

LA PROFESIÓN DOCENTE EN IBEROAMÉRICA

TEACHER PROFESSION IN IBEROAMERICAN STATES

Organización de Estados Iberoamericanos

RESUMEN

En el marco del proyecto “Metas 2021”, impulsado por la OEI, se han promovido once metas generales que permiten identificar una serie de objetivos educativos comunes para los países iberoamericanos. Una de estas metas se vincula con el fortalecimiento de la profesión docente desde el convencimiento de que la innovación y el cambio educativo, así como la calidad de la enseñanza, dependen de forma muy directa de la preparación y del compromiso de los docentes.

En el informe “Miradas sobre la Educación en Iberoamérica”, la OEI puso en marcha un estudio monográfico sobre el desarrollo profesional docente y la mejora de la educación. En él se analizan en detalle distintas dimensiones sobre la situación del profesorado iberoamericano tales como su formación inicial, los requerimientos para la selección de los docentes, la carrera profesional, la formación en ejercicio, así como la evaluación del trabajo de los enseñantes y de las escuelas donde desempeñan sus funciones.

El presente artículo recoge de forma muy sumaria los elementos más destacados de este informe “Miradas 2013”, elaborado por el Instituto de Evaluación (IESME) de la OEI con el eficaz apoyo, entre otros, del Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de México. Se ha completado esta información, cuando ello ha sido posible, con los datos actualizados del Informe de Miradas 2016 a ser presentado en la XXV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación.

Palabras clave: Profesión docente, acceso a la docencia, formación inicial, desempeño de la docencia, formación continua, evaluación de docentes

ABSTRACT

Within the framework of project ‘Goals 2012’, launched by the Organization of Ibero-American States (usually abbreviated OEI), eleven general goals which allow for the identification of a series of common educational objectives to Ibero-American countries have been furthered. One of these goals relates to the strengthening of the teaching profession, given the staunch conviction that innovation, educational change and educational quality, largely rely on the background and commitment of educators.

In the report ‘Glances over Ibero-American Education’, the OEI has launched a case study on educational career development and improvement in education. In it, diverse detailed dimensions pertaining the situation of ibero-american teachers such as basic training, teachers' recruitment requirements, professional career, training during professional exercise, along with student work evaluation and school assessment are analyzed.

This article highlights, in brief, the major elements of ‘Glances 2013’, a report which has been developed by the OEI's Evaluation and Goal Monitoring Institute (IESME in Spanish) with the effective support, among others, of the Ministry of Culture and Education of Uruguay and the National Institute for Educational Evaluation (INEE in Spanish) of Mexico. When possible, the information has been supplemented with current data taken

from the ‘Glances Report 2016’, which will be presented at the XXV Ibero-American Conference of Education Ministers.

Key Words: Teaching profession, access to teaching, basic teacher training, teaching performance, continuous training, teacher assessment

Fecha de recepción: 6 de julio de 2016

Fecha de aceptación: 30 de julio de 2016

1. INTRODUCCIÓN

La XX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno aprobó en 2010 el programa “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”. Se trata de un instrumento y un compromiso colectivo para abordar los principales desafíos educativos de la región cuyo objetivo principal es lograr una educación con inclusión social, de calidad para todos y todas, a fin de promover una Iberoamérica más justa, con desarrollo económico, social y cultural en el marco de sociedades democráticas, solidarias y participativas que promuevan el bienestar de todos los habitantes.

El proyecto “Metas 2021” se planteó desde su origen lograr que más alumnos estudien y durante más tiempo, con una oferta de calidad reconocida, equitativa e inclusiva, y en la que participe la gran mayoría de las instituciones y sectores de la sociedad. Se trata por tanto de integrar dos agendas educativas en un solo programa de actuación: por una parte, recuperar el retraso educativo acumulado a lo largo del siglo XX y, por otra, enfrentarse a los retos formativos que plantea el siglo XXI (OEI, 2008).

En este marco político, desde la OEI se promovió la identificación de un conjunto de once metas generales, cada una de las cuales abarca un área amplia de actuación y permite señalar una dirección de avance; posteriormente se fijaron varias metas específicas y se seleccionaron indicadores que permitieran realizar su seguimiento. El establecimiento de esas metas generales y específicas hubiese resultado insuficiente si no se hubiese identificado ese conjunto de indicadores significativos para valorar el avance realizado en cada una de ellas. En consecuencia, el conjunto formado por las once metas generales, las veintiocho metas específicas, y los treinta y nueve indicadores y sus correspondientes niveles de logro, permitía identificar los objetivos educativos comunes que los países iberoamericanos pretenden alcanzar en 2021.

Una de estas metas se vincula, como no puede ser de otro modo, con el fortalecimiento de la profesión docente; desde el convencimiento de que la innovación y el cambio educativo, así como la calidad de la enseñanza, dependen de forma muy directa de la preparación y del compromiso de los docentes. Para la formulación de esta Meta Octava –y la construcción de sus correspondientes indicadores- se tomó en consideración que el desarrollo profesional del profesorado abarca múltiples dimensiones y en Iberoamérica se enfrenta a decisiones complejas. La formación inicial, los requerimientos para la selección de los docentes, las condiciones laborales, la retribución económica, la carrera profesional, la organización de las escuelas, la formación en ejercicio, la evaluación del trabajo de los enseñantes y de las escuelas donde desempeñan sus funciones son dimensiones a tener en cuenta para comprender la labor profesional de los docentes.

Desde esta perspectiva –y en el marco de los informes anuales que se han venido denominando “Miradas sobre la Educación en Iberoamérica”- la OEI puso en marcha en 2013 un estudio dedicado en exclusiva al “desarrollo profesional docente y la mejora de la educación”. “Miradas 2013” ha abordado pues de forma monográfica aspectos centrales de la situación, la formación y la evaluación del profesorado en Iberoamérica. Cabe señalar, por cierto, que la construcción de este informe no estuvo exenta de dificultades asociadas al importante nivel de heterogeneidad de la información que elaboraba y publicaba cada país. Ello ha hecho altamente compleja la comparación y la agregación de la información, por varios motivos. Por un lado, la acreditación inicial de la formación docente es provista por diferentes instituciones y se aplican distintos modelos de clasificación; por otro, la diversidad

de situaciones y carencia de información representan un obstáculo para establecer comparaciones, lo que hace muy difícil obtener datos que permitan dar seguimiento a la formación continua de los docentes.

El presente artículo recoge de forma muy sumaria los elementos más destacados de este informe “Miradas 2013”, elaborado por el Instituto de Evaluación (IESME) de la OEI con el generoso y eficaz apoyo del Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de México (OEI, 2013). En diferentes momentos de este artículo se incorporan datos actualizados sobre la situación del profesorado en Iberoamérica, a partir de la información recopilada para la elaboración del informe de seguimiento de las Metas Educativas “Miradas 2016”, de próxima publicación en septiembre de 2016 (OEI, 2016).

Cabe reseñar asimismo que el proyecto Metas 2021 se encuentra en la actualidad en un proceso de análisis con la finalidad de buscar espacios de convergencia y encuentro con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, impulsada por Naciones Unidas, y de forma específica con su objetivo cuarto orientado a “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. (Marco de Acción, 2015). El propósito de este esfuerzo –también en lo referido a la promoción de “docentes calificados, motivados y respaldados profesionalmente” es contar con un espacio común de trabajo para promover el diálogo sobre políticas educativas y desarrollar propuestas y acciones de cooperación compartidas.

2. ALGUNOS DATOS SOBRE LA PROFESIÓN DOCENTE EN IBEROAMÉRICA

A partir de la información derivada de los indicadores internacionales de UNESCO y OCDE, revisada por el Consejo Rector del IESME, el informe “Miradas 2013” presenta inicialmente algunas aproximaciones a la cantidad de profesores que hay en Iberoamérica. Se aprecia en tal sentido que el total de docentes en las distintas etapas educativas –desde preprimaria hasta educación secundaria- alcanzó prácticamente los 6,2 millones en el año 2000 y los 7,7 millones en el año 2010 (OCDE, 2013).

Tabla 1: Total profesorado en Iberoamérica

	2000	2010	Variación porcentual 2010/2000
Preprimaria	839.544	1.178.786	40,4
Primaria	2.774.623	2.856.949	3,4
Secundaria inferior	1.613.731	2.154.604	32,6
Secundaria superior	968.199	1.526.959	57,6
Total Iberoamérica	6.196.097	7.717.298	24,7

Fuente: OEI. IESME. *Miradas 2013*

Como se observa en la anterior tabla, el total del profesorado de la región creció en más de 1,5 millones en la primera década de este siglo. El mayor esfuerzo en el incremento del profesorado se ha producido en preprimaria y en secundaria superior, si bien se puede estimar que cerca de la mitad de los profesores corresponde al nivel de educación primaria y más de una cuarta parte lo son de secundaria inferior. Dicho de otro modo, la educación básica (calculada con las cautelas del caso y que en la clasificación internacional equivale aproximadamente a los estudiantes entre 6 y 16 años) ocupa a más de dos tercios del profesorado de la región. No obstante hay que subrayar el importante empeño de más de la

mitad de los países iberoamericanos que han elevado de forma muy notable la atención educativa en los primeros años de vida, antes de la educación primaria, siguiendo así lo aconsejado por las distintas investigaciones y evaluaciones internacionales en cuanto a la influencia positiva que tiene la educación en edades tempranas para el rendimiento posterior de los alumnos.

Con la finalidad de valorar hasta qué punto el profesorado disponible en cada etapa se ajusta mejor a las necesidades educativas de los países, “Miradas 2013” indagó también sobre dos indicadores que ofrecen información relevante a tal respecto: número promedio de alumnos por aula y número promedio de alumnos por profesor; desde la consideración de que, en términos generales, cuanto mayor es el número de alumnos (por aula o por profesor) más complejo resulta atender a cada uno de ellos de forma individualizada en los momentos del aprendizaje en que esto resulta imprescindible, a menos de que se disponga de profesores de apoyo que faciliten esta tarea.

En el primer caso, se pudo apreciar que la cantidad promedio de alumnos por aula en educación primaria en instituciones públicas era ligeramente superior en Iberoamérica (24) que en los países de la OCDE (21) o en la UE (20); en cuanto a la educación secundaria inferior, esta relación también es más elevada en Iberoamérica (29) que en la OCDE (23) o en la UE (22). Por su parte, la cantidad promedio de estudiantes por profesor en escuelas públicas en preprimaria y primaria era significativamente más elevada en Iberoamérica (21) que en la OCDE (16) o en la UE (14), si bien estas cifras promedio oscilan enormemente dependiendo del país iberoamericano que se analice. Se puede resumir que, tomando de manera conjunta la educación primaria y la secundaria, en Iberoamérica hay un promedio de 61 docentes por cada mil estudiantes, cifra inferior a los 81 docentes que hay de promedio en la OCDE o los 82 en la UE.

El tiempo que pasan los estudiantes en las aulas y el que dedican los profesores a la docencia también es un criterio que “Miradas 2013” ha tenido en cuenta a la hora de caracterizar la profesión docente en Iberoamérica. El número de semanas de docencia, por ejemplo, es prácticamente igual en el conjunto de los países iberoamericanos (39) -aun cuando hay diferencias sustanciales entre países- que el que presentan los de la OCDE o de la UE (38); mientras que la cantidad de horas de docencia al año que se asigna al profesorado en las distintas etapas educativas es netamente superior en los países iberoamericanos que en aquellos que integran la OCDE o la UE.

Cabe ofrecer un par de datos más para dar cuenta de la importancia del profesorado en lo que se refiere a inversión en educación. Por un lado, y con datos de 2010/2011, los salarios iniciales del profesorado en el promedio de los países iberoamericanos representan el 45% de lo que cobran sus homólogos de la OCDE, lo que explica en parte su consideración social y política en uno y otro contexto. Los salarios han supuesto, en el conjunto de Iberoamérica, el 71% del total del gasto público en educación (primaria y secundaria), mientras que representan el 63% en el promedio de la OCDE.

3. ACCESO A LA DOCENCIA EN IBEROAMÉRICA

Tal como se ha comentado, la Meta General Octava (“Metas 2021”) tuvo como propósito poner el énfasis y la atención en la importancia que tiene el desarrollo de la profesión docente como elemento central para incrementar la calidad de las políticas educativas. Para ello, el

proyecto “Metas 2021” propuso focalizar su mirada de forma prioritaria en la mejora de la formación inicial del profesorado y en el fortalecimiento de la capacitación continua y el desarrollo de la carrera profesional docente; desde el convencimiento de la enorme influencia que tiene la formación docente en la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Y ello a partir de una perspectiva actualizada que plantea el desarrollo profesional docente como un proceso a lo largo de la vida y que supera la tradicional dicotomía mecánica entre formación inicial y perfeccionamiento docente, tratando de asumir una visión más estratégica de estos procesos de cambio.

A efectos operativos, en la formulación de la Meta Octava se establecieron tres indicadores orientados a analizar ambas dimensiones, y a medir así el porcentaje de titulaciones de formación inicial docente con acreditación oficial de su calidad; el porcentaje de profesorado (primaria y secundaria) con formación especializada en docencia superior; y el porcentaje de escuelas y de docentes que participa en programas de formación continua y de innovación educativa.

En lo que se refiere a los dos primeros indicadores relacionados con la situación de la formación inicial, “Miradas 2013” recabó información en 16 países de Iberoamérica. A partir de los datos proporcionados por los países, se constata la diversidad de sistemas de formación docente que coexisten en la región iberoamericana, los cuales van desde aquellos muy estructurados e institucionalizados -con regulaciones muy explícitas, con una vinculación virtuosa entre formación inicial y continua, y que responden adecuadamente a las necesidades educativas y sociales de los docentes y de los contextos escolares- hasta aquellos que reportan una escasa regulación y mecanismos de aseguramiento de la calidad de su oferta formativa o incluso la ausencia de acciones intencionadas desde el sistema educativo para ofrecer actualización y capacitación para sus docentes. En términos generales, la acreditación inicial de la formación de los docentes de primaria y de secundaria es provista por diferentes tipos de instituciones en cada país, que incluyen las escuelas normales, los centros de capacitación y las universidades pedagógicas o nacionales.

Todas ellas exigen diferentes antecedentes y niveles educativos para el ingreso, y difieren en sus contenidos, duración y currículo (con inclusión o no de la formación pedagógica en los mismos). En la mayoría de los países analizados, el nivel mínimo exigido para el acceso a la formación inicial de los docentes en preescolar, primaria y secundaria es el equivalente a CINE 3 (segundo ciclo de educación secundaria), siendo este un requisito establecido para el acceso a instituciones de formación inicial que brindan educación terciaria (universidades, institutos pedagógicos superiores o escuelas de educación superior no universitaria).

Tabla 2: Nivel educativo mínimo exigido para el acceso a la formación inicial docente			
Acceso a la formación inicial para los niveles:			
Nivel CINE mínimo exigido	CINE 0	CINE 1	CINE 2
CINE 1	n.a.	Nicaragua ¹	n.a.
CINE 2	Cuba, Guatemala, Nicaragua	Cuba, Guatemala, Nicaragua	Nicaragua
CINE 3	Argentina, Chile, Colombia,	Argentina, Chile, Colombia,	Argentina, Chile, Colombia,

¹ En Nicaragua se exige un nivel mínimo de 6.º grado (CINE 1) para el acceso al Plan Regional Intercultural Bilingüe.

	Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay	Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay	Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay
CINE 5	n.a.	n.a.	España ²

Fuente: INEE (2013). Elaboración propia
 n.a.: No aplicable.

La duración de la formación inicial oscila entre dos y seis años en las escuelas normales, y entre tres y cinco años en los institutos pedagógicos y universidades; en este último caso, más de la mitad de los países analizados cuenta con modelos de formación para habilitar a profesionales de otras disciplinas y para facilitar los procesos de profesionalización de sus docentes no titulados. Con respecto a la formación práctica de los estudiantes –aspecto que vincula decididamente la formación inicial con el ejercicio en el aula- las escuelas normales dedican entre un 20% y un 50% del currículo a este componente de gran relevancia mientras que los institutos pedagógicos y superiores le dedican entre un 13% y un 60%. Como se observa, los intervalos son muy amplios, lo que da cuenta de la enorme diversidad existente dependiendo del país considerado.

Supone hoy un lugar común señalar que una de las principales recomendaciones de política educativa -basada en la experiencia de países con alto desempeño educativo- consiste en configurar esquemas de entrada que permitan atraer a la profesión docente a los candidatos más capaces y talentosos. Es interesante destacar en tal sentido que, en la mitad de los países analizados, se aplica alguna estrategia concreta para sensibilizar a los candidatos y tratar de captar a los mejores currículos hacia la formación inicial para seguir estudios conducentes a la profesión docente. Se utilizan estrategias tales como promoción de becas, créditos o incentivos económicos; compromiso de ingreso a la docencia para todos los egresados; realización de campañas promocionales y vocacionales; etc.

En todo caso, no resulta fácil valorar –salvo en casos excepcionales en los que se han realizado pruebas de verificación para comprobar la calidad de la formación recibida- la eficacia y pertinencia de la formación inicial impartida en la región. La información recabada por parte de los países parece confirmar, junto a la opinión expresada por un número apreciable de especialistas, que los procesos de formación continua se orientan en buena medida a compensar las carencias de las prácticas docentes derivadas de la formación inicial. Esta afirmación llama la atención sobre la necesidad de reformular las estrategias de funcionamiento de los actuales sistemas de formación del profesorado y sobre la conveniencia de impulsar procesos de formación que respondan tanto a las necesidades de desarrollo profesional y personal de los docentes como a los cambios e innovaciones a los que están sujetos los sistemas educativos. A ello nos referiremos con mayor detalle en el último epígrafe sobre propuestas de mejora.

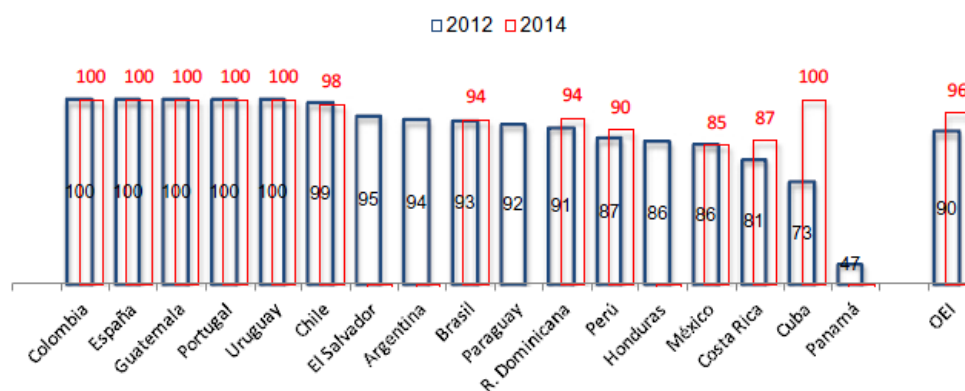
² En España la formación inicial del profesorado de educación secundaria (CINE 2) consiste de un grado universitario en la asignatura específica a impartir más un máster universitario en formación pedagógica y didáctica. Por ello, se ha considerado como nivel educativo mínimo para el acceso a la formación inicial, además del CINE 3A, el nivel CINE 5A, ya que da acceso a la última cualificación necesaria para la práctica docente, la realización del máster universitario en Pedagogía y Didáctica.

Cabe reseñar finalmente que los procedimientos de acceso a la docencia se realizan, de forma generalizada, a través de concursos públicos, antecedentes y méritos; acompañados, en algunas ocasiones, por exámenes de conocimientos o periodos de prueba para constatar las capacidades del docente novel.

Si bien el informe “Miradas 2013” –en el que se basan mayoritariamente los datos y comentarios consignados hasta ahora- se dedicó monográficamente a la cuestión de la profesión docente, la OEI promueve con un carácter bienal la realización de informes de seguimiento de las Metas Educativas. De este modo, “Miradas 2016” da también cuenta actualizada de los indicadores previstos en la Meta Octava.

Sobre el indicador 29 -que mide el porcentaje de docentes titulados en formación inicial con acreditación oficial de su calidad- la evolución reciente indica que un 96% de los docentes de educación de la primera infancia (CINE 0), un 97% de los docentes de educación primaria (CINE 1) y un 94% de los profesores de educación secundaria (CINE 2 y CINE 3) disponían en 2014 de la titulación exigida en cada país para poder ejercer la docencia en los correspondientes niveles educativos. Estos porcentajes superan a los de 2012 –consignados en “Miradas 2013”- en 4, 3 y 4 puntos respectivamente.

Gráfico 1. Porcentaje de docentes de educación de la primera infancia (CINE 0), titulados en formación inicial docente, independientemente del nivel de dicha formación



Fuente: OEI. *Tablas indicadores Miradas 2016*.

Datos suministrados por los países

Los promedios regionales se calculan siempre con los datos disponibles de cada país para el año correspondiente

Tabla 3. Porcentaje de titulación en formación inicial docente con acreditación oficial de su calidad

País	% Docentes									
	CINE 0		CINE 1		CINE 2		CINE 3		CINE 3+2	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Argentina	94	nd	92	nd	82	nd	89	nd	86	nd
Bolivia	67	66	87	91	...	...	...	...	69	65
Brasil	93	94	95	95	97	97	97	97	97	97
Chile	99	98	98	98	98	98	97	97	97	98
Colombia	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Costa Rica	81	87	90	94	89	96	89	95	89	96
Cuba	73	100	95	100	99	100	100	100	100	100
Ecuador	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
El Salvador	95	nd	97	nd	95	nd	92	nd	94	nd

España	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Guatemala	100	100	100	100	...	...	...	...	...	...
Honduras	86	...	77	...	100	...	94	...	97	...
México	86	85	96	97	91	92	94	91	92	92
Nicaragua	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Panamá	47	...	90	...	85	...	92	...	88	...
Paraguay	92	...	95	...	82	...	71	...	72	...
Perú	87	90	87	87	87	91	87	92	87	92
Portugal	100	100	100	100	100	100	...	...	100	100
R. Dominicana	91	94	85	87	...	...	...	...	90	93
Uruguay	100	100	100	100	54	58	...	69	54	62
OEI	88	93	94	96	91	93	...	...	89	91

Fuente: OEI. Tablas indicadores *Miradas 2016*.

Datos suministrados por los países.

Los promedios regionales se calculan siempre con los datos disponibles de cada país para el año correspondiente

Por tanto, los niveles de logro asociados a este indicador –que establecen que al menos entre el 50% y el 100% de las titulaciones de formación inicial estén acreditadas en 2021- no solo se han alcanzado ya prácticamente en todos los países sino que en la mayoría se superan ampliamente en los tres niveles educativos.

“Metas 2021” previó un segundo indicador asociado al objetivo de fortalecer la profesión docente. Se trata del indicador 30 que propone medir la proporción en que los titulados han obtenido una formación de nivel por lo menos terciaria para ejercer la docencia en educación primaria y en educación secundaria. Como se señalaba en “Miradas 2013”, las tradiciones educativas de cada país han sido diferentes, ya que en muchos casos la formación de los docentes ha formado parte de la educación secundaria alta y, en otros, fue una formación post secundaria pero no superior. A pesar de esta circunstancia, los últimos datos proporcionados por los países muestran que en el promedio para Iberoamérica (solo hay datos disponibles para 11 países en 2014) un 91% de los docentes de educación primaria (CINE 1) y un 92% de docentes de educación secundaria (CINE 2 y 3) disponían de nivel formativo terciario o superior (CINE 5-7). Este porcentaje supera al de 2012 –consignado en “Miradas 2013”- en 8 y 15 puntos respectivamente.

En cuanto a los niveles de logro vinculados a este indicador, se puede señalar asimismo que ya se supera el nivel previsto para 2021 en los países analizados tanto en educación primaria como en educación secundaria (en ambos casos, se estableció entre un 70% y un 100% de profesorado acreditado).

4. DESEMPEÑO DE LA DOCENCIA

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, el desarrollo profesional docente es un proceso continuo de aprendizaje que comprende tanto la preparación formal de los futuros profesores como otro conjunto de influencias y prácticas que contribuyen a la adquisición de competencias para el desempeño docente. Es sobre esta última dimensión –la práctica docente- sobre la que se pregunta el informe “Miradas 2013” en su segunda parte, tratando así de describir las características principales de la formación recibida durante el desempeño de la docencia en Iberoamérica –con base en la información aportada por 16 países-

recorriendo el proceso que va desde la inserción de los profesores en la carrera docente hasta la etapa de jubilación y retiro.

Se aprecia, en primer lugar, que en Iberoamérica coexisten modelos de formación docente centrados en la escuela y aquellos que son implementados para transmitir de forma masiva cambios e innovaciones hacia el conjunto del sistema educativo. La tipología de la formación brindada también es diversa, incluyendo –entre otras categorías- desde actividades de actualización y capacitación que amplían y consolidan los conocimientos y competencias profesionales adquiridos en la fase de formación inicial, hasta otro tipo de formación que busca especializar al docente en diversos campos del quehacer educativo, alcanzando así mayores cotas de habilitación profesional.

En cuanto a las principales temáticas abordadas en la formación continua de los países iberoamericanos, la información recabada arroja algunos datos interesantes. En el caso de los docentes de preescolar (CINE 0), la formación recibida se orienta principalmente hacia temas relacionados con el desarrollo de las materias y contenidos curriculares; solo en segundo lugar se incorporan elementos relativos al diseño, fundamentación y actualización curricular. En lo que se refiere a los docentes de primaria (CINE 1) la formación se orienta principalmente hacia el estudio de la metodología de enseñanza y, de modo particular, hacia el aprendizaje de metodologías aplicadas a materias específicas del nivel educativo. Por su parte, la formación continua dirigida a docentes de educación secundaria (CINE 2) cuenta con una mayor diversidad y dispersión: desde temáticas transversales (que incluyen cuestiones relativas a afectividad, sexualidad y prevención) hasta el desarrollo de materias y contenidos curriculares, segunda lengua y aspectos relacionados con la gestión, programación y evaluación educativas. En términos generales, se constata que la formación docente permanente se ha orientado principalmente a fortalecer la formación cognitiva del profesorado, destinando menores esfuerzos al desarrollo de otros ámbitos formativos como el actitudinal o valórico que apuntarían a completar el desarrollo integral del perfil del docente.

Tabla 4: Principales campos de formación en programas de actualización y capacitación docente para CINE 0, 1 y 2

CINE 0	CINE 1	CINE 2
1. Temáticas relacionadas al desarrollo de las materias y/o contenidos curriculares	1. Metodología de la enseñanza y estrategias metodológicas aplicadas a materias específicas	1. Temáticas transversales
2. Diseño, fundamentación, desarrollo y actualización curricular	2. Temáticas transversales	2a. Temáticas relacionadas al desarrollo de las materias y/o contenidos curriculares 2b. Segunda lengua 2c. Gestión, programación y evaluación
3. Metodología de la enseñanza y aprendizaje, y metodología específica del nivel educativo	3a. Desarrollo y actualización curricular 3b. Desarrollo de las TIC 3c. Gestión, programación y evaluación	3a. Metodología de la enseñanza y estrategias metodológicas aplicadas a materias específicas 3b. Pedagogía y didáctica
4. Temáticas transversales	4a. Segunda lengua 4b. Pedagogía y didáctica	4. Desarrollo de las TIC

5a. Desarrollo de las TIC 5b. Gestión, programación y evaluación	5. Temáticas relacionadas al desarrollo de las materias y/o contenidos curriculares.	5a. Desarrollo y actualización curricular 5b. Metodología de la investigación y tecnología educativa
6a. Segunda lengua 6b. Dirección del proceso educativo	6a. Investigación educacional 6b. Asesoría pedagógica	6. Dirección científica

Fuente: INEE (2013). Elaboración propia

En términos generales, la formación permanente de los profesores tiene un carácter obligatorio en algo más de la mitad de los países iberoamericanos. La duración de los programas formativos varía enormemente entre países y en función del nivel formativo del que se trate. Su impartición se realiza principalmente durante el ciclo escolar, con algunas excepciones en las que se oferta durante periodos vacacionales.

Tabla 5: Total de horas de formación continua obligatoria recibidas por los docentes

Países	CINE 0	CINE 1	CINE 2
Cuba	320	320	320
Paraguay	200	200	200
Colombia	180	180	180
Nicaragua	80	80	80
Ecuador	30 a 60	30 a 60	30 a 60
Portugal ³	50	50	50
Costa Rica	0	60	40
España ⁴	30 a 40	30 a 40	30 a 40

Fuente: INEE (2013) Elaboración propia.

La definición de las necesidades formativas cuenta también con diversas modalidades de detección de la demanda. Según las respuestas recibidas por los países, casi todos ellos utilizan alguno de estos medios y fuentes, muchas veces de forma combinada: orientaciones de las reformas educativas a escala nacional; atención a grupos vulnerables; resultados de las evaluaciones nacionales e internacionales; detección de necesidades a través de la realización de diagnósticos a nivel del centro escolar.

Aun cuando todo lo relativo a los procesos de evaluación de la formación impartida formaba parte de las preguntas realizadas a los países, las respuestas obtenidas no permiten conocer con suficiente rigor las consecuencias o impactos de los resultados de dichas evaluaciones. Mayoritariamente los países reportan procesos de evaluación de tipo sumativo, siendo muy pocos los que refieren la aplicación de evaluaciones formativas como mecanismos de apoyo y seguimiento de los procesos de formación permanente.

“Miradas 2013” pone un especial énfasis en una dimensión de la formación continua que no siempre se ha estudiado con suficiente atención. Se indaga en el Informe sobre los países que han desarrollado programas de inducción, mentoría o acompañamiento a los docentes noveles, conceptos que hacen referencia al conjunto de actuaciones de orientación y apoyo que, bajo diversas formas, personas experimentadas ofrecen a otras personas recién egresadas

³ En Portugal, las 50 horas de formación permanente obligatoria se realizan para cambiar de nivel de la profesión docente, donde 1 es el nivel más bajo al inicio de la carrera y 10 el más alto, que se consigue solo en la etapa final de la carrera.

⁴ En España, la formación continua obligatoria se desarrolla durante la fase de prácticas, exclusivamente para docentes principiantes.

de un centro de formación docente. Diversos estudios internacionales aluden a la fuerte relación que se encuentra entre los resultados y éxitos que estos docentes tuvieron en el aula y la calidad de la mentoría recibida. Casi la mitad de los países analizados reportaron la existencia de estrategias de inducción que permiten aprovechar el potencial de profesores experimentados para apoyar la inserción de los noveles, acompañando así el desarrollo de sus habilidades docentes básicas durante el proceso de desempeño profesional a través de programas especiales de acompañamiento y mentoría, sistemas de tutoría o períodos de prácticas.

Finalmente, el Informe da cuenta del impacto que pueden tener los procesos de descentralización en marcha en materia de planificación de la formación continua. En la mayoría de los países analizados se aprecian oportunidades interesantes para el desarrollo de sistemas innovadores de formación permanente a partir del encuentro entre administraciones de distinto ámbito junto a las instituciones que diseñan e imparten la formación.

Tal como se ha comentado para el caso de la formación inicial, también desde el IESME de la OEI se ha tratado de actualizar algunos datos en el Informe “Miradas 2016” relativos al “porcentaje de escuelas y de docentes que participan en programas de formación continua e innovación educativa” (Indicador 31 del proyecto “Metas 2021”). En términos generales, se puede indicar que son pocos los países de los que se dispone información suficiente sobre la formación del profesorado. Hay que insistir por ello en que para que se pueda hacer una valoración adecuada de la meta correspondiente a la formación continua en Iberoamérica es preciso reflexionar sobre cuáles pueden ser los mejores procedimientos para obtener más y mejor información de los países sobre la capacitación continua y el desarrollo de la carrera profesional docente.

5. PROPUESTAS DE MEJORA

“Miradas 2013: Desarrollo profesional docente y mejoras de la educación” ha supuesto un esfuerzo –actualizado posteriormente en algunos de sus indicadores- para aproximarse a las distintas dimensiones a tener en cuenta para comprender la labor profesional de los enseñantes en Iberoamérica. Un esfuerzo que, tal como señalaron los jefes de Estado y de Gobierno cuando aprobaron el proyecto “Metas 2021”, debe apuntar a “fortalecer la formación docente inicial y continua, para responder a las demandas de un sistema educativo inclusivo, con calidad y pertinencia y orientado a la transmisión de conocimientos científicos y saberes ancestrales y a la promoción de la convivencia en un marco de valores democráticos y éticos”.

Con tal fin, “Miradas 2013” concluye con un capítulo en el que la OEI aventura un conjunto de reflexiones y de sugerencias a ser analizadas a la luz del contexto y de las posibilidades de cada uno de los países. Se presenta para ello una serie de propuestas para la mejora de la formación inicial y continua, a partir de la sistematización de la información proporcionada por los países.

Un primer elemento tiene que ver con cómo hacer más atractiva la formación inicial de los futuros docentes para que accedan a ella los jóvenes iberoamericanos más preparados y motivados. Se debería, en tal sentido, promover estrategias que ayuden a mejorar la percepción social y el prestigio profesional de la docencia, estableciendo niveles de exigencia que favorezcan el acceso a la formación de aquellos jóvenes con mayores posibilidades de

alcanzar la mejor preparación y desempeño docente. De forma complementaria, se aconseja impulsar políticas públicas que mejoren la capacidad del sistema educativo para seleccionar y retener a los mejores profesionales en la docencia.

Desde un punto de vista más institucional, resulta muy importante reforzar la capacidad y calidad de las entidades que ofrecen formación inicial, mejorando además sus programas formativos y estableciendo procedimientos solventes de selección y perfeccionamiento de los profesionales responsables de esta dimensión de la formación docente. Se debería avanzar para que todos los países iberoamericanos dispongan de sistemas de acreditación de las instituciones formadoras y aprovechar para ello el papel de las agencias acreditadoras ya existentes y reconocidas. Como posible línea de cooperación técnica a impulsar, se puede pensar en la creación de redes iberoamericanas de agencias nacionales que articulen esfuerzos y provean de asesoría y apoyo a los sistemas con menor desarrollo relativo.

Es igualmente importante asociar los modelos de formación inicial a las necesidades de los diversos contextos escolares iberoamericanos, de los futuros docentes y, sobre todo, de los propios alumnos. Se sugiere para ello favorecer la movilidad y el intercambio académicos de los diversos actores (profesores, alumnos en prácticas, administradores educativos, etc.) que forman parte de esta comunidad educativa de formación del profesorado. En ese sentido, la OEI viene impulsando el programa Paulo Freire cuyo ámbito de actuación está focalizado, en una primera etapa, en el campo de la formación inicial del profesorado iberoamericano. La propuesta nace, sin embargo, con una vocación más amplia, integrando otros ámbitos de cooperación ya en curso (movilidades cortas de docentes en ejercicio); incorporando iniciativas de movilidad complementarias (cuerpos directivos y de gestión de las instituciones de formación del profesorado); impulsando colaboraciones estratégicas para el desarrollo de buenas prácticas en materias tales como el reconocimiento de títulos y estudios; y buscando articulaciones con aquellas otras acciones de movilidad académica que ya operan en el espacio iberoamericano (programa Pablo Neruda, PIMA y otras).

El programa Paulo Freire busca también establecer alianzas con otras iniciativas de movilidad académica ya consolidadas fuera del espacio iberoamericano, como el programa Erasmus +, de modo tal que se puedan compartir experiencias y ámbitos de movilidad con los países socios de América Latina. Todo ello en el marco de la creación de un Sistema Iberoamericano de Movilidad Académica de Estudiantes y Profesores, capaz de articular la enorme constelación de experiencias y programas de movilidad en el ámbito iberoamericano; al interior de América Latina; o entre Europa y América Latina.

Desde la OEI se sugiere igualmente impulsar y, en su caso, reforzar las políticas de acompañamiento de los profesores principiantes para apoyar su autonomía y ayudarles a que desarrollen capacidades que les permitan realizar su desempeño profesional con confianza y competencia. Esta propuesta resulta especialmente relevante dada la importancia que tiene brindar una atención cualificada a este colectivo cuando comienza a desarrollar su actividad laboral, etapa en la que se mezclan expectativas e ilusiones con la inseguridad y la falta de experiencia, con una rápida adaptación a los cambios y exigencias que la enseñanza vive en los momentos actuales.

En lo que afecta a la mejora de la formación continua, ya se han hecho variadas referencias a lo largo de este texto. Se llama la atención, entre otras cuestiones, sobre la necesidad de generar modelos diferenciados de formación permanente que tomen en consideración las

trayectorias profesionales y las condiciones personales de los docentes; al tiempo de utilizar metodologías flexibles de aprendizaje y de estrategias de investigación e innovación educativa, de incorporación de las TIC en la enseñanza y de la reflexión sobre la propia práctica docente.

Otro elemento a tener en cuenta es la conveniencia de diseñar la formación continua en función de las necesidades que expresan los diagnósticos de las escuelas y de los propios docentes, así como de las orientaciones de las reformas educativas y de los objetivos políticos adoptados en esta materia por cada país. Hacer frente además a los retos derivados de la universalización y de la inclusión educativas, implica desarrollar políticas públicas de formación continua –y también, por supuesto, de formación inicial- que ofrezcan herramientas para atender estas complejidades de modo adecuado y contribuir eficazmente al desarrollo profesional del docente.

Dada la diversidad de condiciones y contextos de los sistemas educativos iberoamericanos, es conveniente canalizar esfuerzos para impulsar una articulación adecuada entre formación inicial y permanente, para asegurar así la congruencia del proceso continuo de desarrollo profesional y favorecer la cercanía entre las instituciones formadoras y las escuelas. Ello implica quizá definir con mayor precisión las características y competencias deseables de los cuerpos docentes y proceder a implementar programas de perfeccionamiento docente de alta calidad.

Como estrategia de cooperación técnica internacional –con fuerte énfasis en modalidades de cooperación sur – sur- se recomienda a las administraciones educativas que impulsen programas que permitan a los docentes conocer buenas prácticas de formación continua que se desarrollan en establecimientos educativos de otros países, con la finalidad de enriquecer su experiencia profesional, estimular la innovación y favorecer el conocimiento de otras culturas educativas. En la misma línea, se propone también activar estrategias formativas con un uso intensivo de la formación a distancia, de la participación en redes de reflexión y en comunidades de aprendizaje, así como del intercambio de experiencias pedagógicas e innovaciones educativas entre profesores de diversos países iberoamericanos.

En tal sentido, desde la OEI se vienen impulsando diversas iniciativas de cooperación para la formación del profesorado, haciendo uso de este tipo de prácticas innovadoras. De entre ellas, cabe reseñar el programa de cooperación técnica orientado a la formación del profesorado ecuatoriano que la OEI –a través de su Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU)- viene desarrollando en los últimos meses. Este programa de formación está alineado directamente con la política pública de Ecuador y apunta a fortalecer la calidad de la educación en ese país mediante el incremento de las capacidades de los docentes del magisterio público. La OEI ha sido sensible en todo momento a reconocer las prioridades establecidas por el Ministerio de Educación (MINEDUC) y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), de modo tal que todo el ciclo formativo (identificación de prioridades, adecuación de los diseños formativos, ejecución de las acciones de capacitación, seguimiento y evaluación de las propuestas formativas) ha estado orientado a satisfacer la demanda con que, en términos de formación del profesorado, cuenta la política del país.

La formación impartida por el CAEU ha sido realizada principalmente en línea. Las primeras valoraciones realizadas aprecian como de gran utilidad la combinación de acciones formativas disciplinares (matemáticas, ciencias naturales, lenguaje, etc.) con otros cursos de

carácter transversal (convivencia escolar, inclusión educativa; pedagogía y didáctica, etc.). En términos de cooperación técnica, es sin duda recomendable para prácticas futuras activar propuestas que combinen la formación en línea con acciones de carácter presencial – pasantías, asistencias técnicas especializadas, etc.- que permitan contextualizar “sobre el terreno” la formación impartida.

No cabe duda de la importancia que tiene ofrecer una formación contextualizada, adaptada a las necesidades de las políticas educativas y realidades específicas de los propios centros. En tal sentido, los resultados de las investigaciones llevadas a cabo en el ámbito de la mejora escolar, en los últimos años, coinciden en señalar que la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje se logra a través de proyectos colectivos, en los que se implica la comunidad educativa en su conjunto. Es en este contexto donde el rol del equipo directivo tiene una especial relevancia como instrumento capaz de generar la visión y la confianza necesarias, al tiempo que conectar con otras instituciones y redes educativas (RIE, 2015).

Muestra de ello, son las múltiples propuestas formativas impulsadas desde diferentes instituciones y administraciones públicas, tradicionalmente orientadas al colectivo docente, tanto en materia de formación inicial como de formación continua, y en menor medida dirigidas a la formación del director. Esta tendencia ha comenzado a modificarse en los últimos años, reconociéndose que los equipos directivos, especialmente los directores, se enfrentan diariamente a situaciones y dilemas que no son fáciles de resolver, y cuya respuesta no puede dejarse a la improvisación o la capacidad y habilidad individual de la persona.

Para finalizar, una última recomendación sobre evaluación educativa. De la revisión de las experiencias en Iberoamérica –a partir de una información, como se ha indicado, no siempre completa- se puede concluir que un tipo de evaluación concebida como instrumento indispensable de cambio educativo debe abarcar la evaluación de las propias políticas educativas, de la gestión de los sistemas educativos, de la docencia, de los aprendizajes adquiridos por los alumnos y del rendimiento del conjunto del sistema educativo.

El esfuerzo por innovar en todo lo relativo a los sistemas de evaluación de docentes va más allá de la evaluación del desempeño y debe comprender también la evaluación de los programas formativos así como la acreditación de la calidad de las instituciones que ofrecen esos programas. También en este terreno, la cooperación iberoamericana tiene un espacio enorme de expansión, tratando de poner en diálogo los distintos sistemas nacionales de evaluación y apoyando la mejora de las capacidades de aquellos que cuentan con un menor desarrollo relativo en algún ámbito concreto. El Instituto de Evaluación (IESME) de la OEI es un instrumento a disposición de los países iberoamericanos para avanzar en esta línea.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Mundial (2013). *Indicadores de desarrollo mundial 2013*, disponible en <http://datos.bancomundial.org/tema/desarrollo-urbano>
- Foro mundial sobre la educación (2015). *Marco de Acción Educación 2030: Hacia una educación de calidad, inclusiva y equitativa y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. París, UNESCO
- OCDE (2013). *Education at a glance, OECD Indicators 2013*. París, OCDE
- OEI (2008). *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. Madrid, OEI
- OEI (2013). *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica. Desarrollo profesional docente y mejora de la educación*. Madrid, OEI
- OEI (2016). *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica. Informe de seguimiento de las Metas*. En prensa. Madrid, OEI
- Revista Iberoamericana de Educación (RIE) nº 69 (2015). *Formación de directivos escolares en el contexto iberoamericano*. Madrid, OEI
- Vélaz de Medrano, C. y Vaillant, D. (2009). *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid, Metas Educativas. OEI y Fundación Santillana

SOBRE EL AUTOR

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral, la democracia y la integración regional. Los Estados Miembros de pleno derecho y observadores son todos los países iberoamericanos que conforman la comunidad de naciones integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela. La sede central de su Secretaría General está en Madrid, España, y cuenta con Oficinas Regionales en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. La financiación de la OEI y de sus programas está cubierto mediante las cuotas obligatorias y las aportaciones voluntarias que efectúan los Gobiernos de los Estados Miembros y por las contribuciones que para determinados proyectos puedan aportar instituciones, fundaciones y otros organismos interesados en el mejoramiento de la calidad educativa y en el desarrollo científico-tecnológico y cultural.