

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

DIALOGO REGIONAL DE POLITICA

RED DE EDUCACIÓN

QUINTA REUNIÓN

**La profesión docente
Más allá de la capacitación**

DOCUMENTO DE TRABAJO

*Juan Carlos Navarro
Jefe, SDS/EDU
Banco Interamericano de Desarrollo*

Washington, D.C., 10 y 11 de julio de 2003

Nota: El presente documento es parte de una serie de trabajos comisionados por el Banco Interamericano de Desarrollo para el Diálogo Regional de Política. Este documento se encuentra en proceso de revisión, por lo que no deberá ser citado como referencia. Las opiniones aquí expresadas, son propias del autor y no reflejan necesariamente las posturas del Banco.

(Documento original en Inglés)

La profesión docente

Más allá de la capacitación*

Juan Carlos Navarro

Jefe SDS/EDU, Banco Interamericano de Desarrollo

Un ejercicio de sentido común

Supongamos que usted contrata a una asesora de gestión de recursos humanos y le pide que estudie la forma en que funciona una profesión en particular (la docente) en un Ministerio de Educación grande de un país en vías de desarrollo. Probablemente, el informe de la asesora señalará, luego de un análisis minucioso de las reglas y prácticas que rigen la profesión docente dentro de esa organización —que resulta ser la principal empleadora de docentes de su país—, que se puede establecer lo siguiente:

- ?? Los nuevos docentes que ingresan a la profesión en gran medida provienen de las categorías de graduados en educación secundaria menos calificados. En realidad, para la gran mayoría, la docencia no fue la primera opción de carrera a seguir, y esas personas suelen pensar que sus competencias no concuerdan demasiado con las tareas y aptitudes características de la profesión.
- ?? Salvo raras excepciones, esas personas ingresan a programas de educación pos-secundaria de mala calidad. Muchos de esos programas no cuentan con ningún tipo de estándar de admisión.
- ?? Usted no es selectivo cuando contrata personal para trabajar en el Ministerio. No se ha implementado ningún sistema de certificación y el proceso de contratación está plagado de problemas como la falta de transparencia y la aplicación masiva de criterios no profesionales (entre los que se incluyen las influencias políticas).
- ?? Una vez que estas personas ingresan, no hay forma de que los gerentes o las autoridades del sistema puedan deshacerse de aquellos trabajadores cuyo desempeño es notablemente pobre o, para el caso, recompensar a los que prestan un servicio extraordinario. Los docentes nunca serán evaluados y sólo podrán ascender por antigüedad.
- ?? Los docentes trabajan con escaso apoyo humano o material.

- ?? Los docentes gozarán de una jubilación temprana y relativamente generosa. Sin embargo, no queda claro si ese particular esquema de pensión es sustentable desde el punto de vista financiero para el gobierno en un futuro próximo.
- ?? Las evidencias indican que aquéllos que abandonan la profesión anticipadamente suelen ser los más capacitados.

Para complementar lo antes mencionado, una encuesta de las opiniones de los docentes demostró que éstos sufren de falta de motivación, que muchos tienen un segundo empleo para poder vivir decentemente, que sienten que no se los valora como es debido y que se sienten agobiados por trámites burocráticos no vinculados con la actividad docente. Si bien en principio manifiestan un nivel de dedicación considerable hacia la profesión y hacia los alumnos, decididamente les desagrada el ambiente en el que trabajan a diario, quizá por razones muy válidas. Además, es muy probable que la asesora agregue que los sindicatos docentes poseen un amplio control de las decisiones más importantes relacionadas con los recursos humanos dentro de la organización. A tal punto llega ese control que a usted, como gerente, le otorgan una influencia muy limitada sobre decisiones tales como quién enseña, dónde, a quién y cómo. En conclusión, el trabajo de atraer a las personas adecuadas que usted realiza resulta insuficiente debido a una combinación de factores como sueldos exiguos, niveles profesionales bajos y escasas oportunidades de desarrollo profesional, capacitación deficiente y falta de apoyo para el personal de esa organización en servicio.

Una situación común

Ante una situación como ésta, no sorprende demasiado que el aprendizaje en muchos sistemas escolares de los países en vías de desarrollo deje mucho que desear. Es cierto que varias de las características señaladas por la asesora también son, sin lugar a dudas, parte de la forma en que funciona la docencia en los países desarrollados. Sin embargo, lo que hace que esta profesión sea distinta en los países en vías de desarrollo es la presencia simultánea de la mayoría de esas características, o de todas ellas, así como del predominio agudo y prolongado de esas características y, por sobre todo, la falta de mecanismos de contrapeso que permitan a las instituciones educativas corregir o moderar la influencia de la larga lista de problemas antes mencionados. Los directores de escuela sólidos y profesionales escasean muchísimo. Las comunidades vecinas y las asociaciones de padres que exigen y se hacen oír son la excepción y no la regla, y las disposiciones institucionales que permitan a dichas asociaciones y comunidades tener una influencia real sobre los asuntos relativos a la escuela son más excepcionales aún. La información pública acerca del desempeño del sistema, al servicio de la toma de decisiones por parte de las autoridades y los usuarios, no existe o se recolecta y se difunde de manera poco eficiente. Tampoco existe apoyo pedagógico efectivo y las instituciones de capacitación sólidas siguen siendo la excepción. La cultura y las tradiciones profesionales son demasiado nuevas y no han sido implantadas adecuadamente. La infraestructura, los materiales y los recursos simples y llanos son muy deficientes.

Es fácil comprender por qué asegurar un nivel de asistencia de los docentes que sea compatible con el número de días de clases obligatorio establecido por ley sigue siendo un desafío para unos cuantos países (vea en esta edición de **TechKnowLogia**: “¿Sabe usted dónde están sus escuelas y sus maestros?”). Y todo esto sin mencionar objetivos más sofisticados como la implementación de buenas prácticas de enseñanza o la adaptación de la enseñanza a las necesidades particulares de un alumnado heterogéneo y de aquéllos alumnos menos favorecidos. De más está decir que los niños pobres están desproporcionadamente expuestos a las consecuencias de la mala enseñanza.

¿Cómo fue que su organización llegó a una situación como ésta? Si bien ésta es una pregunta interesante, usted no le paga a la asesora para que la responda. De más está decir, desde una perspectiva amplia, que en el informe se llega a la conclusión de que usted tiene mucho trabajo por hacer si desea lograr que su fuerza docente sea más productiva, esté más motivada, mejor calificada y con el nivel necesario para cumplir con la tarea de brindar una educación de buena calidad. ¿Por dónde quiere empezar?

³Si la descripción anterior de la situación actual de la docencia es apropiada, mejorar la educación mediante una mejora en la enseñanza constituye una tarea de enormes proporciones. Ocuparse del tema docente como una cuestión de política es uno de los problemas más difíciles que deben enfrentar tanto los gobiernos como las sociedades. Ese tema está cargado tanto política como ideológicamente; sus implicancias financieras, en casi cualquier panorama, son inmensas; y la definición técnica, en gran medida, ha permanecido débil y poco precisa, y no ha sido conceptualizada de manera convincente.

En realidad, las intervenciones políticas que tienden a influir directamente sobre la calidad y la carrera de los docentes constituyen un campo de la educación que ha sido bastante poco desarrollado, a excepción del campo de la capacitación. De hecho, muchas políticas y proyectos educativos pueden interpretarse como intentos deliberados de solucionar una extensa lista de problemas en los sistemas educativos —desde cuestiones de infraestructura hasta cuestiones de informática—, a excepción de aquéllos que se ocupan directamente de la forma de trabajar y el comportamiento de los docentes dentro del sistema. En varios países en vías de desarrollo, las reformas importantes tienen como objetivo mejorar la calidad de la fuerza docente mediante intervenciones que promueven la participación de los padres en las escuelas, las pruebas de evaluación o el mejoramiento de la gestión de las escuelas. Se espera que mejore la rendición de cuentas, que se movilicen los sectores involucrados y que el funcionamiento diario de las instituciones educativas sea más eficiente y tenga mayor capacidad de respuesta. Sin embargo, la mayoría de las veces, se evita abordar frontalmente la distorsión que existe en las reglas y prácticas que determinan quién puede ser docente y de qué manera, y cómo se evalúa y se premia el desempeño una vez que alguien se convirtió en docente. Todas esas reglas son fundamentales para la calidad de la educación que se brinda.

La capacitación, la política más común y menos polémica cuyo objetivo es ocuparse de la calidad de la enseñanza, ha producido un impacto relativamente limitado en la mayoría de los países en vías de desarrollo, en especial si se lo compara con el tamaño considerable de las inversiones que se hicieron. Afortunadamente, ahora existe una comprensión generalizada de los problemas relativos a las prácticas convencionales de capacitación docente y han surgido muchas innovaciones dentro de este campo. Si bien se tiene en cuenta el impacto considerable que pudo haber tenido el mejoramiento de las prácticas de capacitación, muchas otras cuestiones de incentivo y de gestión han quedado intactas.

Políticas relacionadas con los docentes

?

Evidentemente, es necesario hacer un abordaje desde múltiples perspectivas. Una de las posibles formas de comenzar es organizar las políticas relacionadas con los docentes en dos grandes grupos con el objetivo de influir en un correspondiente par de objetivos generales que se reafirmen mutuamente.

- ?? El primer grupo contemplará las acciones tendientes a mejorar la composición de la fuerza docente en un futuro. Aquí se incluye una reorganización radical y más sólida de los programas de capacitación previa al servicio, el establecimiento de procesos de selección transparentes y altamente profesionales, la instauración de mecanismos de certificación y una transformación de la carrera profesional de los docentes para hacerla más atractiva mediante mejoras en la remuneración, oportunidades de ascenso claramente estructuradas y reconocimiento explícito de los logros.
- ?? El segundo grupo incluirá las acciones tendientes a mejorar la preparación profesional y el desempeño de la fuerza docente actual. Sin importar cuánto haya mejorado usted los programas de capacitación previa al servicio o cuántas de las medidas de mediano o largo plazo mencionadas anteriormente haya implementado, tendrá que trabajar con los docentes con los que cuenta durante un largo período. Existen pruebas de que ellos pueden ser mejores docentes si se ponen en práctica las siguientes medidas: reforma y modernización de los programas de capacitación en servicio, evaluación del desempeño de los docentes, definición de los estándares de la buena enseñanza, incentivos de desempeño, apoyo pedagógico apropiado y continuo, y mejoramiento de la gestión en la escuela. Todo esto requiere una mejora de la contratación y la capacitación de los directores de escuela.

Conclusión

No es necesario insistir sobre la influencia clave que tiene la calidad de la enseñanza en el aprendizaje. Investigaciones recientes sobre los factores determinantes del aprendizaje en las escuelas de los países en vías de desarrollo han descubierto sistemáticamente que los docentes desempeñan un papel fundamental en el aprendizaje de los alumnos (Mullens, Murnane y Willett, 1995; Hanushek y Harbison, 1992). Asimismo, estudios realizados en los Estados Unidos han determinado que los distintos niveles de efectividad de los docentes generan una diferencia significativa, ya que compensan claramente la influencia de factores negativos como la cantidad de alumnos en el aula (Sanders y Rivers, 1996). Una de las consecuencias de este descubrimiento es el creciente interés por experimentar y evaluar distintas intervenciones en la calidad de la enseñanza (Darling-Hammond, 2000).

Es evidente que las condiciones de cada país impondrán la aplicación de una combinación de políticas distinta. Está claro que no existe una única receta que pueda adaptarse a lo que constituye un panorama muy variado desde el punto de vista político, cultural y social. Pero sin importar cuán difícil sea la tarea de reformar el modo en que está organizada la profesión docente, la realidad sigue siendo que para lograr una mejora sustancial y duradera de la educación en los países en vías de desarrollo es necesario dotar a las escuelas de personal docente calificado y crear incentivos que permitan a los docentes calificados desempeñarse de la mejor manera posible.

*El presente artículo se ha beneficiado con las recientes investigaciones financiadas por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) sobre los problemas de los docentes en América Latina.

Referencias

Darling-Hammond, Linda. 2000. "Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence". *Education Policy Analysis Archives*. Volume 8. No.1. January 2000.

Hanushek, Eric A. y Ralph W. Hargison. 1992. *Educational Performance of the Poor: Lessons from Northeast Brazil*. New York: Oxford University Press.

Mullens, John E., Richard J. Murnane y John Willett. 1996. "The Contribution of Training and Subject Matter Knowledge to Teaching Effectiveness: A Multilevel Analysis of Longitudinal Evidence from Belize". *Comparative Education Review*. Vol. 40. No.2. pp. 139-157.

? ?

[†] Los detalles acerca de la evolución reciente de la innovación en capacitación docente en América Latina son el tema del que trata el trabajo "La capacitación docente en América Latina: innovaciones y tendencias" (*Teacher Training in Latin America: Innovations and Trends*) realizado por Juan Carlos Navarro y Aimee Verdisco (Banco Interamericano de Desarrollo). En esta edición de **TechKnowLogia** se incluye un resumen de este trabajo: "La capacitación docente: qué funciona y qué no" (*Teacher Training: What Works and What Doesn't*). También hay otro artículo escrito por los mismos autores: "Costa Rica: capacitación docente para la tecnología educativa" (*Costa Rica: Teacher Training for Education Technology*).