiencia de campo real. Los estudiantes interesados obtienen un trabajo a tiempo parcial en una escuela, con un promedio de 12 horas por semana. Esto puede variar a lo largo del año para que puedan asistir a su formación universitaria para preparar y aprobar sus exámenes de la universidad y, al final, el concurso. Ellos están en la escuela, y reciben entrenamiento y tutoría de un tutor que lo guiará a lo largo de su formación de maestro.

Los estudiantes reclutados a través de un EAP se benefician de la asistencia con el fin de financiar sus estudios (obtienen una renta mensual de € 900 en promedio)¹⁶⁵. El contrato de trabajo de una duración de un año, renovable dos veces.

En definitiva se trata de un programa con un componente de inducción de los docentes noveles, que a su vez brinda una práctica rentada, que prioriza el acceso de los estudiantes menos favorecidos y les ofrece la posibilidad de continuar trabajando.

164 <http://www.education.gouv.fr/cid61330/les-emplois-d-avenir-professeur.html> - [Último acceso: 07/09/2014].

165 Aunque el monto nos ha resultado elevado en comparación con el salario medio en Francia, la información ha sido corroborada.

4.5. Permanencia en la carrera

Los docentes en Francia son funcionarios públicos que ocupan puestos de trabajo permanentes en el Estado. La carrera en la administración pública supone un concurso de ingreso y la existencia de categorías, y modalidades de progresión basadas en la experiencia en el puesto y la formación y perfeccionamiento que pueden adquirirse a lo largo del desempeño en la función. Específicamente, la carrera docente ofrece posibilidades de movilidad horizontal y ascenso en la carrera. Como se desarrollará más adelante, los profesores cuentan con diversos mecanismos para la promoción y/o el cambio de posición y lugar de trabajo (véase 4.7. Movilidad en los puestos y salarial).

De este modo, la permanencia está garantizada, a menos que se apliquen sanciones sucesivas a un funcionario, o que éste cometa faltas graves.

4.6. Formación a lo largo de la carrera

La formación continua es un mecanismo imprescindible para la promoción o el ascenso en la carrera del docente como funcionario público.

Desde 1998, a los IUFM también se les otorga la tarea de la formación continua de los docentes, convirtiéndose en lugares de coordinación y de creatividad, que conduce a la construcción de un nuevo eje de formación dinámica.

Según se analiza, a pesar de los intentos de homogenización, para la formación en servicio, “todos los funcionarios docentes tienen derecho a permisos para capacitarse (permiso individual de formación) por un período máximo de tres años (de los cuáles se remunera hasta un año) durante toda su carrera profesional, a cambio, deben a permanecer activos durante un período equivalente al triple de la duración del permiso remunerado”¹⁶⁶.

Actualmente, las escuelas de profesores de enseñanza superior (ESPE), se convierten en uno de los operadores de la formación continua de los trabajadores de la educación.

Según se explicita en el Portal Nacional de Profesionales de la Educación (éduscol)¹⁶⁷ el desarrollo profesional continuo de los docentes es un factor clave en el éxito de un cambio de política en el sistema educativo. Brinda también herramientas para lidiar con las situaciones de enseñanza que se enfrentan los docentes en su ejercicio de práctica profesional diaria.

Entre las estrategias de DP implementadas se distinguen dos:

1. El Plan Nacional de Formación (PNF) 2014
2. Mapa de los planes de formación académica

El Plan Nacional de Formación (PNF) 2014

El Plan especifica las directrices para la formación del personal docente y administrativo de Educación Nacional. Sus acciones son parte de una estrategia diseñada principalmente para capacitar a formadores

¹⁶⁶ MEN (2012).

¹⁶⁷ Disponible en: <http://eduscol.education.fr/pid25543/formation-continue.html> [último acceso: 02/10/2014].

de formadores y recursos responsables de la implementación de los equipos de formación, en colaboración con las universidades de la enseñanza y la educación.

Cada año, una circular presenta las prioridades al personal de gestión pedagógica y administrativo de la Educación Nacional. Su especificación permite el suministro de formación a nivel descentralizado. Está dirigido a personal académico y de las funciones de gestión de los departamentos responsables, bajo la autoridad de los rectores, para diseñar e implementar las acciones dentro de los planes de cada academia de formación.

La formación a lo largo de la carrera debe permitir que el personal cumpla tres objetivos principales:

- la adaptación inmediata a las funciones;
- la adaptación a los cambios previsibles en la profesión;
- la adquisición de nuevas habilidades.

De ese modo, debe ayudar a los maestros a desarrollar prácticas efectivas de enseñanza que mejor satisfagan las necesidades de los estudiantes, y a los directores en la adaptación a los cambios en el sistema educativo.

Para el 2014, las directrices prioritarias para la formación continua son:

- Renovación de la educación primaria y la educación obligatoria.
- Promover el éxito académico y el trabajo hacia la educación inclusiva: nuevos dispositivos, la reducción de la tasa de deserción escolar.
- La reconstrucción de la formación de las profesiones de la enseñanza y la educación.
- Llevar la Escuela a la era digital.
- Desarrollar la educación artística y cultural (EAC) al servicio del éxito de los estudiantes.
- Mejorar las competencias profesionales del personal.

Los tres componentes del PNF 2014 son:

1. Información sobre la reforma y acompañamiento de las políticas educativas

Jornadas disciplinarias e interdisciplinarias que tienen como objetivo movilizar el organismo de control relacionados con la educación para que puedan apoyar más eficazmente la aplicación de las reformas educativas.

2. La profesionalización y formación de los actores

Las acciones son principalmente el desarrollo de competencias profesionales y de trabajo conjunto de los docentes de primaria y secundaria, el personal de dirección y el cuerpo de inspección.

3. Reuniones del Ministerio de Educación Nacional

Estas reuniones buscan alianzas entre organizaciones. Se centran en cuestiones culturales, educativas y pedagógicas relacionadas con:

- las matemáticas, la ciencia y la tecnología;
- cultura humanística, la literatura y el arte;
- cultura empresarial, jurídica y de gestión.

Las acciones registradas en 2014 con el PNF¹⁶⁸ también hacen hincapié en la integración de la investigación académica en los programas de formación. Se presta especial atención a los patrones cambiantes de la formación, incluida la confianza en el dispositivo m@gisterio¹⁶⁹.

Mapa de los planes de formación académica

La formación continua de los profesores está organizada a nivel local por las academias que se desarrollan cada año - en colaboración con las universidades - un “Plan de Formación Académica” (PAF). Este plan contiene una lista de los programas y la formación continua, que los docentes que deseen inscribirse. En sus propuestas, las academias deben considerar las prioridades de capacitación establecidas a nivel nacional por el Ministerio de Educación en el “Plan Nacional de Educación”¹⁷⁰.

Los Planes de formación académica se desarrollan a nivel local en una perspectiva de acompañamiento más cercano a todo el personal. Las prioridades nacionales para la formación se definen de acuerdo a las especificidades de cada academia.

La formación académica (PAF) debe responder a las necesidades y realidades que experimentan a diario el personal en el ejercicio de su profesión. Esto les permitirá adaptarse a las nuevas exigencias de su profesión y para actualizar sus conocimientos a lo largo de sus carreras.

Cualquier enfoque para el desarrollo de un PAF considera los siguientes pasos:

1. recopilación y el análisis de necesidades de capacitación basados en las prioridades nacionales, las expectativas académicas y el personal del proyecto;
2. definición de las prioridades académicas ;
3. desarrollo de respuestas de formación;
4. realización del PAF ;
5. evaluación.

En la web¹⁷¹ se incluye un mapa de Francia dividido en departamentos (a cada uno de los cuales le corresponde una academia) y puede clickearse para conocer las diversas ofertas.

168 Para mayor detalle, véase: [Cuadro resumen de las acciones PNF 2014](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=76293). Disponible en: http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=76293 [último acceso: 04/10/2014].

169 La plataforma M@gisterio brinda al personal docente del primero y segundo nivel, una oferta nacional de cursos de formación a distancia, siguiendo un programa personalizado.

170 Eurydice - <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/France:Overview> [último acceso: 03/09/2014].

171 <http://eduscol.education.fr/cid46777/carte-des-plans-academiques-de-formation.html> [último acceso: 04/10/2014].

4.7. Movilidad en los puestos y salarial

La carrera docente ofrece diversas opciones de movilidad. Una plataforma gubernamental (I-Prof)¹⁷² incluye información relacionada con la gestión del personal docente y de sus oportunidades de carrera. Las opciones de movilidad pueden darse por decisiones acordes a situaciones vitales de los docentes, o por los mecanismos previstos para la promoción y/o el cambio de posición y lugar de trabajo. Se presentan en tres categorías:

- Las situaciones personales que inciden en las decisiones sobre la carrera profesional, pues implican una interrupción temporaria del servicio docente.

Diversos acontecimientos de la vida pueden incidir en el desarrollo de la carrera laboral, por tanto es posible acceder a licencias (por enfermedad, de maternidad, por formación, etc.); a permisos o disponibilidad (para criar hijos, la atención de un familiar o dedicarse a estudiar), que implican una interrupción temporal de la tarea; o variar la forma de servicio (ya sea pasar de jornada completa a tiempo parcial, por recomendación terapéutica o solicitar una adaptación del puesto de trabajo). Los mismos deben solicitarse a las autoridades de la Institución y al Inspector/a del Distrito, y en cada caso los tiempos de duración varían.

Por otra parte, la renuncia por motivos diversos y el retiro voluntario (cinco años antes de jubilarse) son dos modos de terminación del servicio de los empleados del Estado.

- Las promociones

Cada profesor titular, que fue reclutado en una institución educativa cuerpo, tiene una categoría y un grado en particular. Existen diferentes promociones a través de concursos internos y externos, que les permiten el desarrollo en su carrera. Se puede optar por un ascenso de grado o de nivel (que implica un cambio de función). Se ponderan la antigüedad, la formación y las habilidades. Aunque también, las posibilidades de promoción dependen de la calificación compuesta por el puntaje administrativo y el pedagógico. (Asunto que será ampliado al final de este desarrollo.)

- La movilidad

La movilidad profesional permite a los maestros experimentar otras ocupaciones o funciones. Esto incluye enseñar en otros lugares o de otra manera: ya sea cambiar de escuela o de departamento, como adquirir nuevas funciones en la educación (enseñar otra disciplina, en un establecimiento rural, a adultos, a distancia, en otros países, etc.). Otra opción es realizar tareas fuera de la educación, como por ejemplo, desempeñarse en la red cultural científica, la cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores, las administraciones e instituciones públicas del Estado, el Centro Nacional de Investigación Científica, las instituciones de la Unión Europea o las organizaciones intergubernamentales.

En todos los casos, el acceso debe ser por concurso público, o los mecanismos de contratación por concurso del personal ministerial u organismos públicos nacionales establecidos.

¹⁷² Disponible en: <http://www.education.gouv.fr/cid57972/espace-i-prof-les-informations-cles-sur-la-carriere-des-enseignants.html> - [Último acceso: 04/10/2014].

Sobre las calificaciones de los profesores

Las calificaciones de los/as profesores, que se componen de una puntuación numérica y una apreciación general, expresan el valor profesional asignado en función de cada situación laboral (profesores de los distintos niveles, asistentes escolares, orientadores y psicólogos, asesores pedagógicos). Si bien las escalas varían para los diversos profesionales, los criterios son compartidos.

Algunas acciones de gestión reflejan un puntaje y por lo tanto, se busca armonizarlos, a fin de garantizar la equidad entre los profesores de un mismo cuerpo. Por ejemplo, el procedimiento consiste en nivelar la calificación administrativa de una academia para acercarla al promedio académico de la media nacional. Esto significa que si un/a profesor integra una academia en la cual la nota administrativa promedio es más alta que el promedio nacional, el puntaje que se tendrá en cuenta para su incremento salarial será inferior a la calificación que fue adoptada por el rector. Por el contrario, si se ven afectados en una academia donde las notas administrativas promedio están por debajo de la media nacional, el puntaje que administrativo que será tomado en cuenta para su avance en la carrera será más elevado que el dispuesto por las autoridades.

Por otra parte, desde el Ministerio Nacional consideran que la profesión docente está evolucionando y que nuevas misiones aparecen para satisfacer las necesidades de la política educativa: apoyo a los estudiantes (tutoría, actualizaciones), la participación en la vida de las instituciones y las escuelas, la formación y apoyo a otros profesores, etc. Un maestro que se compromete a enseñar en las escuelas consideradas difíciles, aquel que se ocupa como mentor para sus alumnos, o quien coordina la disciplina dentro de la institución debe ser capaz de aplicar estas experiencias en el curso su carrera. Por tanto, los criterios para evaluar el oficio de los docentes deben evolucionar junto con sus nuevas misiones al tiempo que mejorar sus habilidades.

En el marco de la Reforma educativa en curso, entre las líneas de acción para mejorar la profesión docente, se estipula brindar mejores perspectivas económicas y apoyos a lo largo de toda la carrera¹⁷³.

4.8. Evaluación del desempeño

La Dirección de Evaluación de la prospectiva y de la performance (DEPP) ejerce sus competencias de evaluación y de medición del desempeño de los dominios de la educación y de la formación. Contribuye a la evaluación de las políticas del Ministerio de Educación Nacional¹⁷⁴.

Desde finales de 1980, una política de evaluación coherente se ha definido a nivel nacional. Su objetivo es inculcar en el sistema educativo una nueva cultura de la evaluación basada en el rendimiento y la investigación.

La DEPP realiza estudios de las prácticas pedagógicas en colaboración con las inspecciones generales y los equipos de investigación de organismos nacionales e internacionales. Los inspectores generales de la educación participan en la evaluación general del sistema educativo, con la excepción de la educación superior. Su evaluación se centra en los contenidos educativos, planes de estudios, métodos de enseñanza y los recursos utilizados (IGEN)¹⁷⁵.

173 Para más detalles, véase <http://www.education.gouv.fr/cid50952/pacte-carriere-pour-revaloriser-metier-enseignant.html> - [Último acceso: 04/10/2014].

174 <http://www.education.gouv.fr/cid1180/direction-evaluation-prospective-performance.html> - [Último acceso: 04/08/2014] y <http://www.education.gouv.fr/cid265/l-evaluation-globale-du-systeme-educatif.html>

175 <http://www.education.gouv.fr/pid78/igen-inspection-generale-education-nationale.html>

Esta política de evaluación se ve reforzada por la aplicación de la Ley Orgánica de las leyes de financiamiento (OBL). Esta es de hecho la reforma de la administración pública mediante la construcción de una cultura de desempeño y los resultados.

Las evaluaciones de un ciclo - evaluaciones en la mayoría de las disciplinas - fueron establecidas en 2003 por la DEPP. Cada año, se toman pruebas estandarizadas a una muestra de los estudiantes que evalúan los niveles de conocimiento y habilidades promovidas en la escuela en referencia a los programas.

También la DEPP define e implementa el sistema de evaluación del sistema educativo. Contribuye a la evaluación de la política llevada a cabo por el departamento. Es responsable del diseño y la gestión del sistema de información estadística del departamento.

Los centros de investigación se especializan en materia de educación, en particular, el Instituto Nacional de Investigación enseñanza (NPRI). Con respecto a la educación superior, la Evaluación Nacional del Comité científico, cultural y profesional pública (CNE) publica, además de reportes sobre las instituciones, informes sobre las materias que se imparten y evaluaciones temáticas. Además, se presenta cada cuatro años un informe que resume el estado de la educación superior.

La Administración General de Inspección de Educación e Investigación (IGAENR) lleva a cabo estudios sobre las cuestiones administrativas, financieras y de organización en todos los niveles de la educación.

En síntesis, si bien se estipula una evaluación global del sistema educativo, no parece haber evaluación directa de los desempeños docentes sino que, como se explicitó, se estudian las prácticas pedagógicas y se toman pruebas estandarizadas a los estudiantes.

Según Suchaut (2012), las modalidades actuales de evaluación del personal, vía la inspección, no reflejan ni responden a las expectativas de los actores ni a los objetivos del sistema. En un contexto general de calidad escolar que alimenta los debates, se vuelve necesaria una reflexión sobre una nueva forma de evaluación docente que integre una política educativa global potencialmente portadora de eficacia. Así, considera que el hecho de desconectar el avance en la carrera de la evaluación docente parece no ser tan auspicioso porque las prácticas actuales son poco satisfactorias; aunque, en su opinión, una política que correlacione el salario al mérito no parece tampoco ser una buena solución.

Referencias bibliográficas

PASEM (2013). Los sistemas de Formación Docente del MERCOSUR. Lote 1: Planes de estudio de la formación inicial y oferta de formación continua. Primera Parte. Estudio comparado: MERCOSUR Y UE. Programa de Apoyo al Sector Educativo del MERCOSUR (PASEM). Convenio DCI-ALA/2010/19892. PASEM/009/2012. Organización de Estados Iberoamericanos. Buenos Aires, septiembre de 2013.

Frelat Kahn, B. (2003). 'La Formación Docente en Francia: Una Voluntad Sistémica'. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Formación Docente. Organizado por la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina, con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Disponible en: www.me.gov.ar/curriform/publica/oei.../ponencia_frelat.pdf

IBE/ UNESCO. Données mondiales de l'éducation. France. 7eme édition, 2010/11. Versión revisée, noviembre 2012. Disponible en: www.ibe.unesco.org - [último acceso: 01/08/2014].

Suchaut, B. (2012). L'évaluation des enseignants: contexte, analyse et perspectives d'évolution. Manuscrit auteur, publié dans «Conférence sur l'évaluation, Grenoble: France». IREDU-CNRS et Université de Bourgogne. Février, 2012.

UNESCO- Institute for Statistics (2011). Global Education Digest. Comparing education statistics across the world. Montreal. ISBN: 978-92-9189-103-0.

Documentos

Ministère de l'éducation Nationale. Lancement des Écoles supérieures de professorat et de l'éducation. Séminaire préparatoire. 1er juillet 2013.

Ministerio de Educación Nacional (2012). Desarrollos de la Carrera Docente. República de Colombia. Mayo de 2012. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-191109_archivo_pdf_desarrollos_carrera.pdf - [último acceso: 30/08/2014].

Normativa

Decreto N ° 2013-77. 24 de enero de 2013.

La Ley N ° 2013-595. Sancionada el 8 de julio de 2013.

Sitios webs

Eurydice - <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/France:Overview> [último acceso: 03/09/2014].

Instituto Universitario de Formación de Maestros (IUFM) - <http://www.iufm.education.fr/> - [último acceso: 03/09/2014].

Ministerio de Educación: <http://www.education.gouv.fr/> - [último acceso: 08/09/2014].

UNESCO Institute for Statistics (UIS) - http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?DataSetCode=EDULIT_DS&popupcustomise=true&lang=en# - [Último acceso: 01/09/2014].

Anexo 5

Políticas docentes en Inglaterra¹⁷⁶

5.1. Contextualización del sistema educativo

Inglaterra es uno de los cuatro países integrantes del Reino Unido, junto a Escocia, Gales e Irlanda del Norte. El Reino Unido constituye una monarquía constitucional con un gobierno parlamentario, liderada por un Primer Ministro. En las últimas elecciones, el Partido Conservador fue ganador pero no logró obtener la mayoría absoluta, situación que obligó a establecer un *gobierno de coalición* con los Liberales Demócratas para poder proclamar a David Cameron como Primer Ministro.

Tabla 5.1 - Datos poblacionales (2009-2013)

	Inglaterra	Reino Unido
Población total, 2013 (en millones)	53.9 (84%)	64.1
Población rural, 2011 (% de la población total)	18,5* (incluye Gales)	20,36**
Expectativa de vida al nacer, 2009-2011, promedio mujeres-varones (años)	80,4	80,1

* Office for National Statistics UK - ** Tomado de UIS-UNESCO

FUENTE: UIS-UNESCO - Office for National Statistics UK

Antecedentes y gobierno de la educación

La educación en el Reino Unido está descentralizada, cada uno de los países que lo integran tiene sistemas educativos separados.

Desde su creación entre 1870 y 1944 -período durante el cual la Iglesia cedió su influencia en la educación- el sistema educativo inglés se caracterizó por una mezcla de poderes de las autoridades locales y centrales. La forma de describir este patrón del poder del Estado en la educación se reflejó en la expresión «un sistema nacional, una administración local» (Cowen, en Prats y Raventós, 2005, citado en Terigi, 2009).

176 Agradecemos la enorme ayuda brindada por Charles Ryan, de la Universidad de Winchester, quien nos brindó información y orientó en la búsqueda de información sobre algunos temas.

La Reforma Escolar llevada a cabo en 1988 introdujo cambios en el sistema con el fin de crear un “mercado” en la educación en el que las instituciones compitieran entre sí por los alumnos, cambiando radicalmente el espíritu original del sistema, ligado a la igualdad de oportunidades y a la cohesión social (Terigi, 2009).

En este marco, aumentó la independencia económica de las escuelas en relación con el control de las autoridades locales, ya que la mayor parte del dinero público destinado a la escolarización tenía que pasar directamente desde aquellas a los directores y cuerpos de gobierno de las escuelas. La contracara de dicha independencia ha sido el marketing que las instituciones debían realizar para atraer al número de alumnos necesario, mejorando para ello su posición en los exámenes nacionales de rendimiento de los alumnos (Terigi, 2009).

Este sistema se mantiene hasta hoy, con la particularidad de que han aumentado considerablemente los tipos de escuelas existentes, como se detallará más adelante.

En la actualidad, la mayor parte de la responsabilidad sobre el sistema está en manos del gobierno central, aunque las autoridades locales, las iglesias, los gobiernos de las instituciones educativas y los particulares son quienes ofrecen los servicios educativos (Eurypedia, 2014)

En el nivel central, las dependencias responsables de la educación del sistema inglés son el Departamento de Educación (*Department for Education*), y el Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades (*Department for Business Innovation & Skills*), del Gobierno de Reino Unido. El primero se ocupa del diseño, planeamiento y monitoreo de la educación de las escuelas y centros infantiles, mientras que el segundo atiende los temas referidos a la ciencia y la innovación, las habilidades, y la educación superior, de adultos y permanente. Existen, asimismo, organismos dentro y fuera de estos ministerios que llevan a cabo funciones particulares:

- La **Agencia de Financiamiento Educativo** (*The Education Funding Agency, EFA*), que depende del Departamento de Educación, provee financiamiento para la educación dirigida hasta los 19 años (llevada a cabo en escuelas, *colleges* y academias).
- La **Agencia de Financiamiento de Habilidades** (*The Skills Funding Agency, SFA*), que depende del Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades, financia la educación posterior a los 19 años y la capacitación.
- El **Consejo de Financiamiento de la Educación Superior de Inglaterra** (*The Higher Education Funding Council for England, HEFCE*) atiende el financiamiento del nivel superior.
- La **Oficina para los Estándares en Educación, Servicios Infantiles y Habilidades** (*the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills, Ofsted*), que inspecciona y regula los centros de educación infantil, escuelas, *colleges*, la formación docente inicial, el trabajo de los jóvenes, las pasantías y la educación de adultos.
- La **Agencia de Aseguramiento de la Calidad** (*the Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA*) es un organismo no gubernamental que regula la calidad de la educación de nivel superior en el Reino Unido.

- La **Oficina de Calificaciones y Regulación de Exámenes** (*Office of Qualifications and Examinations Regulation, Ofqual*) es un organismo independiente que regula las calificaciones, exámenes y evaluaciones en Inglaterra.

Por su parte, las autoridades locales tienen entre sus principales tareas garantizar las vacantes, ocuparse de las escuelas con bajo rendimiento y dar apoyo a los niños y jóvenes de sectores vulnerables.

En los últimos años el gobierno fomentó el trabajo compartido entre las escuelas de alta y baja performance dirigido por academias, como modo de elevar los estándares, de manera que el trabajo de las autoridades locales recaerá en parte en estas instituciones (Eurypedia, 2014).

Todas las instituciones educativas tienen, además del director, un cuerpo de gobierno responsable por la dirección general de la institución, formado por representantes de los diversos sectores involucrados. Mientras el planeamiento estratégico y financiero de las escuelas es compartido por el director y el cuerpo de gobierno, la responsabilidad por el día a día en la escuela depende del director.

Obligatoriedad de la educación

A través de la Elementary Education Act de 1880 se instauró la obligatoriedad de la educación entre los 5 y los 10 años de edad. Progresivamente, la edad para dejar la escuela se fue ampliando hasta que en 1972 la educación obligatoria en Inglaterra se extendió desde los 5 hasta los 16 años. Recientemente, en septiembre de 2013, la edad para la finalización de los estudios obligatorios se elevó a 17 años y en 2015 se elevará a 18 años. Esta medida apunta a reducir el número de jóvenes que no estudia ni trabaja (*not in education, employment or training, NEET*). Según un informante consultado¹⁷⁷, las escuelas están empleando una variedad de estrategias para ajustarse a esta nueva medida, que incluye programas de educación vocacional (*vocational education*). En su opinión, estos programas tenderán a expandirse. Al respecto, en el sitio *web* del Departamento de Educación¹⁷⁸ se explica que la extensión de la educación obligatoria no implica que los jóvenes se queden más tiempo en la escuela, sino que pueden optar entre varias opciones:

- Educación a tiempo completo en una escuela o college (*full-time education*)
- Pasantías o aprendizaje de un oficio (*traineeship or apprenticeship*)
- Educación o formación *part-time* combinada con una de las siguientes opciones:
 - empleo o autoempleo de al menos 20 horas por semana
 - voluntariado de al menos 20 horas por semana

Al finalizar la secundaria, los alumnos normalmente rinden una evaluación externa, el Certificado General de Educación Secundaria, GCSE.

¹⁷⁷ Se trata de Charly Ryan.

¹⁷⁸ Ver: <https://www.gov.uk/government/policies/increasing-opportunities-for-young-people-and-helping-them-to-achieve-their-potential/supporting-pages/raising-the-participation-age>

Tabla 5.2. - Datos educativos - Inglaterra

Edades y niveles de la educación y su obligatoriedad	N/O	Inicial - CINE 0 - (<i>Early Ages</i>)	3-5
	O	Primario - CINE 1 (<i>Primary</i>)	5-11
	O	Secundaria básica - CINE 2 - (<i>Secondary</i>)	11-14
	O	Secundaria superior - CINE 3 - (<i>Secondary</i>)	14-16
	P/O	Educación postsecundaria no terciaria - CINE 4 - (<i>Post Compulsory secondary - Further Education</i>)	16-19
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue declarada obligatoria			1880

N: obligatorio; N/O: no obligatorio; P/O: parcialmente obligatorio

Fuente: Eurypedia; *Department for Education*.

Tabla 5.3. - Datos educativos - Reino Unido¹⁷⁹ (2012)

Tasa de alfabetismo	S/D
Tasa neta de escolarización inicial	79,11
Tasa neta de escolarización primaria	99,82
Tasa neta de escolarización secundaria	94,63

Fuente: UIS-UNESCO

Tipos de escuelas en Inglaterra

El sistema educativo inglés se conforma por una amplia variedad de instituciones que se diferencian por el grado de autonomía para definir el *curriculum*, contratar al personal docente y definir sus condiciones; por el modo en que son financiadas; por la posibilidad de seleccionar a la matrícula, entre otros criterios. La clasificación de estas diversas instituciones resulta compleja ya que estos criterios se combinan de diferentes modos. Al respecto, se ha encontrado un blog dedicado a dar asistencia a padres acerca del estatus legal de los diversos tipos de escuelas, dada la confusión reinante tras la reciente incorporación de nuevos formatos por fuera de las tradicionales *maintained schools* e *independent schools*¹⁸⁰.

En efecto, el Acta de las Academias de 2010 permite a las escuelas financiadas con fondos públicos a nivel local (*maintained schools*) convertirse en academias. Estas instituciones tienen mayor libertad en relación con el gobierno local: pasan a tener financiamiento directo del gobierno central (Secretaría de Estado), pueden establecer el calendario escolar y las condiciones de trabajo de los docentes y pueden optar por no seguir el *curriculum* nacional, si bien deben incluir la enseñanza del inglés, matemática, ciencia y educación religiosa (IBE/UNESCO, 2012).

¹⁷⁹ Para estos indicadores no se han encontrado datos de Inglaterra.

¹⁸⁰ Fuente: <http://davidwolfe.org.uk/wordpress/>

El proceso de conversión de las escuelas en academias, no parece transitarse con fluidez. Las escuelas que no alcanzan un piso mínimo en las evaluaciones de sus estudiantes pueden llegar a ser intervenidas y convertidas en academias¹⁸¹. Uno de los sindicatos mayoritarios advierte que mediante la política de conversión se intenta dismantelar el sistema educativo y el marco salarial nacional de los docentes¹⁸².

A nivel legal, las academias son iguales a las independent schools -tradicionalmente, las escuelas privadas, en las que los padres pagan una cuota, pueden determinar el currículum y las condiciones- con la diferencia del financiamiento directo de la Secretaría de Estado¹⁸³.

Los datos provistos por el Departamento de Educación indican que el número de academias en el país pasó de 203 en mayo de 2010, a 2.456 en noviembre de 2012 (IBE/UNESCO, 2012)¹⁸⁴. En relación con esto, se ha detectado preocupación por el gran crecimiento de las academias. Existen “cadenas” de academias, cuya administración es difícil de supervisar¹⁸⁵. Los términos legales del contrato entre la escuela y la Secretaría de Estado varían en cada caso, por lo que los derechos de padres y alumnos no son homogéneos. Si bien estas escuelas no pueden seleccionar a su matrícula, un informe denuncia que en la práctica lo hacen de manera encubierta¹⁸⁶.

Las denominadas escuelas libres (free schools) son, según la ley, un tipo de academia¹⁸⁷. Están financiadas por el gobierno pero son fundadas y controladas por grupos diversos: asociaciones de padres, de docentes, grupos comunitarios, religiosos o de caridad, universidades, empresas, escuelas independientes. Al igual que las academias, no pueden seleccionar a su matrícula y tienen más control ya que pueden establecer el salario y las condiciones para sus docentes, cambiar la duración del calendario y horario escolar. Tampoco deben seguir el currículum nacional.

Además de las academias y las free schools, existen otros nuevos tipos de escuelas, que son variantes de éstas y atienden la educación de estudiantes de 14 a 19 años: colegios técnicos universitarios (UTC) especializados en áreas como ingeniería y construcción, en los que el currículum es generalmente diseñado por universidades o empresas que ofrecen pasantías a los alumnos; y studio schools, instituciones pequeñas, basadas en un proyecto, que se orientan a dar herramientas para el trabajo o a seguir con educación permanente.

181 SEGÚN INFORMACIÓN RECADADA EN EL SITIO WEB [HTTP://DAVIDWOLFE.ORG.UK/WORDPRESS/](http://DAVIDWOLFE.ORG.UK/WORDPRESS/), NI LA SECRETARÍA DE ESTADO NI LAS AUTORIDADES LOCALES TIENEN EL PODER DIRECTO COMO PARA FORZAR A UNA MAINTAINED SCHOOL A CONVERTIRSE EN ACADEMIA. SIN EMBARGO, EN LA PRÁCTICA ESTÁN HACIÉNDOLO DE DOS MODOS: REEMPLAZANDO EL CUERPO DE GOBIERNO DE LA ESCUELA POR UN CONSEJO EJECUTIVO INTERINO (INTERIM EXECUTIVE BOARD) CON GENTE QUE LUEGO PROMUEVE LA CONVERSIÓN DE LA ESCUELA; O PRESIONANDO AL CUERPO DE GOBIERNO EXISTENTE PARA QUE APLIQUE A LA CONVERSIÓN. SI UNA MAINTAINED SCHOOL ES “CANDIDATA” A SER INTERVENIDA, TANTO LA SECRETARÍA DE ESTADO COMO LA AUTORIDAD LOCAL PUEDEN INTERVENIRLA, PERO NINGUNA PUEDE FORZAR DIRECTAMENTE LA CONVERSIÓN DE LA ESCUELA EN ACADEMIA. Y EL AUTOR AÑADE: “IN MY EXPERIENCE, WHEN GOVERNING BODIES ARE APPROACHED (GENERALLY BY PRIVATE CONSULTANTS EMPLOYED BY THE DEPARTMENT RATHER THAN BY CIVIL SERVANTS) AND TOLD THAT THE SECRETARY OF STATE WANTS TO TURN THEIR SCHOOL INTO AN ACADEMY, BUT THEY ARE NOT GIVEN ANY DETAILS ABOUT THE LEGAL PROCESSES INVOLVED. THERE IS A STRONG SENSE OF “JUMP OR YOU’LL BE PUSHED” WHICH ENCOURAGES MANY TO JUMP. WHERE THEY DON’T JUMP, THE LOCAL AUTHORITY OR SECRETARY OF STATE IMPOSES AN INTERIM EXECUTIVE BOARD WHICH THEN ACTS ON THEIR BEHALF IN GOING THROUGH THE MOTIONS OF A CONSULTATION ETC WITH A VIEW TO INITIATING THE ACADEMY CONVERSION PROCESS AS IF THEY WERE A NORMAL GOVERNING BODY (EXCEPT THAT, INSTEAD OF THE PROCESS BEING INITIATED BY A GOVERNING BODY WHICH COMPRISES PARENTS, STAFF, COMMUNITY GOVERNORS, ETC, IT IS THEN INITIATED BY A BODY OF PEOPLE PUT IN PLACE TO BRING ABOUT THE FORCED CHANGE TO BEING AN ACADEMY)”. FUENTE: [HTTP://DAVIDWOLFE.ORG.UK/WORDPRESS/ARCHIVES/1253](http://DAVIDWOLFE.ORG.UK/WORDPRESS/ARCHIVES/1253)

182 Fuentes: <http://www.teachers.org.uk/academies> y <http://www.nasuwt.org.uk/InformationandAdvice/NASUWTPolicyStatements/PolicyStatement/index.htm>

183 Fuente: <http://davidwolfe.org.uk/wordpress/>

184 Estos datos se tomaron también de: <http://www.newstatesman.com/politics/2013/01/how-academies-covertly-select-pupils>

185 “Academies are growing too fast, warns London chief - fecha de publicación”: 03-09-14 - disponible en: <http://www.standard.co.uk/news/education/academies-are-growing-too-fast-warns-london-chief-9708788.html>

186 “How academies covertly select pupils” - Fecha de publicación: 10-01-13 - Disponible en: <http://www.newstatesman.com/politics/2013/01/how-academies-covertly-select-pupils> - [último acceso: 01/10/14]

187 Fuente: <http://davidwolfe.org.uk/wordpress/>

Las maintained schools se caracterizan por haber sido creadas y financiadas por las autoridades locales, desde 1944. Están abiertas a todos los alumnos de la zona en la que se ubican, quienes no deben pagar ningún costo. En todas las escuelas de este tipo, los padres y alumnos tienen los mismos derechos legales. Actualmente existen varios tipos de maintained schools: comunitarias, de ayuda voluntaria, especiales, religiosas, foundation, grammar¹⁸⁸. Estas últimas son escuelas secundarias tradicionales y son las únicas de este tipo que pueden seleccionar a su matrícula.

Las foundation schools son propiedad de cuerpo de gobierno de la escuela o de una fundación de caridad, mientras que las voluntary schools originalmente fueron establecidas por cuerpos voluntarios -principalmente, las iglesias- que mantienen algún control sobre su gerenciamiento (IBE/UNESCO, 2012).

En todos los casos, las maintained schools son financiadas por las autoridades locales.

Tabla 5.4. - Tipos de escuelas en Inglaterra

Tipo de escuela		Financiamiento			Control	Autonomía para decidir		Selección de matrícula
		Público central	Público local	Privado		Curriculum	Organización	
(Local authority) maintained schools	Community		X		Autoridades locales	NO	Parcial	NO
	Special ⁵		X		Autoridades locales	NO	Parcial	NO
	Grammar		X		Autoridades locales, fundaciones o fideicomisos	NO	Parcial	SI
Academies		X			Cuerpo independiente de las autoridades locales	parcial	Pueden establecer el salario y las condiciones para sus docentes, cambiar la duración del calendario y horario escolar.	NO ⁶
Free schools		X			Asociaciones de padres, de docentes, grupos comunitarios, religiosos o de caridad, universidades, empresas, escuelas independientes.	parcial	Pueden establecer el salario y las condiciones para sus docentes, cambiar la duración del calendario y horario escolar.	NO
Independent schools				X	Son independientes aunque deben estar registradas y supervisadas por el gobierno.	SI	SI	SI

Fuentes: Department for Education, UK; IBE/UNESCO, 2012; Eurypedia, 2014; www.davidwolfe.org.uk/wordpress/

En general, todas las escuelas cuentan con elevados grados de autonomía; la contracara es un gran control de su rendimiento, que incluye la publicación del desempeño de los estudiantes en evaluaciones

188 Fuente: <http://davidwolfe.org.uk/wordpress/>

externas y de los informes de inspección. Se requieren estándares mínimos para el desempeño de los alumnos o realizar determinados progresos en las evaluaciones. Cuando una escuela no cumple con los objetivos mínimos puede recibir ayuda y monitoreo adicional y, de no lograr mejorar, pueden ser intervenidas formalmente (Eurydice, 2014).

El sistema de supervisión inglés tiene una larga tradición, arraigada desde la fundación de su cuerpo de Inspectores, Her Majesty's Inspectorate (HMI), en 1834, y que llegó a convertirse en un modelo para muchos países en desarrollo (Terigi, 2009). El HMI ha visto modificado fuertemente su estilo de inspección desde la creación de la Ofsted, en 1992. Las funciones de control y apoyo, se separaron: el control se asigna a la inspección externa, el Ofsted, mientras que el apoyo queda básicamente en el nivel de la propia escuela (Terigi, 2009).

Tabla V - Datos sobre docentes de escuelas financiadas con fondos públicos - Inglaterra - 2012

		Inicial y primario*	Secundario	Otros**	Total
Personal docente*** total y por niveles	Total (en miles)	203,4	212,1	24,8	440,4
	Porcentaje de mujeres	85,55	61,62	72,98	73,32
Porcentaje de docentes titulados		97,94	96,23	90,32	96,66

*No es posible distinguir entre ambos niveles ya que la fuente consultada considera, por un lado, nursery + primarias y, por otro, academias primarias, de modo que se muestra la suma de ambos grupos.

**educación especial, empleados por el gobierno central

***FTE (full time equivalent). Incluye equipos directivos y docentes de aula.

Fuente: School Workforce Census

Tabla VI - Datos sobre salarios docentes en instituciones públicas¹⁸⁹ - Inglaterra - 2010

Salario docente (en U\$S PPA)	primario	Inicial	30.204
		Con 15 años de antigüedad	44.145
		Máximo	44.145
	secundario	Inicial	30.204
		Con 15 años de antigüedad	44.145
		Máximo	44.145
Salario docente (como porcentaje del PBI per cápita)	primario	Inicial	84,6
		Con 15 años de antigüedad	123,7
		Máximo	123,7
	secundario	Inicial	84,6
		Con 15 años de antigüedad	123,7
		Máximo	123,7

PPA: Paridad del poder adquisitivo. Definida como el tipo de cambio de la moneda que iguala el poder de compra de otras monedas. Esto quiere decir que una suma de dinero, cuando es convertida a dólares americanos a la tasa PPA (dólares PPA), comprará la misma canasta de productos y servicios en todos los países. De esta manera, la comparación entre países refleja sólo diferencias en el volumen de los productos y servicios comprados.

Fuente: UIS Global Digest 2012

5.2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

El Colegio Nacional para la Enseñanza y el Liderazgo (National College for Teaching and Leadership¹⁹⁰, NCTL) asigna y financia vacantes para la formación docente inicial, con el objeto de ayudar a las escuelas y a los proveedores de formación docente inicial a atraer a los graduados de perfil alto, en función de las necesidades y prioridades nacionales que establece el Departamento de Educación. Esto se realiza a través de incentivos económicos, como becas y training bursaries.

En los cursos bajo el esquema “school-direct” -que se describirán más adelante- se ofrece a los graduados universitarios que poseen altas calificaciones y al menos tres años de experiencia laboral, la posibilidad de realizar la formación de manera rentada. Según puede leerse en la página del Departamento de Educación, la estrategia no se plantea sólo como la elección de los mejores sino que responde a una decisión estratégica ya que se ha establecido una correlación positiva entre las altas calificaciones de los ingresantes y la efectiva finalización de los estudios¹⁹¹.

189 No se han encontrado en la fuente referencias acerca de cuáles se consideran instituciones públicas.

190 Según información del *Department for Education*, se trata de una agencia ejecutiva dependiente de éste, dedicada a la mejora de la calidad de los trabajadores de la educación y a colaborar con las escuelas en ayudarse mutuamente a mejorar. El NCTL trabaja con las escuelas para desarrollar un sistema educativo dirigido por los mejores directivos. Originalmente se llamó *National College for School Leadership* y era un cuerpo independiente, pero desde abril de 2012 adquirió su actual status. Desde abril de 2013 fue fusionado con la *Teaching Agency* convirtiéndose en el *National College for Teaching and Leadership*.

191 “For training providers and employers, the reliability of degree classifications helps to amake informed recruitment decisions, but the process is not just about trying to choose ‘the best’. It is about making the best decisions for the teaching profession, and latest figures (...) show that qualified trainees with a 2:1 or 1st class degree have a higher likelihood of becoming teachers than others.” - Fuente: Departamento de Educación - Disponible en <http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/apply-for-teacher-training/why-degree-quality-matters>

Asimismo, se estimula la elección de determinadas carreras con mayor vacancia -Física, Matemática, Química y Computación- asignando mayor financiamiento en las becas otorgadas para cursarlas.

Por otra parte, en el sitio web del Departamento de Educación existe una página¹⁹² dedicada a quienes desean regresar a la docencia. Allí se ofrece información acerca de los posibles cursos de acción a seguir: obtener la calificación docente -en caso de no tenerla-, conseguir un empleo, realizar algún programa de formación continua. Existe, además, una línea directa de ayuda para responder preguntas y brindar orientación.

5.3. Formación inicial

La formación docente inicial es arancelada y se desarrolla en instituciones de nivel superior (colleges o universidades) o en escuelas acreditadas que se asocian con estas instituciones.

Todos los candidatos a la formación inicial deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Calificaciones mínimas (C en adelante) en el examen GCSE del nivel secundario en inglés, matemática y en la ciencia que se desea enseñar. De no cumplir estos requisitos es posible tomar una prueba.
- Acreditar experiencia en la escuela: si bien depende de cada institución, en general se solicita un mínimo de 10 días de experiencia¹⁹³.
- Aprobar una prueba de habilidades en matemática (numeracy) y ortografía, gramática y lectura (literacy)
- Realizar una entrevista
- Tener un título de grado (que se puede obtener de manera paralela a la formación).

En el caso de la formación docente inicial para la educación técnica, los requisitos de ingreso parecen ser menores: sólo se requiere calificaciones mínimas (C en adelante) del GCSE del nivel secundario en inglés, matemática y el título de grado¹⁹⁴.

La formación inicial puede ser concurrente o consecutiva, y existen dos vías principales para su desarrollo, según la institución en que se lleve adelante principalmente:

Formación en la universidad (University-led training)

Corresponde al modelo “clásico”, se dirige a quienes ya tienen un título de grado (modelo consecutivo) o a quienes quieren conseguirlo de manera simultánea (lo que en este trabajo llamamos “modelo concurrente”).

192 <http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/returning-to-teaching>

193 Este requisito se plantea con el propósito de que el candidato a la formación docente inicial pueda observar clases reales para obtener una idea acerca de qué implica ser docente y pueda obtener ejemplos para su proceso de aplicación, incluyendo la entrevista. Existe un programa (The school experience programme, SEP) que lleva adelante el National College for Teaching and Leadership (NCTL) que ofrece lugares en escuelas secundarias a quienes buscan insertarse en la docencia en un área prioritaria (Física, Matemática, Química, Lenguas y Computación o Diseño y Tecnología). En el sitio del Departamento de Educación también se brinda orientación acerca de cómo conseguir la experiencia en la escuela por cuenta propia: <http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/school-experience/arranging-your-own.aspx>

194 Fuente: Departamento de Educación - <http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/subjects-age-groups/teach-design-and-technology>

Quienes no tienen título de grado realizan una formación de 3 ó 4 años de duración que combina formación en un área de conocimiento y formación pedagógica. En cambio, quienes ya tienen un título de grado, deben realizar una formación de posgrado en educación (PGCE) en una universidad o college.

La formación práctica es organizada por la universidad, que garantiza la realización de al menos dos experiencias en diferentes escuelas.

Formación en la escuela (School-led training)

Tiene una duración de un año y su particularidad consiste en garantizar desde el primer día la presencia del futuro docente en la escuela, desde donde se organiza su formación. Las escuelas que poseen autorización del gobierno para ofrecer su propia formación brindan programas llamados school-centred initial teacher training (SCITTs). Docentes experimentados que aún se encuentran dando clase en las aulas son los encargados de formar a los futuros docentes en sus escuelas o en otras de la misma red.

Algunas instituciones -incluidas las que ofrecen programas SCITT- ofrecen la posibilidad de ingresar a trabajar en la misma escuela. Se llaman cursos "school direct". Esta opción "garantiza" el puesto de trabajo en la red de escuelas en la que se lleva a cabo la formación, una vez que se aprueba satisfactoriamente. Los cursos son diseñados por un grupo de escuelas en conjunto con una universidad o con un programa SCITT, tomando en cuenta el perfil de docente novel que quieren atraer. El futuro docente se incorpora a la institución como pasante. Se ofrece la posibilidad de realizar estos cursos de manera rentada, en el caso de graduados universitarios con altas calificaciones y al menos tres años de experiencia laboral.

Tanto los programas SCITT como los cursos "school-direct" ofrecen la calificación necesaria para ejercer la docencia, y suelen incluir un diploma de posgrado en educación (PGCE) de alguna universidad y/o créditos para un programa de maestría.

En cualquiera de sus formas, la formación de posgrado en educación (PGCE) incluye formación académica en teoría de la educación y métodos de enseñanza, y su duración es de un año con dedicación completa o dos años con dedicación parcial.

Más allá de las diferencias, todos los programas/cursos de formación inicial incluyen:

- Un mínimo de 24 semanas de experiencia práctica en el aula, desarrollada en al menos dos escuelas.
- Formación académica.
- Una evaluación de las habilidades para la enseñanza del futuro docente, a través de la observación de sus clases.

Inglaterra tiene Estándares Docentes¹⁹⁵ que se utilizan para evaluar a los practicantes que transitan su formación inicial, a los docentes noveles que realizan su período de inducción y también como marco para la evaluación de desempeño de los docentes en ejercicio.

195 Los actualmente vigentes se elaboraron en 2012 y están disponibles en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301107/Teachers_Standards.pdf - [último acceso: 01/09/14]. Estos estándares refieren a la siguiente normativa: *Schedule 2 of The Education (School Teachers' Qualifications) (England) Regulations 2003* y *The Education (School Teachers' Appraisal) (England) Regulations 2012*.

Al finalizar la formación se espera que el egresado tenga:

- Conocimiento y comprensión del currículum nacional en el área y/o grupo etario para el que se ha formado¹⁹⁶.
- Habilidad para planificar la enseñanza y determinar objetivos de aprendizaje.
- Fuertes habilidades vinculadas al manejo de grupo (se pone gran énfasis en promover el buen comportamiento y evitar las disrupciones).
- Conocimientos acerca de cómo enseñar a estudiantes con necesidades especiales.
- Capacidad para evaluar a los alumnos con eficiencia.

El Departamento de Educación suele lanzar consultas abiertas sobre determinadas políticas. Las mismas son publicadas en el sitio web del gobierno¹⁹⁷ así como los informes que se realizan luego de la consulta. En esta línea ha lanzado en agosto de 2014 una consulta¹⁹⁸ sobre cómo mejorar la formación docente inicial (FDI). Se pide opinión a los diferentes interesados/involucrados -proveedores de FDI, escuelas, docentes, cuerpos profesionales, particulares- sobre los métodos y modelos específicos que se muestren eficientes en formar docentes de excelencia. Las mismas pueden responderse online, por correo electrónico o correo postal¹⁹⁹.

5.4. Ingreso a la carrera docente

La acreditación de cualquier programa de formación docente certifica al egresado como docente calificado para la enseñanza (qualified teacher status, QTS). Para enseñar en las escuelas financiadas por gobiernos locales -de nivel primario, secundario o de educación especial- o en escuelas privadas de educación especial, se requiere únicamente de esta certificación y de un título de grado. Las escuelas pueden elegir y contratar a los nuevos docentes siguiendo sus necesidades específicas, es decir que no existe el acceso a los cargos por concursos. Según la estadística aportada por el Departamento de Educación, 9 de cada 10 egresados encuentran trabajo en los primeros 12 meses²⁰⁰.

Por otra parte, el Instituto para el Aprendizaje (Institute for Learning, iFL) es el cuerpo profesional que agrupa a los docentes, tutores, pasantes y futuros docentes que trabajan en la educación permanente (further education, FE). Esta institución -solamente- ofrece formación profesional²⁰¹ que permite acceder a la calificación Qualified Teacher Learning and Skills (QTLS) o a la Associate Teacher Learning and Skills (ATLS). En ambos casos se trata de un status profesional introducido en 2008 como requisito para enseñar

196 A partir de septiembre de 2014 comenzará a regir un nuevo *curriculum* nacional, lo cual seguramente impactará en los contenidos de la formación docente. En el caso del *curriculum* de diseño y tecnología, a partir de septiembre de 2013 se eliminó el correspondiente a esta área para la educación primaria, dando a cada escuela la potestad de decidir su propia propuesta curricular, de modo de poder adaptarse a las necesidades de los alumnos y prepararse para el nuevo *curriculum* nacional a implementar en septiembre 2014.

197 https://www.gov.uk/government/publications?departments%5B%5D=department-for-education&publication_filter_option=consultations

198 Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/346051/Consultation_Document_-_Carter_Review_Final.pdf

199 Por ejemplo, una de las consultas realizadas en 2014 refiere a la simplificación de la administración del financiamiento de las academias (*Consultation on simplifying the administration of academy funding*). Una vez finalizada, se publicó la respuesta oficial (*Government response*). El documento detalla el universo de respuestas obtenidas (57) y su distribución según los diferentes roles en el sistema: *local authority* 49 (86%); *School forum* 4 (7%); *Maintained school* 2 (4%); *Other* 1 (2%); *Governor* 1 (2%). Luego, se detalla la respuesta obtenida a cada una de las preguntas de la consulta, junto a un análisis y a la respuesta o decisión del gobierno en cada caso. La baja cantidad de respuestas obtenidas pone en cuestión el nivel de representatividad de las mismas, independientemente de que el mecanismo resulte interesante como modo de construcción de políticas públicas. Para poder concluir acerca del tema, sería necesario indagar en la forma de difusión de las consultas, quiénes efectivamente responden y cuáles son sus intereses.

200 Fuente: <http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/about-teaching/induction-year>

201 En realidad se trata de un proceso de acreditación de la propia experiencia profesional, por medio de un proceso de autorreflexión, que incluye el trabajo con la biografía como docente (teaching biography). Para más información: <https://www.ifl.ac.uk/cpd-and-qtls/gaining-qtls-and-atls/what-is-professional-formation/>

en escuelas de FE. Este requisito se ha retirado a partir de 2013, sin embargo el IFL sigue ofreciéndola²⁰². En el sitio web del Departamento de Educación se explica que la QTLS habilita a enseñar en una maintained school y que tener esta certificación más la membresía al IFL lleva a un reconocimiento automático como docente calificado en las escuelas de Inglaterra, sin necesidad de obtener la QTS²⁰³.

Para aplicar a la QTLS es preciso acreditar conocimientos en lectura y matemática. Asimismo, es necesario tener una certificación de formación docente inicial de nivel 5. Para aplicar a la ATLS esta certificación debe ser de nivel 4. También existe una ruta para aquellos que tienen considerable experiencia de enseñanza pero no poseen estas certificaciones. El proceso tiene un costo de £485.

Por otra parte, es preciso destacar que quienes posean la QTLS no deben completar el período de inducción. Son las escuelas y las autoridades locales quienes deciden si un candidato es adecuado para el puesto y si puede enseñar en determinada área.

En línea con lo anterior, cabe destacar el caso de las academias y las free schools, donde es posible contratar a docentes que no tengan la calificación QTS; son docentes sin calificación (unqualified teachers). Los defensores de la incorporación de personal de este tipo consideran positivo que las escuelas cuenten en sus equipos con universitarios o profesionales destacados, aunque no hayan recibido formación pedagógica, ya que pueden tener dominio de los contenidos y motivar a los estudiantes. Desde 2012 esta posibilidad -que ya tenían las escuelas privadas y las free schools- se extendió a todas las academias, medida que no tuvo buena recepción por parte de los gremios docentes ya que, consideran, daña la profesión. Asimismo, hubo reacciones frente al creciente número de docentes sin calificación en las escuelas entre 2012 y 2013²⁰⁴.

Una vez graduado, el docente se inserta en el ámbito laboral como novel (newly qualified teacher, NQT). Según establece la normativa vigente²⁰⁵, el docente novel debe completar un período de inducción profesional para trabajar en escuelas financiadas por gobiernos locales -de nivel primario, secundario o de educación especial- o en escuelas privadas de educación especial. Si bien la inducción profesional no es obligatoria para enseñar en instituciones de educación permanente, privadas, academias o free schools, puede ser realizada en ellas.

Comúnmente, la inducción consiste en un período de tres cuatrimestres²⁰⁶ -en general equivalente a un año escolar, ya que puede hacerse a tiempo parcial o completo- en el que el nuevo docente es orientado, apoyado y evaluado. Es posible realizarlo en más de una escuela²⁰⁷ ya que al finalizar un cuatrimestre puede cambiar de institución. Por un lado, se elabora un plan de desarrollo profesional personal y, por otro, se lo evalúa al finalizar cada cuatrimestre considerando los Estándares Docentes.

Asimismo, el docente novel recibe una reducción del 10% del tiempo frente al curso, además del 10% asignado por la normativa a la planificación, preparación y evaluación (planning, preparation and assessment, PPA, time); apoyo de un tutor; informes del progreso realizado al finalizar cada cuatrimestre,

202 Pareciera que esta certificación constituye una vía de acceso a la docencia más simple, por lo que se sigue ofreciendo y demandando.

203 Fuente: <https://www.gov.uk/qualified-teacher-status-qts>

204 Fuentes: <http://www.theguardian.com/education/2012/jul/27/gove-academies-unqualified-teaching-staff> y <http://www.theguardian.com/education/2014/apr/10/rise-number-unqualified-teachers-state-funded-schools-england>

205 The Education (Induction Arrangements for School Teachers) (England) Regulations, de 2012. Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2012/1115/pdfs/uksi_20121115_en.pdf. Esta normativa entró en vigencia en septiembre de 2012 reemplazando las regulaciones previas, de 2008, y será revisada en septiembre de 2014. A través de esta norma, con el propósito de reducir procedimientos burocráticos, se ha dado a las escuelas mayor flexibilidad para adaptar el esquema de inducción a sus necesidades. De esta manera, es posible que reduzcan el período a un solo cuatrimestre en lugar de los tres habituales, debiendo el docente novel acreditar experiencia laboral previa (IBE/UNESCO, 2102).

206 En relación con la duración, ver nota anterior.

207 Lo más frecuente es que se realice en escuelas financiadas por el estado y en escuelas especiales.

con intercambios formales con el tutor o director. El tutor debe tener la QTS, y en algunos casos puede tratarse del propio director.

Como parte del esquema, las clases del docente novel deben ser observadas regularmente por el tutor u otra persona de la escuela o fuera de ella que posea QTS. Se realiza un registro y luego hay encuentros para revisar lo observado.

Luego de las dos primeras evaluaciones, el director de la escuela realiza un informe al cuerpo competente (en general, las autoridades locales) dando cuenta del progreso del docente novel; al finalizar el tercer cuatrimestre considera si el progreso es satisfactorio y hace una recomendación al respecto. El cuerpo competente toma la decisión final acerca de si el período de inducción se considera finalizado y envía su decisión al director y al Colegio Nacional para la Enseñanza y el Liderazgo. El Colegio comunica la decisión al docente.

Los diferentes resultados son que el docente complete su período satisfactoriamente; que se le solicite una extensión en el período; o que lo complete de manera no satisfactoria. En este último caso, se le da un pre-aviso de despido 10 días antes y queda inhabilitado para trabajar en las escuelas indicadas previamente. Sin embargo, puede trabajar en otros tipos de escuelas en las que no se exige el período de inducción.

En relación con el proceso de inducción, en septiembre de 2013 y a pedido del Departamento de Educación ha comenzado a funcionar un nuevo organismo, el Panel Nacional para la Inducción de Docentes (National Induction Panel for Teachers, NIPT²⁰⁸), fundado por dos organizaciones ligadas al movimiento de las academias: FASNA, Freedom and Autonomy for Schools - National Association, y IAA, the Independent Academies Association. El NIPT constituye una alternativa a las autoridades locales en el proceso de provisión y evaluación de la inducción profesional. Se trata de un servicio arancelado que se ofrece a las maintained schools y academias, que consiste en apoyo y orientación para los tutores-mentores de modo de llevar adelante el proceso de evaluación de los noveles con juicio y poder darles feed-back. El objetivo es garantizar que se apruebe a docentes noveles “de buena calidad”.

El servicio se ofrece a través de un sistema de registro on-line para que las instituciones completen. Los docentes noveles, directores y coordinadores de la inducción pueden ver lo que el tutor escribe, y esto es monitoreado por personal central. Se ofrece una línea directa para obtener ayuda así como documentos y videos de apoyo. Asimismo, un cuerpo de oficiales para asegurar la calidad (QAO) provee capacitación a los coordinadores de inducción, y realizan vistas a las escuelas, inclusive observando a un 30% de los noveles.

5.5. Formación a lo largo de la carrera

La formación continua en Inglaterra incluye programas para ingresar o ascender en la carrera profesional, como los programas de inducción profesional y los esquemas de formación para líderes o directores; o propuestas de universidades y otras instituciones -como gremios²⁰⁹- de duración y formatos variables, como cursos o posgrados.

208 <http://nqtinduction.co.uk/>

209 A modo de ejemplo, NUT ofrece cursos para docentes afiliados y no afiliados, quienes cobra un arancel mayor; para más información: <http://www.nut.org.uk/courses>.

A diferencia de las calificaciones para acceder a la docencia (QTS), para acceder a los cargos de liderazgo o dirección actualmente no se requiere de calificaciones específicas. Sin embargo, según un informante²¹⁰, la mayoría de los directivos poseen la National Professional Qualification for Headship (NPQH), una certificación profesional específica para directivos que se instaló en 1997 y se instauró como requisito obligatorio para los nuevos directivos entre 2009 y 2012²¹¹.

El Departamento de Educación ofrece -a través de otras instituciones- esquemas de formación específicos²¹² para especializarse en los puestos de liderazgo o dirección. Se trata de los siguientes:

Calificación Profesional Nacional para Líderes Medios (National Professional Qualification for Middle Leadership, NPQML)

Calificación Profesional Nacional para Líderes Experimentados (National Professional Qualification for Senior Leadership, NPQSL)

Calificación Profesional Nacional para Directores (National Professional Qualification for Headship, NPQH)

Estas calificaciones se obtienen a través de instituciones -universitarias o de nivel superior- que tienen una licencia del estado para entregarlas²¹³. En los tres casos, la duración del esquema de formación es de 12 meses, a completar entre 6 ó 18 meses según la disponibilidad, compromisos y experiencia previa.

Los dos primeros casos consisten en especializaciones en áreas de interés profesional dirigido a líderes medios y experimentados de primaria o secundaria. En el caso de los líderes medios, se trata de coordinadores de área, disciplina o ciclo o jefe de departamento. El esquema de formación incluye:

- Completar dos módulos de carácter obligatorio y uno optativo. Cada módulo tiene hasta 50 horas que incluyen: 20 horas de experiencia práctica en la propia escuela; aprendizaje presencial -cara a cara- entre pares; lecturas; aprendizaje online.
- Realizar una evaluación final que consiste en una tarea tomada del trabajo en la que se demuestre capacidad para liderar mejoras en la escuela, dando cuenta de los aprendizajes como líder.

En el caso de los líderes experimentados, se trata de vice-directores, coordinadores de educación especial, docentes experimentados, entre otros. El esquema incluye:

- Completar dos módulos de carácter obligatorio y dos optativos. Cada módulo tiene hasta 50 horas que incluyen: 20 horas de experiencia práctica en la propia escuela; aprendizaje presencial -cara a cara- entre pares; lecturas; aprendizaje online.
- Realizar una evaluación final, que implica dos tareas en la propia escuela, en las que se demuestre el logro de mejoras y el uso de lo aprendido para mejorar el propio liderazgo.

210 Nos referimos nuevamente al Sr. Ryan.

211 Fuentes: <http://www.bbc.co.uk/news/education-16050321> y <http://www.smtmagazine.co.uk/npqh-a-change-for-the-better/>

212 <https://www.gov.uk/government/collections/professional-development-for-school-leaders>

213 Por ejemplo, en el caso de los módulos de formación de directores, se consigna el listado de instituciones del país con licencia para entregar la NPQH: <https://www.gov.uk/government/publications/licensees-national-qualifications-and-study-modules-for-school-leaders/licensees-national-qualifications-and-study-modules-for-school-leaders>

Para aplicar a la formación de directores, se sugiere tener un padrino, que generalmente es el director de la escuela en la que se desempeña el aplicante. Los estudios incluyen:

- Trabajo en una escuela diferente a la propia por un mínimo de 9 días.
- Completar cinco módulos a elección (tres de carácter obligatorio y dos optativos²¹⁴).
- Realizar una evaluación final.

La evaluación final incluye tres tareas, a realizar en la propia escuela, en la escuela visitada y una presentación o entrevista.

Los costos de los tres programas varían según la institución en que se realicen. Pero, en promedio, son los siguientes:

- Líderes medios: £1.050 más un costo de £225 para la evaluación en caso de tratarse de un aplicante que se desempeña en una escuela privada o del exterior de Inglaterra.
- Líderes experimentados: 1.400 + £440
- Directores: £2.495 + £1.500

En los tres esquemas de formación se ofrecen becas para quienes aplican desde maintained schools y es posible acreditar módulos en caso de contar con estudios de maestría. De igual modo, se puede convertir la calificación lograda como créditos para estudios de maestría.

Un informe de 2008²¹⁵ producido por el ya desaparecido National College for School Leadership indica que de 25.000 graduados entre 2004 y 2007 de la NPQH, entre un 40 y 50% accedió a cargos directivos. En este sentido, el informe señala que no todos los graduados se postulan a puestos directivos. Sólo un 30% de ellos aplica en el mismo año o planea hacerlo. Es decir, que no todos los graduados están en el mismo momento de su carrera hacia la dirección, e incluso algunos no desean acceder a cargos directivos. Se indica que estos datos llevan a la necesidad de diseñar diferentes modos de apoyo a los graduados según sus particularidades. Entre las preocupaciones acerca del progreso en la carrera que los graduados mencionan aparecen con mayor frecuencia: el balance entre el trabajo y la vida personal, la necesidad de mudarse para obtener el nuevo puesto, no perder el contacto con los alumnos, la falta de experiencia, y no querer asumir más responsabilidad que la actual.

5.6. Movilidad en los puestos y salarial

Existen muchas maneras de moverse en la carrera docente, ya sea dentro del aula o en un rol directivo (leadership role)²¹⁶.

214 Los módulos obligatorios son: "Liderar y mejorar la enseñanza", que incluye contenidos referidos a las tareas específicas de un director, el funcionamiento del Ofsted, la evaluación de docentes, entre otras; "Liderar una escuela eficiente", que incluye contenidos sobre el manejo de la disciplina, personal y administración; "Tener éxito en la dirección", con foco en la gobernabilidad, la credibilidad ante el personal, los padres y las autoridades, el funcionamiento de otros sistemas internacionales exitosos. Los módulos optativos son diversos, por ejemplo: desarrollo curricular, inclusión, relaciones y vínculos, uso de la información para mejorar la práctica, etc.

215 What are we learning about... NPQH graduates? National College for School Leadership - Disponible en: <http://www.cfbt-sites.com/Lincs/pdf/npqh%20graduates.pdf> - (último acceso: 01/10/14)

216 FUENTE: [HTTP://WWW.EDUCATION.GOV.UK/GET-INTO-TEACHING/ABOUT-TEACHING/SALARY/PROGRESSION.ASPX#PROGRESSION](http://www.education.gov.uk/get-into-teaching/about-teaching/salary/progression.aspx#PROGRESSION)

En las escuelas secundarias es posible moverse ascendentemente o a través de la estructura directiva, para tener responsabilidad sobre:

- Un área o disciplina del curriculum en particular, como jefe de departamento, facultad o curriculum.
- Un grupo etario particular, como coordinador de año o ciclo escolar
- Un área en particular, como educación especial o religiosa.

Asimismo, se puede acceder a los puestos de dirección como asistente de dirección, vice-director (deputy head) o director (head teacher).

En las escuelas primarias, es posible coordinar áreas clave, como lengua y literatura, matemática o educación especial. Estas tareas pueden ser desempeñadas por los docentes como parte de sus tareas profesionales habituales. La movilidad vertical implica convertirse en asistente de dirección (en escuelas grandes), vice-director (quien con frecuencia coordina también un área del curriculum) o director.

Si bien no es preciso que revaliden sus puestos, se espera que los directivos continúen con su desarrollo profesional a través de instancias de formación en servicio²¹⁷.

El Órgano de Revisión de Docentes de Escuelas (School Teachers' Review Body, STRB) es un organismo independiente del Departamento de Educación -pero auspiciado por él- que se ocupa del salario, los deberes del ejercicio profesional y el horario laboral de los docentes. Responde directamente a la Secretaría de Estado.

A través del Acta de Educación de 2002, la Secretaría de Estado tiene el poder para establecer las condiciones y el salario de los docentes. Desde 2003 existe un documento (School Teachers' Pay and Conditions Document and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions²¹⁸) que reúne la normativa referida al pago y las condiciones laborales de los docentes ingleses y galeses.

En su último informe²¹⁹, elaborado en junio de 2014, el STRB analizó a pedido de la Secretaría de Estado cómo aplicar a los salarios docentes el aumento salarial del 1% otorgado al sector público. Allí puede leerse que el contexto se ha modificado desde el último informe que consideraba un incremento salarial, en tanto por primera vez desde septiembre de 2014 las escuelas tomarán decisiones individuales acerca de la progresión salarial en función de la performance de los docentes respecto de los objetivos²²⁰.

En efecto, los cambios introducidos desde 2013 incluyen entre otras modificaciones: la progresión en la escala salarial ligada a la evaluación del desempeño, la remoción de escalas para docentes de excelencia y avanzados, la introducción de una escala para docentes experimentados cuyo rol es modelar y liderar la mejora de las habilidades de enseñanza de los docentes, la mayor libertad para que las escuelas determinen el salario inicial de los docentes nuevos en la institución, la remoción de la obligación de las escuelas de equiparar salarios existentes cuando contratan nuevo personal. Además, al igual que como ocurrió con los docentes, a partir de septiembre de 2014 se introducirán cambios en la modalidad de pago de los líderes para que las escuelas tengan más flexibilidad para atraerlos y recompensarlos.

217 Información provista por el Sr. Ryan.

218 La versión de septiembre de 2013 está disponible en: <http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/s/130806%202013%20stpcd%20master%20final.pdf>

219 Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/318574/STRB_24th_Report_Cm_8886_web_accessible.pdf

220 Desde el Departamento de Educación se considera que otorgar a las escuelas esta mayor flexibilidad en el pago los ayuda a atraer docentes destacados.

Es importante señalar que más allá de esta flexibilidad, sí se establece una escala diferente para docentes con QTS y docentes sin calificación. También se determinan diferencias en los mínimos y máximos según las zonas geográficas. Para más información acerca de los salarios docentes y de los montos de las diferentes escalas, ver la tabla VI y el anexo de este trabajo.

Asimismo, las reformas recientes establecen un mínimo y máximo dentro del cual las escuelas pueden moverse con autonomía para usar la paga como incentivo para recompensar y promover a profesores de alto nivel y para responder a las circunstancias locales. En este sentido, la STRB recomienda en su informe que se eleve un 1% estos mínimos y máximos para mantener las posiciones relativas.

Por otra parte, advierte que a diferencia de lo informado por el Departamento de Educación, han surgido preocupaciones en relación con la cobertura de vacantes: en varias áreas del país, existen presiones competitivas dado que se agrandó la brecha entre el salario -tanto el inicial como a lo largo de la carrera- de los docentes y el de los otros profesionales. La recuperación de la economía, explican, aumenta la demanda de otros sectores, lo cual se suma a la ya existente vacancia en puestos en ciencias y matemática.

Como se mencionó anteriormente, existen preocupaciones de uno de los gremios mayoritarios en Inglaterra, NASUWT, referidas al programa de academias del Gobierno de la Coalición (en curso), en tanto consideran que la pérdida de control por parte de las autoridades locales conduce a dismantlar el esquema nacional de pago y condiciones de trabajo docente y a la manipulación en los procesos de admisión, poniendo en riesgo la equidad en este proceso. Asimismo, señalan que no existe evidencia acerca de que el proceso de “academización” eleve los estándares de las escuelas.

Según información del NASUWT, las academias, las free-schools y las independent schools no están obligadas a cumplir con las regulaciones establecidas en el School Teachers’ Pay and Conditions Document, las Conditions of Service for School Teachers in England and Wales, ni con otros términos y condiciones para los docentes y personal de apoyo negociadas nacionalmente. Pueden tomar sus propias decisiones acerca del salario docente. Sin embargo, cuando una academia reemplaza a una escuela, generalmente el docente tiene el derecho de mantener y transferir los términos y condiciones de su contrato a la nueva escuela (la academia).

5.7. Evaluación del desempeño y permanencia en la carrera²²¹

El Acta de Educación de 2002 establece a partir de ese año la evaluación del desempeño de los docentes y directores de las escuelas, con una frecuencia anual. En 2006 se revisaron los lineamientos de esta política y se introdujeron las Education (School Teacher Performance Management) (England) Regulations 2006, luego modificadas por las regulaciones de 2012: Education (School Teachers’ Appraisal) (England) Regulations 2012. No. 115²²². Estas regulaciones no se aplican a los docentes y directivos que trabajan en academias²²³.

221 En el caso de Inglaterra se ha decidido incluir dentro del mismo apartado la información referida a la evaluación del desempeño y a la permanencia en la carrera debido a la estrecha vinculación entre ambos aspectos de la carrera docente en dicho país.

222 Si bien las regulaciones de 2006 son superadas por las de 2012, las escuelas y autoridades locales podían mantenerlas. Fuente: Appraisal (Performance Management) A practical guide. Appraisees-Appraisers. NASUWT. Disponible en: http://www.nasuwat.org.uk/consum/groups/public/@press/documents/nas_download/nasuwat_009854.pdf - [último acceso: 01/09/14]; las regulaciones de 2012 pueden consultarse en: England. 2012. The Education (School Teachers’ Appraisal) (England) Regulations 2012. No. 115 - Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2012/115/pdfs/uksi_20120115_en.pdf - [último acceso: 01/09/14]

223 Fuente: Appraisal (Performance Management) A practical guide. Appraisees-Appraisers. NASUWT.

Como se ha mencionado, la evaluación del desempeño de los docentes se realiza contemplando los Estándares Docentes. Se trata de estándares únicos, los mismos para evaluar los diferentes momentos de la carrera profesional. Sin embargo, en un documento orientador²²⁴ acerca de la aplicación de los estándares se aclara que el nivel de adecuación a los estándares que puede esperarse de un practicante, un novel, un docente experimentado o un director, no debe ser igual en cada caso. Esto queda a criterio del juicio profesional del director o del evaluador.

A partir del 1 de abril de 2012, los docentes que obtuvieron la certificación como Qualified Teacher and Learning Skills, QTLS, fueron autorizados a enseñar en las escuelas como docentes calificados. Este cambio fue realizado para que las escuelas tuvieran un mayor acceso a docentes experimentados de las áreas vocacionales. Los directores pueden decidir en estos casos, si realizan la evaluación del desempeño tomando como referencia los Estándares Docentes, otro conjunto de estándares relacionados con el desempeño docente elaborado por la Secretaría de Estado, otros estándares profesionales relevantes para su desempeño, o una combinación de esas tres posibilidades.

Las escuelas deben tener una política de evaluación con protocolos para la observación. Al respecto, tanto el Departamento de Educación²²⁵ como el NASUWT²²⁶ han elaborado sus propios modelos respetando los lineamientos mínimos establecidos en la normativa vigente, modelos que ponen a disposición de las escuelas. También las autoridades locales pueden ser la fuente desde la cual las escuelas tomen su modelo.

El proceso de evaluación en general consiste en un ciclo anual que incluye el planeamiento, monitoreo y evaluación. Al inicio se realiza una entrevista para acordar el plan de evaluación. En ella se deben informar los objetivos de la evaluación y los estándares que se usarán para evaluar el desempeño. Los docentes deben asegurarse de recibir un informe con el resultado de la evaluación anterior y, cuando corresponda, una recomendación en relación con su salario. Asimismo, deben incluirse allí las necesidades de desarrollo profesional del evaluado así como todas las acciones necesarias que deben llevarse adelante para atenderlas.

En relación con la observación de clases, las regulaciones de 2012 no especifican un límite de tiempo, por lo que las escuelas pueden disponerlo. En las regulaciones de 2006 se establecía un máximo de tres horas de observación por ciclo de evaluación. El tiempo y foco de la observación de clases debe discutirse en la entrevista de planificación²²⁷.

Luego de la observación se entrega una devolución por escrito en un lapso de cinco días. El documento del NASUWT indica que en algunas escuelas aducen que se deben usar las calificaciones de la Ofsted, pero aclaran que esto no es correcto ya que la Ofsted no evalúa clases individuales por lo que además se puede simplificar el proceso y dañar la concepción holística con la que está pensado.

En cuanto al pago de incentivos vinculados al desempeño, el informe de la evaluación es la única fuente de evidencia para determinar cambios en la progresión del salario.

224 Department for Education. Teachers' Standards Guidance for school leaders, school staff and governing bodies. July 2011 (introduction updated June 2013) - Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301107/Teachers_Standards.pdf - [último acceso: 01/09/14]

225 Department for Education. Teacher appraisal and capability: a model policy for schools. May 2012 - https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/282598/Teacher_appraisal_and_capability.pdf - [último acceso: 01/09/14]

226 Appraisal (Performance Management) A practical guide. Appraisees-Appraisers. NASUWT. Disponible en: http://www.nasuwt.org.uk/consum/groups/public/@press/documents/nas_download/nasuwt_009854.pdf - [último acceso: 01/09/14]

227 Fuente: Appraisal (Performance Management) A practical guide. Appraisees-Appraisers. NASUWT.

En caso de no ser el director quien realice la evaluación, la persona designada debe completar todo el proceso, es decir, que no es posible delegar una parte y que el director mantenga para sí la decisión sobre el pago, por ejemplo.

Ante un desempeño insatisfactorio en la evaluación, el documento del Departamento de Evaluación explica que comienza un procedimiento diferente, referido a la capacidad o competencia (Capability Procedure). El mismo se inicia con una reunión formal que se notifica con al menos cinco días de anticipación. La notificación incluye información suficiente acerca de las preocupaciones sobre la performance del docente y sus posibles consecuencias, así como copia de la evidencia escrita que hubiera. El docente debe prepararse para responder en dicha reunión, a la que puede asistir acompañado si lo desea.

La reunión es conducida por el director (en el caso de los docentes evaluados) o por quien preside el cuerpo de gobierno (Chair of Governors, en el caso de los directivos evaluados). Quien conduzca la reunión puede concluir que no existen bases suficientes para poner en tela de juicio la capacidad del docente y que es más apropiado continuar trabajando a través del proceso de evaluación; o puede evaluar que se requiere más evidencia. Si la reunión avanza, es preciso que quien la lidera debe identificar cuáles son los estándares que el docente no alcanza; proveer una guía clara acerca de lo que se espera de su performance para que finalice el procedimiento de evaluación de su capacidad; explicar qué apoyos están disponibles para esto; delinear un cronograma y señalar cómo se monitoreará la performance del docente; advertir acerca de la posibilidad de despido en el caso en que no logre superar los objetivos en el tiempo propuesto.

Luego del tiempo previsto se lleva adelante una reunión en la que se evalúa si el docente ha podido mejorar, en cuyo caso el proceso de evaluación de su capacidad finaliza y vuelve a comenzar la evaluación de desempeño “clásica”. En caso contrario, el periodo de monitoreo se puede extender. Si bien no es un requisito legal, las escuelas pueden consultar con la autoridad local antes de despedir al docente.

Dependiendo del tipo de escuela, la decisión acerca del despido puede depender del cuerpo de gobierno o de algún miembro junto al director, a quien le ha sido delegado, o de éste solo. El docente una vez informado puede apelar la decisión y solicitar su revisión.

Los cambios introducidos a partir de 2012 permiten a los directores despedir a los docentes luego de sólo un cuatrimestre de trabajo, medida que fue fuertemente criticada por los gremios docentes²²⁸.

228 Fuente: “Schools get power to remove poor teachers within a term”. Publicación: 13-01-12 - disponible en: <http://www.theguardian.com/education/2012/jan/13/schools-power-remove-teachers-term?newsfeed=true> - [último acceso: 01/09/14]

Referencias bibliográficas

Eurypedia. United-Kingdom - England: Overview - Disponible en: <https://webgate.ec.europa.eu/fp-fis/mwikis/eurydice/index.php?title=United-Kingdom-England:Overview&oldid=102621> - [último acceso: 20/08/14]

IBE-UNESCO. World data on Education: United Kingdom (England), VII edition, 2010/11. Disponible en: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/United_Kingdom_England.pdf [último acceso: 08/08/14]

Terigi, F. (2009). Los sistemas nacionales de inspección y/o supervisión escolar. Revisión de literatura y análisis de casos. IPE-UNESCO - Sede Regional Buenos Aires. ISBN 978-987-1439-70-6. Disponible en: <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/los%2520sistemas%2520nacionales%2520de%2520inspeccion%2520y%2520supervision%2520escolar.pdf> - [último acceso: 20/08/14]

Normativa

England. 2002. Education Act. Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/32/pdfs/ukpga_20020032_en.pdf - [último acceso: 01/09/14]

England. 2012. The Education (School Teachers' Appraisal) (England) Regulations 2012. No. 115 - Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2012/115/pdfs/uksi_20120115_en.pdf - [último acceso: 01/09/14]

Documentos

Appraisal (Performance Management) A practical guide. Appraisees-Appraisers. NASUWT. Disponible en: http://www.nasuwt.org.uk/consum/groups/public/@press/documents/nas_download/nasuwt_009854.pdf - [último acceso: 01/09/14]

Department for Education. Teacher appraisal and capability: a model policy for schools. May 2012 - https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/282598/Teacher_appraisal_and_capability.pdf - [último acceso: 01/09/14]

Department for Education. Teachers' Standards Guidance for school leaders, school staff and governing bodies. July 2011 (introduction updated June 2013) - Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301107/Teachers_Standards.pdf - [último acceso: 01/09/14]

– School Teachers' Pay and Conditions Document 2013 and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions - Disponible en:

<http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/s/130806%202013%20stpcd%20master%20final.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

School Teachers' Review Body Twenty-Fourth Report. 2014 - Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/318574/STRB_24th_Report_Cm_8886_web_accessible.pdf - [último acceso: 01/09/14]

What are we learning about... NPQH graduates? National College for School Leadership - Disponible en:

<http://www.cfbt-sites.com/Lincs/pdf/npqh%20graduates.pdf> - [último acceso: 01/10/14]

Sitios web

David Wolfe's blog for anyone concerned about 'academies' or 'free schools' and the law - <http://davidwolfe.org.uk/wordpress/> - [último acceso: 30/08/14]

Departamento de Educación de Reino Unido: <http://www.education.gov.uk/> [último acceso: 10/08/14]

– Institute For Learning - <https://www.ifl.ac.uk/>

National Association of Schoolmasters Union of Women Teachers - <http://www.nasuwat.org.uk/> - [último acceso: 01/09/14]

National Induction Panel for Teachers - NIPT - <http://nqtinduction.co.uk/> - [último acceso: 01/09/14]

National Union for Teachers - <http://www.teachers.org.uk/node-> [último acceso: 01/09/14]

Office for National Statistics UK - <http://www.ons.gov.uk>

Noticias

"Academies are growing too fast, warns London chief - fecha de publicación": 03-09-14 - disponible en: <http://www.standard.co.uk/news/education/academies-are-growing-too-fast-warns-london-chief-9708788.htm> - [último acceso: 01/09/14]

"Heads qualification will no longer be compulsory". Fecha de publicación: 06-12-11 - Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/education-16050321> - [último acceso: 01/10/14]

"How academies covertly select pupils" - Fecha de publicación: 10-01-13 - Disponible en: <http://www.newstatesman.com/politics/2013/01/how-academies-covertly-select-pupils> - [último acceso: 01/10/14]

"Michael Gove tells academies they can hire unqualified teaching staff" - Fecha de publicación: 27-07-12 - Disponible en: <http://www.theguardian.com/education/2012/jul/27/gove-academies-unqualified-teaching-staff> - [último acceso: 03/09/14]

"NPQH – A change for the better?". Fecha de publicación: 13-03-12 - Disponible en: <http://www.smtmagazine.co.uk/npqh-a-change-for-the-better/> - [último acceso: 01/10/14]

"Rise in number of unqualified teachers at state-funded schools in England". Fecha de publicación: 10-04-13 - Disponible en: <http://www.theguardian.com/education/2014/apr/10/rise-number-unqualified-teachers-state-funded-schools-england> - [último acceso: 01/09/14]

"Schools get power to remove poor teachers within a term". Publicación: 13-01-12 - disponible en: <http://www.theguardian.com/education/2012/jan/13/schools-power-remove-teachers-term?newsfeed=true> - [último acceso: 01/09/14]

Anexo 5.A.

Tabla 5.5. - Escala salarial para docentes sin calificación - 2013

Salario anual				
	England and Wales (excluding the London Area)	Inner London Area	Outer London Area	Fringe Area
	£	£	£	£
Mínimo	15,976	20,092	18,977	17,025
Máximo	25,267	29,379	28,272	26,313

Fuente: School Teachers' Pay and Conditions Document and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions

Tabla 5.6. - Escala salarial para docentes - 2013

Salario anual				
	England and Wales (excluding the London Area)	Inner London Area	Outer London Area	Fringe Area
	£	£	£	£
Mínimo	21,804	27,270	25,369	22,853
Máximo	31,868	36,751	35,468	32,914

Fuente: School Teachers' Pay and Conditions Document and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions

Tabla 5.7. - Escala salarial para líderes de práctica - 2013

Salario anual				
	England and Wales (excluding the London Area)	Inner London Area	Outer London Area	Fringe Area
	£	£	£	£
Mínimo	37,836	44,986	40,838	38,878
Máximo	57,520	64,677	60,525	58,565

Fuente: School Teachers' Pay and Conditions Document and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions

Anexo 6

Políticas docentes en Ontario, Canadá

6.1. Contextualización del sistema educativo

Gobierno del sistema

Canadá es un país gobernado bajo un sistema federal. Cada provincia tiene control de la educación en su jurisdicción y autonomía para definir sus propias políticas educativas. Dentro de cada provincia, los municipios -a través de autoridades escolares y consejos escolares locales (district schools boards)- financian las escuelas de su área de injerencia, se ocupan de la aplicación del currículum provincial y administran el personal docente.

La Provincia de Ontario es la más poblada del país y la segunda más grande. Toronto, la capital, es una de las ciudades del mundo más diversas culturalmente (OECD, 2010).

Tabla 6.1. - Datos poblacionales (2007-2011) - Ontario y Canadá

	Ontario	Canadá
Población total, 2011	12.851.821	33.476.688
Población rural (% de la población total)	14	19
Expectativa de vida al nacer, 2007-2009(años)	81,50	81,00

Fuente: Statistics Canada

La base legal del sistema educativo de Ontario es la Education Act, de 1990, que es modificada con gran frecuencia, y que regula casi todos los aspectos de la educación de la provincia²²⁹.

El Ministerio de Educación (Ministry of Education) se ocupa de la administración del sistema educativo en el nivel elemental y secundario. El Ministerio de Capacitación, Colleges y Universidades (Ministry of Training, Colleges and Universities) se ocupa de las políticas referidas a la educación post-secundaria, incluyendo a las universidades y colleges, y la formación para el trabajo.

²²⁹ A modo de ejemplo, las especificaciones técnicas del programa de inducción de docentes noveles, que se detallará más adelante, forman parte del Education Act.

En los niveles elemental y secundario (CINE 1 y 2), la educación financiada por el estado de Ontario está administrada a través de 72 consejos escolares, de cuatro tipos: públicos²³⁰ o católicos y cuyas escuelas enseñan en inglés o en francés. De modo que existen cuatro sistemas o sub-sistemas educativos financiados con fondos públicos.²³¹

Obligatoriedad de la educación

Ontario fue la primera provincia canadiense en introducir la escolarización obligatoria (Oreopoulos, 2006). A partir de 1871 los padres debían enviar a sus hijos a la escuela durante al menos 4 meses entre los 7 y los 12 años de edad. En 1891 se elevaron los límites a 8 y 14 años y se dispusieron multas no sólo para los padres sino también para los empleadores que contrataran niños que no hubiesen ido a la escuela. Sin embargo, sobre todo en las áreas rurales, se hacían muchas excepciones. En 1921, la edad máxima se elevó a 16 años sólo en áreas urbanas, y en 1954 para todos los adolescentes de Ontario.

Actualmente, y desde 2006, la educación en Ontario es obligatoria entre los 6 y los 18 años de edad.

Tabla 6.2. - Obligatoriedad de la educación en Ontario

Obligatoriedad	Edades y niveles de la educación	Edad
N/O	CINE 0 - <i>Pre-Elementary - Elementary</i> (prekinder y kinder)	0 a 5
O	CINE 1 - <i>Elementary</i>	6 a 13
O	CINE 2 y 3 - <i>Secondary</i>	14 a 18
N/O	CINE 4 - <i>Post secondary - Further Education</i>	19+

N: obligatorio; N/O: no obligatorio; P/O: parcialmente obligatorio

Fuente: Ministerio de Educación de Ontario

	Canadá	Ontario
Año en que la educación primaria (CINE 1 actual) fue declarada obligatoria		1871
Tasa de alfabetismo	s/d	s/d
Tasa neta de escolarización inicial, 2010	71 ²	s/d
Tasa neta de escolarización primaria	s/d	s/d
Tasa neta de escolarización secundaria	s/d	s/d

Fuente: Oreopoulos, 2006; UIS Global Digest 2012

230 Las escuelas públicas son originariamente protestantes y actualmente ofrecen educación laica (Vezub, 2009).

231 Si bien existen demandas de algunos sectores para que el gobierno deje de financiar la educación religiosa, la actual gobernadora se ha manifestado a favor de continuar haciéndolo. Fuente: <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-votes-2014/ontario-votes-kathleen-wynne-slams-door-on-school-board-mergers-1.2655636>

Tabla 6.4. - Consejos Escolares en Ontario

	Públicos	Católicos	Total
English	31	29	60
French	4	8	12
Total	35	37	72

Fuente: Education Facts 2012-2013 - Ministerio de Educación de Ontario

Además de los 72 consejos, existen diez autoridades escolares que administran escuelas hospitalarias o aisladas geográficamente, y una autoridad escolar provincial, que controla directamente las escuelas de educación especial.

Las escuelas privadas funcionan como empresas o como organizaciones sin fines de lucro. El Ministerio de Educación no financia, regula, licencia, acredita ni supervisa el funcionamiento de las escuelas privadas. De todas maneras, dichos establecimientos deben seguir requisitos legales establecidos en el Education Act, requisitos que son mayores cuando se trata de escuelas secundarias que quieren otorgar el diploma de educación secundaria (Ontario Secondary School Diploma, OSSD).

Los trabajos que destacan la experiencia educativa de Ontario ponen gran énfasis en que los logros alcanzados se realizan en el marco de una sociedad multicultural en la que hay un 27% de estudiantes nacidos fuera de Canadá, un 20% de minorías y un 4,5% franco parlantes²³². Cerca del 95% de los estudiantes asisten al sistema financiado con fondos públicos (Pervin & Campbell, 2011; OECD, 2010)

El Colegio de Profesores de Ontario es un organismo autónomo creado en 1996 con el fin de regular el trabajo docente. Actualmente tiene las siguientes funciones:

1. establecer los requisitos de ingreso a la docencia,
2. elaborar los estándares éticos y los estándares de la práctica, para el ejercicio de la profesión,
3. acreditar programas de formación docente inicial y continua,
4. investigar y escuchar reclamos sobre de los miembros.

El gobierno de este órgano colegiado está a cargo de 37 miembros, 23 de ellos elegidos por los pares y 14 designados por el gobierno.

232 A modo de ejemplo, la página web del Ministerio de Educación tiene información para padres que está disponible en 24 idiomas, además del inglés y francés, lenguas oficiales: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/parents/multiLanguages.html>

Tabla 6.5 - Docentes, directivos y alumnos en Ontario

Niveles	Docentes (FTE*)	Directores y vice-directores (FTE*)
<i>Early-childhood educators</i>	4.390,45	s/d
<i>Elementary</i>	73.031,92	5,222.94
<i>Secondary</i>	42.461,96	2,105.97
Total	119.884,33	7,328.91

*Full time equivalent²³³

Fuente: Education Facts 2012-2013 - Ministerio de Educación de Ontario

Tabla 6.6. - Cantidad de docentes por tipo de Consejo Escolar y porcentaje de mujeres - Ontario - 2011- 2012²³⁴

Docentes y Administradores por nivel educativo	Elementary (incluye Early childhood educators)		Secondary		Total (Elementary + Secondary)	
	% de mujeres	total	% de mujeres	total	% de mujeres	total
Consejos Escolares Públicos	79,41	53.711,67	55,06	30.809,94	70,54	84.521,61
Consejos Escolares Romanos-Católicos	82,26	25.146,94	54,95	14.772,23	72,15	39.919,17
TOTAL	80,84	78.858,61	55,01	45.582,17	71,06	124.440,78

Fuente: Quick Facts Ontario Schools 2011–12

233 Full-time equivalent number of teachers (número de docentes en equivalente de jornada completa): "El equivalente se calcula en persona-años. La unidad de medida de la equivalencia de tiempo completo es un docente a tiempo completo. La equivalencia de tiempo completo de los docentes a tiempo parcial se determina calculando el ratio

o entre sus horas de trabajo y las horas de trabajo establecidas por el régimen de un docente a tiempo completo durante el año escolar. Por ejemplo, un docente que trabaja una tercera parte de las horas reglamentarias de un docente a tiempo completo contará como un tercio de un docente en equivalente de jornada completa."

Fuente: UIS Global Digest 2012

234 No se han encontrado valores referidos al

de docentes titulados y no titulados de Canadá o de Ontario.

Tabla 6.7. - Datos sobre salarios docentes en instituciones públicas²³⁵ - Canadá - 2010

Salarios docentes en Canadá			
Salario docente (en U\$S PPP)	Primario	Inicial	34.443
		Con 15 años de antigüedad	54.978
		Máximo	54.978
	Secundario Básico	Inicial	34.443
		Con 15 años de antigüedad	54.978
		Máximo	54.978
	Secundario Superior	Inicial	34.588
		Con 15 años de antigüedad	55.191
		Máximo	55.191
Salario docente (como porcentaje del PBI per cápita)	Primario	Inicial	88,2
		Con 15 años de antigüedad	140,8
		Máximo	140,8
	Secundario Básico	Inicial	88,2
		Con 15 años de antigüedad	140,8
		Máximo	140,8
	Secundario Superior	Inicial	88,6
		Con 15 años de antigüedad	141,3
		Máximo	141,3

PPA: Paridad del poder adquisitivo. Definida como el tipo de cambio de la moneda que iguala el poder de compra de otras monedas. Esto quiere decir que una suma de dinero, cuando es convertida a dólares americanos a la tasa PPA (dólares PPA), comprará la misma canasta de productos y servicios en todos los países. De esta manera, la comparación entre países refleja sólo diferencias en el volumen de los productos y servicios comprados.

Fuente: UIS Global Digest 2012

Antecedentes de la formación docente

Inicialmente, la formación de maestros de primaria y de profesores de secundaria en Canadá se desarrollaba en circuitos diferentes: las escuelas normales en el primer caso, y las universidades, en el segundo. Sin embargo, hacia fines del siglo XIX los profesores debían igualmente pasar por la escuela normal para obtener la formación pedagógica (Bruno-Jofré & Jover Olmeda, 2008).

En el siglo XX, entre los años 50 y 70, comenzó el traslado de la formación de los docentes de ambos niveles a las Facultades de Educación, así como a las de Ciencias y Letras (Faculties of Arts and Sciences) de las universidades. En el caso de la Provincia de Ontario, este proceso se produjo en 1968 (Bruno-Jofré & Jover Olmeda, 2008).

²³⁵ No se han encontrado en la fuente referencias acerca de cuáles se consideran instituciones públicas.

A fines de los '60 comenzó en el país un movimiento democratizador que llevó a la elaboración de políticas de inclusión de las minorías étnicas y sociales, y que tuvo influencia en la educación, incluida la formación de docentes. De este modo, comenzaron a gestarse políticas educativas multiculturales e inclusivas, se acentuó la descentralización y se sitúa el centro de la política educativa en el maestro, los padres y los estudiantes, en vez de hacerlo en la burocracia de la administración (Fleming, 2003, citado en Bruno-Jofré & Jover Olmeda, 2008).

Estas políticas fueron fuertemente criticadas por grupos conservadores, quienes lograron plasmar sus demandas en las reformas educativas de la década del '90 en un marco de privatización que instala la concepción de padres y alumnos como consumidores. Las nuevas políticas -con una fuerte presencia en Ontario- pusieron énfasis en la cultura de la rendición de cuentas, la evaluación, los estándares, lo cual generó fuertes reacciones de los sindicatos por el excesivo control -y la consecuente desprofesionalización- de su trabajo.

En este marco, las universidades comenzaron a formar en la cultura de la evaluación, pero en Ontario ocurriría un nuevo giro:

En el caso de Ontario, durante los dos últimos años del gobierno provincial conservador, los titulados de las Facultades de Educación de la provincia tuvieron que pasar pruebas de cualificación. Las Facultades de Educación de Ontario se unieron a los maestros en su demanda de ser tratados y respetados como profesionales. El gobierno conservador perdió las elecciones en 2003 y el nuevo gobierno de corte liberal se definió como un gobierno amigo de los maestros y profesores, un gobierno a favor de la educación. Los cambios programáticos y de concepción en la preparación de maestros y profesores que se produjeron en los años noventa promovieron una fuerte discusión sobre la naturaleza del conocimiento en la investigación de la enseñanza y la reubicación de su generación, no limitada al investigador (normalmente universitario), sino inclusiva del maestro-investigador. (Bruno-Jofré & Jover Olmeda, 2008:405).

El partido liberal continúa gobernando la provincia desde 2003, motivo por el cual ha habido mucha continuidad en las políticas educativas delineadas a principios o mediados de la primera década de 2000. Un informe de la OECD²³⁶ define a Ontario como líder en la puesta en práctica de una estrategia sostenida de reforma del sistema educativo conducida profesionalmente, que ha llevado a aumentar los esfuerzos en lectura y escritura y matemática, a elevar las tasas de graduación del nivel secundario y a reducir la cantidad de escuelas con baja performance.

6.2. Reclutamiento de los aspirantes a la docencia

No se han encontrado políticas provinciales tendientes a seleccionar o atraer a los aspirantes a la docencia. Los criterios para la selección de los futuros docentes quedan a cargo de cada universidad.

De manera aislada se encontró una noticia²³⁷ y una iniciativa de algunas universidades junto al Colegio de Profesores de Ontario²³⁸ de 2004, que expresaban preocupación e intentaban atender la baja proporción de hombres la docencia. Por su parte, la Universidad de Toronto elaboró en 2010 un documento²³⁹ en el que planteaba la necesidad de seleccionar a los candidatos a la formación docente de modo de garantizar la diversidad racial, de género, etc.

236 Strong performer and successful reformers in education: lessons from PISA for the United States. OECD, 2010. - Disponible en: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/46580959.pdf>

237 Por ejemplo, ver: <http://www.cbc.ca/news/canada/ontario-urged-to-counter-drop-in-male-teachers-1.507542>

238 Ver documento de 2004: https://www.oct.ca/-/media/PDF/Attracting%20Men%20To%20Teaching/EN/Men_In_Teaching_e.pdf

239 <http://www.oise.utoronto.ca/ite/UserFiles/File/TheTeachersOntarioNeeds.pdf>

6.3. Formación docente inicial

La formación docente inicial en la Provincia de Ontario se desarrolla en el nivel universitario, en dieciocho universidades: trece públicas de la provincia, tres universidades por fuera del territorio provincial, y dos privadas, todas acreditadas por el Colegio de Profesores de Ontario²⁴⁰.

La formación es arancelada. Las universidades públicas cuentan con financiamiento del Ministerio de Formación, Colleges y Universidades, pero los estudiantes completan el costo de los estudios con su aporte. El financiamiento del ministerio influye en la cantidad de estudiantes que cada universidad acepta cada año²⁴¹.

En la actualidad, existen dos modelos principales para la formación docente inicial:

- Programas consecutivos: se dirigen a quienes ya tienen un título de grado universitario y actualmente tienen un año de duración (dos semestres). Incluyen formación teórica y 40 días de práctica en escuelas.
- Programas concurrentes: para quienes aplican directamente de la escuela secundaria o se transfieren de otra institución de nivel superior. Combinan la formación de grado con la formación pedagógica, y tienen una duración de cuatro o cinco años.

Los programas de formación se clasifican según los niveles educativos para los que habilitan. Siempre se trata de dos niveles consecutivos:

- primary-junior (abarca desde el nivel inicial hasta el 6to grado de la educación obligatoria to grade 6)
- junior-intermediate (abarca desde el 4to hasta el 10mo grado de la educación obligatoria)
- intermediate-senior (abarca desde el 7mo hasta el 12vo grado de la educación obligatoria)

En el caso de la formación de docentes para la educación técnica, existen programas que combinan la formación académica y experiencia laboral en el área, ya que se trata de un requisito para el ingreso a la carrera docente, como se verá más adelante. Los programas son dictados colleges o universidades de artes y tecnologías aplicadas.

Los requisitos de admisión varían en cada universidad. En algunos casos, además de buenas calificaciones, se solicita una entrevista y/o experiencia de trabajo voluntario. En la formación en educación aborígen o educación técnica los requisitos difieren ya que no necesariamente se solicita un título de nivel superior²⁴². De todas maneras, en el caso de la educación técnica algunas universidades (como Brock) valoran el hecho de tener formación de nivel superior y exigen experiencia laboral en el área elegida.

240 Los programas de formación docente inicial acreditados suman más de 50 entre las 18 universidades - <https://www.oct.ca/public/accreditation>. Para estar acreditados los programas deben cumplir con 15 requisitos especificados en la regulación O. Reg. 347/02 (*Accreditation of Teacher Education Programs*) de la Ontario College of Teachers Act de 1996.

241 Childs, R. A., Broad, K., Gallagher-Mackay, K., Sher, Y., Escayg, K.-A., & McGrath, C. (2011). Pursuing equity in and through teacher education program admissions. *Education Policy Analysis Archives*, 19 (24). Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/2750/275019735024.pdf> [último acceso: 08/08/14]

242 Ontario College of Teachers. Thinking about teaching? - Disponible en: <http://www.oct.ca/~media/D14950CF1D3648BA8772445A89046FF3.ashx> - [último acceso: 08/08/14]

Cambios en el esquema de formación a partir de septiembre de 2015

Una modificación del esquema de formación docente inicial de la provincia entrará en vigencia a partir de septiembre de 2015. El principal cambio consiste en duplicar la duración de los programas consecutivos, que pasarán a ser de dos años (cuatro semestres), y el tiempo de práctica, en adelante de 80 días en lugar de 40. Asimismo, según el Ministerio de Educación se pondrá un especial foco en el bienestar psicológico de los estudiantes, la diversidad y la inclusión de tecnologías en la enseñanza. De esta manera, los requisitos para obtener la certificación profesional se modificarán a partir de esa fecha.

El cambio fue sometido a una consulta que se llevó adelante durante marzo de 2012 entre los diversos actores involucrados en la formación docente: el Colegio de Profesores de Ontario, las universidades, el Consejo de Universidades, asociaciones docentes, de padres, entre otros. Sin embargo, la consulta estuvo referida solamente al diseño y contenido del nuevo programa de formación, dado que el gobierno ya había tomado la decisión de extender el tiempo de la formación, reducir la matrícula en los programas de formación inicial, no destinar mayor financiamiento para el proceso de extensión y establecer por normativa los principales contenidos²⁴³. Una vez acordados estos aspectos, el Ministerio de Formación, Colleges y Universidades trabajaría con las universidades en el financiamiento, la transición y la implementación de los cambios.

La consulta estuvo organizada por Paul Anthony, director del Área de Políticas Educativas y Estándares del Ministerio de Educación, persona a quien los interesados debían enviar sus opiniones sobre el asunto en cuestión vía correo electrónico.

El Colegio de Profesores de Ontario tiene como responsabilidad producir los requisitos para el programa, trabajar junto a las universidades para implementarlo y con el gobierno para realizar los cambios legislativos necesarios²⁴⁴.

Si bien aún no se ha implementado, el nuevo programa de formación ha conducido ya a una serie de cambios en la oferta de las universidades. Por ejemplo, la Universidad de Toronto ha decidido el cierre del programa consecutivo por tener que enfrentar la duplicación de la extensión de la formación junto con la baja del 33% en el financiamiento del ministerio a las facultades de educación. El resultado es una reducción de sus 1167 vacantes para el programa consecutivo a 500 para el concurrente.²⁴⁵ Otro caso es el de la Universidad de Brock, que decidió cerrar los programas de educación tecnológica a partir de septiembre de 2015.²⁴⁶

Como el propio ministerio señala, la motivación del cambio en el esquema de formación reside en el contraste entre la elevada cantidad de egresados de la formación inicial y un bajo número de puestos de trabajo²⁴⁷.

243 La comunicación acerca de la consulta puede encontrarse en: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/feb2012/TeacherEDUExpansion.pdf>, y el memorándum puede descargarse en: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/feb2012/EDUTermsReferenceFeb2012.pdf>

244 <http://www.oct.ca/public/the-public-interest/newteachered>

245 http://www.oise.utoronto.ca/oise/About_OISE/Realignment_of_Teacher_and_Graduate_Education_at_OISE/index.html

246 <http://www.brocku.ca/registrat/teacher-education>

247 Ver comunicación del ministerio de Educación de junio de 2013 - Disponible en: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/june2013/ONCollegeTeachersAccredit.pdf>. Además, varias noticias dan cuenta de esta problemática. Por ejemplo: <http://www.youthandwork.ca/2014/05/is-ontario-government-implementing-two.html>

6.4. Ingreso a la carrera docente

El ejercicio de la docencia requiere de una certificación, posterior a la formación inicial, que habilita a trabajar en las escuelas públicas de Ontario. Esta certificación es otorgada por el Colegio de Profesores de Ontario.

En el caso de las escuelas privadas, no es necesario que los docentes estén certificados para poder trabajar en ellas. Las escuelas privadas establecen sus propios criterios y calificaciones, sin injerencia del ministerio.

A fin de obtener su certificación en el Colegio para convertirse en un profesor de educación general -que incluye la enseñanza desde el nivel inicial hasta el secundario-, los docentes deben cumplir con los siguientes requisitos:

- tener un título de nivel superior de al menos tres años de duración con dedicación completa, obtenido en una institución acreditada por el Colegio de Profesores de Ontario.
- acreditar haber completado un programa de formación docente de un año de duración con dedicación completa, que debe incluir al menos 40 días de práctica de enseñanza supervisada y formación académica, distribuida de la siguiente manera: un 40% destinado a métodos de enseñanza para grados o disciplinas en particular; un 20% en disciplinas básicas de la educación (historia, filosofía y psicología de la educación); un 20% en otra área de la educación²⁴⁸. El programa no puede ser del tipo “employment-based”, sino que debe ser académico.
- pagar una membresía anual, la matrícula de ingreso y certificar la falta de antecedentes criminales.

La educación general incluye las disciplinas o áreas del currículum desde los últimos dos grados de la primaria hasta el final de la secundaria, con disciplinas como: contabilidad, negocios, emprendedorismo, información y comunicación, estudios clásicos (griego, latín), computación, danza, arte dramático, inglés económico, ciencias del ambiente, francés, historia, lenguas nativas, geografía, educación física, matemática, biología.

Los requisitos cambian en el caso de los profesores de educación tecnológica, los profesores de lengua nativa, los profesores para sordos y los profesores de nivel primario descendientes de pueblos originarios.

Para desempeñarse como profesor en una escuela secundaria de educación técnica, no es preciso tener formación en el nivel superior. Además del título del secundario, se requiere acreditar la aprobación de un programa de formación docente y al menos cinco años de experiencia laboral rentada en el área de la educación técnica que se desea enseñar²⁴⁹.

Es preciso recordar que debido a los cambios que se implementarán a partir de septiembre de 2015 en la formación docente inicial, los requisitos para el ingreso a la docencia se modificarán de manera consecuente.

248 Ontario College of Teachers. 2014 Registration Guide Requirements for Becoming a Teacher of General Education in Ontario Including multi-session programs - Disponible en: http://www.oct.ca/~media/PDF/Requirements%20General%20Education%20Teacher/EN/general_education_teacher_e.pdf

249 Las áreas pueden ser: construcción, cuidado de la salud, comunicaciones, tecnologías informáticas, manufacturas, diseño, turismo, transportes, peluquería, industrias ecológicas. Tomado del documento “Thinking about teaching?” del Colegio de Profesores de Ontario. Disponible en: <http://www.oct.ca/~media/D14950CF1D3648BA8772445A89046FF3.ashx>

La contratación y el nombramiento de los docentes del sistema educativo financiado con fondos públicos es responsabilidad de los consejos escolares. Los docentes pueden aplicar a la escuela que deseen y son asignados a un puesto en función de las necesidades de la escuela, la calificación del docente y la antigüedad. Son los directores de las escuelas quienes generalmente toman la decisión. En algunos consejos escolares existe también un comité de personal, formado por miembros del consejo y representantes de federaciones docentes que asisten en la toma de decisiones.

Todos los docentes del sistema financiado con fondos públicos deben ser miembros de la Federación de Docentes de Ontario y de uno de sus sindicatos afiliados. La Federación de Docentes de Ontario²⁵⁰ es una asociación sindical que representa a los docentes de escuelas financiadas con fondos estatales, y que agrupa a sindicatos más pequeños:

Association des enseignants et des enseignants franco-ontariens (AEFO)

- Elementary Teachers' Federation of Ontario (ETFO)
- Ontario English Catholic Teachers' Association (OECTA)
- Ontario Secondary School Teachers' Federation (OSSTF)

Los consejos escolares negocian acuerdos colectivos de carácter local con las federaciones.

Un trabajo de 2011 elaborado por el Ministro de Educación (Pervin & Campbell, 2011) indica que en ese momento había una sobreoferta de egresados de la formación docente en la mayoría de las áreas y en especial en el nivel de educación elemental. Sin embargo, explica que la sobre oferta significa un tiempo mayor para que el nuevo docente se asegure un trabajo permanente a tiempo completo. Asimismo, indica que las encuestas a docentes noveles indican que hay una gran satisfacción entre ellos y que desean permanecer en el campo educativo.

En contraste con esta mirada, algunas noticias recientes recogen críticas al sistema de contratación basado en la antigüedad por no permitir el ingreso al sistema de egresados “de excelencia”²⁵¹.

6.5. Formación a lo largo de la carrera

Durante los primeros años del 2000 la Provincia de Ontario se vio inmersa en el debate sobre el desarrollo profesional de los docentes y generó un espacio de discusión sobre el desarrollo profesional, en el marco de una revisión amplia y profunda de las políticas educativas. A tal fin en 2004 el Ministerio de Educación convocó a una Mesa de Cooperación Educativa -Education Partnership Table- que constituía un espacio amplio con representantes estudiantiles, padres, docentes, directivos, gremios (Anthony, 2007).

En dicho proceso, el gobierno elaboró un documento²⁵² para la discusión en el cual expresó su voluntad de evaluar el profesionalismo de los docentes, poniendo el foco en su formación inicial, la evaluación de su rendimiento y las acciones de desarrollo profesional vigentes, incluyendo los períodos de prácticas y de

250 La Federación está regulada por una normativa específica, la Teaching Profession Act R.S.O. 1990. El sitio web de la Federación es: <http://www.offeo.on.ca/en/>

251 Al respecto, ver: "Ontario's seniority-based teacher hiring rules shut out talented newcomers, critics say" - Fecha de publicación: 30-08-13 - Disponible en: http://www.thestar.com/yourtoronto/education/2013/08/30/ontarios_senioritybased_teacher_hiring_rules_shut_out_talented_newcomers_critics_say.html - [último acceso: 30/08/14] y Wynne admits practice of seniority-based hiring of teachers needs fixing - fecha de publicación: 25-09-13 - Disponible en: <http://www.theglobeandmail.com/news/national/education/wynne-admits-practice-of-seniority-based-hiring-of-teachers-needs-fixing/article14516696/> - [último acceso: 30/08/14]

252 Teacher Excellence. Unlocking Student Potential through Continuing Professional Development. Disponible en: http://www.edu.gov.on.ca/eng/document/nr/04_03/teacherexcellence.pdf - [último acceso: 20/08/14]

mentorías docentes. Además, planteó preocupaciones para ser discutidas entre los involucrados, referidas a: la elevada deserción de los docentes noveles, por lo que establece la necesidad de crear programas de mentorías que los acompañen y mejoren su retención y desarrollo; y a la necesidad de modificar el sistema de evaluación de desempeño docente -dada su complejidad y su concepción ligada a la rendición de cuentas- por otro sistema que se oriente al crecimiento y desarrollo profesional.

El proceso de discusión continuó con la creación en 2005 de mesas de trabajo específicas sobre diferentes temas de interés, entre ellas la Mesa de Trabajo sobre Desarrollo Docente, conformada por representantes de los gremios, los distritos, las facultades de educación, directores, padres, docentes noveles y jubilados y, el Colegio de Profesores de Ontario (Vezub, 2009). El foco de este espacio fue discutir y elaborar propuestas sobre las necesidades formativas de los docentes en los diversos momentos de su carrera, bajo la premisa de que las mismas cambian a lo largo de su carrera y que, por lo tanto, su atención requiere propuestas que contemplen la especificidad de los diferentes momentos.

Bajo esta perspectiva y a partir de los acuerdos logrados, a partir de 2007 comenzó en Ontario la implementación de políticas de formación continua destinadas a diferentes etapas de la vida profesional: un programa de inducción profesional para los docentes noveles (New Teacher Induction Program, NTIP), un sistema de evaluación de desempeño para docentes experimentados (Performance Appraisal for Experienced Teachers), el Programa Aprendizaje y Liderazgo (Teacher Leadership and Learning Program, TLLP) y los Principios del Aprendizaje Profesional Efectivo²⁵³. Se trata de una serie de políticas articuladas entre sí, cuyo corolario es el siguiente: para que el desarrollo profesional docente sea efectivo y permanente los docentes deben ser sujetos protagónicos de su propio aprendizaje y tener la capacidad de desarrollar y renovar su conocimiento y habilidades (Pervin & Campbell, 2011).

Programa de inducción para nuevos maestros, NTIP

Existen diferentes programas del Ministerio de Educación para atender las necesidades de formación de los docentes en los distintos momentos de sus carreras profesionales.

En primer lugar, el programa de inducción (NTIP) provee de un año de apoyo profesional a los docentes noveles²⁵⁴ para que afirmen sus habilidades y conocimientos durante sus primeras experiencias como profesores.

Es definido como un programa centrado en la escuela en el cual resulta clave el desarrollo de fuertes relaciones profesionales entre los directores y los nuevos docentes, y entre estos y sus mentores (New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010). Los mentores o tutores son profesores experimentados.

253 Se trata de criterios a ser tenidos en cuenta por las instituciones y agentes que implementan acciones de formación continua para docentes. Según estos principios, las propuestas de desarrollo profesional docente deben ser: coherentes en los diferentes niveles del sistema, de forma tal que conformen un continuum; atender a los estilos de aprendizaje adulto; permitiendo que los docentes elijan autónomamente las opciones de aprendizaje que mejor se adecuan a sus características y necesidades; orientadas por objetivos: deben conectarse con la diversidad de contextos, la realidad del aula y la mejora del aprendizaje de los estudiantes; sustentables: estar adecuadamente planificadas, proporcionando tiempo para realizar ensayos en el aula, reflexionar sobre la práctica, volver a probar, etc.; basadas en evidencias: las propuestas deben apoyarse en investigaciones actuales, así como en información formal e informal de tipo cualitativo y cuantitativo (Vezub, 2009).

254 La provincia distingue entre *nuevos docentes*, *docentes noveles* y *docentes ocasionales*. Los nuevos docentes son aquellos que -independientemente del lugar de su formación- están certificados por el Colegio de Profesores y fueron contratados por primera vez en Ontario a tiempo parcial o completo. Los docentes noveles incluyen a los nuevos docentes y a los docentes ocasionales. Los docentes ocasionales son aquellos que realizan su primera práctica ocasional de largo plazo (con una duración de al menos 97 días consecutivos). Desde 2010 el programa de inducción para nuevos maestros se dirige también a estos últimos. Asimismo, se promueve la inclusión de nuevos docentes full time en educación permanente: "A beginning full-time continuing education teacher is defined as a certified teacher who is teaching two secondary credit courses per quad X four quads per year in a given school year in an adult learning day school." (New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010).

- El programa cuenta con los siguientes componentes:
- Orientación para todos los docentes nuevos de la escuela y de cada consejo escolar
- Mentorías a cargo de docentes expertos
- Desarrollo profesional y capacitación.

El programa se articula con el Sistema de Evaluación de Desempeño Docente, que adquiere características específicas en el caso de los nuevos maestros, y constituye el dispositivo para determinar si el profesor está en condiciones de finalizar con su período de inducción.

Existen recursos online en el sitio web del ministerio para apoyar la implementación del programa, dirigidos a todos los involucrados: los nuevos docentes, los directivos y los consejos escolares. Se elaboró un Manual (New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010), con orientaciones y sugerencias para la implementación.

En cuanto a los contenidos de la orientación, se recomienda adaptarlos a las características del nuevo docente: por ejemplo, si se trata de un docente formado en Ontario que nunca ha trabajado en el sistema público, o si se ha formado en otra provincia o país. Asimismo, se debe diferenciar la orientación en función de la asignatura o nivel educativo en el que se desempeñará (elemental, primario, puesto itinerante o docente ocasional). En todos los casos se debe brindar información sobre el currículum de Ontario y su contexto, así como orientación sobre el consejo escolar y la escuela.

Según se establece en el manual del programa, la mentoría debe ser una relación profesional efectiva, confidencial y continua durante el primer año de práctica, para que el nuevo maestro mejore sus habilidades y su confianza. El apoyo puede adoptar diferentes formas o estrategias, por ejemplo:

- observación de clases
- tiempo para planificar en conjunto
- diálogo profesional entre colegas
- conferencias online
- sesiones de capacitación en servicio
- desarrollo profesional para nuevos maestros y mentores

A fin de posibilitar el desarrollo de estas actividades, el director de la escuela debe dar tiempo específico, de modo que los nuevos docentes y sus tutores desarrollen el plan de mentoría en conjunto, observen mutuamente sus clases y la analicen, participen en experiencias de aprendizaje profesional.

El componente de desarrollo profesional y capacitación alude a la formación que los nuevos docentes pueden obtener a través del consejo escolar, que debe garantizarla. La áreas son aquellas que se identifican como esenciales para el nuevo docente, por ejemplo: estrategias para la enseñanza de la lectura y la

matemática; el éxito de los alumnos (identificar tempranamente quienes necesitan apoyo, comunicarse con el docente orientador, etc.); bienestar escolar (identificar comportamientos inapropiados como el bullying y desarrollar estrategias para responder); la comunicación con los padres; las necesidades educativas especiales; la diversidad; entre otras.

El rol de los mentores se limita a brindar orientación y apoyo pedagógico, no tienen responsabilidad en la evaluación de los nuevos maestros, que está a cargo de los directores, como se explicará más adelante.

Programa Aprendizaje y Liderazgo, TLLP

Por su parte, el Programa Aprendizaje y Liderazgo (TLLP)²⁵⁵ está destinado a favorecer y financiar proyectos autónomos de desarrollo profesional para los docentes experimentados que desean permanecer en el aula y desarrollar un rol de líder con sus pares, en el currículum, práctica de enseñanza o como orientador. Los tres objetivos principales del programa son: crear y apoyar oportunidades de aprendizaje profesional, promover el liderazgo de los docentes y facilitar el intercambio de buenas prácticas para el beneficio de los estudiantes de la provincia.

El programa se dirige a los maestros de nivel primario y profesores de secundaria -maestros titulares de clase, bibliotecarios, consejeros, profesores de educación cooperativa, maestros itinerantes, maestros suplentes- que han elegido no aspirar a otras funciones y que por lo tanto, no tienen normalmente oportunidades de compartir su conocimiento y experiencia con otros colegas. Por este motivo se excluye la participación del personal que se desempeña a nivel del sistema o en puestos de gestión escolar, como directores de escuelas, coordinadores, consejeros pedagógicos (Vezub, 2009).

Los docentes interesados presentan sus proyectos, ya sea de manera individual o a través de la conformación de un grupo, en los consejos escolares, que evalúan y seleccionan dos proyectos por año junto a un comité provincial del programa. El dinero destinado a solventar los proyectos seleccionados es enviado por el Ministerio a los consejos escolares correspondientes, que a su vez lo entregan a los docentes (Vezub, 2009).

Los proyectos pueden implicar actividades de aprendizaje en el área de especialidad del maestro o grupo de maestros, de apoyo a investigaciones en curso, entre otros. Por ejemplo, los proyectos pueden focalizar en:

- desarrollar estrategias para satisfacer las necesidades de una población de estudiantes con ciertas características o de una minoría;
- explorar estrategias para el aprendizaje y la enseñanza de las materias;
- profundizar, actualizar conocimientos y habilidades en un campo determinado;
- probar estrategias para el desarrollo de proyectos escolares comunitarios de afirmación cultural que refuercen los sentimientos de pertenencia de los niños a la comunidad de habla francesa;
- explorar estrategias para el uso de la tecnología y su integración en la enseñanza y aprendizaje;

255 Para más información sobre este programa es posible consultar Vezub, 2009.

- implementar la investigación-acción en estrategias innovadoras en el aula y la publicación de los resultados en una revista profesional.
- aprender sobre la adaptación de nuevos métodos y tecnologías para los estudiantes con necesidades especiales, clases abiertas para compartir el trabajo con otros maestros de su escuela o distrito.
- formar un equipo de trabajo integrado por profesores y personas que ejercen funciones de apoyo a la educación para compartir habilidades y conocimientos en un área particular (Vezub, 2009).

Una vez seleccionados, los docentes asisten a una capacitación de dos días en habilidades de liderazgo. Luego de la realización de cada proyecto, los participantes deben presentar informes con los resultados obtenidos y como parte del proyecto, deben elaborar una propuesta para compartir la experiencia, que se incluye como una de las actividades a financiar.

Los proyectos seleccionados y financiados una vez realizados son publicados en el sitio web del ministerio²⁵⁶ para su consulta.

Un mismo docente puede volver a postularse para el TLLP pero debe presentar un proyecto significativamente diferente. No se otorga financiamiento para proyectos en curso.

Un aspecto a considerar es el alcance del programa. Vezub lo caracteriza como limitado, considerando que “sólo se aprueban dos propuestas en cada uno de los setenta y dos consejos o distritos de la provincia. Esto significaría implementar unos ciento cuarenta y cuatro proyectos por año como máximo. Sin embargo, según información proporcionada, durante su primer año el número de propuestas aprobadas fue incluso bastante inferior, promedió unos ochenta planes de trabajo, aunque no se ha podido conocer a qué cantidad de docentes corresponden” (2009:110).

Formación de directivos

Existe un programa específico para la formación de directivos (Principals' Qualification Program, PQP) que permite acceder a la calificación necesaria para dichos puestos. Se realiza en las facultades de educación de la provincia y en asociaciones de directivos. Cuenta con acreditación del Colegio de Profesores e incluye formación teórica -250 horas- y una práctica -60 horas-. Los candidatos deben elegir a un mentor que los acompañe en el proceso.

Una vez que se accede a un puesto de dirección, el nuevo directivo puede completar un programa de inducción específico para el rol, de dos años de duración. Esta política comenzó en 2008 y 2009 de manera piloto y a partir de 2009-2010 se extendió a toda la provincia²⁵⁷. El ministerio financia a las asociaciones de directivos y supervisores que son las organizaciones encargadas de llevar adelante las mentorías, en conjunto con los consejos escolares, siguiendo los lineamientos elaborados por el gobierno (Mentoring for Newly Appointed System Leaders Guideline).

Por fuera de los programas mencionados, los docentes pueden realizar programas de calificación adicionales (Additional Qualifications AQ programs) ofrecidos por las Facultades de Educación de Ontario y acreditados por el Colegio de Profesores. Son de carácter voluntario, arancelados -el costo es de hasta

256 Ver: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/search.asp>

257 La información del ministerio en relación con esto es de 2011-2012, por lo que no está claro si aún esta política sigue vigente.

\$1000 -aproximadamente U\$S 900- y por fuera del horario laboral (por ejemplo, en el verano). Cada año, más de 35.000 docentes cursan programas de este tipo a fin de poder especializarse en determinada área y subir en la escala salarial. Los programas más populares son educación especial e inglés o francés como segunda lengua (Pervin & Campbell, 2011). Por otra parte, el ministerio auspicia institutos de verano para que los docentes mejoren su conocimiento y habilidades en áreas prioritarias para la provincia, con costos mínimos para los docentes.

6.6. Movilidad en los puestos y salarial

Los acuerdos colectivos que los consejos escolares negocian con las federaciones docentes, incluyen rangos para los salarios de los docentes del consejo. En general, los salarios en Ontario se ubican entre los U\$S37,000 y los U\$S90,000 en una grilla de 12 años (Pervin & Campbell, 2011). Los docentes pueden moverse entre las diferentes categorías salariales al completar una cantidad específica de programas de calificación adicional (QA). Además, pueden desempeñar responsabilidades por fuera del aula, como ser jefe de departamento. También, pueden ejercer roles voluntarios como, por ejemplo, realizar actividades extracurriculares o ser mentor de los docentes noveles, tareas que no son remuneradas (Pervin & Campbell, 2011).

Según información relevada en el Colegio de Profesores de Ontario, existen dos organismos que se ocupan de evaluar las titulaciones de los docentes para determinar su lugar en la escala salarial. Se trata del Consejo de Evaluación de las Calificaciones de Ontario (Qualifications Evaluation Council of Ontario, QECO) y de la Federación de Profesores de Escuelas Secundarias de Ontario (Ontario Secondary School Teachers' Federation, OSSTF). El QECO²⁵⁸ trabaja con los miembros de tres organizaciones docentes: la Asociación de Enseñantes y de Enseñantes franco-ontarienses (Association des enseignants et des enseignants franco-ontariens, AEFO); la Federación de Docentes de Educación Básica (Elementary Teachers' Federation of Ontario, ETFO); y la Asociación de Docentes Católicos Ingleses (Ontario English Catholic Teachers Association, OECTA). Los docentes de estos sindicatos deben ser evaluados por el QECO para obtener un lugar en las categorías salariales. Estas categorías van desde la A, que implica ausencia de título universitario, hasta la A4, que incluye además de formación universitaria de al menos cuatro años, un título de especialización u otras calificaciones. Cada categoría combina de diferentes maneras una serie de calificaciones. La evaluación se basa en los logros académicos individuales. El QECO recibe aplicaciones directamente de los docentes y con ellos se comunica. Una vez concluido el proceso de evaluación, el docente debe entregar el resultado a su empleador para ser ubicado en la categoría salarial correspondiente. El proceso de evaluación tiene reconocimiento en todos los consejos escolares de la provincia. En el caso de los profesores de secundaria el procedimiento es equivalente y también consta de cuatro categorías posibles. En ambas organizaciones QECO y OSSTF, existe una escala diferente para los docentes de educación tecnológica.

En cuanto a la provisión de cargos directivos, los consejos escolares pueden decidir la ubicación de los aspirantes en determinadas escuelas a partir del perfil de los candidatos, las necesidades de las instituciones y -cuando es posible- las preferencias que sus líderes en el momento tengan acerca de su carrera. Cada consejo recibe financiamiento del ministerio para llevar adelante la sucesión así como un plan de desarrollo de talentos. Para esto es apoyado por el Instituto para el Liderazgo Educativo (Institute for Education Leadership), una asociación con representantes del ministerio, asociaciones de directivos y supervisores y consejos de directores de educación (Pervin & Campbell, 2011).

258 <http://qeco.on.ca/>

Algunos factores pueden desmotivar a los docentes a aspirar a cargos directivos, ya que el incremento salarial es insignificante o no existe, y al acceder al puesto se pierde la protección de la federación o sindicato. A pesar de esto, según Pervin & Campbell (2011) existe satisfacción entre los directivos en relación con su trabajo y pocos dejan el cargo antes de la edad de jubilación.

Para acceder a los cargo directivos -director y vice-director- los docentes deben tener la calificación específica (PQP), un título de grado, cinco años de experiencia de aula, capacitación en tres divisiones del sistema educativo, un master o una especialización en dos áreas (Pervin & Campbell, 2011).

6.7. Evaluación del desempeño y permanencia en la carrera²⁵⁹

Ontario tiene un sistema de evaluación de desempeño desde 2002. Tal como fue mencionado, este sistema fue modificado en 2006, luego de un proceso de discusión y revisión.

A diferencia del esquema anterior, el vigente Sistema de Evaluación de Desempeño Docente se orienta por la premisa de favorecer el desarrollo profesional de los docentes y establece diferencias en la frecuencia y los mecanismos que emplea, según se trate de docentes noveles o experimentados. A efectos de orientar y pautar el proceso de evaluación, se elaboró un manual (Teacher Performance Appraisal. Technical Requirements Manual, 2010)²⁶⁰, en el que se detallan los objetivos, procedimientos de la evaluación, responsabilidades de los diversos actores implicados, especificando las características distintivas de la evaluación de los noveles o de los docentes experimentados. Asimismo, en el sitio web del ministerio se pueden descargar los diversos formularios a utilizar en la evaluación.²⁶¹

Evaluación de los docentes noveles

Los noveles son evaluados con mayor frecuencia que los docentes experimentados: dos veces en su primer año. Deben recibir dos calificaciones satisfactorias consecutivas para completar el programa de inducción. Quienes no logran dicha calificación en el primer año, continúan con evaluaciones y apoyo en el segundo año.

Como se ha mencionado, el responsable de evaluar a los nuevos docentes es el director de la escuela. La concepción con la que se propone la evaluación de los nuevos docentes es ayudar a las escuelas a convertirse en comunidades de aprendizaje en las que los nuevos maestros tengan oportunidades de participar del intercambio profesional y la búsqueda colectiva hacia un crecimiento y desarrollo continuos (New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010).

Cada evaluación se organiza en tres momentos:

Reunión pre-observación: en ella el director y el maestro conversan sobre los propósitos y la metodología de la evaluación, discuten los contenidos y las características particulares del grupo de alumnos que será observado, revisan las competencias en las que será evaluado y, acuerdan la fecha de la observación.

1. Observación de la clase: el director debe observar al menos una clase del docente. Esta observación está regulada, normada por una ordenanza provincial. El director debe recolectar evidencia que apoye y confirme su evaluación, apreciación sobre el desempeño del nuevo docente.

259 En el caso de Ontario se ha decidido incluir dentro del mismo apartado la información referida a la evaluación del desempeño y a la permanencia en la carrera debido a la estrecha vinculación entre ambos aspectos de la carrera docente en dicha provincia.

260 Disponible en: <http://faab.edu.gov.on.ca/NTIP/Individual%20Strategy%20Form%202010.doc> - [último acceso: 20/08/14]

261 <http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/appraise.html>

2. Reunión post-observación: el director y el maestro conversan sobre cómo fue el desenvolvimiento en cada una de las ocho competencias específicas para docentes noveles y discuten estrategias de crecimiento profesional.
3. Luego de la reunión post-observación, en un plazo de veinte días, el director debe completar un formulario único, que ha sido diseñado y aprobado por el Ministerio de Educación. Los directores pueden asignar tres calificaciones: (i) satisfactoria, (ii) necesita desarrollo o, (iii) no satisfactoria. El proceso que sigue es diferente según la calificación obtenida por el docente.

Si el desempeño resulta satisfactorio, se debe indicar en el Formulario de la evaluación sumativa las estrategias de crecimiento que el docente puede considerar para sus actividades de desarrollo profesional. Por el contrario, si la calificación obtenida indica que el docente “necesita desarrollo” se completa otro formulario denominado Plan de Enriquecimiento, en donde el director señala los elementos del programa de inducción en los que debería participar el nuevo maestro para mejorar. Finalmente, la calificación “no satisfactorio” implica el llenado del Plan de Mejora. En este caso, los maestros tienen otros doce meses adicionales para completar el programa de mentoría o iniciación a la docencia.

El docente recibe una copia del formulario firmada por el director, en el cual añade sus comentarios y acusa recibo con su firma. Tanto él como el director pueden solicitar una reunión posterior para discutir el resultado de la evaluación. Finalmente, se envía una copia del formulario firmado por ambos a la supervisión.

Evaluación de los docentes experimentados

Por su parte, los docentes experimentados son evaluados cada cinco años, pudiendo obtener un desempeño satisfactorio o insatisfactorio.

Al igual que en el caso de los noveles, la evaluación incluye la reunión pre-evaluación, la observación de aula y la reunión post-evaluación. El reporte se entrega dentro de los 20 días posteriores a la observación. Cuando se obtiene un resultado satisfactorio, se acuerda un Plan Anual de Aprendizaje (Annual Learning Plan, ALP) que funciona como soporte del desarrollo profesional para el año en curso y los siguientes, hasta la nueva evaluación. A través de este instrumento el docente establece sus propias metas de crecimiento profesional, las acciones y los plazos para alcanzarlas.

Si bien cada docente determina su plan, debe contar con la aprobación del director y ser actualizado cada año, considerando lo planificado el año anterior y las estrategias de crecimiento recomendadas en la última evaluación de desempeño.

Cuando el resultado es insatisfactorio, en los 15 días siguientes se elabora y pone en marcha un plan de mejora (improvement plan) y dentro de los 60 días posteriores a la primera evaluación se realiza una segunda. Si el resultado es satisfactorio, el proceso continúa de igual modo que de haber obtenido un buen resultado en la 1era evaluación (se elabora el APL). En caso de obtener un insatisfactorio, se inicia un periodo de supervisión (review status). El director debe entregar al docente un plan de mejora basado en sus condiciones, previa consulta con la supervisión, y monitorear su desempeño. La tercera evaluación se debe hacer dentro de los 120 días posteriores. Si el resultado nuevamente es insatisfactorio, el director y la supervisión pueden recomendar al consejo escolar que el docente pierda el puesto de trabajo, y el consejo escolar toma la decisión final.

La evaluación de desempeño toma como referencia las competencias profesionales establecidas en los Estándares de la Práctica para la Profesión Docente (Standards of Practice for the Teaching Profession) elaborados por el Colegio de Profesores de Ontario. Estos estándares articulan las metas y aspiraciones de la enseñanza, y guían tanto la formación inicial como la elaboración y evaluación de propuestas de formación continua, luego de haber sido revisados en 2006, se organizan en torno a las siguientes dimensiones: compromiso con los estudiantes y su aprendizaje; conocimiento profesional; práctica profesional; liderazgo y participación en comunidades de práctica; desarrollo profesional continuo.

Referencias bibliográficas

Anthony, P. (2007). Teacher Development in Ontario, Canada. Teacher Excellence for Student Success. Ministry of Education Ontario.

Bruno-Jofré, R. & Jover Olmeda, G. (2008). Los estudios de formación docente y pedagógica en Canadá y España: cambios programáticos e institucionales en el escenario de internacionalización de la educación. Revista de Educación, 347. Septiembre-diciembre, pp. 397-417, Madrid.

Childs, R. A., Broad, K., Gallagher-Mackay, K., Sher, Y., Escayg, K.-A., & McGrath, C. (2011). Pursuing equity in and through teacher education program admissions. Education Policy Analysis Archives, 19 (24). Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/2750/275019735024.pdf> - [último acceso: 08/08/14]

Oreopoulos, P. (2006) The compelling effects of compulsory schooling: evidence from Canada. Canadian Journal of Economics, 39(1). Disponible en: <http://faculty.arts.ubc.ca/nfortin/econ560/oreopouloscje06.pdf> - [último acceso: 08/09/14]

Pervin, B & Campbell, C. (2011) Systems for Teacher and Leader Effectiveness and Quality: Ontario, Canada. In: Darling-Hammond, L. & Rothman, R. (eds.), Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems. Washington, DC: Alliance for Excellent Education and Stanford, CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education. Disponible en: <https://edpolicy.stanford.edu/sites/default/files/publications/teacher-and-leader-effectiveness-high-performing-education-systems.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

Strong performer and successful reformers in education: lessons from PISA for the United States. OECD, 2010. - Disponible en: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/46580959.pdf> - [último acceso: 30/08/14]

Vezub, L. (2009). El desarrollo profesional docente centrado en la escuela. Concepciones, políticas y experiencias. Disponible en: <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/El%2520desarrollo%2520prof%2520docente%2520centrado%2520en%2520la%2520escuela.pdf> - [último acceso: 08/08/14]

Normativa

Ontario, Canada. 1990. Education Act.

Ontario, Canada. 1990. Teaching Profession Act.

Sitio web para la consulta de normativa:

<http://www.e-laws.gov.on.ca/navigation?file=browseStatutes&reset=yes&menu=browse&lang=en>

Documentos

Comunicado consulta expansión de la formación inicial <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/feb2012/TeacherEDUExpansion.pdf> [último acceso: 08/08/14]

Quick Facts Ontario Schools 2011–12. Queen’s Printer for Ontario, 2013. ISSN 1496-1768 - Disponible en: http://www.edu.gov.on.ca/eng/general/elemsec/quickfacts/2011-12/quickFacts11_12.pdf

Memorándum consulta expansión de la formación inicial: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/feb2012/EDUTermsReferenceFeb2012.pdf> [último acceso: 08/08/14]

New Teacher Induction Program. Induction Elements Manual, 2010. Disponible en: http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/pdfs/NTIP-English_Elements-september2010.pdf - [último acceso: 20/08/14]

Ontario College of Teachers. 2014 Registration Guide Requirements for Becoming a Teacher of General Education in Ontario Including multi-session programs - disponible en: http://www.oct.ca/-/media/PDF/Requirements%20General%20Education%20Teacher/EN/general_education_teacher_e.pdf - [último acceso: 08/08/14]

Ontario College of Teachers. Principal’s Qualification Program 2009. Disponible en: https://www.oct.ca/-/media/PDF/Principals%20Qualification%20Program%202009/principals_qualification_program_e.pdf

Ontario College of Teachers. Thinking about teaching? - Disponible en: <http://www.oct.ca/~media/D14950CF1D3648BA8772445A89046FF3.ashx> - [último acceso: 08/08/14]

Teacher Excellence. Unlocking Student Potential through Continuing Professional Development. Disponible en: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/document/nr/04.03/teacherexcellence.pdf> - [último acceso: 20/08/14]

Teacher Performance Appraisal. Technical Requirements Manual, 2010. Disponible en: <http://faab.edu.gov.on.ca/NTIP/Individual%20Strategy%20Form%202010.doc> - [último acceso: 20/08/14]

Sitios web

Consejo de Evaluación de las Calificaciones de Ontario - <http://qeco.on.ca/> - [último acceso: 30/10/14]

Ministry of Education - <http://www.edu.gov.on.ca/eng/> - [último acceso: 08/08/14]

Ministry of Training, Colleges and Universities - <http://www.edu.gov.on.ca/eng/tcu/> - [último acceso: 08/08/14]

Ontario College of Teachers - <http://www.oct.ca/> - [último acceso: 08/08/14]

Ontario Teachers’ Federation - <http://www.otffeo.on.ca/en/> - [último acceso: 30/08/14]

Ontario Universities’ Application Centre - <http://www.ouac.on.ca/> - [último acceso: 08/08/14]

Programa de Inducción para los Nuevos Maestros - <http://www.edu.gov.on.ca/eng/teacher/induction.html> - [último acceso: 08/08/14]; los instrumentos de la evaluación y el manual del programa NTIP también pueden encontrarse en: <http://faab.edu.gov.on.ca/NTIP.htm> - [último acceso: 30/08/14]

Statistics Canada - <http://www.statcan.gc.ca/start-debut-eng.html> - [último acceso: 10/09/14]

Noticias

“Is the Ontario government implementing two-tiered initial teacher education? Blog Youth and work.” Fecha de publicación: mayo 2014. Disponible en: <http://www.youthandwork.ca/2014/05/is-ontario-government-implementing-two.html> - [último acceso: 08/08/14]

“Ontario to overhaul teachers’ college, halve admissions”, CBC News, 5 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-to-overhaul-teachers-college-halve-admissions-1.1320533> - [último acceso: 08/08/14]

“Ontario Votes: Kathleen Wynne slams door on school board mergers”. Fecha de publicación: 27-05-14. Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-votes-2014/ontario-votes-kathleen-wynne-slams-door-on-school-board-mergers-1.2655636> - [último acceso: 30/08/14]

“Ontario’s seniority-based teacher hiring rules shut out talented newcomers, critics say” - Fecha de publicación: 30-08-13 - Disponible en: http://www.thestar.com/yourtoronto/education/2013/08/30/ontarios_senioritybased_teacher_hiring_rules_shut_out_talented_newcomers_critics_say.html - [último acceso: 30/08/14]

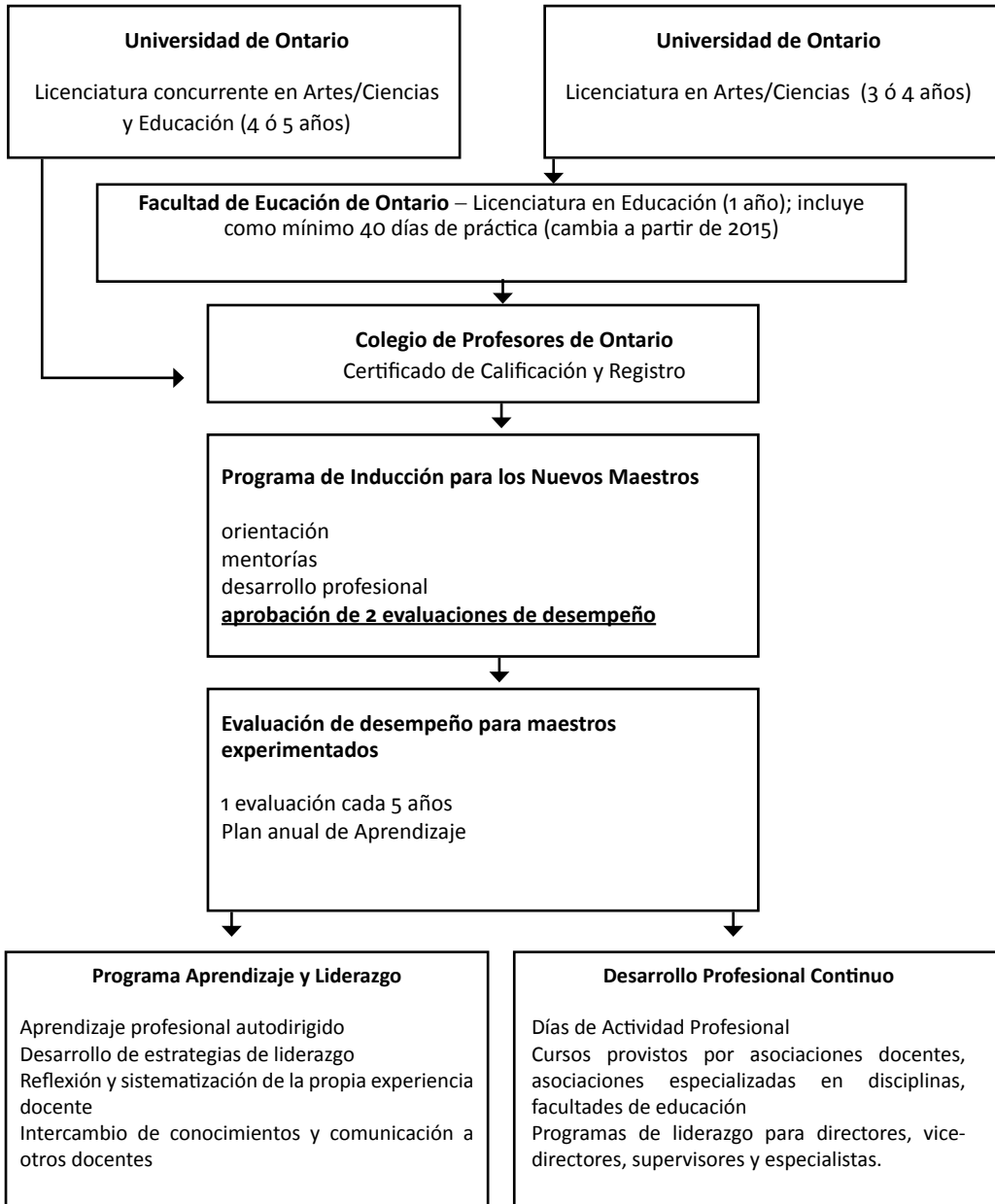
“Wynne admits practice of seniority-based hiring of teachers needs fixing” - fecha de publicación: 25-09-13 - <http://www.theglobeandmail.com/news/national/education/wynne-admits-practice-of-seniority-based-hiring-of-teachers-needs-fixing/article14516696/> - [último acceso: 30/08/14]

Comunicación del Ministerio de Educación, junio de 2013 - Disponible en: <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/memos/june2013/ONCollegeTeachersAccredit.pdf> - [último acceso: 08/08/14]

Anexo 6.A.

El siguiente esquema representa la estructura de la carrera docente en Ontario. Permite comprender los posibles circuitos para ingresar a la docencia y las acciones diferenciales de capacitación y evaluación del desempeño propuestas por el gobierno para las distintas etapas del desarrollo profesional de los maestros.

Esquema 6.1 - Carrera docente en Ontario



Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay



Tomo I

LOS SENTIDOS DE LA EDUCACIÓN EN ADOLESCENTES, FAMILIAS
Y REFERENTES COMUNITARIOS

Tomo II

FINES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y MEDIA BÁSICA,
PERFILES DE EGRESO Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN

Tomo III

CENTROS EDUCATIVOS: UNA MIRADA DESDE Y HACIA
LA NORMATIVA EXISTENTE

Tomo IV

INVESTIGACIÓN COMPARADA INTERNACIONAL DE EXPERIENCIAS
ALTERNATIVAS A LA REPETICIÓN ESCOLAR

Tomo V

PROPUESTAS PARA LA VINCULACIÓN
DE LA EDUCACIÓN Y EL TRABAJO

Tomo VI

POLÍTICAS HACIA EL SECTOR DOCENTE
ESTUDIO ANALÍTICO MULTIPAÍS