

Ministerio de Educación – DINFOCAD – PROEDUCA-GTZ

Luis Miguel Saravia
Isabel Flores

2

**LA FORMACIÓN DE MAESTROS
EN AMÉRICA LATINA**
Estudio realizado en diez países

Abril 2005

© *La formación de maestros en América Latina. Estudio realizado en diez países.*

© Programa de Educación Básica de la Cooperación Alemana al Desarrollo
PROEDUCA-GTZ
Casilla Postal 1335, Lima 18, Perú
postmaster@proeduca-gtz.org.pe
www.proeduca-gtz.org.pe

Corrección y cuidado de edición: Roberto Zariquiey
Responsable de publicaciones: Sandra Carrillo

Impreso en el Perú
Primera edición, abril del 2005
Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el depósito legal, Registro N°: 1501052005-1558

Todos los derechos están reservados. Se permite la reproducción parcial no comercial de este texto siempre y cuando se indique la fuente y se cuente con el permiso expreso de los editores.

Contenido

Presentación	5
La formación inicial docente	7
1. Introducción	7
2. Consideraciones iniciales para el análisis	8
3. Marco de referencia	11
4. Marco conceptual	16
5. Marco legal	21
6. Panorama de la formación inicial de docentes en América Latina y el Caribe	26
7. Perspectivas y retos del sistema de formación inicial docente	36
La formación de docentes	45
1. Introducción	45
2. Consideraciones iniciales para el análisis	46
3. Percepciones generales a partir del estudio	47
4. La formación de docentes en servicio en América Latina	50
4.1 Cómo se conduce la formación en servicio en América Latina	50
4.2 Marco legal	54
4.3 Sobre las instituciones que se hacen cargo de la formación	55
4.4 Nuevas estrategias para la formación en servicio	57
4.5 Algunas reflexiones finales	58
Bibliografía	61
Anexos	65

Presentación

La profesión docente en nuestra región se ha venido desarrollando desde los procesos políticos que se gestaron en los albores de nuestros pueblos –es decir, desde la época virreinal– y, posteriormente, se ha constituido en un medio para satisfacer la demanda de recursos humanos mejor preparados y calificados que se hizo manifiesta en los Estados modernos. Así, como respuesta a estas nuevas demandas, muchas veces se importaron modelos educativos, mientras que los contenidos promovidos desde dichos modelos fueron considerados como herramientas fundamentales para la formación de las personas que tendrían la responsabilidad de educar a la sociedad y, a la vez, gobernarla.

Este proceso, que viene siendo descrito y analizado por los estudiosos de la historia de la educación latinoamericana, presenta una serie de matices en cada uno de nuestros países, al punto de que no ha existido una plantilla general que pudiese ser aplicada para analizar el devenir histórico de un proceso tan importante y en continua valoración como la formación magisterial.

La presente publicación se nutre de los estados del arte de la formación docente en diez países de la región, realizados a partir del convenio interinstitucional suscrito entre el Programa de Educación Básica de la Cooperación Alemana (PROEDUCA-GTZ), y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO/OREALC) y firmado en Santiago de Chile el año 2003. Estos estados de arte fueron efectuados con la participación de un grupo de consultores a quienes se encargó levantar la información y analizarla por grupos de países. A tal efecto se crearon cuatro grupos: Argentina, Chile y Uruguay, a cargo de la consultora argentina Paula Pogré; Bolivia, Paraguay y Perú, a cargo de la especialista peruana Martha López de Castilla; Colombia, Ecuador y Venezuela, bajo la responsabilidad del educador ecuatoriano Eduardo Fabara; y Cuba, cuyo estado del arte fue encomendado al investigador cubano Lizardo García.

De esta fuente se han recogido los elementos que caracterizan la formación docente de cada país estudiado y que son presentados de manera sistemática en este documento. Además, los autores se han tomado el trabajo de enriquecer esta información con reflexiones en torno a lo que se ha entendido y se entiende por formación inicial y formación en servicio desde el punto de vista conceptual; así como con la presentación de las perspectivas que se abren a futuro.

La información consolidada que hoy se presenta es sólo una de las maneras de hacer públicos los resultados. Así, es menester señalar que este trabajo ha sido elabo-

rado sobre la base de los cuatro estados del arte ya mencionados, así como gracias al trabajo de síntesis que hizo Paula Pogré con la colaboración de Cinthia Gawiansky y las primeras publicaciones sobre el tema, a cargo de Isabel Flores y Luis Miguel Saravia de PROEDUCA – GTZ, quienes han sido las personas encargadas de preparar este documento que hoy ponemos a disposición de los docentes en ejercicio y de los futuros maestros del Perú.

Con este documento se busca dejar constancia de que el estudio y la comprensión de la historia, así como el enriquecimiento de las ideas y las reflexiones surgidas en nuestro campo, son dos tareas que deben colocarse en la base de cualquier política educativa nacional y regional que tome como centro nuestra raigambre intercultural. Por ello, pues, luego de revisar este material, se hace evidente que es imprescindible privilegiar la diversidad cuando de educación y procesos educativos se trata.

Lima, marzo del 2005

La formación inicial docente

Luis Miguel Saravia

1. Introducción

Desde la llegada de los españoles, la educación básica en América Latina ha pasado por diversas etapas, todas ellas dependientes de concepciones y tendencias provenientes de lo que se debatía y se experimentaba en Europa. En la historia de la educación de nuestros países, desde la época colonial, el ejercicio de la docencia estuvo bajo responsabilidad de la Iglesia y tuvo como propósito catequizar y difundir la doctrina cristiana; de allí se explica la fuerte presencia religiosa, tanto en los contenidos desarrollados, como en la metodología que se utilizó bajo el método catequístico.

Durante el virreinato, se imitaron los modos y estilos de educar de la metrópoli. Así, existía una educación para los nativos¹ (entre los que se distinguía a los indios nobles de los indios comunes u «ordinarios») y otra para los hijos de los españoles nacidos en América; por ello, no se puede afirmar que hubo una preocupación profesional por la educación de los indios, mientras que dicha preocupación sí es fácilmente palpable en la educación de los hijos de españoles nacidos en este continente.²

La bibliografía sobre el tema educativo en la época colonial —y de manera especial, sobre formación inicial docente, conforme la conceptualizamos hoy— o es muy referencial o simplemente inexistente.³ Puede decirse que, recién en el siglo XIX, nace la preocupación por la formación de personas dedicadas a la educación, más allá de los sacerdotes de las órdenes religiosas.⁴ La aparición de debates y el surgimiento de nuevas tendencias, promovidas por los criollos con estudios en Europa, dieron las primeras pautas para comprender que la docencia requería de preparación,

¹ Por ejemplo, en la Capitulación de Toledo (1529) ya se encuentran enunciados sobre disposiciones para la futura educación de los indios; luego, mediante la Real Cédula de 1535, se establecen escuelas para los hijos de Caciques y, en 1542, surgen nuevas disposiciones educativas en las denominadas *Leyes Nuevas* (Valcárcel 1975).

² Daniel Valcárcel (1975) sostiene: «El nuevo hombre nacido del choque de dos razas: el mestizo, recibe una educación española. Mientras no aparece el criollo, constituye la elite social, educada dentro de las finalidades propias del conquistador. Los peninsulares traen un bagaje propio de cultura, representada particularmente por los eclesiásticos. Esto explica que la Teología y la Filosofía fuesen los principales estudios que se descubren en la etapa inicial de nuestra educación superior.»

³ Como lo señala Valcárcel (1975), existieron disposiciones promulgadas por el virrey Francisco Toledo en 1581 que estuvieron vigentes hasta el siglo XIX.

⁴ La referencia más antigua en el Perú a la Fundación de la Escuela Normal la encontramos en el gobierno de Torre Tagle, en 1822 (Valcárcel 1975).

de ciencia, de práctica, de valores, de manejo metodológico y didáctico, y de prácticas pre-profesionales. Sin duda, los Estados nacientes asumieron esta responsabilidad, pero no terminaron de definir lo que en el siglo XX se constituiría en una verdadera política de Estado.

Al establecerse los sistemas educativos dentro de la estructura del Estado, se dieron los primeros pasos para pensar y diseñar la formación de maestras y maestros desde una perspectiva especializada y no como una adición a otras funciones. Es la época de los Institutos Pedagógicos, las Normales y las Normales Superiores, hasta llegar a los Institutos Superiores Pedagógicos; ello, sin dejar de lado las facultades de educación creadas en las universidades.

El presente documento no es una reseña de la historia de la educación de nuestros países, sino un acercamiento a lo que ha sido y es la formación inicial de las y los docentes. No se trata de establecer semejanzas y diferencias, fortalezas y debilidades, sino de aclarar los procesos que se vienen dando en los países que forman parte del estudio, con la finalidad de conocer, analizar y fortalecer la profesión inicial docente.

La fuente principal del trabajo han sido los estados del arte que UNESCO/OREALC y PROEDUCA-GTZ realizaron en Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. En el texto, abordamos de manera general los temas relacionados con la formación inicial, tratando de no identificar países, sino problemas, carencias y perspectivas. Existe mucho trabajo pendiente para diseñar un modelo que responda verdaderamente a las demandas del mundo actual, así como a sus desafíos y transformaciones. En ese sentido, se requiere todavía de un modelo capaz de integrar verdaderamente la diversidad cultural, la equidad y otros campos que están en la agenda de los debates y en las recomendaciones de los distintos foros que se han desarrollado en torno a la educación superior, que es el nivel donde se ubica la formación inicial del docente en diversos países.

2. Consideraciones iniciales para el análisis

El sistema de formación docente, en general, responde a un modelo educativo que plantea una concepción del hombre y de la sociedad; una filosofía y un modo de ser, actuar y valorar. Todo ello se ve reflejado en un sistema curricular que constituye una herramienta operativa con la cual cuentan tanto la sociedad como sus instituciones, para desarrollar el proceso educativo de sus miembros.

Si bien este es el modelo secuencial ideal, en nuestros países ha sido desarrollado de muchas maneras. Los énfasis puestos han sido diversos y dependían de intereses políticos, económicos y sociales. En la Recomendación N° 4 de la Conferencia

Internacional de Instrucción Pública (1935), se hace referencia a lo difícil y compleja que se ha hecho la tarea de los maestros de primera enseñanza (actualmente nivel primario) dadas las condiciones económicas y sociales actuales. Por esa razón, el proceso educativo de la formación inicial de los futuros maestros es de capital importancia. Es necesario tener en cuenta no solo los conocimientos generales y los conocimientos pedagógicos, sino también las cualidades morales. Se reconoce que esta preparación desarrollada en diversos países ha sido diferente por las condiciones geográficas, históricas, económicas y sociales, y, por ello, se estima que la preparación profesional y pedagógica debe ir unida a una buena cultura general, afirmación que implica que los estudios deben prolongarse lo suficiente como para que los alumnos puedan adquirir una cultura general y una formación profesional adecuadas.⁵

La Recomendación expresa el deseo de que la preparación profesional (pedagógica, fisiológica, social y práctica) de los futuros maestros se inspire en los principios de la escuela activa, reservando el tiempo suficiente para los trabajos individuales de investigación, y considera, finalmente, que la formación profesional deberá tender hacia un íntimo contacto de los futuros docentes con las poblaciones a las cuales tendrán que servir, de manera especial, en los medios rurales. Por ello, se estima que la preparación de los maestros urbanos y la de los maestros rurales deben ser diferenciadas, pero deben alcanzar el mismo nivel y conferir iguales derechos.⁶

En el año 1953, la Recomendación N° 36⁷ estuvo dedicada a la formación del personal de primera enseñanza. En ella se expresa que, a pesar de que se persigan fines similares, cada país, de acuerdo a su propia situación geográfica, demográfica y social, o a su evolución histórica y cultural, puede dar soluciones distintas a los problemas que plantea la formación del personal docente de primera enseñanza. Asimismo, sobre el tema de la organización y administración de la formación de maestros de primera enseñanza, esta recomendación señala que la evolución de la educación y la extensión de la instrucción escolar demandan que la enseñanza que se da en las escuelas normales sea objeto de un estudio continuo y se adapte periódicamente a las condiciones y necesidades que vayan surgiendo. Sugiere, además, que es necesario confiar a un servicio especializado la coordinación de las cuestiones de orden administrativo, financiero y técnico que se relacionan con la formación docente. Este servicio especializado deberá contar con la colaboración de órganos consultivos,

⁵ Conferencia Internacional de Instrucción Pública. Recomendación N° 4 sobre La Formación Profesional del Personal de Primera Enseñanza (1935), publicada en la página web: <http://ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/34_77_s/R04.pdf> (consultada el 21 de julio de 2004).

⁶ Nuevamente, estas ideas han sido tomadas de la Recomendación N° 4 (Cf. nota 5).

⁷ Conferencia Internacional de Instrucción Pública. Recomendación. N° 36 sobre La Formación del Personal de Primera Enseñanza (1953), publicada en la página web: <http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/34_77_s/R36.pdf> (consultada el 21 de julio de 2004).

integrados por representantes de la dirección y del cuerpo docente de los establecimientos de formación pedagógica, y por los maestros primarios en ejercicio.⁸

El sistema de formación inicial, tal como lo concebimos actualmente, ha pasado por muchos cambios desde su concepción. Hemos visto cómo, desde casi la mitad del siglo XX y con mayor insistencia desde fines de la década de 1960, se planteó en las distintas conferencias realizadas la necesidad de incidir en la formación docente, aunque solo en la década de 1990 esta propuesta se vio plasmada en términos concretos y adquirió mayor relevancia y dinamismo. La UNESCO señala, en un balance realizado recientemente, que los esfuerzos empleados para elevar la calidad de la formación inicial de los docentes han contemplado no solo transformaciones en los planes de estudio, sino también en la organización institucional.

En principio, se ha llevado a cabo un proceso gradual, pues la formación inicial de los docentes de educación básica se ha transferido del nivel medio al nivel superior de educación.⁹ Esto implica una jerarquización social de la profesión docente que se encuentra, ahora, a la par de otras carreras profesionales. Las Escuelas Normales, los Institutos de Formación (Institutos de Pedagogía e Institutos Superiores Pedagógicos) y las Universidades (a través de sus Facultades de Educación) son tres tipos de instituciones que ofrecen carreras de profesor o licenciado en educación primaria. De igual forma, existen circuitos diferenciados de formación inicial al interior de los países en términos de años de estudio, nivel educativo en que se ubican y calidad y prestigio de las instituciones.

La definición de formación inicial es variada y aparece en la literatura sobre el tema como una respuesta muy estrecha a las políticas educativas. Francisco Álvarez (1999), reflexionando sobre las tendencias relativas a la formación inicial de docentes, expresa que esta surge como uno de los desafíos más grandes y urgentes en los países que se han planteado nuevas políticas educativas, dirigidas a la renovación de la escuela con la finalidad de asumir mejor las exigencias del mundo moderno. En los diversos estudios sobre experiencias y modelos para la formación de maestros, se observa una gran preocupación por ofrecer una formación que sea, al mismo tiempo, teórica y práctica. Sin embargo, dice Álvarez, no todos los modelos que se implementan logran ser coherentes con el principio sostenido ni logran superar, en algunos casos, la oposición entre la formación teórica y la formación práctica.

A manera de síntesis, por el mismo año, Luis Roggi (1999) sostiene que, para ubicar la situación de la formación docente actual en América Latina, es importante

⁸ Estas ideas provienen de la Recomendación N° 36 (Cf. nota 7).

⁹ En algunos países, la formación inicial docente es atendida a nivel de educación media, dentro de los límites de bachillerato o a través de Escuelas Normales, otorgándose título en Educación Primaria.

ver algunos elementos del contexto de los sistemas educativos: en primer lugar, la demanda del sistema educativo sigue creciendo porque, si bien la educación general básica está atendida, en los países con mayor población aumenta la demanda por la educación media. En segundo lugar, en la sociedad se han establecido exigencias que no existían hace veinte años, no solamente teóricas, sino también las que provienen de las demandas de diversos movimientos populares que reclaman una educación bilingüe e intercultural, en países como Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, entre otros. Además, se está expandiendo la educación para personas con necesidades especiales, la cual está bastante desarrollada en lo que respecta a sus postulados teóricos y viene siendo implementada en algunos países latinoamericanos con experiencias sumamente interesantes (entre ellos, se puede mencionar a Argentina, Uruguay y México). En esa misma línea, se está tratando de entrar con fórmulas especiales a zonas rurales donde prácticamente no existe educación especial.

En tercer lugar, todo esto sucede en el contexto de una imagen desvalorizada de la enseñanza: hay en el imaginario colectivo una imagen venida a menos del producto del sistema, lo cual también significa una presión sobre la formación docente. Además, los presupuestos educativos disminuyen (en la década de 1990, la inversión en educación por alumno se redujo), lo que influye negativamente sobre la formación docente, afectando los salarios e impidiendo el mantenimiento y la mejora de los edificios, los equipos y los materiales didácticos, que ya de por sí, en la educación pública en América Latina, son sumamente escasos. Este es el contexto en el cual se piensan y se hacen cambios en la formación docente en América Latina (Roggi 1999).

3. Marco de referencia

La formación inicial docente ha atravesado una variedad de procesos desde las reflexiones pioneras sobre el tema hasta nuestros días, todos ellos marcados por las aspiraciones y decisiones políticas de quienes ostentaban el poder. Sin embargo, hubo quienes, al margen de tales decisiones, aportaron con su pensamiento pedagógico en la definición del contenido de lo que debiera ser la formación docente en general. Asimismo, la atención que demanda este tema se ha enriquecido con la contribución de otras ciencias que se centran en los actores que intervienen en el proceso educativo. En las páginas siguientes, trataremos de presentar una breve referencia sobre todo este proceso.

Desde los inicios republicanos de nuestros países, la preocupación por la educación se puso en evidencia. Sin embargo, no encontramos sino hasta entrado el siglo

XX muestras de la preocupación por la formación inicial del docente.¹⁰ En las dos últimas décadas (1980-2000), se empezó a pensar y tomar decisiones al respecto de una manera más orgánica; así, en el año 1981, cuando OREALC convoca al Seminario Subregional sobre Innovaciones en la Formación y el Perfeccionamiento de Educadores, encontramos de manera fehaciente la expresión de los Estados y gobiernos de países latinoamericanos para comprometerse con el tema. El propósito era promover en la región una reflexión sistemática sobre los retos que se tenía que afrontar en la formación y capacitación de los educadores, prioritariamente en atención a las necesidades educativas de las poblaciones menos favorecidas de las zonas urbanas y rurales (Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe 1982).¹¹

Los temas que se trataron marcaron el inicio del tratamiento orgánico de temas fundamentales para la formación inicial docente. Estos fueron los siguientes:

1. La situación y perspectiva de la formación y perfeccionamiento de los educadores en la región.
2. La descripción y el análisis de las características y necesidades educativas de las poblaciones rurales y urbanas menos favorecidas.
3. El diseño del perfil profesional de educadores capaces de responder a las exigencias de los trabajos con grupos menos favorecidos.
4. La identificación de las innovaciones necesarias en el currículo de formación docente.

Anteriormente, en la Declaración de México (1979), se señaló que los Estados miembros deberían, entre otros compromisos, «adoptar medidas para la renovación de los sistemas de formación del profesorado, antes y después de su incorporación a la docencia, a fin de darle la posibilidad de enriquecer y actualizar su nivel de conocimientos y su capacidad pedagógica; así como promover económica y socialmente a los docentes, asegurándoles una situación acorde con su importancia social y con su dignidad profesional.»¹²

Por otro lado, en la Reunión Regional Intergubernamental sobre los Objetivos, las Estrategias y las Modalidades de Acción de un Proyecto Principal en la Esfera de la

¹⁰ Encontramos, entre los años 1934 y 1992, 78 Recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional de Educación (hasta antes de 1970 Conferencia Internacional de Instrucción Pública).

¹¹ Publicado en el BOLETÍN N° 1 del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, 1982.

¹² Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe. –UNESCO. *Declaración de México*, diciembre de 1979. Este documento puede ser revisado en la página <web http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_conferencia_de_Ministros_1979.pdf> (consultada el 17 de julio de 2004).

Educación en la Región de América Latina y el Caribe, realizada en Quito en 1981, se mencionó la importancia de mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias. En la reunión, se propuso que estas reformas estén orientadas a renovar los sistemas de formación y capacitación docente, a hacer más eficiente la administración y supervisión educativas y a la adaptación de contenidos y estructuras a las diversas necesidades de los individuos y de la comunidad.

Si bien estas recomendaciones han empezado a ser consideradas, la experiencia nos indica que la preocupación por la formación de los educadores en la región ha tardado muchos lustros en hacerse realidad. La compilación que hizo UNESCO de las recomendaciones de la Conferencia Internacional de Instrucción Pública da testimonio de ello e interpela las decisiones políticas del Estado con relación al docente y su formación.¹³ El tema docente viene siendo tratado por UNESCO desde la promulgación de la Recomendación OIT / UNESCO, relacionada con la situación del personal docente (1966) y la Recomendación 69 de la Conferencia Internacional de Educación de 1975.¹⁴ La actualidad de estas recomendaciones legitima hoy la profesión docente y su papel en los procesos de cambio educativo (OIT/UNESCO 2000). En la primera, se define la enseñanza como una profesión que presta un servicio público y se promueve y se regula la carrera profesional; y, en la segunda, se define la formación como un factor esencial para el desarrollo y renovación de los sistemas educativos.

Como puede apreciarse, la concepción de la docencia como profesión ha sido una construcción lenta que ha ido asumiéndose de acuerdo a la situación política que se vivía en cada país.

La formación inicial de los docentes ha sido muy dispar y heterogénea, tanto en las instituciones que la desarrollaban y en su duración como en los programas y perfiles del aspirante. A pesar de ello, cada país fue desarrollando el marco necesario para la gestación de estos procesos de formación, en concordancia con las ideas matrices que se generaron de manera organizada y coherente desde la década de 1980.¹⁵ La UNESCO refiere que, en la educación inicial en varios países, la formación inicial de los maestros de primaria se transfirió a la educación superior no universitaria; en otros casos, esta formación era ofertada por las escuelas normales, transferidas

¹³ Conferencia Internacional de Instrucción Pública. Este documento puede ser consultado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/recomms.htm>> (consultada el 17 de julio de 2004).

¹⁴ Recomendación N° 69 a los Ministerios de Educación (1975). Publicada en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/recomms.htm>> (consultada el 19 de julio de 2004).

¹⁵ III Recomendación de la Reunión sobre el proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Quito: abril de 1981. Parágrafo 11(c); 12(b), (e), (h) y 14. Publicada en la página web: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_quito_1981.pdf>

a la educación superior, mientras se continuaron fortificando nuevas instituciones como los institutos superiores de formación docente. Por su parte, en otras repúblicas, la formación inicial se situaba en las escuelas normales de nivel medio.

Los programas de formación estaban organizados por niveles y modalidades, reproduciendo la separación existente en el sistema educativo y, por ello, coexistía una variedad de instituciones y programas. Nuevos planes de estudio fueron la apuesta para mejorar la calidad de la formación, por lo que se produjo la misma situación ocurrida con la educación básica (OIT/UNESCO 2000).

Muchas veces, el diseño de las nuevas instituciones ha respondido más a la búsqueda de salidas coyunturales que al esbozo de una política de formación docente en la perspectiva de una política educativa de país que responda a las necesidades educativas reales de la formación inicial del futuro docente. Aun hoy se sigue trabajando sin tener en cuenta que las nuevas exigencias y modos de aprendizaje del nuevo siglo son radicalmente distintos a los del anterior y demandan no solo resignificar la formación docente, sino también las instituciones de formación. En la reunión del comité Mixto OIT/UNESCO de septiembre de 2000, se expresa lo siguiente: «101. Los cambios del papel y las obligaciones de los educadores dependen en primer lugar de los recursos destinados a sólidos programas de formación inicial o perfeccionamiento para los docentes, completados por un sistema de educación permanente para educadores, en los que ellos mismos son partícipes entusiastas y activos» (OIT/UNESCO 2000).

De otro lado, dicho Comité Mixto advierte que los cambios y las nuevas obligaciones «dependen, asimismo, de un cambio de mentalidad de los docentes hacia una pedagogía más centrada en el aprendizaje. Conseguir una organización más flexible, prácticas más innovadoras y una mayor diversificación de funciones solo será posible a través de un sistema más amplio y de inversiones privadas de tiempo, dinero [...] y compromisos a largo plazo para una evolución profesional continua» (OIT/UNESCO 2000).

En esta perspectiva, se va convalidando lo que ya en algunos sistemas educativos de América Latina se denomina Sistema de Formación Continua.¹⁶ Se plantean nuevos retos para afrontar las nuevas exigencias de la educación: recursos apropiados, dedicación a tiempo completo para la formación, diversas formas de organizar sus carreras profesionales para atender las necesidades que puedan surgir en las dife-

¹⁶ Al respecto la Declaración de Cochabamba propone en su Recomendación 16: «Otorgar prioridad al desarrollo de políticas nacionales integrales en relación con la profesión docente, de manera que se revalorice su tarea, y puedan responder de manera efectiva a las demandas de la sociedad. Esto requiere articular la formación inicial con la formación en servicio, establecer la carrera docente en función del compromiso y la responsabilidad por los resultados, y mejorar las condiciones laborales y las remuneraciones» (Comité Regional Intergubernamental Proyecto Principal de Educación 2001).

rentes fases de la carrera, así como las dificultades para compaginar la vida profesional y familiar, y la participación activa y continuada del personal docente (Comité Regional Intergubernamental Proyecto Principal de Educación 2001). Todo ello exige una revisión y replanteamiento de los planes y programas de carrera con la finalidad de que los sistemas de formación continua partan de las bases. Para ello, es necesario reformar las estructuras tradicionales consideradas de perfil «plano» y no diversificado, y diseñar sistemas —como sugiere el Comité Mixto— basados en una progresión lineal. Con ello, estos planes de carrera se verían reafirmados mediante la apertura al mundo del trabajo externo de la educación (Comité Regional Intergubernamental Proyecto Principal de Educación 2001).

Una rápida mirada a lo que pasa en otras regiones en relación con la formación docente nos dice que se vienen apreciando procesos, tendencias y experiencias de cambio. En una referencia citada en un texto del Proyecto de Formación Inicial de la Universidad de Playa Ancha,¹⁷ refiriéndose a la literatura sobre el tema, Wideen y Grimmet (1995: 1) expresa que muchos autores americanos y canadienses enfocan su análisis en «la inferior calidad intelectual de los cursos de educación, de sus profesores y estudiantes, aduciendo que los cursos que se enseñan son vagos, insípidos y son una pérdida de tiempo, pues presentan lo obvio y probablemente son irrelevantes para la enseñanza.» Estas críticas también se hacen a las instituciones que preparan a los profesores, arguyendo que el «mayor problema que afrontan las facultades de educación es la necesidad de una reforma radical en la preparación de los profesores» (Koerner 1963: 55-6; Peterson y Fleming 1979; y Joyce y Clift 1984). En la misma línea, diversos estudios sobre la formación de profesores y la vinculación con el sistema han demostrado que existe una gran distancia entre la formación y las herramientas que efectivamente los alumnos necesitan para trabajar en la realidad educativa (Jolibert 1966; Cros 1998; Conley 1998 a y b; Wideen y Grimmet 1995).

Linda Haggarty (1997: 1) señala que, en Inglaterra, «hace tiempo se reconoce que los programas tradicionales de formación inicial de docentes —que presumen que el futuro maestro probablemente pondrá en práctica, en la escuela, la teoría que probablemente aprendió en la universidad— son problemáticos». Y afirma esto porque el estudiante de pedagogía descubre que «(a) La educación teorizante que forma la base de sus cursos universitarios es irrelevante para las tareas prácticas que enfrenta la escuela; (b) Encuentra poco apoyo en la escuela para implementar allí las estrategias prácticas que le han enseñado en sus cursos; (c) Suele observar un amplio espectro de prácticas en la escuela pero, en general, no se le ayuda a realizar un análisis crítico de estas ni a comprender los factores y consideraciones que contribuyen a estas prácticas; y (d) Apre-

¹⁷ Publicado en la página web: <<http://www.upa.cl/pfi/aspectos%20te%F3ricos.htm>> (consultada el 19 de julio de 2004).

de a entender su papel como el de satisfacer los diversos criterios que le impone el personal docente de la escuela y de la universidad. Aprende así a satisfacer estos criterios y los aplica en distintas ocasiones y en distintos contextos.»

Finalmente, en EE.UU., Ingram (1998a: 1-3) exponiendo la experiencia de la Universidad Johns Hopkins, establece que los programas de formación de profesores efectivos deben incluir diez principios esenciales:

- (a) una conexión significativa entre la teoría y la práctica;
- (b) una extensa práctica supervisada en un ambiente clínico diseñado cuidadosamente (escuela de desarrollo profesional);
- (c) una base de conocimientos de riguroso contenido académico;
- (d) un énfasis en aquellas prácticas profesionales que han sido bien documentadas por la investigación;
- (e) una integración de los conceptos resultantes de la investigación académica, la opinión de expertos y la práctica misma;
- (f) una preparación a los estudiantes de pedagogía para enfrentar procesos contemporáneos tales como la tecnología, la urbanización y el multiculturalismo;
- (g) una evaluación continua a sus candidatos, utilizando múltiples criterios relacionados directamente con los requerimientos de conocimientos, destrezas y actitudes; y
- (h) una utilización de procedimientos de evaluación auténtica como son los portafolios de educación de adultos y un cultivo en los estudiantes de pedagogía de una disposición a la reflexión, a la resolución de problemas y al aprendizaje permanente.

Este listado nos resume la preocupación por la formación inicial docente a nivel global. La búsqueda de nuevas pistas, nuevas experiencias y nuevas propuestas se viene dando a partir de las demandas de un público educativo cada vez más exigente con los contenidos (en algunas regiones más que en otras) y de las corrientes pedagógicas que concurren al abordaje de situaciones que se van tornando complejas en el campo educativo y para las cuales el futuro docente debe estar preparado.

4. Marco conceptual

El concepto de Formación Inicial (FI), utilizado en la última década (1990), es fruto de las diversas reformas que se dieron en la formación de la profesión docente y en el debate sobre las instituciones y la estructura que debía tener su oferta. La construc-

ción de la FI en los países del estudio guarda relación con las decisiones administrativas y políticas que cada Estado adoptaba con relación a la educación en general y a las demandas de la sociedad.

No existió un marco conceptual definido que permitiese detectar las tendencias y corrientes en las que se fundamentaban los cursos que constituían el sílabo de las instituciones formadoras. Lo más remoto que encontramos cronológicamente es la Recomendación N° 4 de la Conferencia Internacional de Educación Pública, de 1935, que estima que una preparación profesional y pedagógica debe estar vinculada con una adecuada cultura general para el desarrollo de su profesión.¹⁸

La historia educativa no recoge de manera precisa el marco conceptual que modeló la formación inicial de los docentes. Un repaso por los procesos que se han dado en torno a la FI no permite entrever que se relacionan con desarrollos de la formación que se iniciaban y operaban a nivel de educación media y que le permitían al egresado ingresar al servicio de la docencia.

Las instituciones que «formaban» docentes, en un inicio, no se diferenciaban de las que ofrecían la instrucción básica. Estos diferentes sistemas crearon instituciones formadoras que no calzarían con los prototipos actuales.¹⁹ Todo fue evolucionando y transformándose sin contar con un marco conceptual de referencia y solo se recogió la voluntad política de formar docentes para atender las demandas sociales. En algunos países, es posible apreciar cómo el tránsito de una institución a otra no se hacía partiendo de un marco conceptual, sino respondiendo a la coyuntura y a las tendencias que primaban en los gobiernos.

Sin embargo, puede estimarse por los procesos producidos que, desde la década de 1990, las renovaciones que se empiezan a diseñar responden a temas que tienen un referente teórico desde las ciencias sociales, en el marco del debate internacional. En esta época, los cursos unas veces fueron asumidos por el Estado y, en otras oportunidades, por entidades privadas, siendo posible apreciar el énfasis puesto en lo metodológico y didáctico en unos países más que en otros, debido a que existían modelos y estructuras distintas en cada uno de ellos. Así, cada país diseñó su modelo desde una estructura poco orgánica que respondía a los momentos políticos, a un énfasis en las demandas, al crecimiento de la población y a factores culturales, económicos y sociales. Hubo casos en donde concepciones desarrollistas condujeron a la falsa idea de que contando con una escuela primaria en cada villorrio se solucionaba el tema

¹⁸ Ver Anexo II. Recomendación N° 4 La formación profesional del personal de primera enseñanza (1935).

¹⁹ Inclusive, en la época de «transición» hacia la formación docente, hubo instituciones que no exigían estudios secundarios completos para admitir postulantes a la formación de maestros primarios; se pedía dar las facilidades a los bachilleres para que reciban una formación pedagógica no inferior a la que se exige de los maestros que hayan recibido preparación ordinaria.

de la demanda de matrícula y que ello llevaría a desencadenar procesos de desarrollo y a detener las migraciones del campo a la ciudad. Esto llevó, de manera apresurada, a la decisión de formar docentes de primaria para atender las necesidades de las escuelas.²⁰ Sin embargo, el nivel de formación educativa profesional era muy bajo debido a la deficiente preparación de los docentes que la impartían.

En la región, la formación inicial de maestros es heterogénea en cuanto al tipo de institución que la ofrece, pues tratan de formar los maestros que sus países demandan, de acuerdo a las políticas educativas en vigencia. En cada país existen escuelas normales emblemáticas que han establecido una formación pedagógicamente aceptable; sin embargo, esto no ha sido suficiente para garantizar una educación y formación de calidad para los alumnos. Los docentes formados respondían a modelos que iban desde docentes enciclopedistas hasta docentes repetidores de libros de texto. Los planes y programas de estudio estaban en relación directa con la duración de los estudios: si era desde la cultura general (amplia y vasta) hasta la preparación profesional propiamente dicha, los estudios serían necesariamente largos.²¹ Indudablemente, las recomendaciones y las sugerencias sobre los cursos demandaban contar con un cuerpo docente bastante preparado. Como no existía, se procedía a contratar como docentes a profesionales especializados en la materia. Cada país legisló de la mejor manera sobre las instituciones formadoras de docentes, procurando que desarrollen un sílabo de acuerdo al perfil de docente que requerían.

La Conferencia de Jomtien (marzo de 1990) marcó un hito mundial en lo que puede llamarse la «revolución educativa», pues, con el lema *La satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje*, iniciaba un proceso para permitir la reconversión de los sistemas educativos, poniendo la base conceptual en los aprendizajes y en el desarrollo humano permanente. Esto ha permitido —salvando las diferencias de cada país— construir nuevos niveles y nuevos tipos de educación y capacitación.²² La educación no es un fin en sí misma: se pide una visión ampliada más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso.

²⁰ Como hemos visto, esta preocupación venía desde tiempo atrás y algunos países respondieron más rápido que otros, tomando iniciativas políticas sobre la creación de instituciones que brindasen la formación de docentes para atender la demanda de las nuevas poblaciones.

²¹ La Recomendación N° 36 expresa que: «La preparación profesional propiamente dicha debe comprender no solamente estudios psicológicos y prácticas de enseñanza, sino también cursos especiales que versarán, por ejemplo, sobre el estudio de los problemas sociales, la economía doméstica, la higiene, la educación física, el canto, el dibujo, los trabajos manuales, la agricultura, etc.» Tomado de la página web: <http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/34_77_s/R36.pdf> (consultada el 20 de julio de 2004).

²² Publicado en la página web: <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm>. (consultada el 8 de junio de 2004).

Los expertos reunidos en Jomtien afirmaron que la persistencia de problemas sociales sin resolver al finalizar el siglo ha sido la causa de retrocesos importantes en la educación básica. Por otro lado, existe un grupo de países en donde el crecimiento económico ha permitido financiar la expansión de la educación, aunque aún muchos millones de personas continúan inmersos en la pobreza, privados de escolaridad o siendo analfabetos. Esto contrasta con la reducción de los gastos públicos en ciertos países industrializados, que contribuye al deterioro de la educación; sin embargo, Jomtien puso en la agenda mundial las demandas de la educación y, a partir de ellas, ahora quienes tienen la responsabilidad de las políticas sociales en cada país deben responder y diseñar programas que vayan más allá del currículo, incluyendo la formación inicial del docente.

Recientemente, el Marco de Acción de Dakar (abril del 2000), que constituye un compromiso común según el cual todos los gobiernos tienen la «obligación de asegurar que los objetivos y logros de la Educación para Todos sean alcanzados y mantenidos»,²³ ha puesto sobre el tapete elementos para repensar a fin de desarrollar planteamientos educativos desde una perspectiva multidisciplinaria. Los retos que tienen los sistemas educativos para responder a estos desafíos son enormes y cada vez más urgentes. Los tiempos no son los mismos, las culturas y las instituciones surgidas tienen el lastre de una tradición y una contextualización política y social regional que no les permite dar el paso hacia adelante. Otra visión del mundo y otra concepción de lo que son las políticas educativas surgen en lo que Jomtien demanda y Dakar promueve como el centro de su compromiso: convertir en realidad el enorme potencial que existe para el progreso y el aumento de las posibilidades de la adquisición de una educación que permita utilizar la masa de conocimiento de manera rentable formativamente. Esto requiere repensar concepciones, estrategias y formas de desarrollar medios y de renovar instituciones educativas.

La demanda de Jomtien constituye un mandato para los Estados miembros: nuevos planteamientos, modelos y estrategias de intervención. El acceso a la educación y el fomento de la equidad, así como la concentración de la atención en un aprendizaje que permita un desarrollo genuino del educando, son ejes generadores de nuevas ideas y pensamientos que buscan la adquisición de conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. Todo ello en un escenario en donde mejoren las condiciones de aprendizaje, se fortalezcan la concertación de acciones y se desarrollen políticas de apoyo. En el foro Mundial de Educación de Dakar, se habla aún de los problemas sobre la discriminación de género, de los sistemas de educación que distan de las aspiraciones y necesidades de los individuos y las sociedades, y de la

²³ Publicado en la página web: <<http://www.educared.org.pe/textos/REI22-DakarUnesco.doc>> (consultada el 20 de julio de 2004).

atención de las niñas y los niños que no tienen acceso a la educación primaria, entre otros mandatos de Jomtien.

La formación inicial de docentes, vista desde esta perspectiva, nace y se desarrolla desde su aparición sin una fundamentación y un marco teórico claros que permitan establecer diferencias conceptuales y de enfoque. Los contextos sociales, políticos y económicos que atraviesa el mundo desde el siglo XIX han llevado a ser más exigentes en los planteamientos y en las propuestas relacionadas con el ser docente. Con la llegada de la industrialización, la reconceptualización del trabajo humano llegó a tener su máxima expresión de importancia social y económica; sin embargo, el taylorismo y el fordismo desvalorizaron el conocimiento y el saber desarrollado por medio de la formación y la experiencia.²⁴

En todo ese escenario, la formación docente empezó a ser replanteada. Se requería de una mayor consistencia en la propuesta para formar al docente que tendría la responsabilidad de educar a los futuros ciudadanos (y futuros trabajadores) para un mundo cambiante. Propuestas, teorías y experiencias fueron replanteadas en la educación y llegaron a nuestra región latinoamericana a inicios del siglo XX. Es indudable que las escuelas e institutos, dentro de este marco, tienen diversos ritmos e incidencias si se analiza la perspectiva de cada país. Además, se puso en debate qué modelo de educación debía adoptarse. Con este propósito, fueron contratadas muchas misiones extranjeras y sus aportes han sido muy interesantes pero no han llegado a enraizarse, pues también desde América Latina se empezaba a construir un pensamiento pedagógico propio.

En las últimas décadas del siglo pasado, el marco conceptual de la formación inicial fue definiéndose a partir de políticas referidas a la formación docente que se desprendían de las bases legales de cada país. La historia de la educación latinoamericana, en proceso de escribirse, deberá recoger los aportes teóricos pedagógicos, filosóficos, antropológicos y psicológicos que enmarcan la propuesta de formación inicial de los docentes de la región. Existen experiencias y pistas muy importantes que deben ser compiladas y difundidas.

²⁴ Por esa época, se trabajaba bajo el supuesto de que, al reducir el trabajo a tareas muy simples, estas podrían ser llevadas a cabo por cualquiera sin ninguna capacitación previa (Ruffler 1998). De hecho, una de las «ventajas» del sistema tayloriano fue la rapidez con que un trabajador podía ser incorporado a la producción, pues era fácil entrenarlo en la rutina sencilla y las exigencias del empleo. Ello desvalorizó la necesidad de «capacitación» y la redujo a un mero concepto de «entrenamiento» cuando no de «adiestramiento». De otro lado, el fordismo ofrecía un modelo de observación-práctica, orientado esencialmente a la acción.

5. Marco Legal

Una mirada panorámica a los países considerados en el estado del arte realizado por PROEDUCA-GTZ y UNESCO/OREALC nos permite apreciar y confirmar que los procesos iniciados en la formación de docentes han sido unas veces coyunturales, otras políticos, y finalmente han sido inducidos por el cumplimiento de acuerdos y compromisos internacionales.

La malla legal en educación que cada país ha ido tejiendo tiene como referente fundamental la Constitución del Estado. A partir de ella, y con las prioridades que se le asigna, se ha ido vertebrando cada sistema educativo. No existen secuencias que hablen de una matriz igual entre países, sino, por el contrario, el repaso de la secuencia histórica en que se han dado los procesos en cada contexto requiere de un análisis político y pedagógico particular. Es allí donde se encuentran las mayores dificultades para diseñar un discurso educativo coherente, como el que se requiere para vertebrar una propuesta importante para la formación docente inicial en América Latina.

Por ello, consideramos importante realizar una síntesis general de lo que forma parte del sustento legal de la formación docente en cada país por separado. La información que se presenta no es exhaustiva sino referencial. Estamos convencidos de que es indispensable construir un marco informativo que nos permita trabajar de manera sistemática y establecer estrategias para el diseño, la construcción, la validación y el monitoreo de las políticas que sustentan nuestros sistemas educativos.²⁵

Argentina

En Argentina, la formación docente está enmarcada por la Ley Federal de Educación de 1993, que declara el derecho a la enseñanza y señala que la etapa profesional de grado debe cumplirse en los institutos de formación docente o equivalentes, expresando, además, que los títulos profesionales estarán articulados horizontal y verticalmente con la universidad. Asimismo, anota que los objetivos de la formación docente estarán dirigidos a preparar y capacitar a los estudiantes para un eficaz desempeño en cada uno de los niveles del sistema educacional y en las modalidades que señala la ley. Entre otras normativas señaladas, se cuentan la de perfeccionar con criterio permanente a los graduados y docentes en actividad en los aspectos científico, metodológico, artístico y cultural; formar investigadores y administradores educativos; formar al docente como elemento activo de participación en el sistema democrático; y fomentar el ejercicio de la docencia y el respeto por la tarea educativa con sentido

²⁵ Existen bases de datos educativos que responden a bancos de información especializada, pero que no inciden en temas que tienen que ver con la formación de educadores, con el desempeño docente y con todos los campos relacionados con el docente. Estos bancos de información se encuentran en el Banco Mundial, en UNESCO y en el PNUD, entre otras instituciones.

responsable. También acompañaron a este marco legal otros documentos que tratan del desarrollo de la profesión en las provincias de la nación.

Bolivia

En Bolivia se aprecia un proceso que se inicia en los años 1968-1969, cuando se introdujo el denominado «ciclo intermedio» y la dación del Estatuto de Educación Normal, que considera a esta formación como educación superior de nivel universitario. Posteriores instrumentos legales (1975 y 1984-1985) establecieron una nueva política para el sistema de formación docente, que tuvo su mayor impacto en los planes de estudio. En 1989, estudios de evaluación del funcionamiento del sistema educativo, en general, y de la formación docente, en particular, motivaron el diseño y el desarrollo del programa de Reforma Educativa de 1994.

Colombia

La década de 1990 fue bastante fructífera para la educación, pues por esos años se delineó el marco legal para que el sistema, en lo relacionado a la formación docente, diera un salto cualitativo. Tanto la Constitución Política de 1991 como sucesivas leyes en materia educativa establecieron el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de educadores y crearon las condiciones para su mejoramiento profesional. Asimismo, organizaron el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores y el establecimiento de los requisitos de creación y de funcionamiento de programas académicos de pregrado y postgrado en educación universitaria, además de los títulos y otras disposiciones relacionadas con el tema. También señalaron, en el caso de la formación permanente o en servicio, la normatividad y las orientaciones dadas por el Ministerio de Educación y dirigidas a los comités territoriales de capacitación, quienes organizan los planes de capacitación docente.

Chile

La educación superior en Chile tiene como marco general la Constitución Política de 1980, además de otros decretos expedidos entre 1980 y 1981. Es menester destacar, entre estas medidas, la reestructuración de las universidades estatales, que separaron a las facultades de educación en instituciones autónomas, así como la posibilidad de ofrecer formación docente en los institutos de formación profesional. De otro lado, la promulgación del Estatuto de los Profesionales de la Educación confirió al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas la acreditación de instituciones, la evaluación de cursos que se dictan a los docentes y el seguimiento de un registro nacional de cursos anteriormente acreditados y evaluados por quienes demandaban la asignación de perfeccionamiento.

Cuba

En Cuba, el marco legal de la formación docente comprende la Constitución de la República, leyes, resoluciones ministeriales y documentos normativos específicos de los Ministerios de Educación y de Educación Superior. Así, por ejemplo, la Ley de Reforma General de la Educación Superior (1976) estableció una red de centros educativos, integrada por universidades, centros universitarios e institutos superiores, adscribiendo los Institutos Superiores Pedagógicos al Ministerio de Educación.

Ecuador

Hasta 1991, la formación de docentes de los niveles pre-primario y primario en Ecuador estaba a cargo de los Colegios e Institutos Normales de Nivel Medio. Desde entonces, mediante acuerdos ministeriales, pasaron a convertirse en Institutos Pedagógicos. La formación de docentes está regulada por la Constitución Política del Estado, la Ley de Educación (del 15 de abril de 1983) y la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional de 1990.

Paraguay

En Paraguay, la Ley General de Educación y la Ley de Educación Superior determinan que la educación superior se realizará a través de las universidades, de los institutos superiores y de otras instituciones de tercer nivel. Tanto la Ley de Educación como la Ley de Educación Superior se promulgaron en la década de 1990, al iniciarse un proceso de reforma.

Perú

El marco legal de la formación docente en el Perú comprende la Constitución Política de 1993, leyes, decretos supremos y resoluciones ministeriales y viceministeriales que reorganizan y regulan la tarea educativa, redefiniendo competencias del Ministerio de Educación y reglamentando los institutos y las escuelas superiores de formación docente. En el 2003, se publicó una resolución que declara en vías de experimentación a 25 institutos superiores seleccionados. En esta resolución, se aprobó, además, tres planes de estudio para su aplicación en las carreras de inicial, primaria y secundaria.

Uruguay

En 1973, entró en vigencia en Uruguay la Ley de Educación que declara obligatorios los tres primeros años de la enseñanza media. En 1985, fue promulgada una nueva Ley de Educación que regula el funcionamiento de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) como ente autónomo. La Reforma Educativa uruguaya data

de 1996, cuando la inició el Consejo Directivo Central de la ANEP con la aprobación del Parlamento. Esta Reforma divide la formación docente en dos aspectos: formación inicial de profesores para la enseñanza media y capacitación en servicio.

Venezuela

Venezuela tiene el fundamento de su educación en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, la Ley Orgánica de Educación de 1980, la Resolución 12 de 1983 y el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente del año 2000.

Conclusiones

Como hemos visto, la formación docente empieza a tener un respaldo legal más orgánico a partir de la década de 1980. Esto no quiere decir que no se haya trabajado en cada país por un ordenamiento jurídico de la educación; por el contrario, las iniciativas concretadas respondían a demandas inmediatas que eran atendidas jurídicamente de acuerdo a un orden laboral antes que pedagógico y a una estrategia de desarrollo propia de cada país.²⁶ Finalizada la década de 1980 e iniciada la de 1990, se empieza a observar el tema educativo desde una perspectiva política y, por lo tanto, la revisión del aspecto legal cobra importancia. Son épocas en las que los Estados empiezan a realizar inventarios y las organizaciones internacionales, por su parte, asumen la tarea de examinar los avances en los acuerdos firmados por los gobiernos en el transcurso de las décadas anteriores, tal como resumiremos a continuación.

Una de las más antiguas de estas resoluciones es la de la Conferencia General de la UNESCO (*Actas de la Conferencia General 17ª Reunión. París, Octubre-Noviembre, 1972 – Volumen 1, Resoluciones y Recomendaciones*),²⁷ que, entre otros temas, declara que se debe fomentar el planeamiento y la ejecución de programas mejorados de formación de personal de educación, así como determinar las necesidades prioritarias y las tendencias y las posibilidades de modernización en formación inicial y formación permanente del personal docente, de los administradores, de los inspectores y de los especialistas de todos los grados de educación.

²⁶ Cabe precisar que el tema educativo, en general, y de la formación docente, en particular, tienen como referente más antiguo las recomendaciones dadas por la Conferencia Internacional de Educación (entre 1934 y 1992), llamada antes de 1970 Conferencia Internacional de Instrucción Pública. Estas pueden consultarse en la página web <<http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/recomms.htm>>.

²⁷ Publicado en la página web: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114044S.pdf>> (consultada el 15 de junio de 2004).

Los antecedentes de la Recomendación sobre el personal docente se remontan a 1946, con una solicitud del delegado de China en la Primera Sesión de la Conferencia General de la UNESCO²⁸ y, al año siguiente, en 1947, con motivo de la Conferencia Internacional sobre Instrucción Pública, organizada por la Oficina Internacional de Educación de Ginebra, cuando se realizó un intercambio preliminar sobre lo que sería un futuro estatuto. La historia de la Recomendación se ha conectado con la larga búsqueda de unidad entre las organizaciones internacionales de profesores. Recién en 1966, durante la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, el tema fue abordado por primera vez de manera directa.

En el documento de ese año se encuentra una primera definición del término *personal docente*, que designa «a todas las personas que en los establecimientos de enseñanza están encargadas de la educación de los alumnos.»²⁹ Por su parte, el término *situación* hace referencia a «la posición social que se le reconoce (al docente) según el grado de consideración atribuido a la importancia de su función, así como a su competencia, las condiciones de trabajo, la remuneración y demás prestaciones materiales que se le conceden en comparación con otras profesiones.»³⁰

Cabe señalar la importancia que en este marco legal poseen los principios generales de la *Recomendación relativa a la situación del personal docente de 1966*,³¹ puesto que muchas de las normatividades legales de los países estudiados toman en esencia lo más sustantivo de estos. Si bien los principios pueden ser fuente de inspiración para una nueva normatividad, esta debería centrarse en la perspectiva del desarrollo de la profesión docente a partir del adelanto en los campos del conocimiento y de la tecnología. Es por ello que, en primer lugar, es necesario normar los procesos educativos en función de los principios establecidos, aunque luego los reglamentos desarrollen puntos específicos de la situación del personal docente en una perspectiva de la formación del profesional de la educación.

El documento se refiere además a temas como la escuela; la atención del niño desde los primeros años; el desarrollo de la personalidad; el progreso espiritual, moral, social, cultural y económico; los derechos humanos; las libertades fundamentales; los valores y la educación para la paz, la comprensión, la tolerancia y la amistad entre naciones y entre los diferentes grupos raciales. Todos estos conceptos son de uso

²⁸ Publicada en la página web: <http://www.ei-ie.org/ressourc/spanish/s1966rec_intro.htm> (consultada el 6 de julio de 2004).

²⁹ *Recomendación relativa a la situación del personal docente. Introducción a la Recomendación de 1966. Breve Introducción histórica.* Publicado en la página web: <http://www.ei-ie.org/ressourc/spanish/s1966rec_intro.htm> (consultada el 20 de julio de 2004).

³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibíd.*

y estudio permanente en conferencias, reuniones políticas y debates. Su vigencia nos indica la ruta a seguir y cuánto falta por avanzar.

Un marco legal muy rico en propuestas y en sugerencias debe ser actualizado y asumido al interior de las políticas de formación docente por cada país. Estar alejados de esta perspectiva mundial ha tenido como consecuencia que nuestros países vayan respondiendo de acuerdo a intereses coyunturales políticos antes que a requerimientos educativos reales.

6. Panorama de la formación inicial de docentes en América Latina y El Caribe

No existe una estructura única para la formación inicial. Cada país ha ido diseñando y ha constituido su propia estructura, dependiendo de las disposiciones que, en política de formación docente, hayan adoptado. Inclusive, en algunos países, la atención a la formación docente se hace a partir de dos modalidades: mediante cursos regulares y por medio de cursos de profesionalización que atendían y atienden a maestros empíricos (en el Perú se les denominaba maestros de tercera categoría).

A continuación, ofrecemos un balance de lo que ocurre a este respecto en cada uno de los países de América Latina y El Caribe que forman parte de este estudio.

Argentina

En Argentina, los requisitos de ingreso a la carrera docente exigen un título de nivel medio. Por excepción, quienes tengan 25 años y no reúnan esa condición podrán ingresar siempre que demuestren tener preparación y/o experiencia laboral docente, así como aptitudes y conocimientos suficientes para cursar las materias con éxito. Además, en algunas provincias, se exige un examen psicofísico que determine las condiciones de salud para el ejercicio de la docencia. Posteriormente, al terminar, los egresados de las escuelas buscan ingresar a la universidad, aunque, en muchos casos, solo optan por la docencia cuando no tienen otra alternativa.

Como complemento, en el sistema existen los denominados *Planes de Apoyo*, desarrollados en los últimos años y que son, entre otros, el *Programa de Mejores Egresados de Escuela Media a la Docencia* (PROMESBA), que convocó a las universidades nacionales y a los institutos superiores de formación docente-ISFD, durante el período 2000-2002 para trabajar en conjunto en un nuevo diseño curricular para la formación de la carrera del profesorado; el *Proyecto Polos de Desarrollo* (1999-2000), que se constituye como el centro de una red que supone la interconexión electrónica entre las instituciones asociadas, orientada a la búsqueda de buenas propuestas pedagógi-

cas para la formación docente, a partir de los más recientes hallazgos de la investigación pedagógica, la didáctica o las disciplinas enseñadas; el *Proyecto de Especialización y Actualización Destinado al Personal Docente y Directivo de los Institutos de Formación Docente Continua*, que busca actualizar a los docentes en su carrera, a nivel superior, y que se elimine el sistema de cursos aislados; y, finalmente, el *Proyecto de Evaluación Institucional y Desarrollo Organizacional y Curricular*, dirigido a mejorar la calidad de la organización y del currículo a partir de la incorporación de enfoques y modelos de autoevaluación institucional que detecten dificultades y generen acciones de mejora.

Bolivia

En Bolivia, para el ingreso a la carrera docente en un instituto normal superior, se exige ser Bachiller en Humanidades y aprobar un examen de ingreso para ser admitido en un curso de nivelación de cuatro meses de duración. El Currículo Reformado (1994) trata de abordar las carencias y deficiencias que habían deteriorado la formación docente. Además, se diseñó un tronco curricular (1997) que presenta, por un lado, la articulación entre los núcleos orientadores que emergen del eje de desarrollo profesional y, por otro, los campos de conocimientos conformados por las grandes áreas y subáreas curriculares. Sin embargo, el currículo de 1999 tiene algunas variaciones con respecto a los anteriores: i) es diferenciado para la formación de profesores de los niveles inicial y primario; ii) en él, se distinguen las áreas de formación y se introduce un tiempo de libre disponibilidad; y iii) se asume el enfoque intercultural en el desarrollo curricular y se especifica que las prácticas preprofesionales se inician en el primer semestre.

Los ámbitos de la formación, que son una manera de organizar las áreas, son las siguientes: Formación General, Práctica Docente e Investigación, Formación Especializada y Formación Personal. El eje organizador de este último ámbito se manifiesta a través de cuatro temas transversales: Investigación, Tratamiento de la Diversidad, Interacción Social y Práctica Profesional Docente.

Los planes de apoyo previstos por la reforma educativa sugieren convenios entre el Ministerio de Educación y las universidades para la mejora de la formación docente inicial. En aplicación de este postulado y tomando en cuenta el proceso de conversión, fueron invitadas las universidades a asumir la administración institucional y pedagógica de las once normales superiores seleccionadas; sin embargo, solo se llegaron a aprobar ocho propuestas del total de las que fueron presentadas. Los objetivos de este contrato/convenio eran: i) mejorar la calidad de la formación inicial; ii) mejorar el estatus de la formación docente, dándole carácter universitario; iii) alcanzar una mejor administración; iv) racionalizar la matrícula de acuerdo a las necesidades regionales y a la capacidad operativa de los institutos; y v) mejorar la formación de los educadores.

Colombia

La formación docente en Colombia se realiza por tres vías: a) a través de las normales tradicionales, cuyo número va decreciendo; b) a través de las normales superiores, que imparten la formación en asociación con las universidades cercanas; y c) mediante universidades (en particular la Universidad Pedagógica Nacional y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia). Actualmente, funcionan 91 facultades de educación con diferentes programas universitarios y gran cantidad de especialidades para todos los niveles y modalidades de la educación. Desde 1996, se reglamentan las políticas y estrategias para la formación de educadores por el Decreto 0709/1996; mediante el cual la formación inicial de pregrado está dirigida a la preparación de profesionales de la educación para el ejercicio de la docencia en el servicio público educativo. Con referencia al currículo, tienen en cuenta el desarrollo de los siguientes campos: (1) Formación pedagógica; (2) Formación disciplinaria específica en un área del conocimiento; (3) Formación científica e investigativa; y (4) Formación deontológica y en valores humanos. El área de Vocacionales y Técnicas, específica de la formación profesional, comprende las áreas de Metodología y Técnicas de Trabajo. Fundamentos y Técnicas de la Educación, Sociología y Proyectos de Comunidad, Psicología Educativa, Administración Educativa y, finalmente, Antropología y Práctica Docente. Asimismo, se incluyen en esta área los talleres de Ayudas Educativas y de Material Didáctico.

Cuba

Cuba tiene en su Ministerio de Educación una Dirección de Formación y Perfeccionamiento del Personal Pedagógico, encargada de la formación inicial así como de la postgraduada. Las universidades pedagógicas, encargadas de la tarea de formación docente, se denominan oficialmente institutos superiores pedagógicos. Estas instituciones universitarias están adscritas al Ministerio de Educación, el cual dicta las disposiciones específicas sobre la política de formación docente y el régimen administrativo para su funcionamiento; además, se rige por reglamentos y disposiciones válidas para toda la educación superior. Desde los inicios de la década de 1990, se vienen desarrollando dos tipos de cursos en los institutos superiores pedagógicos: los regulares diurnos (a los que ingresan graduados de institutos preuniversitarios o técnicos medios de la educación técnica y profesional) y los cursos para trabajadores, maestros y profesores en ejercicio.

Asimismo, el ingreso a la formación docente exige ser bachiller. El currículo de las carreras pedagógicas está vinculado a la formación en valores y a las áreas que inicialmente se concibieron: Lengua Materna, Lengua Extranjera, Computación, Formación Ideo-política, Orientación Profesional Pedagógica y Educación Estética.

Por otro lado, el componente académico abarca varios ciclos: el Ciclo Pedagógico Psicológico, que agrupa a las disciplinas de formación pedagógica, el Ciclo de Formación Política Filosófica y el Ciclo de Formación Básica y Básica Específica, base para el estudio por asignaturas y disciplinas específicas. Asimismo, en el mencionado componente, se incluyen cursos y seminarios especiales. Con relación al esquema general de la formación práctica docente, es de notar que el tiempo de práctica va aumentando y que, en el último año, los estudiantes trabajan permanentemente en la escuela.

Finalmente, es responsabilidad de cada instituto el diseño metodológico de la carrera, la elaboración de los programas de las asignaturas, el diseño específico de la práctica laboral y del trabajo investigativo de los estudiantes, y la concreción de la evaluación. Desde el curso 2002-2003, se viene aplicando un nuevo modelo de formación docente, que consiste en un primer año con carácter intensivo, en el que se garantiza una preparación inicial que permite a los estudiantes incorporarse a actividades docentes en la escuela en forma responsable, con una adecuada formación psicológica, pedagógica y sociológica, y a cargo de alumnos bajo su atención desde el 2º año; momento en el cual, y para el resto de la carrera, se ubica a los estudiantes en una escuela de su municipio de residencia, con la concepción de considerar a esta como una micro universidad en la que los docentes de experiencia se convierten en tutores de cada uno de los estudiantes, responsabilizándose no solo de su preparación profesional, sino también de su formación integral. Durante todo este proceso, los docentes reciben una preparación académica constante en diversas sedes universitarias, creadas en todos los municipios y atendidas por profesores de los institutos superiores o adjuntos.

Chile

En Chile, las instituciones formadoras establecen las condiciones para el ingreso, entre las que pueden señalarse un certificado de educación secundaria y una prueba de aptitud académica. La selección se hace de acuerdo al puntaje obtenido en la educación media y a las vacantes disponibles; asimismo, cada institución tiene disponibilidad para determinar otro tipo de pruebas, además de las entrevistas personales que forman parte del proceso de selección. En lo referente al currículo, las instituciones formadoras tienen una estructura común en cuanto a la agrupación por asignaturas, pero gozan de una suficiente autonomía que les permite realizar ofertas de programas diferentes.

Las áreas en las que reorganizan la estructura curricular son el *Área de Especialidad*, para la educación parvularia y básica, en las que se consideran como especialidades diferentes actividades curriculares destinadas a las diversas áreas de contenido del currículo nacional; el *Área de Formación Profesional*, en la que se incluyen las actividades curriculares focalizadas en el conocimiento de quienes se va a educar,

en el proceso de enseñanza y en los aspectos generales o instrumentales de la docencia; el *Área de Formación General*, que incluye un conocimiento de las bases sociales de la educación y de la profesión docente, así como de los contenidos propios de algunas instituciones (religión, interculturalidad, etc.); y, finalmente, el *Área de Formación Práctica*, que comprende las actividades conducentes al aprendizaje docente, desde los primeros contactos con las escuelas y aulas hasta la inmersión continua en la enseñanza.

Además de todo ello, existen planes de apoyo como el proyecto de fortalecimiento de la formación inicial docente, que tiene por finalidad fomentar la participación de los docentes para mejorar la educación. Para alcanzar esta mejora, el gobierno otorga apoyo financiero a las propuestas de mejoramiento de la formación, presentadas por 17 universidades tanto públicas como privadas. Cabe señalar, además, que en una evaluación realizada antes de concluir el proyecto, y luego de cuatro años de desarrollo, los resultados muestran que la población estudiantil inscrita en carreras de pedagogía ha alcanzado el 78%; y que, entre los logros cualitativos más importantes, se encuentra el ingreso de más y mejores postulantes a las carreras de pedagogía.

Ecuador

Ecuador exige a los aspirantes a futuros docentes poseer el título de bachiller en Ciencias. La formación docente está ofertada por 33 institutos pedagógicos, de los cuales 8 son bilingües. En las universidades, existen 46 facultades o escuelas de pedagogía, que tienen a su vez programas de pregrado y de postgrado, y, desde 1997, 27 universidades otorgan el Título de Licenciado en Ciencias de la Educación. También hay carreras que ofrecen el Título de Técnico Superior Universitario.

El currículo está diseñado en dos campos: la formación profesional básica y la formación profesional específica. En la primera, se cuenta con las siguientes asignaturas: Investigación Pedagógica, Pedagogía, Psicología Educativa, Sociología de la Educación, Planificación y Evaluación Curricular; en tanto que la segunda engloba las siguientes materias: Didácticas Especiales, Castellano, Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias Naturales, Cultura Física, Educación Artística, Educación Musical, Expresión Plástica, Actividades Prácticas y Práctica Docente.

Paraguay

La formación de docentes en Paraguay se adecua a los cambios desarrollados en la educación básica y se ubica en el nivel superior no universitario, en el que se contemplan como requisitos para el ingreso haber concluido el bachillerato y aprobar un examen de ingreso. Los núcleos del currículo son cuatro: (1) Núcleo de formación general básica; (2) Núcleo de profundización; (3) Núcleo de especialización; y (4) Núcleo fundamental.

Estos se organizan en áreas que van desde Educación y Formación Humana hasta Educación y Sociedad; pasando por Educación, Conocimientos Específicos, Formación Es-tética, Prácticas Educativas y Proyectos Pedagógicos. Además, se incluyen seminarios de Integración Curricular, Educación Familiar y Educación Ambiental.

Perú

La formación inicial de los maestros del Perú se imparte en dos tipos de instituciones: las que dependen del Ministerio de Educación —como son los institutos superiores pedagógicos (ISP) y las escuelas superiores (de Música, Bellas Artes o Arte Dramático)— y las facultades de educación, que tienen autonomía universitaria. Los programas de estudio son diseñados y elaborados por el Ministerio y son válidos para todo el país, aunque las facultades de educación desarrollan sus propios sílabos de manera independiente.

La duración de la carrera es de diez semestres académicos y el requisito para el ingreso a estos centros de formación es rendir previamente un examen. En cuanto al currículo, en los institutos se da prioridad a la metodología y la práctica, pero se descuida los contenidos de las materias; mientras que, en las facultades de Educación, predomina la formación en la materias de la especialidad con la finalidad de afianzar el conocimiento de los contenidos de enseñanza y aprendizaje en los tres niveles educativos: inicial, primaria y secundaria. Existe, además, un descuido en la metodología y la práctica profesional, no obstante que, en ambos tipos de instituciones, hay deficiencias en lo que se refiere a la formación para la investigación, la innovación, el espíritu crítico y el pensamiento divergente.

En el proceso de modernización de la formación docente, iniciado por el Ministerio de Educación en el año 1995, se diseñó un plan piloto de formación inicial que, en la primera etapa, puso énfasis en la elaboración de un nuevo currículo para la formación de docentes de educación primaria. Al principio, el plan incluía solo a 52 ISP, pero, con el tiempo, se ha generalizado a todos los institutos superiores pedagógicos públicos y privados que forman docentes en la especialidad de educación primaria. En 1999, se elaboró un currículo experimental para la especialidad de Educación Inicial, que sigue desarrollándose en forma experimental en un número reducido de los ISP del medio, mientras que la mayoría trabaja con un currículo elaborado en el año 1995. Este currículo experimental está estructurado por competencias, de tal manera que promueva una formación más integral, sumándose a la orientación social intensa que se privilegia a lo largo de toda la carrera, en la que se especifica momentos de contacto e interrelación con la comunidad local; se privilegia una intensa formación en valores y se introduce el análisis de la sociedad global. Las materias están divididas en seis áreas básicas: Educación, Ecosistema, Sociedad, Comunicación Integral, Matemática y Formación Religiosa. Además, hay subáreas diferenciadas para cada una.

Finalmente, cabe mencionar los planes de apoyo y las experiencias de formación magisterial en educación bilingüe intercultural, que cuentan con el antecedente de diversos proyectos orientados a formar maestros que respondan a la diversidad lingüística y cultural del país.

Uruguay

Para la educación inicial y básica, los maestros se forman en los institutos normales y en los institutos de formación docente, ubicados en el interior del país. Estos se encargan de la formación magisterial, así como de la formación de profesores de enseñanza media, y poseen la particularidad de que los estudiantes cursan en forma reglamentada las materias del área pedagógica, mientras que las áreas específicas reciben la categoría de libres. Posteriormente, los estudiantes deben rendir exámenes en el Instituto de Profesores Artigas de Montevideo.

Los requisitos para ingresar a los estudios de formación docente son haber aprobado el segundo ciclo de educación secundaria en cualquier orientación (o el tercero de educación técnico-profesional) y no haber cumplido 30 años de edad; por ello, no es necesario rendir prueba de admisión alguna.

Al haberse detectado serias insuficiencias en cuanto a la formación de docentes de educación secundaria, la reforma educativa uruguaya creó el Centro de Formación y Perfeccionamiento Docente e implementó los Centros Regionales de Formación de Profesores (CERP). La función de los CERP es formar educadores en un plazo breve para, de esa manera, cubrir la necesidad de docentes que requiere el interior del país; además de tratar de restablecer el equilibrio entre la oferta y demanda de profesores. Con la creación de estos centros, se descentralizó la formación inicial de los docentes con la finalidad de democratizar su acceso.

El plan de estudios contempla una duración corta, de tres años, con una formación profesional o un tronco común para los dos primeros años y una especialización hacia el final en la que los estudiantes deben optar por un nivel de enseñanza: inicial o primaria. El currículo sigue una lógica deductiva, según la cual la formación teórica antecede y es preparatoria de la práctica; es decir que la formación pedagógica general es previa a las materias técnico-profesionales y a su aplicación en las experiencias de práctica docente, que se realizan al finalizar la carrera. Plantea, además, una modalidad única de espacio curricular a ser cursada por los estudiantes, que consiste en la organización más clásica del currículo en torno a materias o asignaturas. Recientemente, como un intento de romper con esta modalidad dominante, aparecen los *talleres optativos* en cada año y las didácticas especiales de 3er. año, que se plantean como *didácticas-taller*.

Venezuela

En Venezuela, la formación inicial docente se ha desarrollado a partir de las universidades públicas y privadas. El plan de estudios se organiza por componentes curriculares integrados armónicamente en un todo para garantizar la formación integral del docente; estos componentes son: (a) Formación Básica, compuesta por Formación General y Formación Pedagógica; y (b) Formación Especializada, Práctica Profesional y Formación Especializada, que varía en función de la especialidad y de la mención. Existen, además, tres tipos de programas de formación: el Programa de Educación Preescolar, el Programa de Educación Integral y el Programa de Educación Especial.

Conclusiones

Como conclusión, en el ámbito de los cumplimientos, puede decirse que la formación inicial docente se ha centrado en el desarrollo de conocimientos generales y de cultura personal de los futuros profesores; además, que se ha puesto mayor énfasis en el desarrollo de aptitudes para enseñar y educar que en la comprensión de los principios fundamentales, a fin de establecer buenas relaciones humanas en el entorno local y nacional. Asimismo, por medio de la enseñanza, se promueve una conciencia de servicio y contribución al progreso social, cultural y económico de cada país.

También es posible advertir que casi todos los países, de una u otra manera, han ido diseñado su oferta de formación docente siguiendo lo que los expertos recomiendan: *a)* estudios generales; *b)* estudio de los elementos fundamentales de filosofía, de psicología y de sociología, aplicados a la educación (además, en todos los casos se promueve la reflexión en torno a la teoría y la historia de la educación, la educación comparada, la pedagogía experimental, la administración escolar y los métodos de enseñanza de las distintas disciplinas); *c)* estudios relativos a la disciplina en la que el futuro docente tiene intención de ejercer su carrera; *d)* práctica de la docencia y de las actividades para escolares, bajo la dirección de profesores plenamente calificados.

Dicho todo lo anterior, se hace evidente que es necesario establecer una clasificación que permita apreciar semejanzas y diferencias entre los programas de formación inicial docente y es claro también que esta tarea no es sencilla. En cada país se aprecian matices particulares y se responde a tendencias, a acuerdos, a estrategias y, finalmente, a políticas educativas. La diferencia está en el énfasis que se pone, en la política de Estado, a cada una de las medidas que se adopte.

Todos o casi todos los programas de formación inicial docente, como hoy los conocemos, tuvieron su inicio en la época de las reformas educativas que se empezaron a desarrollar en la región. En este sentido, la diferencia con relación a esta medida

viene dada por el carácter de Estado (o de gobierno) que se le imprimió a la decisión. Este matiz, aparentemente poco visible, incide profundamente en el futuro de la medida que se aplique y en la calidad de las leyes y normas que se den en el entorno. Muchas de estas reformas, que surgieron con grandes auspicios, al poco tiempo perdieron su relevancia social, pues en algunas ocasiones los docentes, los principales protagonistas, no habían sido consultados, mientras que, otras veces, el factor económico asignado en el presupuesto inicial no alcanzaba a cubrir toda la demanda que dicha oferta educativa requería.

A nivel de institución, la tradición de que la formación inicial docente debía darse en las escuelas normales fue dejada de lado por el diseño de otra institución que respondiese a la nueva política que se impulsaba. Se decidió, así, que el nivel que debía brindar una formación docente era superior, es decir, de rango universitario. Ello incidió en el diseño y formación de los institutos superiores de formación docente que, en algunos países, pasaron a denominarse institutos superiores pedagógicos. Este cambio de la institucionalidad no otorgaba carácter universitario; para ello se requería de una ley especial que introdujese en el sistema educativo las modificaciones que debería tener la formación docente. El paso de una institucionalidad a otra, sin una revisión de la gestión educativa, hizo que el cambio solo fuera de nombre y rango, pero, en el campo de la gestión, se siguieron cometiendo los vicios burocrático-administrativos que asfixiaban las reformas institucionales. Luego de ello, se intentó modernizar el diseño curricular, incluyendo la base que requieren los futuros docentes para su desempeño profesional. En algunos países se ha optado por la división por áreas para tratar los contenidos, mientras que, en otros, se ha apelado a una división por asignaturas. Una evaluación futura permitirá apreciar cuál de las formas de enfocar el desarrollo curricular ha sido la más conveniente.

Otro aspecto con semejanzas y diferencias entre los países estudiados es la necesidad de sustentar la práctica docente en una formación teórica y en un quehacer que surja de la búsqueda de respuestas para los problemas educativos a través de la investigación. Sin embargo, esta noción viene teniendo dificultades al momento de diversificarse, sin lograr profundizar luego en los distintos campos del conocimiento. Esto hace que exista cierta debilidad al momento de reflexionar en torno al *cómo* de la docencia.

El desarrollo de competencias pareciera ser la consigna, así como el aprendizaje mejor logrado. Es la influencia de la tendencia actual que promueve de manera prioritaria el desarrollo de habilidades dirigidas al desempeño profesional. El perfil del aspirante a docente pareciera estar centrado en reconocer cuáles competencias le permitirán responder de manera idónea y eficiente a los propósitos y demandas, según el nivel educativo en que ejercerá la docencia. En lo que toca a las características del perfil, las que se exigen para el docente de nivel primario son distintas a las requeridas para el docente de nivel secundario. Esto impide emitir un juicio de valor a

priori al contrastar la formación y el desempeño docentes. Se puede apreciar, de manera general y sin particularizar, que se dan algunas tendencias según las cuales se busca formar profesores como aplicadores acríicos de normas y principios derivados de la didáctica o aplicar determinado tipo de aprendizajes en los alumnos.

El lugar donde debe darse la formación inicial de docentes es un tema que ha estado en debate desde el siglo pasado. Cada país ha desarrollado una normatividad propia: unos decidieron proseguir la formación en las escuelas normales, convertidas en institutos de educación superior con nivel universitario; otros mantuvieron las escuelas normales superiores; y, finalmente, en otros países, se optó por una formación docente que fuera asumida por las universidades, a través de sus facultades de educación. El tiempo y los créditos que deben comprender la formación inicial del futuro docente es un tema que también marca diferencias entre los países estudiados, pues cada uno de ellos ha optado por modelos distintos, de acuerdo a las decisiones de sus políticas educativas.

El perfil que debe tener un formador de docentes es un tema que está ausente en el debate actual. ¿Cuál sería el perfil ideal? Debe ser un personal docente en educación superior que tenga formación pedagógica y experiencia en enseñanza escolar, con práctica docente en establecimientos educativos y en investigación educativa relacionada, por un lado, con la enseñanza de disciplinas, y, por el otro, con la especialidad. Asimismo, se requiere de profesionales con experiencia en evaluación y buen manejo de la pedagogía, la metodología y la didáctica. Este perfil, sin embargo, tiene un serio problema: ¿dónde formar a los formadores? Una interrogante que tiene una sola respuesta: en la universidad. ¿La universidad, a través de sus facultades de educación o escuelas especializadas, aporta a este perfil? Actualmente, estamos ante un punto de desencuentro en donde experiencias diversas se vienen dando con pocos resultados favorables y, por ello, este es uno de los retos que quedan por asumir en la formación docente.

De otro lado, se aprecia un cierto vaivén entre las semejanzas y diferencias de las políticas educativas de formación docente. Por ejemplo, se dan semejanzas en procesos y diferencias en los enfoques; semejanzas en las políticas inspiradas en las conferencias internacionales y en las demandas de la población, y diferencias en las respuestas; semejanzas en el aporte económico financiero de la banca internacional y diferencias entre estilos de negociar este tipo de aporte, dependiente de una carta de negociación que forma parte de la deuda externa de cada país. Asimismo, se aprecian semejanzas en cómo mejorar el perfil del educador y diferencias en las formas de abordar el tema de la carrera docente y el inicio en la carrera pública; semejanzas en considerar a la educación como política de Estado y diferencias entre los países que respetan esta máxima y aquellos donde la política de Estado se torna política de gobierno y, por lo tanto, se ve peligrada por el corto plazo, ya que se

deja de lado un asunto importante: que el proceso generacional de formación y educación tiene una duración mínima de quince años.³²

7. Perspectivas y retos del sistema de formación inicial

Los sistemas de formación inicial docente, en las últimas décadas, han empezado a estructurarse y a ser revalorizados, pues para alcanzar la calidad educativa se requiere poner énfasis en la formación de las personas que tienen la responsabilidad de ser educadores. Enseñar exige flexibilidad, creatividad y una permanente actitud de búsqueda; en este sentido, los estudiantes de formación inicial docente deben comprender que esta actividad requiere de algo más que de la simple aplicación de técnicas y procedimientos preestablecidos.

A continuación, anotamos algunas reflexiones en torno a algunos posibles temas que podrían enfatizarse con miras a una mejora de la formación docente. No se sigue una secuencia, se anotan cuestiones que quedan abiertas para enriquecerlas. Todo está en dirección de construir un modelo de formación inicial docente desde nuestras realidades, idiosincrasias y contextos regionales.

- El desafío que tiene la formación inicial docente es la estructuración de un sistema que sea creativo, flexible y crítico, y se ofrezca en permanente actitud de búsqueda. Un programa de formación inicial para docentes debe estar «abierto» a los constantes cambios, a los aportes de la ciencia, la cultura, la tecnología y la pedagogía, y a los debates, centrados en la realidad y su contexto. No debe ser terminal, sino articularse con otras formas de actualización permanente, como son los estudios de postgrado, las maestrías o los doctorados.
- Como parte complementaria, pero no por ello menos importante, los estudiantes necesitan entender y comprender que enseñar requiere de algo más que de la apropiación y aplicación de procedimientos pre-establecidos. Debe formarse al futuro docente para un desempeño profesional eficiente y competi-

³² La Recomendación N° 4 plantea la siguiente prioridad: «Formular y ejecutar políticas educativas con un enfoque basado en los procesos, actores y contextos educativos orientados al logro de los resultados de aprendizaje. Para lograr una mayor calidad de los aprendizajes, es preciso centrar la atención en el cambio de los procesos pedagógicos; influir en la cultura de los distintos actores que intervienen en las situaciones de enseñanza y aprendizaje, reconociendo las responsabilidades específicas que les compete a cada uno de ellos; y modificar la cultura de las instituciones educativas, poniendo la gestión al servicio de los aprendizajes». *Recomendación sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación. Cochabamba, Bolivia, 5-7 de marzo del 2001.

vo, que adapte, afine, recree y actualice lo aprendido y afianzado en el salón de clase. El futuro docente debe tener como responsabilidad la toma de conciencia de la naturaleza de la enseñanza. Esto no es fácil, pues debe lucharse contra lo que se ha convertido entre los futuros docentes en «la búsqueda de recetas didácticas». Prestan poca atención al desarrollo intelectual y prefieren memorizar fórmulas para cada materia, conformándose con ello y creyendo tener las habilidades de enseñar en cualquier situación escolar.

- La formación inicial de docentes es tanto una ciencia como un arte. Lo que es bueno para un grupo de educandos no lo es para otros; por ello, no se trata solo de conocer didácticas especializadas y aplicarlas. La gama de recursos que debe adoptar el futuro docente necesita contar con el desarrollo de opciones metodológicas y didácticas para obtener los resultados deseados. Además, y de manera fundamental, los alumnos de formación inicial docente requieren de principios básicos subyacentes a la explicación del desarrollo cognitivo y del aprendizaje humano. Un programa de formación inicial de docentes debe procurar que el futuro docente tenga una base teórica sólida para generar métodos didácticos consistentes con los mismos principios. Es decir, al aplicar el método didáctico que sea, el futuro docente debe entender por qué ese método facilita el aprendizaje.
- El campo emocional, social y ambiental del alumno de formación docente y el papel que juegan los factores culturales y ambientales en sus posibilidades de aprendizaje son temas que solo algunos programas de formación inicial están previendo. Esta compleja gama de recursos teóricos, metodológicos, didácticos y de materiales a utilizar necesita contar con el desarrollo de la capacidad cognitiva para comprender la relación entre el lenguaje y el aprendizaje y la manera cómo los alumnos construyen el conocimiento a través de su interacción.
- Los futuros docentes requieren de la práctica profesional, pues deben aplicar en la realidad lo que aprenden, para que forme parte de la base cognitiva. Es necesario contar con expertos que hagan a la vez de modelos y tutores o asesores en la práctica de aula. Por lo general, los «modelos» deben ser profesores experimentados en el salón de clase; sin embargo, es necesario observar y preparar a ese profesor para que comprenda la naturaleza del programa de formación y el sentido de su intervención en la asesoría a los alumnos. Es conveniente que los alumnos practicantes puedan trabajar con diferentes profesores expertos y en varios niveles escolares. La rotación de aulas y de escuelas es lo recomendable para que el desempeño se vea enriquecido con otras experiencias, con la observación de patrones diferentes en cuanto a la organización del aula y con las distintas maneras del abordaje y desarrollo de disciplinas.

- Un programa de formación inicial docente debe brindarle al alumno no solo la práctica, sino también el experimento en su proceso formativo, la posibilidad de resolver problemas, la autorreflexión y el descubrimiento de particularidades dentro del universo de generalidades a las que tiene acceso. No se trata de enseñarle los principios que subyacen al desarrollo infantil o de los jóvenes, sino que es necesario que ellos mismos vayan construyendo una base de conocimientos que luego les permita un desempeño eficaz como futuros profesionales docentes.
- La incorporación de la investigación educativa es utilizada en casi la mayoría de programas de formación docente. Esta disciplina y su práctica permiten diversas maneras de evaluar los propios métodos a partir de la aplicación de técnicas sencillas (entrevistas, aplicación de cuestionarios, observaciones, registros y grabaciones en el aula). Es conveniente que los formadores dedicados a la enseñanza de la investigación educativa realicen investigaciones permanentes sobre temas pedagógicos, metodológicos, didácticos y de enseñanza especializada, en dirección con sus alumnos. Es una manera directa de «aprender-haciendo» y de apropiarse de una metodología que servirá para la actualización permanente del docente en ejercicio.
- La formación inicial docente ha venido afrontando cambios que buscan adecuarla a los requerimientos y propuestas de los sistemas de educación superior. Las demandas de los cambios sociales y culturales en el proceso de globalización exigen que la preparación de los futuros docentes incorporen dentro de su desarrollo una formación con nuevos enfoques pedagógicos que se alimenten de las tendencias pedagógicas, filosóficas y sociológicas hoy en debate. Ignorarlos por la presunción de caer en el academicismo es negar la posibilidad de un desarrollo del conocimiento pedagógico e intelectual.
- A nivel de contenidos, nuestros países requieren de una formación inicial docente que sea desarrollada desde la perspectiva intercultural, que es más enriquecedora que aquella que responde solo a reflexiones y modalidades obsoletas. Esta tarea lleva a pensar y diseñar tanto el currículo como los materiales para desarrollarlos de manera renovada. Es situarse en la perspectiva de partir de la realidad y del contexto en el que se desarrollará el programa de formación inicial docente. Asimismo, para lograr un cambio, el programa curricular debe brindar a los alumnos la oportunidad de examinar sus propios conocimientos previos y sus creencias sobre la enseñanza. Para esto, ayuda la práctica de la autorreflexión, que debe incorporarse como parte esencial del programa de formación mediante la utilización del aprendizaje activo, en forma de portafolio, bitácora, diario, reportes, informes y otros documentos, en los cuales se registren los temas y las reflexiones correspondientes.

- La formación inicial del docente se enfrenta a retos fundamentales, como el diseño de programas coherentes en coordinación con la concepción o tendencia asumida y el diseño y validación de estrategias efectivas para alcanzar los objetivos de la formación en su etapa inicial no terminal, para prepararla para un complemento, actualización o posterior ampliación. La percepción de esta necesidad y la tardía reacción de las decisiones políticas hacen que los procesos de renovación se retarden y se vuelvan obsoletos. No diseñar políticas educativas abiertas y prospectivas hace que iniciativas valiosas e innovadoras se queden sin socializar. De otro lado, desde el sistema educativo oficial público, deben acogerse las propuestas alternativas de formación inicial docente.
- El sistema de formación inicial docente, en cada una de sus instituciones (escuelas normales, normales superiores, institutos superiores pedagógicos y facultades de educación), debería favorecer el establecimiento de un sistema de instituciones y de servicios que sean puestos al alcance de todo el personal docente en formación para ofrecer una gran variedad de opciones; asimismo, debería asociar a las instituciones de formación y a las instituciones científicas y culturales con el fin de organizar actividades especiales para quienes ejercerán en el futuro la función docente.
- Con relación a los estudiantes de los programas de formación inicial docente, estos deben comprender que enseñar requiere flexibilidad, creatividad y actitud de búsqueda. Un buen profesor debe saber adaptar, recrear y/o actualizar lo que ha aprendido para que sea apropiado en su salón de clase. Por ello, el sistema de formación inicial docente debe estar concebido dentro de un sistema de formación continua, en donde tenga lugar la formación en servicio. De esta manera, respondería a la necesidad de desarrollar programas de educación permanente que especializan y actualizan a los docentes.
- Es necesario que en el programa de formación inicial docente se desarrolle la capacidad investigativa —como ocurre en algunos países—, pues, de esta manera, a través del autoestudio, se permite el desarrollo profesional continuo; pero, para ello, se tiene que contar con recursos técnicos para aprender a evaluar los propios métodos didácticos, el estilo de enseñanza y el progreso de los alumnos. La investigación permitirá potenciar el cambio educativo, ya que los temas a trabajar surgen de los propios intereses y preguntas de los docentes.
- El programa de formación inicial docente debe renovarse de manera continua a partir de los problemas que suscita el proceso de enseñanza-aprendizaje y los nuevos problemas a afrontar. En la actualidad, es clave que los alumnos aprendan a desarrollar procesos cognitivos para aplicarlos a situaciones diferentes e inéditas, y no se limiten a la adquisición de determinados conocimientos. Aquí surge una nueva función docente en la que deben ser preparados: la competencia. La competencia es adquirir una capacidad, que no es calificación;

ya que combina pericia con comportamiento social. Es algo más que una habilidad: es el dominio de procesos y métodos para aprender de la práctica, de la experiencia y de la intersubjetividad.

- La formación inicial docente debe preparar al futuro docente para afrontar lo que Miguel Bazdresch (1998) denomina «la fuente de varias tensiones» en los retos de la formación docente. Creemos conveniente reseñar aquí dichas tensiones, pues forman parte de lo no explicitado muchas veces en los programas de formación:

Tensión entre teoría y práctica. El futuro docente, alumno de un programa de formación inicial, requiere dominar la filosofía y la teoría del aprendizaje, del desarrollo de la persona y de la escuela, tanto desde el enfoque psicológico como desde la dimensión social, sociológica y antropológica. Esto le dará seguridad para dominar el cómo y el por qué se realiza el acto educativo. Sin embargo, esto exige dominio de las materias desde las cuales se propicia el aprendizaje, de acuerdo a los requerimientos del currículo. De otro lado, la vida escolar se da en medio de múltiples situaciones, a veces muy peculiares. Para actuar frente a esas situaciones, el docente recurre a su intuición; con ello va conformando su saber práctico, que muchas veces entra en tensión con lo aprendido en el instituto de formación.

Tensión entre objetivo-subjetivo. De acuerdo a la experiencia, nuestra formación inicial docente se encuentra inmersa en el denominado objetivismo. Se trata de formar «un saber hacer» prescriptivo. Todo se reduce al cumplimiento de normas objetivas cuya eficacia está probada por el uso, la costumbre y el posible éxito a lograr. Se creía que todo se reducía al cumplimiento de lo normado. Hoy, esta prescripción entra en tensión con el hecho educativo intencional en el cual la dimensión de la subjetividad es clave, pues se trata de sujetos que se educan y lo hacen junto con los sujetos docentes. De esta manera, son los significados del sujeto la clave del proceso y no las normas prescriptivas provenientes de una teoría desligada de este. Así, el sujeto podrá adquirir una nueva competencia: significar y resignificar su práctica y sus conceptos. Esto no pretende dejar de reconocer que los docentes suelen tener problemas para manejar los procesos subjetivos, escuchar al otro, producir la enseñanza desde el universo cultural de los alumnos, detectar la heterogeneidad de perspectivas y trabajar las subyacentes a la dinámica del grupo escolar. Por ello, es urgente la incorporación de lo subjetivo tanto en la formación de docentes como en la docencia misma. Sin embargo, aquí no se agota la tensión, pues el docente y el educando deben aceptar otras competencias que están incluidas de manera explícita o implícita en este proceso, tales como reconocer las propias limitaciones para explicar situaciones, problemas o fenómenos; abrirse a comprender otros puntos de vista; superar el dogmatismo y

el esquematismo; y reflexionar de manera cuidadosa sobre las consecuencias de la acción personal, intelectual y sociopolítica. Por ello, la necesidad de estimular la capacidad de cuestionar las propias teorías que se traen de la escuela, de la historia estudiantil y personal; y de confrontarlas con los productos de la acción y reflexionar sobre el conocimiento de los diversos puntos de vista, con la finalidad de crear la autonomía de pensamiento.

Tensión entre pensamiento y acción. Poner en el centro de la formación docente el «saber hacer» permitió mantener ocultos los pensamientos propios dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje. El memorismo y el enciclopedismo subordinaron la formación a lo normativo. Hoy se requiere utilizar diversas fuentes de información; confrontar conductas, comportamientos y conceptos; organizar datos y reflexionar sobre ellos, determinando su valor y pertinencia. Todas estas son operaciones de alto valor formativo. Esto es aprender a pensar. Pero si bien la vida cotidiana exige respuestas inmediatas y conduce al activismo, debe aprovecharse esta situación para no renunciar a pensar. De la actividad debemos sacar lo más provechoso para que alimente la fuente de conocimiento (Bazdresch 1998).

Finalmente, para ser pedagogos no basta con saber enseñar, es imprescindible conocer el mundo donde se inserta la labor docente, para así comprender con claridad el margen de posibilidades para el desempeño del trabajo y las limitaciones personales. La ausencia de un pensamiento pedagógico propio en nuestros países, por no haber valorado a tiempo los aportes y no haber fomentado el surgimiento de una masa crítica, ha llevado a tener una formación inicial docente muy formalista, ligada a mitos y procedimientos.

- Es necesario realizar un estudio metodológico sobre la estructura del currículo de la formación del futuro educador para ubicar la red de influjos que provienen tanto de la estructura académica como de la interrelación social; que potencian o impiden la realización de la intencionalidad pedagógica a partir del eje principal que debe ser la construcción del conocimiento. Por ello, debe entenderse por currículo todo lo que se debe conocer y aprender como campo integrante de la cultura para ser docente y que se exprese en términos de procesos y resultados, como conceptos, valores, actitudes, destrezas, habilidades, modos de ser o modos de actuar. En síntesis, el modelo curricular podría evaluarse a partir de los siguientes aspectos: lo que se quiere lograr o desarrollar (objetivos, valores y competencias); lo que es pertinente aprender (conceptos, saberes, teorías, procedimientos, estrategias, valores y actitudes); lo que se requiere para lograr ese aprendizaje (enfoque psicopedagógico, metodologías interactivas, tecnologías, estrategias y recursos) y todo aquello que permita verificar el logro de aprendizajes en términos cualitativos y cuantitativos (paradigmas, estándares e índices de calidad).

- El modelo curricular de formación docente necesita responder al dinamismo que ha originado el progreso científico y tecnológico y a los avances de las ciencias pedagógicas y de otras que tienen injerencia directa en el proceso educativo. El modelo curricular que debe postularse en la formación inicial docente debe responder a las siguientes preguntas: *qué es importante enseñar y qué es importante que aprendan los alumnos*. Debe pasarse de un modelo que se preocupaba por cómo enseñar a otro que proporcione a los alumnos estrategias apropiadas para que aprendan efectivamente, de acuerdo a estándares de calidad previamente establecidos. Importa que el futuro profesor, en contacto con otros colegas, aprenda una gama de estrategias metodológicas que le permita un desempeño adecuado. Este modelo curricular requiere de un diseño que integre los conocimientos que provienen tanto de la vertiente pedagógica como de la especialidad. El diseño curricular debería partir de dos supuestos: 1) que el proceso formativo es algo personal, que está muy unido a las motivaciones, capacidad y voluntad del que se forma; 2) que el proceso de formación es multidimensional, y en él interactúan la institución, las personas, los saberes, los procedimientos, las valoraciones y el medio. Los cambios en el diseño curricular deberían referirse a los ejes o núcleos sobre los cuales se estructura el diseño curricular, su organización, la integración de saberes y de actores, la focalización, la actualización, la relevancia y la concentración de los conocimientos teóricos y prácticos.³³
- Si bien se vienen utilizando metodologías interactivas y participativas con la finalidad de que el trabajo personal y cooperativo contribuya a un mejor aprendizaje de los alumnos, este trabajo debe afinarse para que lo sustantivo del conocimiento no sea reducido a causa de un exceso de activismo. Del mismo modo, en el campo de la evaluación, debe pasarse de una evaluación rígida por producto; basada en la calificación, a una evaluación que tenga en cuenta también el proceso, que considere logros concretos, provenientes de la diversificación de instrumentos, y que esté sujeta a estándares de calidad propios.
- Existen experiencias recogidas en la revista *Perspectivas*³⁴ que nos indican que el proceso de reforma de la formación inicial docente viene desarrollán-

³³ Recomendación N° 3: «revisar y actualizar periódicamente los currículos para introducir y/o reforzar los aprendizajes que permitan el desarrollo de las dimensiones señaladas. Esta revisión ha de ser realizada por la administración educativa y por cada institución escolar. La reflexión y adecuación del currículo ha de ser un elemento central en la práctica de los docentes, quienes han de apropiarse del currículo propuesto por la administración educativa y enriquecerlo en función de las necesidades de sus estudiantes y de su contexto». Recomendación sobre Políticas Educativas al Inicio del siglo XXI. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación. Cochabamba, Bolivia, 5-7 marzo 2001. Publicada en la página web: <<http://www.ceaal.org/accion/educacion/documentos04.htm>> (consultada el 20 de julio de 2004).

³⁴ Publicada en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/Prospects-Pdf/n°3s/guds.pdf>> (consultada el 22 de julio de 2004).

dose poniendo los énfasis en donde se considera que están las carencias a suplir. Por ejemplo, Mary Diez (2002)³⁵ describe la experiencia de formación docente en Averno Collage (EE.UU.), centrando la formación de los docentes en el desarrollo de un conjunto de habilidades que abarcan conocimientos, competencias, actitudes, valores y disposiciones que atraviesan todo el plan de estudios. Las maestras se gradúan cuando dan pruebas de haber integrado conocimientos y competencias, lo que se evalúa a partir de múltiples demostraciones de desempeño.

De otro lado, encontramos que, en la Universidad de Otago (Nueva Zelanda), Ruth Kane (2002),³⁶ al examinar el programa de formación de docentes, hace formulaciones críticas resumidas en dos situaciones: que las instituciones de formación de docentes, por lo general, siguen funcionando con arreglo a un modelo de enseñanza basado en la transmisión, y esto es negativo en la formación si se quiere preparar profesores que reflexionen sobre su función pedagógica y que sean capaces de lograr una participación significativa de los alumnos en el aprendizaje; que las políticas nacionales parecen indicar que la competencia docente se adquiere en el terreno, más que en contextos académicos en los que son frecuentes los desfases entre la teoría y la realidad. Este tipo de formación docente no permite preparar maestros que puedan demostrar su capacidad de enseñar de muy diversas formas, reflexionar sobre su labor y trabajar con otros colegas en la mejora de la enseñanza, lo que demanda una buena base de conocimientos y capacidad de pensamiento crítico.

John Elliot (2002),³⁷ refiriéndose a la cuestión de la calidad de la enseñanza y a la formación de docentes, expresa que el Estado establece el marco para la formación docente mediante normas y criterios de evaluación e institucionaliza un procedimiento para controlar la calidad de los programas que ofrecen diversas instituciones públicas y privadas. Como consecuencia de ello, el concepto de formación docente (con una amplia gama de aptitudes, incluida la capacidad de investigación reflexiva y de acción) es sustituido por un concepto basado en la aplicación de técnicas específicas. Ello equivale a evaluar los programas no tanto en función de lo bien que se prepara a los nuevos maestros para hacer frente a la dificultad de enseñar en determinados contextos, sino teniendo en cuenta cuál es la ecuación óptima entre insumos y productos. Se deduce de ello que su efecto es suprimir de la formación docente la base de

³⁵ Publicado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/Prospects-Pdf/123s/diezs.pdf>> (consultada el 22 de julio de 2004).

³⁶ Publicado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/Prospects-Pdf/123s/kanes.pdf>> (consultada el 22 de julio de 2004).

³⁷ Publicado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/Prospects-Pdf/123s/elliots.pdf>> (consultada el 22 de julio de 2004).

conocimientos y las estrategias necesarias para comprender el terreno en que se está trabajando, y decidir cuál es la mejor manera de abordar la educación de los alumnos. Elliot se inclina por un mejor enfoque que deposite una mayor confianza en los profesionales del sector público para que autorregulen y evalúen su trabajo a la luz de ideales de servicio compatibles con los valores de una democracia pluralista.

- Inés Aguerrondo (2002), opinando sobre cómo mejorar la formación docente inicial, nos dice que puede haber cierto consenso técnico entre los especialistas en torno al diagnóstico del problema educativo, así como a las nuevas propuestas curriculares; pero la cuestión de cómo deben formarse los docentes es quizás uno de los temas en que coexisten todavía el mayor número de opiniones. Los modelos tradicionales de formación docente están vigentes en casi todos los sistemas educativos. La tensión entre lo que se debe cambiar, según los especialistas, y lo que implica este cambio en la labor pedagógica aún no está resuelta. Muchas de las decisiones que deben tomarse evidencian estas tensiones, debido a que no son claras las decisiones a asumir. Falta todavía un acuerdo técnico y la creación de espacios para la coexistencia de diversas posturas en las próximas discusiones.

En conclusión, si se quiere mejorar la calidad de la educación en la región, no solo es necesario mejorar las clases en el aula, dotar de materiales educativos a cada escuela o mejorar la metodología; se requiere, además, realizar cambios drásticos en la formación inicial del futuro docente. Y eso exige, a su vez, volver a pensar en el tipo de conocimiento que necesitará el profesor, los contenidos que tendrá que enseñar, la forma como los transmitirá, (incorporando las nuevas tecnologías), y el tipo de prácticas que requerirá para enfrentar el trabajo en el aula y la gestión en la escuela (Ávalos 1996). La formación docente es una cuestión que trasciende las fronteras nacionales, con las particularidades de cada contexto, y a partir de ello es importante empezar a reflexionar desde la experiencia y desde las políticas educativas de cada país.

Sin duda, es el momento de trabajar y de reflexionar en la región de manera conjunta para poder encontrar ejes comunes sobre el perfil del docente que queremos formar, sobre los currículos, metodologías y técnicas, así como sobre la producción de conocimientos pedagógicos que den soporte a la educación de calidad que el contexto demanda desde la diversidad, a fin de generar políticas educativas ceñidas a nuestra identidad latinoamericana, sin dejar de aceptar los aportes de la comunidad educativa mundial.

La formación de docentes en servicio

Isabel Flores

1. Introducción

En las últimas décadas, la formación de los docentes en servicio ha pasado a ser parte importante de las agendas de los sistemas educativos en América Latina. La preocupación por mejorar la calidad educativa y, en particular, por que esta mejora se vea reflejada en los logros de aprendizaje de los alumnos y alumnas ha puesto sobre la palestra educativa la problemática de la formación de los docentes.

Desde hace algunos años, se han dado reformas educativas en los países de América Latina que proponen cambios políticos, filosóficos, curriculares y metodológicos. La propia concepción de la educación se ha visto cuestionada. Lo que se entiende por educar en la actualidad no es, de lejos, lo que significaba antes. Los énfasis en la educación han cambiado: la enseñanza por el aprendizaje; los conocimientos por las competencias; la disciplina por los valores personales y sociales. También cambió lo que se espera como producto del proceso formativo realizado en las escuelas. El énfasis estaba puesto en lograr un buen alumno con un futuro profesional promisorio, buen miembro de familia y buen «patriota»; hoy, en cambio, se espera un ciudadano comprometido con el desarrollo de su comunidad, de su país y del mundo, por lo tanto, competente, competitivo, capaz de propiciar sus propios aprendizajes, solidario, justo, honesto y creativo. Los tiempos exigen estos cambios y, aunque se tienen claros los objetivos, se desconocen los métodos a aplicar.

Las reformas propuestas se han caracterizado por haber sido desarrolladas por especialistas que las diseñan desde sus gabinetes y toman decisiones sin mayores consultas. Las reformas han sido consideradas buenas solo por el hecho de ser nuevas formas de hacer las cosas y no por su impacto o aporte a la educación; es así como los docentes se han visto en la tarea obligada de tener que ejecutar reformas que generalmente no entienden, no saben cómo ejecutar o, lo que es peor, no aceptan.

En los últimos veinte años, los pensadores de la educación han puesto la mirada en los docentes y en su capacidad para enfrentar eficientemente los cambios que se proponen en las teorías, métodos y resultados pedagógicos. Es así como se hace evidente una realidad docente compleja y bastante postergada. Se ha observado entonces la gran cantidad de docentes que no poseen la formación inicial necesaria para cumplir con el rol que venían ejecutando durante años, particularmente, en zonas rurales alejadas de las ciudades, jóvenes que con más buenos propósitos que

conocimientos han venido cumpliendo el rol docente allí donde la mayoría de profesionales prefiere no acudir. Otro aspecto observado recientemente —bastante inducido por las evaluaciones de la calidad educativa propuestas por organismos internacionales, que buscan diagnosticar el rendimiento académico de los jóvenes estudiantes de la educación básica— es el resultado del trabajo docente desde los logros académicos de sus alumnos y alumnas; a partir de ello, hay una toma de conciencia de los grandes vacíos que tiene la formación inicial docente, tanto en aspectos pedagógicos y disciplinares, como en los desfases entre las exigencias actuales y la formación docente. A todo esto se suma también la preocupación por el desprestigio social que la carrera docente tiene en estos tiempos, lo que ha provocado desmotivación en los docentes en ejercicio y en los jóvenes estudiantes que buscan su futura profesión.

La problemática docente, entonces, se empieza a observar desde diferentes perspectivas, identificando que las mejoras se darán en la medida en que los sistemas educativos asuman contribuir tanto al mejoramiento de la calidad y de los estándares de la práctica docente, como al mejoramiento del prestigio y de la posición social de la profesión. Esta situación ha hecho que la mayoría de los países en América Latina organice la capacitación de docentes en servicio. Se ha hecho evidente la necesidad de actualizarlos para que se adecuen a las actuales necesidades y a los cambios propuestos en las reformas. En los países estudiados, esta capacitación ha estado centrada en torno a cubrir dos necesidades: la primera, titular a las personas que estaban ejerciendo la profesión sin título, y la segunda, lograr el mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza–aprendizaje.

En América Latina, las reformas educativas de los últimos años han subrayado la importancia del accionar docente para que los cambios que se proponen en ellas sean efectivos. Estos cambios aluden directamente al trabajo docente y hacen evidente que, mientras no se cuente con profesionales docentes mejor preparados, satisfechos de su profesión y con las capacidades necesarias para aprender y favorecer aprendizajes, ninguna reforma, por muy bien ideada que esté, podrá resultar exitosa.

2. Consideraciones iniciales para el análisis

Entendemos por sistemas de formación docente a todas las acciones, actividades y programas que funcionan organizadamente en pos de una formación eficiente. Son impulsados y coordinados desde diversas instancias administrativas y técnico-pedagógicas que funcionan articuladamente. Un sistema de formación docente continuo impulsa el desarrollo profesional, contemplando los diversos aspectos que deben tenerse en cuenta: carrera magisterial, formación inicial, formación en servicio, evaluación de desempeño y acreditación de las instituciones formadoras.

Cuando hablamos de formación continua hacemos referencia a aquel proceso formativo profesional en el que ingresan los jóvenes que desean seguir la profesión docente (ya sea a nivel terciario, superior o superior universitario) para optar por el título de educador y que se mantienen en permanente actualización a lo largo de toda su vida profesional. La hemos enmarcado de esta manera porque consideramos que ambas —la formación inicial y la formación en servicio— son parte de un mismo proceso de formación profesional, durante años escindido.

Sería interesante aclarar también lo que entendemos por profesionalización y por profesionalismo. Estos son dos conceptos que se presentan constantemente cuando se piensa en la formación docente, pues, a veces, la preeminencia de uno sobre otro evidencia la prioridad que tiene el sistema educativo frente al problema docente. La profesionalización, como la ve Hargreaves, «es el mejoramiento del prestigio y de la posición social», en este caso, de la carrera docente. Se refiere a la mirada que tiene la sociedad frente a la calidad y desempeño de la profesión docente. En la práctica, las políticas educativas de los diversos países de Latinoamérica han traducido esto en la preocupación por titular a los docentes que ejercen sin el título profesional. Diversos autores proponen que el profesionalismo es el mejoramiento de la calidad y de los estándares de la práctica; en otras palabras, el mejoramiento real del trabajo docente, su desempeño, tiene que ver directamente con la percepción de mejoramiento que experimentan y generan los sujetos que realizan la tarea.

Las estrategias desarrolladas en los programas de formación de docentes en servicio que se reportan en los diferentes países estudiados son las siguientes:

Capacitación: es el estudio que permite aprender algo referido concretamente al quehacer o a las necesidades del medio. Se refiere al desarrollo de habilidades prácticas y/o a la adquisición competente de instrumentos de trabajo.

Actualización: son los estudios que permiten renovarse en los avances de la pedagogía y de las disciplinas científicas y tecnológicas.

Especialización: son estudios que profundizan en alguna área interdisciplinar o permiten a los profesionales formarse para asumir alguna función jerárquica o especializada.

3. Percepciones generales a partir del estudio¹

La formación inicial, concebida como formación terminal, es decir, sin desarrollo posterior, se ha mantenido bastante al margen de las necesidades que, en la práctica, el

¹ Nos referimos al *Estado del Arte de la Formación Docente en América Latina y el Caribe*. (UNESCO y PROEDUCA-GTZ 2003).

docente tiene que enfrentar, como son las demandas de los alumnos y de los cambios y nuevas propuestas pedagógicas, amén de las nuevas necesidades planteadas por una sociedad altamente cambiante. Los discursos, propuestas y demandas sociales han ido por un lado y la formación docente por otro; las demandas de los alumnos son cada día más exigentes y no existe una formación docente dinámica que permita responder oportunamente a ellas. Por otro lado, la ciencia y la tecnología ofrecen cada día aportes que no pueden ser ignorados por los maestros.

Las capacitaciones de docentes en servicio se han dado de manera inorgánica y desordenada, privilegiando las necesidades inmediatas de los ministerios de educación o las demandas de los bancos que financian las capacitaciones. En la mayoría de los casos, no se ha procurado una articulación lógica entre los procesos de formación inicial y sus verdaderos requerimientos.

Es interesante señalar que las mismas tensiones que se reproducen a nivel de formación inicial se repiten en la formación en servicio. ¿Qué priorizar, los contenidos pedagógicos o los contenidos disciplinares? ¿Qué se debe abordar desde la formación en servicio, las demandas académicas o las necesidades sociales? ¿Se debe poner énfasis en las capacitaciones a la parte teórica o práctica? Parece ser que en sistemas educativos poco articulados, como muchos de los que están vigentes en nuestros países, es difícil encontrar soluciones para estos dilemas.

En algunos países, una manera de solucionar esta situación se centró en el diseño de sistemas de formación docente que, abarcando la formación inicial y la formación en servicio, han tratado de ordenar y dar sentido a las capacitaciones y/o cursos de actualización que se venían ofreciendo aisladamente durante años. En otros países, en cambio, se ha dado orden a la formación en servicio a través de programas. Estas actividades se han realizado, en algunos casos, desde los respectivos ministerios; mientras que, en otros, desde instancias especialmente pensadas para que se hagan cargo de esa función.

Además, apreciamos en el estudio (UNESCO y PROEDUCA-GTZ 2003) los diferentes puntos de partida que han tenido los países estudiados para orientar a sus procesos de formación de docentes en servicio, aspecto que veremos con detenimiento más adelante; sin embargo, ahora es interesante señalar que algunos países han basado sus estrategias en lograr mejorar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje que sus docentes propician. Otros, en cambio, se han centrado en el mejoramiento de la profesión docente. Esto, que pareciera ser lo mismo, ofrece una diferencia fundamental sobre la que vale la pena reflexionar.

La formación docente centrada en lograr mejoras en la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje está dirigida a atender las necesidades de los alumnos. Parte de identificar, probablemente a partir de las pruebas internacionales antes men-

cionadas, cuáles son los déficits que la mayor parte de los alumnos del país está evidenciando con respecto a sus niveles de aprendizaje; en esa medida, se busca solucionar el problema, capacitando a los docentes en diversas estrategias que lleven a abordar la solución. En algunos casos, inclusive, se capacita a los docentes en la disciplina misma, por considerar que parte del problema es el mal manejo disciplinar y sus nociones fundamentales.

Abordar la formación docente desde la perspectiva del mejoramiento de la profesión implica mirar la problemática desde el propio docente y sus dificultades, tratar de solucionar los problemas creados por una pobre formación inicial y por los desfases creados a partir de los cambios sociales y las reformas educativas que esos mismos cambios sociales y la falta de respuestas del sistema promovieron. Se busca desarrollar un sentido de crecimiento personal y profesional en los docentes, necesario para la revalorización de la profesión. En esta propuesta subyace la premisa de que, al mejorar la profesión docente, la calidad de la enseñanza va a mejorar y, por ende, mejorará también el desempeño de los alumnos y su rendimiento en las pruebas nacionales e internacionales.

Otro aspecto interesante a resaltar dentro de las diferentes perspectivas de la formación en servicio es el peso fundamental que se le ha dado a la capacitación como estrategia fundamental, que en algunos países ha sido casi la única. Esta situación podría estar sugiriendo una mirada inmediatista, que responde a urgencias planteadas por las coyunturas y/o podría ser entendida también como una mirada poco profunda de la problemática docente, que se sitúa únicamente como un escaso manejo de metodologías, técnicas y conceptualizaciones sobre la teoría de la enseñanza y el aprendizaje; en otras palabras, un mejor manejo disciplinar y pedagógico. Este peso en la capacitación parece dejar de lado una mirada integral de la problemática docente, caracterizada por una formación inicial insuficiente para las necesidades actuales, por la desactualización frente a los requerimientos de las nuevas propuestas educativas, por la poca claridad sobre el nuevo rol docente frente al aprendido en la formación y el que se ha venido desarrollando hasta hace poco tiempo, particularmente para aquellos que ya tienen muchos años de trabajo activo, por el cambio en la tarea docente, actualmente más compleja, más exigente y más vigilada que antes, por el desprestigio social en el que está inmersa esta profesión, y, cómo no mencionarlo, por el gran desfase salarial que hay entre los profesionales de la educación y los de otras profesiones en detrimento de los primeros, situación que en muchos países es alarmante. Al parecer, las soluciones se están centrandó en solo una parte del problema en vez de abordarlo en toda su magnitud.

Se observa que hay una predominancia de cursos, mayoritariamente de corta duración y pocas veces ligados a un desarrollo articulado y coherente con las necesidades de desarrollo profesional de los docentes. La temática de los cursos suele estar vinculada a programas específicos que se encuentran en desarrollo.

Otro aspecto que se observa en la perspectiva de las políticas de formación de los docentes en América Latina tiene que ver con las entidades encargadas de dar la formación de docentes en servicio. Esta diversidad de respuestas se basa en la tensión, aún irresuelta, sobre cuál es la mejor institución para formar docentes, si las universidades o si las instituciones terciarias. La formación en servicio es ofrecida, de acuerdo a los países, indistintamente por universidades, institutos pedagógicos, instituciones educativas particulares y distintas organizaciones no gubernamentales; aunque, en la mayoría de los casos, una gran parte de esta formación está en manos de los ministerios de educación.

El rol fundamental de las universidades en los procesos de formación en servicio de los docentes está centrado en ofrecer cursos de profesionalización para la obtención de títulos a docentes que vienen ejerciendo su profesión. También en muchas universidades se dictan cursos de postgrado y se ofrecen especializaciones, aunque lamentablemente pocos docentes pueden acceder a estos programas.

4. La formación de docentes en servicio en América Latina²

Para explicar cómo se desarrolla la formación de docentes en servicio en América Latina, hemos organizado en la información en cinco puntos. El primero se refiere a cómo se conduce esta formación; luego se explica el marco legal implementado en cada uno de los diferentes países estudiados, las instituciones que se hacen cargo de la formación y las estrategias utilizadas en cada contexto. Finalmente, cerramos con algunas reflexiones.

4.1. Cómo se conduce la formación en servicio en América Latina

Los diez países estudiados tienen historias muy diversas que legitiman sus actuales procesos. Es posible observar que algunos de ellos han desarrollado propuestas interesantes que generan expectativas, tanto a nivel del desarrollo y desempeño de la profesión docente, como en lo que toca a la auténtica mejora del aprendizaje de los alumnos y alumnas. Asimismo, manifiestan diversas formas de conducir la formación

² En el Anexo IV se presenta un cuadro que resume los aspectos encontrados en los diez países sobre este punto.

de docentes en servicio, pues la mayor parte de ellos tienen, en sus ministerios de educación, direcciones o unidades responsables de guiar estos procesos.

En Argentina, por ejemplo, existen programas que están bajo la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Estos programas se encargan de diversos aspectos específicos vinculados a la formación y acompañan el proceso de mejoramiento profesional del docente, siempre partiendo del Sistema Nacional de Formación Continua. Por su parte, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Perú organizan, desarrollan y evalúan variadas propuestas de formación del profesorado en servicio, teniendo como ejes reguladores sus sistemas nacionales de actualización o mejoramiento docente. En Ecuador encontramos el Sistema Nacional de Mejoramiento de los Recursos Humanos del Sector Educativo (SINAMERHE), ente que estructura y organiza de manera orgánica un conjunto de elementos y procesos, desarrollando acciones de carácter permanente para el mejoramiento científico y técnico de los docentes del país. En Bolivia, la Unidad de Capacitación del Ministerio de Educación es la que establece e implementa las bases del sistema de capacitación. Ella se encarga de organizar las demandas de capacitación que provienen de los diferentes segmentos: docentes, directores, asesores pedagógicos, etc. En Paraguay, el Sistema Nacional de Actualización Docente (SINAD), perteneciente a la Dirección de Formación y Actualización Docente del Ministerio de Educación, es la encargada de la planificación, desarrollo, evaluación y seguimiento del programa de actualización de docentes en servicio de todos los niveles y modalidades. Uno de los más importantes es el Plan Nacional de Seguimiento, creado para dar acompañamiento técnico pedagógico a la implementación de la reforma curricular. En el caso de Perú, es el Ministerio de Educación a través de la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DIN-FOCAD), desde su Unidad de Capacitación Docente (UCAD), el encargado de garantizar el funcionamiento de un programa de formación y actualización de docentes en servicio, y de procurar los medios necesarios para asegurar la participación de todos los docentes.

Países como Colombia, Venezuela, Uruguay y Chile han desarrollado otras estrategias menos centradas en los ministerios de educación, creando, como en los casos de Chile, Venezuela y Uruguay, instancias descentralizadas encargadas de gestionar la formación en servicio de sus países. En Chile, existe el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógicas (CPEIP), organismo encargado de evaluar, supervisar y organizar la demanda de los cursos de formación que ofertan diferentes instituciones, ofreciendo diversos programas que abarcan cuestiones técnico-pedagógicas, de gestión y de desarrollo personal. Por su parte, en Venezuela está el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio (IMPM), organismo ejecutor de la formación docente, el mismo que forma parte de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, entidad responsable de la formación de docentes que ofrece programas destinados al mejoramiento de la educación. De otro lado, en

Uruguay, el Centro de Formación y Perfeccionamiento Docente es el que genera e implementa instancias de actualización, capacitación y perfeccionamiento en los diferentes niveles del sistema educativo. En Colombia se han creado Comités de Capacitación Docente en los diferentes departamentos o distritos. Estos comités están conformados por representantes de secretarías de educación, universidades, centros experimentales pilotos y normales, e institutos especiales de educación, y tienen a su cargo la organización de todos los procesos de mejoramiento profesional en su jurisdicción.

El caso cubano tiene una característica especial, ya que, en él, el proceso de formación de docentes en servicio es manejado como parte de la política social del país, en la que se precisa la creación de mecanismos para la formación de docentes y para la determinación de cuáles son las formas del trabajo educativo, aspiraciones que están refrendadas en la constitución. El marco operativo se desarrolla en los institutos superiores pedagógicos.

Es posible percibir las diferentes políticas de formación docente que subyacen a las propuestas que orientan la formación en servicio en los países estudiados. En la mayoría de ellos, se trata de ofrecer diversas modalidades de formación, aunque, a partir del impulso que se le da a una frente a las otras, se pueden intuir diferentes prioridades. Se podría decir que son tres las prioridades más comunes: la profesionalización docente, la capacitación como estrategia fundamental para la incorporación en el trabajo docente de las reformas educativas y el mejoramiento profesional de los docentes.

Por otro lado, seis de los países estudiados tienen la profesionalización como una finalidad dentro del proceso de formación en servicio, tratando de regularizar una situación poco favorable pero real que se ha venido dando durante años, al contar con docentes en ejecución que no han sido formados para el cargo. En la mayoría de estos países, es un objetivo que se está alcanzando con eficiencia gracias a los programas creados para ese fin, en muchos casos, con el apoyo directo de las universidades y de los institutos superiores, los cuales han preparado programas especiales para lograr la titulación con una duración menor a la que se da en la formación inicial y con diversas modalidades. Inclusive, algunos de estos programas se han dado en la modalidad a distancia.

Hay sistemas nacionales de formación que enfatizan la capacitación de los docentes como un medio para desarrollar sus reformas educativas. Estos énfasis puestos en la capacitación y la actualización docente cumplen el fin de poner en marcha las reformas para generar mejoras en la educación de los niños y jóvenes. Claros ejemplos de estas propuestas son los sistemas de Bolivia y Paraguay, antes mencionados. En el primero, se incidió en la capacitación de los asesores pedagógicos, quienes se constituirían en mediadores dentro de un plan de formación en cascada. El efecto

multiplicador de esta estrategia no pudo ser garantizado por falta de seguimiento y por la emergencia de las nuevas demandas de capacitación. En el segundo caso, Paraguay, a través del Plan Nacional de Seguimiento, prevé asistir en la práctica a todos los docentes y centros que están desarrollando la reforma educativa. Asimismo, parte de este plan es la evaluación del proceso de desarrollo de dicha reforma para detectar problemas y corregirlos, así como para identificar experiencias exitosas. Semjante orientación de la formación en servicio pareciera tener Uruguay, y aunque su unidad operativa se encuentra fuera del Ministerio de Educación, a diferencia de los anteriores, el énfasis está igualmente puesto en el mejoramiento cualitativo de la educación, prioritariamente a través de la capacitación. Lo mismo ocurre con el caso de Perú, cuyas propuestas de formación en servicio se orientan a la capacitación docente, cubriendo fundamentalmente las necesidades de las reformas educativas. Durante cinco años se llevó a cabo el Plan Nacional de Capacitación Docente (Plan-CaD), que, comandado desde el Ministerio de Educación, fue ejecutado por instituciones formadoras de diversa índole: universidades, institutos superiores pedagógicos, diversas ONG educativas, etc.

Podríamos decir que la diferencia que presentan los otros países estudiados es que sus políticas de formación en servicio se orientan a la mejora de la educación a través del mejoramiento profesional del docente. Los casos de Argentina, Ecuador, Venezuela, Chile y Colombia nos presentan diversas estrategias de formación en servicio que apuntan, además de a mejorar el manejo técnico pedagógico de las nuevas propuestas curriculares, a elevar desde diferentes perspectivas la calidad del manejo profesional de los docentes.

Si bien existe una preocupación general por la situación docente en todos los países estudiados y un deseo muchas veces explícito de mejora de la profesión, también es cierto que no todos los países unen esta preocupación a las propuestas de formación en servicio, abordándolas desde otras perspectivas que atañen más al escalafón docente y a la carrera magisterial, considerándola más desde lo legal que desde lo formativo.

En los diez países estudiados se evidencia una preocupación por articular la formación inicial con la formación en servicio, aunque algunos no encuentran aún mecanismos claros para esta articulación. La articulación puede darse a través de la gestión de la formación, es decir, a través de los mecanismos y estrategias que se utilizan para que llegue la formación a todos los docentes del país, o como una articulación curricular que permite guardar coherencia en una línea de formación académica que permita a la formación en servicio complementar lo trabajado durante la formación inicial.

Algunos países como Venezuela y Colombia parecen tener una gestión articulada. El primero ha centralizado en un organismo ejecutor la responsabilidad de la formación de docentes en servicio, el Instituto de Mejoramiento Profesional del Ma-

gisterio (IMPM), que forma parte de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador y que llega a todo el país gracias a sus diversas sedes. Esto permite que los programas de formación que ejecutan atiendan a una gran parte de los docentes del país. Por su parte, en el caso colombiano, se ha creado, en cada departamento o distrito, un comité de capacitación docente en el que intervienen la secretaría de educación respectiva, las universidades, los centros experimentales, las normales y los institutos especializados de educación. Este comité organiza todos los procesos de mejoramiento profesional de su jurisdicción, recogiendo coherentemente las necesidades y demandas de la región y de sus propios docentes.

Podría decirse que tanto Chile como Argentina tienen una articulación curricular. El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógicas (CPEIP), en Chile, organiza y regula las actividades de formación que se dan en todo el país, velando porque guarden articulación pedagógica en todas las acciones de capacitación. El Sistema de Formación Continua que rige en Argentina busca mantener coherencia en la gestión y en el currículo de formación de docentes en servicio.

4.2. Marco legal

Los países estudiados basan sus propuestas de formación docente —y, en particular, la formación en servicio— en diferentes sustentos legales. Siete de los diez países parten de las Leyes Generales de Educación, las que incluyen en el marco de todo el sistema las orientaciones necesarias para el abordaje del tema docente. En Argentina, Bolivia y Paraguay, la Ley de Educación es la que da soporte a sus sistemas de formación continua, de capacitación y de actualización docente, respectivamente. En los casos de Venezuela, Chile y Ecuador, existen normas legales que regulan la formación docente. En el caso de Venezuela, existe un reglamento del ejercicio de la profesión docente (1991); mientras que, en Chile, existe un estatuto de los profesionales docentes (1991) y, en Ecuador, una Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.

En Argentina, Ecuador, Venezuela y Paraguay, la formación de docentes en servicio está ligada a la carrera magisterial, favoreciendo el ascenso en el escalafón docente. En Chile está asociada a las mejoras salariales y en Bolivia y Cuba, inclusive, a la estabilidad laboral.

Esta relación capacitación–ascenso o mejora salarial termina siendo una relación que crea bastante controversia, pues puede generar una actitud no deseada en los docentes, como la de capacitarse o mejorar sus prácticas profesionales únicamente por mejorar su situación laboral y económica. Es común observar en los docentes un interés mayor por la certificación y los puntajes que por mejorar su rendi-

miento profesional, por lo que muchas veces se dan capacitaciones desarticuladas de la práctica y de las necesidades del docente. Es muy importante que los sistemas de formación docente y las estrategias que se aborden contemplen esta situación y la encaminen adecuadamente.

4.3. Sobre las instituciones que se hacen cargo de la formación

Muy diversas son las instituciones que tienen a su cargo la formación de los docentes en servicio. En algunos países, la organización y regulación de esta oferta se da a través del ministerio de educación o de una institución creada especialmente para ese fin. Los cursos o programas de capacitación en sí mismos se dan a través de diversas instituciones que pueden ser universidades, institutos pedagógicos, instituciones educativas, algunas ONG, etc. Así, tenemos el siguiente marco:

- En Argentina, la regulación de las acciones de capacitación está a cargo de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Esta dirección organiza diversos programas de formación y faculta a otras instituciones del ámbito nacional para el dictado de algunos cursos de capacitación y perfeccionamiento.
- En Bolivia, la Unidad de Capacitación del Ministerio de Educación es la que establece las bases del sistema nacional de capacitación. Esta unidad ha facultado a las universidades para desarrollar programas de profesionalización y para ofrecer diversas modalidades de formación en servicio. Por otro lado, el Instituto Superior de Educación (ISE) ofrece cursos de postgrado a los docentes, en tanto que el Instituto Superior de Educación Rural (ISER) ofrece cursos para mejorar el desempeño de los maestros rurales.
- En Chile, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógicas (CPEIP) evalúa los cursos propuestos por las universidades y centros de investigación, organizando la formación en servicio. También tiene una función reguladora de la actividad de formación docente continua; así, se ofrecen cursos organizados desde el CPEIP, cursos organizados desde las universidades autónomas y cursos desde instituciones privadas acreditadas ante el CPEIP.
- En Colombia, son los comités de capacitación docente los que regulan la oferta de formación en servicio que se dan en los distritos. Se encargan de determinar las necesidades y demandas de mejoramiento profesional de los docentes de la región y de supervisar que los cursos o programas que se ejecuten cubran esas necesidades y demandas. Las instituciones formadoras son las universidades

y otras instituciones especializadas en educación, siempre bajo la tutela de alguna universidad.

- En Cuba, son los institutos superiores pedagógicos y las universidades los que, a través de una extensión de sus servicios, ofrecen cursos de posgrado, entrenamientos, diplomados, maestrías u otras actividades que responden a las necesidades concretas del desarrollo educacional del país.
- En Ecuador, el Sistema Nacional de Mejoramiento de los Recursos Humanos del Sector Educativo (SINAMERHE) es el encargado de velar por las diferentes actividades de formación de docentes en servicio. Los institutos pedagógicos son los encargados de desarrollar el currículum básico de capacitación provincial, partiendo de un diagnóstico que refleje las necesidades de mejoramiento profesional de los docentes de la zona y que permita la construcción de un currículum que deberá ser aprobado por el SINAMERHE. Las universidades intervienen en la formación en servicio, algunas por medio de cursos cortos, seminarios y otros eventos, aunque el campo más importante de la universidad se refiere a la profesionalización docente, para la que se cuenta con diversos programas.
- En Paraguay, el Sistema Nacional de Actualización Docente (SINAD) es el encargado de la formación en servicio, además de planificar, desarrollar, evaluar y hacer seguimiento del programa de actualización de docentes en servicio de todos los niveles y modalidades. Diversas instituciones se hacen cargo de estos cursos: universidades, especialmente privadas, gremios docentes y el propio Ministerio de Educación y Cultura.
- En el Perú, la Unidad de Capacitación Docente (UCAD) es la encargada de organizar, regular y evaluar las acciones de capacitación que se dan en el territorio nacional. Las instituciones formadoras han sido, desde el PlanCaD, muy diversas, siendo prioritariamente institutos superiores pedagógicos y universidades, ya sean públicas o privadas, asociaciones educativas y organizaciones sin fines de lucro. A partir del 2002 se está desarrollando la propuesta de lo que serían los Centros Amauta, que serán órganos descentralizados que se constituirán en los encargados de garantizar el desarrollo profesional y personal de los docentes en las diferentes regiones del país.
- En Uruguay, el Centro de Formación y Perfeccionamiento Docente es el que genera e implementa instancias de actualización, capacitación y perfeccionamiento docente.
- En Venezuela, el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio (IMPM) es el organismo ejecutor de la formación docente.

4.4. Nuevas estrategias para la formación en servicio

A través del estudio se puede apreciar la incorporación de nuevas estrategias para la formación de docentes en servicio, muchas de las cuales se están validando como muy efectivas, dado que responden a las expectativas de los docentes, recogen sus experiencias y les permiten contrastarlas con las de sus colegas.

Los círculos de aprendizaje: esta estrategia se replica de diversos modos en varios de los países estudiados. La tenemos, por ejemplo, en Paraguay, donde los docentes se reúnen periódicamente para reflexionar, compartir ideas, teorías, características y principios educativos. Constituye una modalidad operativa de un proyecto concreto de trabajo grupal. Otro ejemplo del uso de esta estrategia se da en Perú, donde se denominan círculos de interaprendizaje. En estos círculos, sus miembros —todos docentes de una misma área o especialidad— plantean un tema de discusión y, sobre la base de su experiencia y de los aportes teóricos que puedan hacerse, tratan de encontrar las mejores maneras para mejorar su práctica docente.

Los talleres comunales: esta estrategia se trabaja en Chile, donde está dirigida a contribuir a la actualización de los docentes en didáctica. Se basa en el aprendizaje entre pares y agrupa a profesores de una misma comuna bajo la conducción de profesores guías, que son capacitados por el CPEIP y reciben asesoramiento vía Internet durante la ejecución de los talleres.

Las redes: la formación de redes de capacitación está difundida en varios países como Colombia y Perú. En el caso colombiano, estas redes están conformadas por docentes de la misma especialidad, quienes se reúnen en torno a un tema trabajado en sus aulas o en torno a un proyecto común. En esas reuniones exponen sus experiencias, las discuten, analizan sus logros y dificultades, y se enriquecen con las opiniones de sus pares. En el Perú, las redes se dan a nivel más macro; son generalmente redes de instituciones educativas, modalidad recientemente puesta en práctica que aglutina a un grupo de escuelas de una misma zona en torno a una institución formadora de docentes, que es la encargada de ofrecer algunos talleres de capacitación, especialmente a docentes del nivel secundario.

Las pasantías nacionales e internacionales: esta estrategia es un programa puesto en marcha en Chile y orientado a promover el intercambio de experiencias significativas entre docentes de escuelas y/o liceos. Aquí se aprovechan las capacidades y competencias de los docentes más reconocidos por sus pares y de las escuelas dispuestas a compartir sus experiencias. Las pasantías internacionales tienen el objetivo de observar *in situ* algunas experiencias innovadoras.

Las expediciones pedagógicas: esta experiencia se viene llevando a cabo en Colombia desde el año 1998 y tiene como propósito identificar las mayores fortalezas

y debilidades de la educación en el territorio nacional, lo que ha permitido reconocer experiencias innovadoras que se están desarrollando en muchas escuelas y valorar el trabajo que llevan a cabo sus docentes. En esta experiencia están comprometidas diferentes instituciones como el Ministerio de Educación, la Universidad Pedagógica Nacional y la Asociación de Facultades. Los expedicionarios han notado que en las instituciones educativas se han formado grupos de estudio, mientras que otros solicitan apoyo y asesoría a quienes tienen mayor experiencia. Han detectado, también, la tensión existente entre la visión conceptual y la visión práctica de los problemas educativos.

4.5. Algunas reflexiones finales

Este estudio nos ha mostrado que, más allá de las particularidades que muestra cada país en su forma de concebir y abordar la formación de docentes en servicio, la región está viviendo un proceso de transformación de este proceso, en el que es posible encontrar algunas coincidencias que responden a ciertas tendencias globales; aunque es necesario señalar también que, en muchos casos, estas tendencias han sido enunciadas pero aún no han sido desarrolladas en la práctica.

La tendencia más relevante que se encuentra en todos los países estudiados, al menos declarativamente, es que se busca pasar de un sistema tradicional de capacitación, caracterizado por su verticalidad y centralismo en los ministerios de educación, a un sistema descentralizado y con mayor participación de los diferentes actores educativos. Se observa el intento de un tránsito de una capacitación descontextualizada a una capacitación dirigida a los docentes en sus contextos, que recoja las necesidades y demandas de los propios docentes, de las instituciones formadoras y de las regiones o zonas en que se encuentran.

Otro punto importante es que se reconoce el problema que ha traído la certificación de los cursos por la asistencia, que ha hecho que los docentes asistan indistintamente a cursos de capacitación únicamente por conseguir un certificado, al margen de sus reales intereses y necesidades. Para enfrentar este problema, actualmente se busca certificar y calificar el aprendizaje, por lo que se están creando diferentes estrategias que faciliten este cambio, tales como evaluaciones al finalizar los cursos, pruebas nacionales de acreditación y/o calificación, y sistemas de evaluación y monitoreo, entre otras.

Asimismo, en muchos países se busca dejar de capacitar para responder a necesidades y políticas coyunturales, y se están trazando planes que fijan objetivos de mejora en el trabajo docente a largo plazo. Lamentablemente, también muchos de los países estudiados aún no encuentran las estrategias ni evidencian el real convenci-

miento de que es necesario desprenderse de la inmediatez y de las políticas marcadas por necesidades o afanes externos.

Las estrategias utilizadas para la formación en servicio también están variando. Ya no se recurre únicamente al dictado de clases, sino que se empiezan a privilegiar otras estrategias que aportan al docente en la interacción con sus pares y en el reconocimiento de sus propias experiencias, como, por ejemplo, talleres de capacitación, círculos de aprendizaje o reuniones de interaprendizaje, pasantías, investigaciones-acción, interacciones en redes de aprendizaje, etc. Estas nuevas formas o estrategias para formar a docentes en servicio han revelado también otras modalidades de formación: la cascada, utilizada durante años, está dando paso al trabajo entre pares.

Finalmente, un aspecto que ha quedado muy claro es que la formación de los docentes en servicio es un deber y es responsabilidad de los Estados responder a un mejoramiento de la profesión; sin embargo, esta misma claridad no se aprecia, en muchos de los países estudiados, en lo que toca al derecho que tienen los docentes de acceder de manera equitativa a experiencias formativas significativas. Las propuestas de mayor calidad se ofertan generalmente en zonas urbanas y las estrategias de educación a distancia o capacitación con el uso de nuevas tecnologías están restringidas a las pocas personas que pueden tener acceso a estas.

El desarrollo de la profesión docente en los países de Latinoamérica requiere de decisiones y acciones técnico-políticas que generen una cultura que vele por la participación de los docentes en ejercicio y de las instituciones formadoras en los procesos de transformación educativa; que valore la relación de la formación docente con el sistema educativo; que ponga más atención a la formación de los formadores de docentes; y que valore el trabajo docente no solo desde el desempeño profesional de sus actores, sino, más bien, desde su crecimiento como seres humanos corresponsables de la formación de otros seres humanos.

Bibliografía

AGUERRONDO, I.

2002 «Los desafíos de la política educativa relativos a las reformas de la formación docente». En *Conferencia Regional El Desempeño de los Maestros en América Latina y el Caribe: Nuevas Prioridades*. Brasilia: UNESCO, Ministerio de Educación y Cultura, y BID.

ÁLVAREZ, F.

1999 *Tendencias, criterios y orientaciones en la formación de maestros*. Santiago de Chile: CIDE.

ÁVALOS, B.

1996 «La profesión docente y el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe». En *Boletín Proyecto Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

BAZDRESCH, M.

1998 «Las Competencias en la formación docente». *Educar*. Revista de la Secretaría de Educación, N° 5. Jalisco.

COMITÉ REGIONAL INTERGUBERNAMENTAL DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACIÓN

2001 *Recomendación sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación. Cochabamba.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA

1935 *Recomendación N° 4 sobre la formación profesional del personal de primera enseñanza*.

1937 *Recomendación N° 12 sobre la enseñanza de la psicología en la preparación de los maestros primarios y secundarios*.

1953 *Recomendación N° 36 a los Ministerios de Instrucción Pública sobre la formación del personal de primera enseñanza*.

1964 *Recomendación N° 52 a los Ministerios de Instrucción Pública sobre la organización de la escuela primaria de un solo maestro*.

1975 *Recomendación N° 69 a los Ministerios de Educación sobre la evolución del papel del personal docente y consecuencias de esa evolución en la formación profesional previa y en ejercicio*.

CONLEY, D.

1998a *La ineludible articulación teoría - práctica - teoría*. UPLACED, PFI.

1998b *El papel de los profesores universitarios en la formación inicial de profesores*. UPLACED, PFI

CROS, A.

1998 «Enfocaments en l'enseyament de la lengua oral a l'Educacio Scuendaria». En Camps, A. e I. Colomer (Eds.). *L'enseyament i l'aprenentatge de la Llengua i de la Literatura en l'Educacio Secundaria*. Barcelona: Horsori.

DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS

1990 *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. Jomtien, Tailandia. UNESCO/ORELAC: Santiago.

DIEZ, M.

2002 *La innovación en la formación de docente: un ejemplo y un contraejemplo de reforma basada en estándares en los Estados Unidos de América*. Publicado en la página web:
<<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/ProspectsPdf/123s/diezs.pdf>>

ELLIOT, J.

2002 *La paradoja de la reforma educativa en el estado evaluador: consecuencias para la formación docente*. Publicado en la página web:
<<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/ProspectsPdf/123s/elliots.pdf>>

FABARA, E.

2003 *Estado del arte de la formación docente. Colombia, Ecuador, Venezuela*. Documento inédito.

FORO MUNDIAL DE EDUCACIÓN

2000 *Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos colectivos*. Texto adoptado por el Foro Mundial de Educación. Dakar.

GARCÍA, L.

2003 *Estado del arte sobre la situación de la formación docente inicial y en servicio en América Latina. Informe de la República de Cuba*. Documento inédito.

HAGGARTY, L.

1997 *La Educación y los profesores en Europa Occidental. Documentos de referencia destinados a la reunión preparatoria europea de la 45ª Sesión de la Conferencia Internacional de la Educación*. Varsovia. UNESCO: San Francisco.

INGRAM, S.

1998 *Lo que acontece cuando la escuela y la universidad aúnan esfuerzos con el propósito de mejorar la formación inicial del docente*. Documento presenta-

do al Seminario Internacional de Formación de Profesores. MINEDUC, UNESCO, OREALC.

JOLIBERT, J.

1966 *Transformar la formación docente inicial. Propuesta en didáctica de lengua materna*. Santiago: Santillana.

JOYCE, B.

1996 *Formación de profesores para el nuevo milenio. Modelo de la Universidad de Johns Hopkins. Documento de Trabajo*. Tarapacá: MINEDUC-Universidad de Tarapacá

JOYCE, B. y CLIFT, R.

1984 «The Phoenix agenda: Essential reform of teacher education». *Educational Researcher*, 13(4).

KANE, R.

2002 *Cómo enseñamos a los docentes: nuevos modos de teorizar sobre la práctica y poner en práctica la teoría*. Publicado en la página web:
<<http://www.ibe.unesco.org/International/Publications/Prospects/ProspectsPdf/123s/kanes.pdf>>

KOERNER, J.D.

1963 *Transformación de la formación docente inicial. The Phonenix Agenda: Essential reform in teacher education in educational research*. Santiago.

LÓPEZ DE CASTILLA, M.

2003 *Situación de la formación docente inicial y en servicio. Bolivia, Paraguay, Perú*. Documento inédito.

NAMO DE MELLO, G.

2000 *Formação inicial de profesores para a educação basica: uma (re)visao radical*. Publicado en la página web:

<<http://www.unesco.cl/esp/biblio/docdig/index.act?pos=40&texto=&total=389>>

2000 *Resignificación del rol de los docentes. Algunas contribuciones*. Publicado en la página web:

<<http://www.unesco.cl/esp/biblio/docdig/index.act?pos=40&texto=&total=389>>

OIT- GINEBRA/UNESCO-PARIS

2000 *Recomendación relativa a la situación del personal docente*. Informe, Séptima reunión. Ginebra.

PETERSON K. B. y FLEMING T. C.

1979 *¡Aprender a enseñar! Cómo organizar la experiencia práctica en la formación docente de manera de fortalecer la calidad de este aprendizaje*. Po-

nencia presentada al Panel de Fortalecimiento de la Formación Inicial de Docente. Viña del Mar.

POGRÉ, P.

2003 *Formación docente inicial y en servicio en América Latina. Estado del Arte. Argentina, Chile, Uruguay.* Documento inédito.

ROGGI, L.

1999 *Los cambios en la formación docente en América Latina: una perspectiva comparada.* Publicado en la página web: <<http://www.utdt.edu/eduforum/ensayo9.htm>>

RUFFLER, J.

1998 *La eficiencia productiva. ¿Cómo funcionan las fábricas?* CINTERFOR/OIT.

VALCÁRCEL, D.

1975 *Breve historia de la educación peruana.* Lima: Editorial Educación, Colección Ciencias Histórico-Sociales.

UNESCO/OREALC

1982 *Boletín del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, N° 1. Reuniones Técnicas.* Santiago de Chile.

1981 *III Recomendación de la reunión sobre el proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe.* Quito. Publicado en la página web: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_quito_1981.pdf>

UNESCO, CEPAL Y OEA

1979 *Declaración de México.* Aprobada por aclamación por la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe. Publicada en la página web:

<http://www.google.com.pe/search?q=cache:yRUp0Qhlu0oJ:www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_conferencia_ministros_mexico_1979.pdf+Declaraci%C3%B3n+de+M%C3%A9xico+1979&hl=es&lr=lang_es>

UNESCO Y PROEDUCA-GTZ

2003 *La formación de docentes en servicio. Estado del Arte de la Formación Docente en América Latina y el Caribe.* Lima: 2003.

WIDEEN, M. Y P. GRIMMET (EDS.)

1995 *Changing times in teacher education.* London: The Falmer Press.

Anexo I

Recomendación N° 5

sobre La formación profesional del personal de segunda enseñanza (Año 1935)¹

La Conferencia Internacional de Instrucción Pública,

Considerando:

Que, en casi todos los países, la segunda enseñanza está siendo actualmente objeto de profundas reformas, que se traducen, a veces, por una completa reorganización;

Que importa aprovechar esta ocasión para mejorar aun más la formación general de los futuros profesores de segunda enseñanza, así como su preparación profesional y propiamente pedagógica;

- 1) Señala especialmente a las autoridades escolares responsables la importancia de este problema;
- 2) Reconoce la necesidad, para los futuros profesores secundarios, de una formación científica muy desarrollada, a cargo de las instituciones universitarias o en centros de enseñanza superior; reconoce, por consiguiente, que esta formación supone obligatoriamente cierta especialización;
- 3) Pero estima que esa especialización no debe ser ni prematura ni demasia-

do estrecha; que la preparación de los futuros profesores no debiera limitarse a las solas asignaturas que tendrán que enseñar sino que deberá comprender además:

- a) una preparación moral y metódica a la labor del educador;
 - b) un estudio suficientemente vasto de las disciplinas conexas;
 - c) estudios pedagógicos teóricos, cuya importancia desea subrayar y que deberán abarcar, en particular, la psicología del adolescente y los métodos modernos de control y clasificación en lo relativo a los resultados de la enseñanza;
 - d) una preparación práctica no menos esencial que podrá obtenerse, sea en las escuelas de aplicación, sea mediante periodos de práctica metódicamente organizados;
- 4) Expresa el voto de que, en la preparación de los futuros profesores de la segunda enseñanza femenina, se tenga siempre presente la misión que sus alumnas tendrán que ejercer en el hogar, y que, en su formación, así como

¹ Publicado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/recomms.htm>> (consultada el 20 de julio de 2004)

- en los programas de la enseñanza secundaria femenina se dé cabida a la enseñanza de los quehaceres domésticos, a la higiene, la puericultora y la educación familiar;
- 5) Emite el ruego de que los estudios se prolonguen lo suficiente para poder conciliar las exigencias de la preparación general con las de la preparación pedagógica teórica y de la preparación práctica, y que se instituyan pruebas apropiadas, a fin que los estudiantes que no posean las aptitudes requeridas sean eliminados antes de obtener el certificado final;
 - 6) Recomienda que, al proceder al nombramiento, se tenga en cuenta no solo los conocimientos teóricos de los candidatos, sino ante todo sus cualidades morales y sus capacidades profesionales;
 - 7) Señala muy especialmente a las autoridades escolares la necesidad de facilitar a los miembros del personal docente ya en ejercicio su perfeccionamiento profesional.

Anexo II

Recomendación N° 4

sobre La formación profesional del personal de primera enseñanza (Año 1935)²

La Conferencia Internacional de Instrucción Pública,

Considerando:

Que las actuales condiciones económicas y sociales, y el desarrollo de los conocimientos han hecho mucho más difícil y compleja la tarea de los maestros de primera enseñanza;

Que, en la obra educativa, la personalidad del maestro constituye el factor decisivo y que, por consiguiente, el problema de la formación profesional de los futuros maestros reviste capital importancia;

Que, en esa formación, conviene tener muy en cuenta, no solo los conocimientos generales y los conocimientos pedagógicos, sino también y ante todo las cualidades morales;

1) Se felicita de que esta cuestión de la preparación de los maestros de primaria constituya, en casi todos los países, una de las preocupaciones primordiales de las autoridades escolares;

2) Sin perder de vista las diferencias de preparación impuestas en los varios países por las condiciones geográficas, his-

tóricas, económicas y sociales;

La Conferencia comprueba que existe una tendencia en favor de la preparación del personal de enseñanza primaria en las universidades o en institutos pedagógicos universitarios, o bien en academias pedagógicas, previos estudios secundarios;

3) La Conferencia emite el siguiente voto:

Que la edad de admisión a las funciones de maestro y, por consiguiente, la edad de admisión en los centros de formación pedagógica, se fije de tal modo que el joven maestro, antes de su entrada en funciones, haya podido adquirir una madurez moral e intelectual suficiente, y plena conciencia de la importancia de su tarea y de sus responsabilidades;

Que la selección de los candidatos no se base solamente en los conocimientos adquiridos, sino que tenga especialmente en cuenta las aptitudes morales, intelectuales y físicas;

Que los estudios de los futuros maestros sean gratuitos o que, por lo menos, se concedan becas a los aspirantes necesitados que lo merezcan;

⁴¹ Publicado en la página web: <<http://www.ibe.unesco.org/International/DocServices/Recom/recomms.htm>> (consultada el 20 de julio de 2004).

4) La Conferencia estima:

Que la preparación profesional y pedagógica debe ir unida a una buena cultura general;

Que, por consiguiente, los estudios han de prolongarse lo suficiente para que los alumnos puedan adquirir, sin excesiva fatiga, una cultura general suficiente y una formación profesional;

Que, de todos modos, es posible darles primero esa cultura general y reservar luego a los centros de formación pedagógica (Universidades, Facultades pedagógicas, Institutos pedagógicos universitarios, Academias o Institutos pedagógicos, Escuelas normales) la formación profesional.

En los países en donde no exista esta posibilidad, habrá que impartir a la vez, en la misma escuela, la cultura general y la formación pedagógica;

5) La Conferencia considera necesario:

Que, con vistas a la formación profesional de los futuros maestros, se incluya en los programas de estudios y en los horarios no sólo el estudio teórico de la pedagogía y de las ciencias auxiliares, sino también suficiente preparación práctica;

Que se dé también cabida a las disciplinas económicas y artísticas en que los maestros deberán iniciar más tarde a sus alumnos, ya sea en la escuela propiamente dicha, ya sea en las organizaciones de educación postescolar, y que se tenga además debida cuenta del importante papel de la cultura física para la formación de la personalidad;

Expresa el deseo de que la preparación profesional (pedagógica, fisiológica, social

y práctica) de los futuros maestros se inspire en los principios de la Escuela activa reservando tiempo suficiente para los trabajos individuales de investigación, y considera que la formación profesional deberá tender a establecer un íntimo contacto de los futuros maestros con las poblaciones entre las cuales tendrán que enseñar, particularmente, en los medios rurales;

Emite el ruego de que se reconozca la vital importancia de las escuelas modelo anejas, y que estas comprendan lo mismo escuelas rurales que escuelas urbanas;

6) La Conferencia,

Estima que la preparación de los maestros urbanos y la de los maestros rurales, siempre que convenga diferenciarlas, deben alcanzar el mismo nivel y conferir iguales derechos;

Comprueba que, en varios países, los futuros maestros agregan a su preparación profesional general una especialización en ciertas disciplinas particulares, que podrán enseñar ulteriormente, por lo menos a los alumnos mayores de la escuela primaria elemental;

7) La Conferencia,

Estima que el nombramiento definitivo de los jóvenes maestros no debiera tener lugar sino después de un período de prueba suficientemente largo, racionalmente organizado y debidamente controlado;

Emite el voto de que se generalice la creación de períodos de perfeccionamiento para los maestros en ejercicio y que se reglamente ese sistema mediante disposiciones de carácter permanente.

Anexo III
Recomendación N° 36
a los ministerios de instrucción pública
sobre la formación del personal de primera
enseñanza
(Año 1953)

La Conferencia Internacional de Instrucción Pública, convocada en Ginebra por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y por la Oficina Internacional de Educación y abierta el seis de julio de mil novecientos cincuenta y tres, en su decimosexta reunión, adopta el catorce de julio de mil novecientos cincuenta y tres la recomendación siguiente:

La Conferencia,

Considerando las necesidades creadas por la extensión de la enseñanza obligatoria, a que hace referencia la Recomendación No. 32, relativa a la enseñanza obligatoria y su prolongación, que adoptó en 1951;

Considerando que los niños de todos los países tienen derecho a ser instruidos y educados por maestros que ofrezcan toda clase de garantías tanto desde el punto de vista físico, psíquico y moral como en lo que atañe a su formación intelectual y pedagógica;

Considerando que la formación profesional del maestro de primera enseñanza deberá fundarse cada vez más en una buena cultura general al nivel que se exige para el acceso a los estudios superiores;

Considerando que nadie debe poder enseñar, aun con carácter interino si no posee una calificación profesional reconocida;

Considerando que el maestro de primera enseñanza es un elemento activo de la comunidad, y que por ello debe estar preparado para participar en la vida cultural y social de dicha comunidad;

Considerando que los progresos de las ciencias de la educación (psicología genética y social, psicología de las emociones, pedagogía experimental y comparada, higiene mental, etc.) ofrecen al maestro de primera enseñanza conocimientos e informaciones útiles para mejorar considerablemente sus métodos pedagógicos;

Considerando que, a pesar de perseguir fines similares, países cuya situación geográfica, demográfica y social, o la evolución histórica y cultural pueden ser muy diferentes, deben dar soluciones distintas a los problemas que plantea la formación del personal docente de primera enseñanza, somete a los Ministerios de Instrucción Pública de los diferentes países la recomendación siguiente:

Organización y administración de la formación de maestros de primera enseñanza

- 1) La evolución de la educación y la extensión de la instrucción escolar exigen que la enseñanza que se da en las escuelas normales sea objeto de un estudio continuo y se adapte periódicamente a las condiciones y necesidades que vayan surgiendo;
- 2) Dada la complejidad cada vez mayor de los problemas que plantea la formación pedagógica, conviene confiar a un servicio especializado —una dirección general, un departamento o una sección —la coordinación de las cuestiones de orden administrativo, financiero y técnico que se relacionan con esa formación;
- 3) Para la solución de los problemas de su competencia, este servicio especializado deberá contar con la colaboración de órganos consultivos, integrados por representantes de la dirección y del cuerpo docente de los establecimientos de formación pedagógica y por representantes de los maestros primarios en ejercicio;
- 4) Entre las tareas que esencialmente incumben a este servicio especializado, figura el cálculo y la preparación del número de maestros primarios que requiere la extensión de la enseñanza escolar, habida cuenta de las repercusiones que pueden tener, en los efectivos del personal docente, el movimiento demográfico, la prolongación de la enseñanza obligatoria, la reducción del número máximo de alumnos con-

fiados a cada maestro, las vacantes que se produzcan, etc.;

- 5) En los países donde la enseñanza obligatoria no esté todavía generalizada, este servicio especializado se encargará de elaborar, en unión con los organismos directamente interesados, planes que prevean medidas, tanto inmediatas como a largo plazo, para garantizar la formación del número de maestros primarios que exija la aplicación progresiva de la enseñanza obligatoria; se estudiarán igualmente planes similares que permitan reducir lo más rápidamente posible el número de maestros que no poseen todos los títulos requeridos;
- 6) Incluso cuando esté encargado de organizar la enseñanza normal y de comprobar la eficiencia de los establecimientos de formación pedagógica, el servicio especializado deberá dejar a esos centros la autonomía y el margen necesarios al buen funcionamiento de todo centro de enseñanza, particularmente en lo que se refiere a programas y métodos;
- 7) Como la colaboración entre los profesores y los alumnos puede contribuir grandemente al buen funcionamiento de las escuelas normales, conviene que unos y otros compartan las responsabilidades de organización interna de su establecimiento;
- 8) Sea cual fuere la forma de financiamiento de los centros de formación pedagógica, los créditos destinados a esta formación deben ser suficientes para que pueda disponerse de un número de centros proporcional a las necesidades

- en maestros primarios, para asegurar a sus profesores sueldos adecuados, para dotar a esos centros de locales que reúnan las condiciones materiales y pedagógicas requeridas (entre las que debe figurar el alojamiento de los alumnos, cuando exista el régimen del internado), para suministrarles el equipo indispensable (biblioteca, laboratorios, talleres, campo de deportes, etc.); para agregarles escuelas de prácticas, y para garantizar a los alumnos la gratuidad de los estudios, y ofrecerles becas de un monto razonable;
- 9) Para facilitar el financiamiento, la prensa, la opinión pública, las asambleas legislativas y los organismos encargados de asignar los créditos deben estar informados de la importancia que reviste la formación de los maestros de primera enseñanza;
 - 10) Entre los diferentes sistemas de formación pedagógica (escuelas normales con internado o sin él, institutos pedagógicos de tipo intermedio, institutos universitarios o facultades de pedagogía), cada país o Estado tendrá interés de escoger el sistema o sistemas que, asegurando una preparación tan completa como sea posible, corresponda mejor a su estructura geográfica, a sus recursos financieros y a sus posibilidades de contratar y retribuir a los maestros, pero la formación de los maestros primarios en un establecimiento de nivel superior constituye un ideal al que debe tenderse cada vez más;
 - 11) Deberían ofrecerse a los maestros de enseñanza primaria todas las facilidades necesarias para que puedan proseguir sus estudios en la universidad y aumentar el número de las facultades o institutos de pedagogía, los títulos conferidos por los establecimientos de esta índole deben permitir el ejercicio de la función docente en centros de segunda enseñanza;
 - 12) Sin negar que sea plenamente justificada la coexistencia, en un mismo país, de varios sistemas de formación que se diferencien por las condiciones y la edad de admisión, la duración y el nivel de los estudios y el valor de los títulos conferidos, una diversidad excesiva de sistemas de formación presenta sin embargo ciertos inconvenientes, particularmente en lo que se refiere a la igualdad de sueldos de los maestros primarios en ejercicio;
 - 13) En los países donde el sistema de formación no es el mismo para los maestros rurales y para los maestros urbanos, debe garantizarse, por la equivalencia del nivel de estudios, la equivalencia de los títulos conferidos a unos y otros;
 - 14) Los maestros que se destinan a la educación preescolar, a la educación de niños deficientes o inadaptados (de preferencia, después de haber obtenido un título especial) o a la enseñanza primaria superior y complementaria, deben recibir una formación especializada paralelamente a su preparación de orden general o como complemento de ésta; convendría igualmente que los maestros en ejercicio pudieran pasar de un tipo de enseñanza primaria a otro, después de

haber recibido la formación especializada indispensable;

- 15) En los países donde no se exijan los estudios secundarios completos como condición de admisión en los establecimientos destinados a la formación de maestros primarios, deberán darse a los bachilleres todas las facilidades necesarias para que reciban una formación pedagógica no inferior a la que se exige de los maestros que hayan recibido la preparación ordinaria;
- 16) Deberá ofrecerse igualmente todo género de facilidades a las personas que se sientan a cierta edad con la aptitud o la vocación necesarias para la profesión de educador, a fin de que puedan recibir o completar la formación general y profesional indispensable a esta función;
- 17) Sin negar los servicios que han prestado las escuelas normales de nivel secundario en ciertos países, como escuelas de cultura general abiertas a todos, deben tomarse las medidas necesarias para transformar progresivamente estas escuelas en establecimientos de formación pedagógica esencialmente reservados a quienes piensen consagrarse a la carrera de la enseñanza.

Candidatos y condiciones de admisión

- 18) Deberá hacerse todo lo posible para interesar en la profesión docente a aquellos candidatos que, dotados de las aptitudes requeridas, pudieran decidirse por otras actividades; no se deberá olvidar, sin embargo, que el

mejoramiento de la situación moral y material del personal docente constituye el factor decisivo del éxito de todo esfuerzo de esa índole;

- 19) Deberán garantizarse a los candidatos de ambos sexos, las mismas posibilidades de acceso a la profesión docente en la enseñanza primaria;
- 20) Debería señalarse frecuentemente a los maestros de enseñanza primaria y profesores de segunda enseñanza que pueden contribuir en gran medida a aumentar el número de candidatos a la enseñanza primaria, descubriendo a los jóvenes dotados de las cualidades necesarias y animándoles, por medios apropiados, a seguir esta carrera;
- 21) Los servicios de orientación profesional podrían también colaborar útilmente a este esfuerzo, como lo hacen ya para otras profesiones; podrían editar y difundir reseñas explicativas sobre las modalidades de la profesión docente y organizar, en el marco de esa campaña, charlas con los alumnos que van a dejar la escuela, así como publicar artículos en la prensa, preparar emisiones radiofónicas, etc.;
- 22) Con el fin de encontrar candidatos en todos los sectores de la población, debería concederse a los alumnos de las escuelas normales la gratuidad completa de sus estudios (derechos de matrícula, alojamiento y mantenimiento), o becas y sueldos anticipados;
- 23) Cuando, en compensación de las facilidades materiales concedidas en el curso de sus estudios, se exija de los

futuros maestros la obligación de profesar durante un número determinado de años esta obligación deberá ser bastante flexible, sobre todo cuando se trate del personal femenino, con el fin de no crear un obstáculo que desanime a los candidatos;

- 24) La edad de admisión en los establecimientos de formación pedagógica es función del nivel (secundario, intermedio o superior) de estos establecimientos, aunque sea imposible fijar un límite aplicable a todos los países, no deberían olvidarse los peligros que entraña la admisión de candidatos que no posean la madurez de espíritu necesaria para poder juzgar de las responsabilidades inherentes a la carrera y afrontar sus dificultades;
- 25) Conviene simplificar las modalidades de admisión, por lo que deben tenerse en cuenta los títulos, certificados y diplomas de los candidatos en el momento de los exámenes de admisión a que se les someta;
- 26) Sin embargo, las aptitudes y conocimientos intelectuales no deberían constituir el solo elemento de apreciación para la admisión a los estudios normales: el carácter, las aptitudes físicas y psíquicas, el amor a la infancia, el espíritu de abnegación, el sentido social, son criterios que es preciso tener también en cuenta; por ello, convendría someter a los futuros maestros a exámenes psicológicos —inmediatamente antes de su admisión en las escuelas normales y durante los estudios— a fin de alejar a los que presenten anomalías de carácter o de con-

ducta incompatibles con el ejercicio de la profesión; las entrevistas con los candidatos, para juzgar de su vocación pedagógica y, en caso necesario, un período de prueba completarán útilmente los exámenes de admisión;

- 27) Conviene también tener en cuenta las características mentales el equilibrio afectivo, las preocupaciones personales y las dificultades de adaptación; es, pues, de desear que todo centro de formación pedagógica encargue la organización de un curso de higiene mental a un profesor al que los futuros maestros podrán igualmente consultar para resolver sus problemas de orden personal.

Planes de estudios

- 28) Representantes de la dirección y del cuerpo docente de los centros de formación pedagógica y representantes de los maestros primarios en ejercicio deberían tomar parte en la colaboración y la revisión de los planes y programas de estudios de los centros que tienen por misión la formación del personal docente de enseñanza primaria;
- 29) La duración de los estudios en los establecimientos de formación pedagógica dependerá de la naturaleza de la enseñanza que en ellos se dé; cuando la enseñanza comprenda la cultura general y la preparación profesional propiamente dicha, la duración de los estudios deberá ser necesariamente más larga;
- 30) En los establecimientos de formación pedagógica de nivel secundario, de-

- berá conseguirse el equilibrio entre la importancia atribuida a la cultura general y a la preparación profesional;
- 31) La preparación profesional propiamente dicha debe comprender no solamente estudios psicológicos y pedagógicos y las prácticas de enseñanza, sino también cursos especiales que versarán, por ejemplo, sobre el estudio de los problemas sociales, la economía doméstica, la higiene, la educación física, el canto, el dibujo, los trabajos manuales, la agricultura, etc.;
 - 32) La formación psicológica y pedagógica del personal de primera enseñanza debe comprender el estudio de la naturaleza del niño y de sus procesos de adquisición de los conocimientos, el estudio de las relaciones que existen entre la educación y la sociedad, el estudio de la didáctica y del material de enseñanza; considerando todas estas cuestiones tanto teórica como prácticamente;
 - 33) Los estudios psicológicos que se exijan a los futuros maestros deberán tratar de la psicología general y de la psicología del niño; no se limitarán a las técnicas de los tests, sino que deberán comprender un estudio cualitativo de la estructura del espíritu del niño y de su desarrollo; los cursos orales irán acompañados de observaciones y experimentos, realizados por los futuros maestros, sobre la conducta del niño desde el punto de vista intelectual y afectivo, individual y social;
 - 34) En el marco de los estudios pedagógicos, habrá de reservarse un puesto a la pedagogía general, a la historia de la educación y a la pedagogía comparada, a la pedagogía experimental, a la didáctica de las diferentes asignaturas, a la organización, a la administración y a la legislación escolares, y por último a los problemas de orden pedagógico propios de cada país;
 - 35) La enseñanza de la pedagogía general y de la historia de la educación debe llevar a los futuros maestros a discernir, además de las constantes que se observan en las diferentes teorías pedagógicas, la evolución que se ha producido tanto en el terreno de los principios como en la organización de la escuela; la pedagogía comparada debe inculcarles la noción de la universalidad de ciertos problemas educativos, pero hacerles sentir al mismo tiempo la necesidad de adaptar los principios generales a las condiciones especiales de cada medio nacional, regional y local;
 - 36) En los planes de estudios, deberá ocupar un lugar importante la enseñanza de la didáctica, tanto en lo que atañe a los métodos activos como a la didáctica de las diversas disciplinas, y en particular a la metodología de la lectura, de la escritura y de la iniciación a las matemáticas; esta enseñanza metodológica debe darse en estrecha relación con los cursos de psicología y con las prácticas de enseñanza;
 - 37) Los cursos teóricos de carácter pedagógico deberán ir acompañados de trabajos de seminario, grupos de debates, investigaciones personales,

- etc.; con este fin, los establecimientos de formación pedagógica deberán disponer de material de enseñanza y de investigación psico-pedagógica y poseer una biblioteca bien surtida de revistas de educación, de obras de pedagogía, tanto clásicas como modernas, de obras de consulta y de manuales;
- 38) Tan pronto como las circunstancias lo permitan, conviene incluir, en los planes de estudios destinados a los futuros maestros, cursos facultativos o de opción, en los que puedan profundizar las materias que mejor concuerden con sus preferencias o sus gustos personales;
- 39) Como la formación práctica de los futuros maestros constituye uno de los aspectos esenciales de la preparación profesional del personal de primera enseñanza, conviene consagrar a las prácticas una proporción importante del tiempo reservado a los estudios pedagógicos;
- 40) La formación práctica de los futuros maestros debe concebirse de modo que les permita no sólo asistir a clases modelo e iniciarse personal y progresivamente en la técnica de la enseñanza y en la dirección de una clase, sino vivir la vida de la escuela en todos sus aspectos;
- 41) Es indispensable que los establecimientos encargados de la formación de los maestros de enseñanza primaria tengan bajo su dependencia una o varias escuelas, de ser posible de tipo experimental, donde los futuros maestros puedan realizar parte de sus prácticas;
- 42) La formación práctica de los futuros maestros no deberá limitarse a trabajos en las escuelas modelo; conviene que tengan experiencia de las escuelas primarias de tipo ordinario, donde las dificultades (locales, material, número de alumnos por clase, medio social, etc.) son del mismo orden que las que encontrarán probablemente en las escuelas en las que habrán de ejercer ulteriormente;
- 43) Los futuros maestros deben practicar tanto en escuelas de maestro único como en escuelas graduadas con varias clases; también deberán, en la medida de lo posible, conocer escuelas situadas en medios diferentes;
- 44) En los países en que los maestros de primera enseñanza han de ocuparse de la educación de adultos, por ejemplo en las clases nocturnas, los futuros maestros deben iniciarse en los problemas que plantea este género de educación y tener ocasión de practicar en los cursos de adultos o de educación fundamental;
- 45) La formación pedagógica ha de comprender igualmente cursos sobre higiene escolar, sobre los cuidados de que debe ser objeto el niño y sobre las precauciones que se deben tomar contra las enfermedades contagiosas y las epidemias; los maestros de primera enseñanza destinados a lugares aislados deberán al menos saber cuidar de su salud y de la de su familia;
- 46) Teniendo en cuenta el papel social que les incumbe, los maestros deben

recibir una preparación teórica y práctica que les permita comprender su misión en la vida de la comunidad; para ello, es necesario que se inicien en la organización de actividades recreativas, en la preparación de manifestaciones culturales, en el mejoramiento de las condiciones sanitarias de la población, en el fomento de la producción local, etc.;

- 47) Si se quiere que las escuelas que les serán confiadas sean a su vez centros de influencia estética, conviene favorecer el desarrollo del sentido artístico de los futuros maestros, para ello, es preciso cuidar del lugar, situación e instalación de los centros de formación pedagógica y organizar manifestaciones musicales, teatrales, literarias y deportivas, en dichos centros o en las escuelas primarias de los alrededores;
- 48) Deben ofrecerse a los futuros maestros ocasiones de iniciarse en diversas actividades vinculadas a la escuela (cantinas y roperos escolares, colonias de vacaciones, movimientos de la juventud, asociaciones de padres de familia y de maestros, etc.);
- 49) El comportamiento de los futuros maestros depende, en gran medida, de la organización de los estudios, del espíritu que informe la enseñanza y, eventualmente, de las condiciones de vida y alojamiento; la disciplina debe, pues, tener un carácter liberal, fundarse en el respeto de la personalidad y favorecer el desarrollo de posibilidades individuales; la enseñanza debe inspirarse en una cultura profunda-

mente humana y contribuir al desarrollo del espíritu cívico y del sentido de la responsabilidad;

- 50) Puesto que uno de los principales problemas que el hombre tiene todavía por resolver es el de las relaciones con sus semejantes, conviene fomentar en los futuros maestros de primera enseñanza los gustos, las facultades, las actitudes y los conocimientos necesarios para favorecer las relaciones humanas (comprensión mutua, tolerancia y solidaridad) en la clase, en la familia y en la comunidad tanto local y nacional como internacional; los centros de formación pedagógica deberían reconocer la importancia capital de este problema y, mediante una instrucción tanto teórica como práctica, preparar a los futuros maestros para laborar en pro de las buenas relaciones humanas y de la comprensión internacional;
- 51) Conviene prestar especial atención a la selección del personal docente de los centros de formación pedagógica y de las escuelas de prácticas, ya que por sus cualidades humanas estos profesores deben ser el prototipo del maestro que ha de servir de ejemplo a los futuros maestros;
- 52) Los profesores de pedagogía y de psicología deben tener una excelente preparación teórica y práctica, en cuanto a los profesores encargados de la enseñanza de las otras disciplinas, no solo habrán de conocer a fondo su especialidad sino también los aspectos psicológicos pedagógicos y sociales de la asignatura que enseñen;

53) El contacto entre los establecimientos de formación pedagógica y los futuros maestros no debería interrumpirse al obtener estos el título de fin de estudios normales, conviene mantener ese contacto y lograr que los maestros de primera enseñanza en ejercicio beneficien de la acción cultural de esos centros;

54) Deben constituirse organismos de investigación psicológica y pedagógica para facilitar —en colaboración con los centros de formación pedagógica y, eventualmente, con sus escuelas de prácticas o demás escuelas primarias— el perfeccionamiento constante de los métodos y el mejoramiento de las técnicas de trabajo necesarios a los maestros de primera enseñanza.

Perfeccionamiento de los maestros de primera enseñanza en ejercicio

55) Deberán adoptarse las medidas necesarias para que los maestros de enseñanza primaria en ejercicio puedan perfeccionarse en el transcurso de su carrera, a fin de que estén al corriente de las nuevas teorías y de las técnicas modernas;

56) La organización de un sistema de perfeccionamiento profesional es sobre todo imprescindible para los maestros de primera enseñanza que hayan recibido una formación acelerada, y por tanto abreviada e incompleta, y para los que hayan sido nombrados sin poseer todos los títulos habitualmente requeridos;

57) Además de la mayor eficacia y del estímulo moral que el personal docente

primario puede obtener de los cursos de perfeccionamiento, estos deben permitir, cuando la retribución sea función de los títulos del interesado, el aumentar la posibilidad de ascenso de quienes los hayan seguido con provecho;

58) Sean cuales fueren los medios empleados para contribuir al perfeccionamiento del personal docente primario (conferencias, lecciones modelo, grupos de debates, seminarios de estudios, cursos de vacaciones, cursos por correspondencia, emisiones radiofónicas, etc.), la inspección escolar, la dirección y el cuerpo docente de los establecimientos de formación pedagógica y las agrupaciones o asociaciones del personal docente de enseñanza primaria deberán desempeñar un papel preponderante en la organización de estas manifestaciones;

59) Cuando no corra a cargo de las autoridades escolares la organización del perfeccionamiento de los maestros de enseñanza primaria, deberán concederse subvenciones a las asociaciones del personal docente o a otras instituciones y agrupaciones que puedan llevar a cabo esta tarea;

60) Los maestros de primera enseñanza deberán beneficiar de las máximas facilidades (permisos, subsidios familiares, etc.) para aprovechar cuantas iniciativas se tomen para su perfeccionamiento profesional; estas facilidades resultan todavía más necesarias al tratarse del perfeccionamiento de los maestros que profesan en localidades rurales sin poseer todos los títulos requeridos;

- 61) Además de las iniciativas que tomen las autoridades escolares u otras instituciones y agrupaciones con vistas al perfeccionamiento de los maestros de primera enseñanza, deberá recomendarse a estos últimos que constituyan grupos de trabajo o círculos de estudio, para examinar en común los problemas pedagógicos, tanto teóricos como prácticos, que más especialmente les interesen;
- 62) Los viajes de estudio individuales o colectivos, tanto en el país del interesado como en el extranjero, deben considerarse como uno de los medios más eficaces de elevar el nivel profesional de los maestros, darles una visión más amplia de los problemas escolares e incitarles a mejorar sus métodos; deberá otorgarse, por lo tanto, un número suficiente de becas a maestros de primera enseñanza que después habrán de poner a disposición de sus colegas la experiencia adquirida en estos viajes de estudio;
- 63) Cuando las circunstancias lo permitan (el factor lingüístico tiene a este respecto una importancia innegable), el intercambio de maestros de primera enseñanza entre diversos países debe considerarse como uno de los medios más adecuados para contribuir al perfeccionamiento de los maestros; puede aplicarse en este caso la Recomendación N° 29, sobre los intercambios internacionales de educadores, adoptada en 1950 por la XIII Conferencia Internacional de Instrucción Pública;
- 64) Para que el personal docente pueda seguir la evolución de las ciencias de la educación y renovar sus métodos, conviene estimular la publicación de libros y revistas que respondan a las necesidades reales de los maestros y facilitarles la adquisición o la consulta de estas publicaciones por medio de bibliotecas escolares y de bibliotecas circulantes; los establecimientos de formación pedagógica, los centros de documentación y de investigación previstos en el artículo 54 parecen señaladamente adecuados para ejercer en este dominio una acción cada vez más eficaz.

Formación acelerada

- 65) Las autoridades responsables deben prever el número de maestros de primera enseñanza que necesitarán en el curso de los años próximos, a fin de asegurar, en tiempo oportuno, su formación regular. No obstante, si necesidades imprevistas les impiden respetar las normas habituales de formación de los maestros de primera enseñanza y les obligan a recurrir a una formación acelerada, es indudable que este régimen de excepción debe tener un carácter provisional siendo preciso restablecer la formación normal lo más pronto posible;
- 66) Cuando un aumento más o menos súbito de los efectivos escolares, como consecuencia de un movimiento demográfico o de la generalización o prolongación de la enseñanza obligatoria, parezca justificar una formación acelerada de maestros de primera en-

señanza, deberá exigirse de los candidatos un nivel suficiente de cultura general y de preparación profesional antes de confiarles un puesto;

- 67) Los beneficiarios de una formación acelerada que demostraren las aptitudes requeridas deben poder completar su formación profesional para llegar a poder ser considerados como maestros en propiedad.

Contribución de las organizaciones internacionales

- 68) Es muy de desear que la UNESCO, las demás instituciones especializadas de las Naciones Unidas y las diversas organizaciones de carácter regional puedan prestar rápida y ampliamente ayuda moral, material y financiera a los países que tropiezan con graves dificultades para organizar y extender la enseñanza obligatoria y señaladamente para formar el personal docente de primera enseñanza indispensable a este efecto.

Anexo IV: La formación de docentes en servicio en diez países de América Latina

ARGENTINA

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>El Estatuto Docente Ley 14.473/58 liga la capacitación al ascenso, provocando que los docentes realicen cursos por puntaje, sin conexión a su práctica laboral. Adopta así la capacitación un rasgo individualista, sin trabajo conjunto de docentes ni contemplaciones de dimensiones institucionales.</p> <p>La Ley Federal de Educación N° 24.195, sancionada en abril de 1993, propone un reordenamiento del sistema educativo. Se establecen los lineamientos básicos que rigen la estructura, el funcionamiento y la gestión del sistema nacional de educación en todos sus niveles. Define tres aspectos fundamentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El objetivo de la formación docente es el perfeccionamiento con criterio permanente a graduados y docentes en actividad, en los aspectos científico, metodológico, artístico y cultural. 2. La vigencia del derecho a la capacitación, actualización y nueva formación en servicio y el deber a la formación y actualización permanentes. 3. Las funciones del Ministerio de Educación incluyen: promover y organizar una red de formación, perfeccionamiento y actualización. <p>La Ley de Transferencia de Servicios Educativos de 1992 y la Ley Federal de Educación reorganizan la oferta de capacitación. Esta quedó a cargo del Programa de Formación y Capacitación Docente de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos.</p>	<p>En el ámbito nacional existió el Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD) con subseces en todo el país. Este organizó cursos de perfeccionamiento docente sobre temáticas puntuales, combinando acciones a distancia y acciones presenciales.</p> <p>La Ley de Transferencia de Servicios Educativos (1992) y la Ley Federal de Educación (1993) promovieron una reorganización de la oferta nacional de capacitación docente que quedó a cargo del Programa de Formación y Capacitación Docente de la Dirección Nacional de Gestión de Programas y Proyectos, en cuyo ámbito se encontraba la Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC). Esta red se constituye en el organismo responsable de la gestión académica, institucional y presupuestaria de la capacitación docente.</p> <p>Las provincias no tenían financiamiento para la capacitación de los docentes, lo que provocó un aumento de la oferta de terceros: universidades, centros de investigación y editoriales. Las cabeceras provinciales retuvieron para sí la evaluación de los cursos. Actualmente, la regulación de las acciones de capacitación está a cargo de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente.</p> <p>La RFFDC ha generado a lo largo de los años una extensa normativa complementaria con diferentes modalidades de aplicación. Para apoyar esta estructura se conformaron equipos técnicos en las provincias, equipos de capacitadores nacionales y provinciales y equipos de tutores para las propuestas de modalidad a distancia.</p> <p>El Censo de 1994 daba cuenta de que solo la mitad de los docentes tenía el título adecuado, por lo cual se implementaron acciones para la reconversión de los títulos por medio de la capacitación docente.</p> <p>La organización de la RFFDC fue el resultado de un complejo proceso con continuos ajustes y reajustes, y tuvo el fin de integrar en un sistema articulado instituciones que históricamente se encargaron de la formación docente.</p> <p>La sanción de la Ley de Educación Superior (N° 24.521) supone una transformación gradual y progresiva de la formación docente continua. La capacitación se organizó a través de dos subprogramas: el Programa Nacional de Capacitación Docente (PNCD) y el Programa Nacional de Transformación de la Formación Docente y Actualización del Profesorado.</p>	<p>Se dan diferentes modalidades de capacitación: presencial, semipresencial y a distancia, según el contexto geográfico, el mapa de instituciones oferentes y las necesidades de cobertura propias de la realidad regional y provincial.</p> <p>Destacan los siguientes programas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Perfeccionamiento Docente a Distancia.- Coordinó actividades con el Programa Prociencia de CONICET. 2. Programa Nacional de Transformación de la FD y Actualización del Profesorado, que se ocupó del proceso de reforma y acreditación de los IFD. 3. Programa de Actualización Disciplinar, que desarrolló proyectos de capacitación para los profesores de los IFD. 4. Programa de capacitación en organización y gestión para equipos de conducción, que ofreció capacitación a directores y supervisores. 5. Programa Nacional de apoyo a la capacitación docente, que se dedicó a la dotación de libros para las instituciones escolares. 6. Unidad técnica de la Red Electrónica Federal de FDC, creada para interconectar a la cabecera nacional con las cabeceras provinciales y con los IFD, a través de Internet. <p>La RFFDC tiene como fin integrar en un sistema articulado instituciones que históricamente se encargaron de la FD. Así se pretendió asegurar la circulación de la información y se buscó integrar y conectar al conjunto de instituciones públicas y privadas.</p> <p>La RFFDC ha generado una extensa normativa con diferentes modalidades de aplicación. Para apoyar esta estructura se conformaron equipos técnicos en las provincias, equipos de capacitadores nacionales y provinciales y equipos de tutores para las propuestas de modalidad a distancia. El funcionamiento de la Red supuso múltiples acciones coordinadas entre las cabeceras de provincias y la nacional, y una diversidad de programas y unidades técnicas (antes descritas). Esto generó una nueva estructura de ciclos y niveles, un cambio curricular y la reforma de los IFD.</p> <p>Las provincias, al tener dificultades para el financiamiento de capacitaciones docentes, aumentaron la oferta de terceros: universidades, centros de investigación y editoriales. La regulación de las acciones de capacitación está a cargo de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente.</p>

BOLIVIA

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>La Ley de Reforma Educativa (1994) es la que norma todo el sistema; se basa en la Constitución y toma elementos de algunas normas dadas anteriormente.</p> <p>El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en coordinación con los institutos normales superiores y las universidades, programa cursos complementarios a fin de otorgar el título a muchos maestros en ejercicio sin formación académica y así desarrollar la profesionalización de maestros interinos de 1er y 2do ciclos de primaria.</p> <p>La Ley de Reforma Educativa se refiere a la estabilidad laboral asociándola a ciertos requisitos. Uno de ellos es acreditar suficiencia profesional cada cinco años.</p> <p>La formación docente es concebida como uno de los componentes básicos del proceso de reforma. La Unidad de Capacitación del Ministerio es la encargada de establecer las bases de un sistema nacional de capacitación.</p> <p>Para obtener el título otorgado por el Ministerio de Educación y Cultura, los maestros deberán obtener previamente un diploma dado por una universidad. Luego deberán aprobar la evaluación aplicada por el Sistema de Medición de la Calidad Educativa.</p>	<p>La Unidad de Capacitación del Ministerio establece las bases del Sistema Nacional de Capacitación. Los asesores pedagógicos son la estrategia de capacitación más usada. Estos son capacitados previamente y luego realizan una acción multiplicadora con un seguimiento a los maestros, quienes a su vez repiten la acción con otro segmento.</p> <p>Otra estrategia es la capacitación de los formadores en los institutos normales superiores, de los directores de unidades y del personal que desempeña funciones en todos los distritos del país, mediante asistencia técnica directa, acompañamiento, reflexión y diálogo sobre experiencias y prácticas innovadoras concretas.</p> <p>Diversas universidades ofrecen alguna modalidad de formación en servicio. Tienen las siguientes modalidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Convenio con el Ministerio de Educación para la profesionalización de los docentes, que consiste en brindar a los docentes interinos la posibilidad de obtener el título pedagógico. 2. Convenio con el Ministerio de Educación para optimizar la formación de los docentes titulados. 3. Estudios de postgrado. <p>El Sistema de Formación Permanente se basa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En la organización de diversas propuestas, enmarcadas en las políticas de educación y reforma educativa del Ministerio. Se dan a nivel de organizaciones estatales, universidades, institutos normales superiores, organizaciones no gubernamentales, etc., en el ámbito nacional. 2. En la organización de la demanda que proviene de los diferentes segmentos: docentes, directores de unidades educativas, directores de núcleo, asesores pedagógicos, etc. 3. En la creación de equipos departamentales que cuenten con experiencia en el área educativa, manejo de grupos, metodologías de capacitación, elaboración y aplicación de instrumentos de seguimiento y evaluación, y otras competencias que les permitan planificar y ejecutar acciones de capacitación en todo el país. 	<p>Hay un convenio de las universidades con el Ministerio de Educación para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Profesionalizar a los docentes que trabajan sin título pedagógico. • Optimizar la formación de los docentes titulados. • Ofertar estudios de postgrado. <p>El Centro Andino de Excelencia para la capacitación de maestros busca reducir los altos índices de analfabetismo y el bajo rendimiento escolar. El Programa de Formación Intercultural Bilingüe para los países andinos (PROEIB), cuya sede regional se encuentra en Cochabamba, forma parte del convenio del Gobierno Alemán con los Gobiernos de Perú, Ecuador, Colombia y Chile. Impulsa y fortalece el desarrollo de la educación intercultural bilingüe en la zona andina a través de la formación de recursos humanos a nivel de maestría, de la investigación y de la sistematización de información.</p>

CHILE

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>El Estatuto de los Profesionales Docentes (1991) comenzó a regular la oferta de perfeccionamiento docente. Los profesionales de la educación que se capacitan tienen derecho a la asignación de perfeccionamiento. Para recibir este beneficio económico deberán realizar los cursos que estén inscritos en el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento.</p> <p>La Ley N° 19 070 le entrega al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) la responsabilidad de llevar el registro de los cursos de perfeccionamiento. En cumplimiento de este mandato legal, en 1991 se creó la Oficina de Registro Público Nacional de Perfeccionamiento y se invitó a participar a todas las instituciones dedicadas al perfeccionamiento docente del país. En la actualidad, hay 256 instituciones participando en el sistema.</p>	<p>El CPEIP, a través de la evaluación de los cursos propuestos por las universidades y centros de investigación, organiza la formación en servicio. Así, ejerce una función de regulación de la actividad de formación docente continua, que se organiza de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cursos organizados desde el CPEIP. • Cursos organizados desde universidades autónomas. • Cursos organizados desde instituciones privadas acreditadas ante el CPEIP. <p>El CPEIP ofrece diferentes programas de perfeccionamiento, que actualmente abarcan las siguientes líneas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionamiento para docentes a distancia. • Perfeccionamiento para directivos superiores. • Perfeccionamiento docente presencial y asistencia técnica. • Perfeccionamiento en desarrollo personal e interpersonal. • Perfeccionamiento en proyectos de desarrollo educativo. 	<p>El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) ofrece diferentes programas de perfeccionamiento que abarcan las siguientes líneas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionamiento para docentes a distancia (para profesores de educación básica). • Perfeccionamiento para directivos superiores. • Perfeccionamiento docente presencial y asistencia técnica. • Perfeccionamiento a través de la televisión educativa. • Perfeccionamiento en desarrollo personal e interpersonal. • Perfeccionamiento en proyectos de desarrollo educativo. • Perfeccionamiento docente a distancia. <p>Actualmente se llevan a cabo los siguientes programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasantías nacionales: promueven el intercambio de experiencias significativas entre docentes de escuelas y/o liceos subvencionados. • Pasantías internacionales: becas destinadas a todos los docentes que cumplan funciones en escuelas y liceos municipalizados. • Talleres comunales: aprendizaje entre pares, a partir de grupos de profesores de establecimientos de una misma comuna. Contribuye a la actualización de los docentes. Se forman docentes guías, reciben capacitación y posteriormente, asistencia por Internet del CPEIP. • Perfeccionamiento docente a distancia a través de tecnologías de información y comunicaciones. • Formación para la apropiación curricular con apoyo de universidades: las universidades ofrecen cursos orientados al mejoramiento y profundización de contenidos disciplinares y estrategias metodológicas. • Perfeccionamiento docente a distancia con uso de textos y materiales audiovisuales. • Programa de educación emocional: su objetivo es formar docentes capaces de crear climas propicios que mejoren los aprendizajes.

Colombia

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>La Ley General de Educación crea las condiciones necesarias para facilitar a los educadores el mejoramiento profesional, que será responsabilidad de ellos mismos. Esta ley establece que cada departamento o distrito creará un Comité de Capacitación Docente.</p> <p>El decreto N° 709 de abril de 1966 "señala las orientaciones, los criterios y las reglas para la organización y desarrollo de programas académicos, y de perfeccionamiento que tengan por finalidad la formación y el mejoramiento profesional de los educadores". El decreto está dirigido al perfeccionamiento científico e investigativo de los educadores en el nivel de especialización, maestría y doctorado.</p> <p>Los programas de FD ofrecen créditos para el ingreso y para los ascensos escalafonarios. También se reconocen los trabajos de investigación pedagógica o científica que realicen los educadores y los procesos de innovación pedagógica que lleven a cabo para su acreditación.</p> <p>En ese país, se reconoce como acciones de mejoramiento profesional los trabajos de investigación pedagógica y los procesos de innovación, que son evaluados por el Comité departamental. Los programas de FD ofrecen créditos para el ingreso y para los ascensos escalafonarios. También se reconocen los trabajos de investigación pedagógica o científica que realicen los educadores y los procesos de innovación pedagógica que lleven a cabo para su acreditación.</p>	<p>Los programas de profesionalización deben ser ofrecidos por una institución de educación superior o estar bajo su tutoría. En cada departamento o distrito se creará un Comité de Capacitación Docente, en el que intervendrán la secretaría de educación respectiva, las universidades, los centros experimentales pilotos, las normales y los institutos especializados de educación. Este comité tiene a su cargo la organización de todos los procesos de mejoramiento profesional en el área de su jurisdicción.</p> <p>La formación permanente o en servicio se ofrecerá como un paquete de programas estructurados, continuos y organizados en el tiempo, de manera que se satisfaga el requerimiento profesional del docente, para evitar que los eventos sean acciones aisladas en el contexto del desarrollo profesional.</p> <p>Los comités territoriales de capacitación tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer las prioridades y las necesidades de mejoramiento profesional. 2. Formular propuestas de políticas en materia de FD. 3. Definir los criterios de seguimiento y evaluación de los planes y programas de formación. 4. Definir los mecanismos para la actualización del registro de programas de formación registrados. <p>Las universidades y otras entidades especializadas en educación se convierten en los organismos ejecutores de los procesos de mejoramiento profesional. Toda institución educativa que tenga interés en intervenir en estos procesos debe inscribir sus ofertas en la respectiva Secretaría Departamental de Educación.</p>	<p>Las universidades y otras entidades especializadas en educación se convierten en los organismos ejecutores de los procesos de mejoramiento profesional. Ellas organizan una serie de programas que incluyen fundamentalmente cursos que desarrollan las áreas principales del aprendizaje. Otra línea es la relacionada a la formación pedagógica o complementación y a las áreas transversales. También se observan pasantías dentro de los programas.</p> <p>La Expedición Pedagógica es una propuesta de FS interesantes y que es auspiciada por varias instituciones, principalmente por la Universidad Pedagógica Nacional. Esta propuesta parte del criterio de que la FD es el "conjunto de estrategias que preparan al docente para un desempeño que responda a los requerimientos de la sociedad, las expectativas, las necesidades de los educandos y los avances del conocimiento y las disciplinas".</p> <p>La expedición reconoce:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formación en el encuentro con pares: se crean grupos de estudio en las instituciones educativas. Algunos solicitan apoyo a quienes tienen mayor experiencia, otros generan dinámicas para afrontar preguntas sobre sus prácticas a la luz de las teorías pedagógicas. • Las redes como espacio de formación: abordan problemas cotidianos en conjunto. Mantienen una comunicación fluida y constante. Socializan lo que hacen en el aula y en cada institución educativa para ayudar a mejorar los procesos formativos. <p>El trabajo entre pares es el que mayor interés convoca. Entusiasma a los maestros porque se asume el reconocimiento y la valoración del trabajo del otro como un factor fundamental para el crecimiento personal y grupal. Los docentes han asumido la investigación en el aula como una estrategia para mejorar los procesos pedagógicos. Se valen del trabajo en equipo y la asesoría. Las secretarías de educación departamental, la Universidad Pedagógica Nacional y otras instituciones han organizado y financiado programas de investigación cualitativa y programas de formación continua.</p> <p>Casi todas las acciones de desarrollo del sistema educativo tienen un componente de formación de los docentes; así, las innovaciones que se han incorporado en el currículo, los nuevos procesos pedagógicos y los proyectos en ejecución han invertido recursos en procesos de capacitación docente.</p> <p>El tratamiento de los ejes transversales referidos a educación en valores, educación ambiental, sexualidad, género, educación ciudadana, etc. produce materiales educativos y dedica recursos para la formación docente.</p>

CUBA

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
No se cuenta con información.	<p>La superación del personal docente es organizada por los institutos superiores pedagógicos, en coordinación con las estructuras metodológicas y de dirección de cada territorio, mediante cursos de postgrado, entrenamientos, diplomados, maestrías u otras actividades que responden a las necesidades concretas del desarrollo educacional.</p> <p>La estrategia de superación que se traza está dada para todo el personal docente en ejercicio en dos modalidades fundamentales: liberadas a tiempo completo y desde su puesto de trabajo, sin que se vea afectado su salario, ni su periodo de vacaciones.</p> <p>Las modalidades corresponden a las definidas por toda la educación superior en Cuba y abarcan dos grandes categorías: la superación profesional y la formación académica de postgrado.</p>	No se cuenta con información.

ECUADOR

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>La Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional establece que un profesor que quiera ascender de categoría deberá haber aprobado un curso de capacitación de un mínimo de 120 horas, evaluado por la Dirección de Mejoramiento Profesional del Ministerio de Educación. La misma disposición legal establece que, en los concursos de merecimientos, se otorgará un puntaje preferencial a dichos cursos. Por esta razón, todos los docentes en servicio tienen más de un motivo para asistir a estos eventos al menos una vez cada tres años. (Ministerio de Educación y Cultura, Ley de Carrera Docente, 1990).</p>	<p>En el 2001 se organizó el Sistema Nacional de Mejoramiento de los Recursos Humanos del Sector Educativo (SINAMERHE). Su propósito es el mejoramiento científico y técnico de los recursos humanos de diferentes niveles y funciones. El SINAMERHE es un conjunto de elementos y procesos estructurados de manera orgánica, funcional e interdependiente, que hace acciones para la mejora de las Instituciones educativas. Los institutos pedagógicos son los encargados de diseñar y desarrollar el currículo básico de la capacitación provincial. El sistema tiene las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralizado y desconcentrado. • Integrado y funcional. • Participativo. • Permanente y sistemático (articula la FI y FS dentro de la concepción de Educación Permanente.) • Cualitativo, centrado en el desarrollo de los recursos humanos. • Convergente, porque las políticas y orientaciones pueden observarse en todos los niveles del sistema. • Científico y técnico. <p>Se establecen cuatro niveles para el desarrollo de los procesos de mejoramiento profesional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministerio de Educación y Cultura, a través de la Dirección de Mejoramiento Profesional, encargado de fijar las políticas de mejoramiento, diseñar las investigaciones y estudios que permitan establecer las necesidades de mejoramiento y elaborar y difundir el material pedagógico. 2. El nivel regional lo constituye la Dirección Regional de Mejoramiento Profesional, unidad técnico administrativa, que planifica y programa las acciones regionales. 3. En el nivel provincial está la División Provincial de Mejoramiento Profesional, unidad de dirección y órgano de ejecución, supervisión, evaluación y seguimiento de las políticas, planes y proyectos de mejoramiento. 4. En el nivel institucional se incluyen las unidades territoriales educativas, las redes y los establecimientos educativos, que son órganos de ejecución, supervisión, evaluación y seguimiento del mejoramiento profesional. <p>Se trabaja con círculos de estudio, que son las células básicas del mejoramiento. También se hacen cursos, seminarios, talleres, simposios y mesas redondas. La universidad ha participado a través de cursos, seminarios y otros eventos de corta duración. Su campo más importante ha estado en la profesionalización a través de programas específicos.</p>	<p>El sistema ha previsto varias estrategias y modalidades de formación continua. Se privilegia el desarrollo de los círculos de estudio que se constituyen como células básicas del mejoramiento profesional. Funcionan en grupos afines de docentes que toman a su cargo la resolución de un problema pedagógico, la atención de casos específicos, el conocimiento de una nueva teoría pedagógica, la adopción de una nueva metodología o la simple lectura comentada de algún documento de trabajo. Se busca llegar al crecimiento individual y colectivo de sus miembros.</p> <p>Otras estrategias son cursos, seminarios, talleres, conferencias, simposios, mesas redondas. El Programa de Redes Amigas pertenece a la Unidad Coordinadora de Programas del Ministerio de Educación y Cultura que propone mejorar la calidad de la educación en 3.000 planteles rurales de educación básica del Ecuador, asegurando su sostenibilidad por medio de la descentralización y de la autonomía escolar. Su acción principal es mejorar la calidad de los aprendizajes. Está basado en la Reforma Curricular Consensuada y el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe; pone énfasis en acciones de capacitación docente en metodologías para el trabajo en el aula y en el uso de recursos didácticos adecuados.</p> <p>Otros proyectos del Ministerio de Educación son los Programas de Escuelas Unidocentes, Educación en Valores, Educación Preventiva y Escuela para Padres, entre otros, generalmente para docentes de aula. La UNICEF ha apoyado algunas experiencias exitosas en materia de Educación Básica, como el Programa de las Escuelas Unidocentes, que busca proveer de capacitación permanente a los docentes de escuelas unidocentes y a los alumnos de los IPED y de los IPIB. Además se han organizado eventos, pasantías y publicaciones sobre los programas que se están realizando, lo que ha permitido un fortalecimiento de la formación docente para la educación básica.</p>

PARAGUAY

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>Según la Ley General de Educación (1998), el Ministerio de Educación y Cultura tiene la responsabilidad de la supervisión educativa. La Ley plantea la reformulación del sistema de formación docente: "se atenderá la autorrealización del docente, su dignificación y su capacitación permanente, atendiendo a sus funciones en la educación y a su responsabilidad en la sociedad."</p> <p>El Ministerio de Educación y Cultura establece programas permanentes de especialización, actualización y perfeccionamiento. La Ley asume como un derecho del docente ascender en la carrera debido a sus méritos y a su actualización profesional. Se reconoce el deber del docente de desarrollar su profesión y actualizarse permanentemente. En 1994, se creó el Plan Nacional de seguimiento como una manera de ofrecer acompañamiento técnico pedagógico a los docentes que implementan la reforma.</p>	<p>El Sistema Nacional de Actualización Docente (SINAD) es el ente encargado de la formación en servicio. Pertenece a la Dirección de Formación y Actualización Docente del MED, que a su vez depende de la Dirección General de Educación Superior. Es el encargado de hacer la planificación, desarrollo, evaluación y seguimiento del programa de actualización docente en todos los niveles y modalidades. Tiene una estructura operativa conformada por la Unidad Técnica de Actualización Docente (UTAD), los Equipos de Gestión Departamental (EGD) y los Equipos de Gestión Escolar (EGE). Las acciones del SINAD están orientadas al desarrollo de las siguientes capacidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innovación. • Participación. • Autogestión. • Convivencia democrática. <p>La formación en servicio es un proceso continuo que se lleva a cabo mediante talleres, encuentros y seminarios. La estrategia es la capacitación previa de los técnicos que tendrán a su cargo la capacitación, el desarrollo de los talleres y los círculos de aprendizaje. Otra estrategia importante son los círculos de aprendizaje, donde un grupo de docentes o personal directivo de una misma institución o de una misma zona, se reúnen para favorecer la reflexión, las teorías, los principios educativos, etc.</p> <p>Diversas instituciones ofrecen cursos: las universidades, especialmente las privadas, y los gremios docentes. El MED ofrece cursos por medio del IS de educación y del Departamento de Formación Docente. En general, la participación de los docentes es voluntaria, salvo algunos casos en que es obligatoria.</p>	<p>El Programa de Escuela Activa nació como un proyecto, en 1995, para fortalecer la reforma educativa. Se inició con la participación del MED, la UNICEF y el BID. Se incidió en 10 escuelas rurales multigrado. El instituto pedagógico de la zona también trabaja con sus alumnos como una forma de adecuación curricular, con los componentes y principios de la escuela activa.</p>

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>La Ley General de Educación 28044 fue promulgada el 28 de julio de 2003 y norma el sistema educativo peruano a partir de la fecha. En relación con la formación docente, dicha ley determina la competencia del Estado en lo que respecta a la elaboración de los diseños curriculares básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo y al establecimiento de los lineamientos técnicos para su diversificación, así como dirigir el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente del Magisterio en coordinación con las instancias regionales y locales. Según este mandato, el Estado debe garantizar el funcionamiento de un programa de formación y capacitación permanente que vincule la formación inicial del docente, su capacitación y su actualización en el servicio, y procurar los medios adecuados para asegurar la efectiva participación de los docentes.</p> <p>La formación de los docentes en servicio la desarrolla el Ministerio de Educación (MED), a través de la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente. Hasta el 2001, el proyecto de capacitación del MED se denominó PLANCAD (Plan Nacional de Capacitación Docente) y contó con el financiamiento del Banco Mundial, principalmente. Desde 2002, el proyecto se denomina Programa de Formación Continua de Docentes en Servicio y es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, los objetivos y las estrategias son los mismos.</p> <p>La Ley del Profesorado (1989) estructura la carrera en cinco niveles y establece que, a partir del segundo nivel, para ascender se necesita pasar por un examen, para lo cual los docentes deben estar en constante actualización. En la actualidad, se han congelado los ascensos.</p> <p>La Consulta para un Acuerdo Nacional por la Educación (2001), convocada por el Gobierno de Transición, propone que la carrera docente debe ser pública, reconocida y con escalafón. Este último debe operar a partir de criterios que consideren como factores de carrera, además de la antigüedad, el perfeccionamiento y la formación continua, las innovaciones pedagógicas, los servicios a la comunidad y el trabajo en zonas de menor desarrollo.</p>	<p>La Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD), desde su Unidad de Capacitación Docente (UCAD), es la encargada de dar los lineamientos, planificar, organizar y supervisar las capacitaciones que se han dado a los docentes del país. Estas capacitaciones han sido realizadas por instituciones educativas diversas (ISP, facultades de educación y diversas ONG educativas, entre otras), quienes a través de licitaciones ganan la oportunidad de ser Entes Ejecutores, encargados de la capacitación de un grupo de docentes de diferentes regiones del país.</p> <p>Originalmente, este programa estuvo enmarcado dentro del llamado PlanCaD, que tuvo logros significativos tanto en el número como en la calidad de los maestros intervenidos. Actualmente, se mantiene el mismo modelo aunque con menor número de docentes.</p> <p>Las instituciones educativas ofrecen a lo largo del año, y en particular durante las vacaciones escolares, múltiples cursos de capacitación docente. Estos cursos son autofinanciados por los propios maestros y sólo algunos de ellos están supervisados por el MED o por alguna universidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Formación Intercultural Bilingüe para los países andinos (PROEIB). • Ciberdocencia: el portal educativo de la DINFOCAD es un espacio virtual permanentemente actualizado al servicio del sistema de formación continua de docentes. Permite el acceso a la información y servicios de interconexión e intercomunicación para contribuir al desarrollo y fortalecimiento de competencias investigativas en la formación inicial y en servicio de directivos, formadores y docentes de la educación básica y educación superior. • Programa Huascarán: se especializa en el uso educativo de las tecnologías de la información y comunicación. Propicia la capacitación permanente de docentes en el uso de nuevas tecnologías para su aplicación a la educación.

URUGUAY

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>En 1985, con el retorno del país a la democracia, se promulgó la Ley de Educación, que regula el funcionamiento de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) como ente autónomo. En 1996, el Consejo directivo central de la ANEP, con la correspondiente aprobación del parlamento, inició una Reforma Educativa enmarcada en los principios de calidad y equidad, que divide la formación docente en dos aspectos: formación inicial de profesores para enseñanza media y capacitación en servicio.</p>	<p>El Centro de Formación y Perfeccionamiento Docente genera e implementa instancias de actualización, capacitación y perfeccionamiento. Sus objetivos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brindar capacitación en coordinación con los consejos descentralizados y la Dirección de Formación y Capacitación Docente. • Brindar capacitación en coordinación con los consejos descentralizados y la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente. • Promover la profesionalización. • Evaluar las actividades de capacitación. • Gestionar, asesorar y apoyar a los centros regionales de profesores. • Gestionar el Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente. <p>Sus líneas de acción son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento en las materias específicas de formación y capacitación. • Elaboración de propuestas de capacitación, actualización y perfeccionamiento del personal docente y de los equipos directivos. • Evaluación sistemática e integral de las actividades de capacitación que se realicen. • Estudio y establecimiento de un sistema de acreditación que organice y regule la formación de los docentes de la ANEP. • Asesoramiento, apoyo y gestión a los centros regionales de profesores; mejoramiento de los procesos de formación y calidad de la oferta educativa. • Asesoramiento académico para la capacitación permanente de los formadores 	<p>El Centro de Formación y Perfeccionamiento Docente se encarga de asesorar las materias específicas de formación y capacitación, elabora las propuestas de capacitación, actualización y perfeccionamiento del personal docente y de los equipos directivos, y evalúa las actividades de capacitación que se realizan. La Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente ha aumentado su actividad, tanto en la cantidad de cursos dictados como en el número de participantes en los últimos años.</p>

VENEZUELA

Bases legales	Estrategias	Proyectos y programas
<p>El Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (1991) se refiere al perfeccionamiento de los profesionales de la docencia. El artículo 139 dice: "La actualización de los conocimientos, la especialización de las funciones, el mejoramiento profesional y el perfeccionamiento tienen carácter obligatorio y al mismo tiempo constituyen un derecho para todo personal docente en servicio. Las autoridades educativas, en atención a las necesidades y prioridades del sistema educativo, fijarán políticas y establecerán programas permanentes de actualización de conocimientos, perfeccionamiento y especialización de los docentes con el fin de prepararlos suficientemente, en función del mejoramiento cualitativo de la educación".</p> <p>Los artículos 140 y 141 dan cuenta de que las autoridades competentes "establecerán un régimen de estímulos y facilidades, así como sistemas especiales de acreditación, estudios a distancia, becas y créditos educativos".</p> <p>Para los ascensos a las categorías I, II y III de docentes se establece, entre los requisitos, la obligación de seguir los cursos de actualización o de perfeccionamiento, con evaluación. Para las categorías IV, V y VI, la exigencia es un curso de postgrado.</p>	<p>El organismo ejecutor es por ley el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio (IMPM), el mismo que forma parte de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Tiene la finalidad de profesionalizar a los docentes en servicio que no posean título, promover la calificación de los profesionales de la docencia, atender a los docentes en ejercicio y divulgar las teorías y prácticas educativas.</p>	<p>El Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio se creó con la finalidad de capacitar a los docentes de educación primaria que no tenían título. En 1964, amplió sus funciones para capacitar a docentes de media no graduados y a los directores de planteles educativos. En 1975, asumió la formación de la educación normal, secundaria y técnica. En 1979, asumió la categoría de Institución de Nivel Superior y se incorporó a la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL). Posee una serie de núcleos y extensiones académicas.</p> <p>Tiene cuatro programas principales que son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Docencia de Pregrado en Educación Integral, Educación Especial y Preescolar: orientado a bachilleres que ejercen la docencia sin título. • Programa de Postgrado: para quienes tienen título y desean ampliar o profundizar su formación. Tiene dos especializaciones: Gerencia Educativa y Gerencia en Educación Básica, así como una Maestría en Gerencia Educativa. • Programa de Investigación: permite la realización de investigaciones y ejecuta la actualización de investigadores educacionales. • Programa de Extensión Académica, Extensión Socio Cultural, Recreación y Deporte y Apoyo Docente. • Política de Profesionalización de la UPEL: ofrece programas de profesionalización a egresados de otras carreras que ejercen la docencia y a docentes no graduados. • Política de diferenciación regional en los programas de formación docente: la Universidad Pedagógica Experimental Libertador hace frente a la situación de las zonas rurales, fronterizas e indígenas, capacitando a docentes que trabajan en esas zonas. Promueve programas de formación en el área intercultural. • Política de educación permanente: la UPEL planifica, promociona y ejecuta programas dirigidos a docentes en servicio, destinados a atender las necesidades de adaptación a los procesos de cambio. Fomenta la discusión universitaria a través de cursos, talleres y foros.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA
Correo e.: tareagrafica@terra.com.pe
TELÉF. 424-8104 / 332-3229 FAX: 424-1582
ABRIL 2005 LIMA - PERÚ