

PANORAMA GENERAL DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN AMÉRICA LATINA

AUTORA: ADELAIDA MACIAS SAÍNZ

En las cuatro últimas décadas el problema de la Educación ha sido objeto de innumerables agendas en foros mundiales y regionales con la participación de disímiles protagonistas. Es evidente que tal preocupación responde al hecho de que la educación constituye una premisa esencial para poder enfrentar cualquier transformación trascendental de la sociedad y de un desarrollo humano sostenible.

Eventos de enorme trascendencia como la Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien 1990)) y la Cumbre Mundial a favor de la infancia (Nueva York 1990) se pronunciaron por aspectos básicos que –asumidos como responsabilidad de los estados- debían haber revertido sustancialmente la realidad educativa de nuestros pueblos.

En particular, en nuestra región, desde finales de la década del 70, este proceso estuvo signado por el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe que fue aprobado en 1981 en la 21 Reunión de la Conferencia General del la UNESCO, cuyo seguimiento se realizó sistemáticamente por las reuniones de ministros del ramo de la región.

De ahí que, resumiendo los diferentes objetivos planteados y tomando como meta el año 2000, se plantearan tres grandes objetivos asociados a la escolarización de todos los niños en edad escolar, así como ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años, eliminar el analfabetismo antes del fin de siglo y desarrollar y ampliar los servicios para adultos y, por último, mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos.

En todos estos años, múltiples han sido los esfuerzos en diferentes direcciones para cumplir dichos objetivos y sumar a ellos, posteriormente, otras nuevas metas, tales como la de la educación inicial, la necesidad de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, principalmente de los grupos más vulnerables, y una nueva visión de la educación más centrada en el aprendizaje que en la enseñanza, así como el compromiso de la cooperación internacional para satisfacer las necesidades educativas básicas de toda la población.

Si bien las acciones emprendidas en la década de los 80 estuvieron dirigidas a promover un mayor acceso a la educación de más amplios sectores y mejorar cuantitativamente los indicadores que definen su cobertura, en los 90 se puso el énfasis en la gestión educativa a partir de una marcada descentralización y cambios de carácter curricular que acompañaron las principales reformas realizadas.

En el interés por evaluar con la mayor integralidad las perspectivas y retos que debían enfrentar la humanidad en el actual siglo, la UNESCO encargó a una Comisión Internacional elaborar un informe sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors-por lo cual se le identifica como Informe DELORS (1)- que en 1996 instó a que “todas las sociedades procuren avanzar por el camino que lleva a una utopía necesaria en la que no se deje sin explotar

ninguno de los talentos que, como un tesoro escondido, yacen en el fondo de cada persona”.

Para ello este estudio planteó basarse en los que considera los cuatro pilares de la educación: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos. La necesidad de poder satisfacer el requerimiento de una educación para toda la vida hace imprescindible también, por lo tanto, aprender a aprender.

Otro foro importante en que la educación ha sido abordada desde la óptica de las políticas estatales lo han constituido las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y Gobierno que en más de una ocasión han incluido aspectos sobre el tema, dedicando en particular a esta temática específica: la de Argentina en 1995, y la celebrada en noviembre de 2004, en Costa Rica con el lema de “Educar para el progreso”.

Si bien concertar ideas ha permitido hacer conciencia de los graves problemas existentes para alcanzar las metas propuestas, y en cierta medida emprender acciones que han mejorado algunos indicadores cuantitativos, así como la aplicación de iniciativas con la colaboración y financiamiento de agencias internacionales lo que ha incrementado algunos indicadores cuantitativos en cuanto a acceso y cobertura, su alcance y efectividad se han visto restringidos como consecuencia de las medidas que han debido aplicar la mayoría de los países de la región, precisamente por la imposición de restricciones socioeconómicas como consecuencia de una política neoliberal que ha ensanchado cada vez más la brecha entre ricos y pobres, ya sea entre países como al interior de cada país.

De igual forma su reiteración indica que aún la región se encuentra lejos de acceder a los valores de calidad a que se aspira, que el *concepto educación para todos con calidad y equidad* está bien distante todavía de hacerse realidad y que, incluso, los objetivos propuestos hace más de 20 años al iniciarse el Programa Principal no pudieron ser alcanzados por la mayoría de nuestros países y, al decir de la educadora ecuatoriana Rosa María Torres (2) con el tiempo estos se “encogieron” reduciendo incluso el alcance y las expectativas que inicialmente se plantearon.

Ello conllevó el aplazamiento de las principales metas que se habían fijado para el año 2000, extendiendo hasta el 2015 su cumplimiento, aún con carácter parcial, como ocurre con el analfabetismo en que solamente se plantea su reducción a la mitad del porcentaje actual, aún cuando está fehacientemente comprobado que, con la suficiente voluntad política y mínimos recursos- como ha ocurrido en Venezuela- es posible eliminar en breve tiempo este flagelo de la humanidad.

Nuevamente en noviembre de 2002, con la participación de 34 países de la región, se efectuó en La Habana, la Primera Reunión Intergubernamental del nuevo Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), 2002-2017 el cual fue aprobado por los respectivos ministros de educación así como su Modelo de Acompañamiento y la Declaración de La

habana, en la que ratificaron la determinación política de apoyo a este Proyecto.(3)

Como es sabido, en la mayoría de los países latinoamericanos, donde se ha puesto énfasis desmedido en la descentralización de los sistemas educativos como solución a los problemas, el traspaso de la responsabilidad hacia los estamentos inferiores de la sociedad no ha ido acompañado de la descentralización de los recursos lo que lejos de favorecer el aspecto cualitativo de la educación –salvo muy contadas excepciones- ha hecho mayor el deterioro de la escuela pública, favoreciendo la proliferación de la escuela privada y acrecentamiento de diferencias entre ellas, lo que distancia el objetivo final de una educación con calidad y equidad para todos.

En particular, en relación con la educación superior, recientemente el Ministro de Educación Superior se refería en el XXV Seminario a dirigentes de este nivel de educación (14.6.05) a cómo paradójicamente, a pesar de una amplia tendencia internacional de masificación de la educación superior-mediante una universidad más diversificada, abierta y a distancia, principalmente con carreras cortas de corte profesionalizante , aunque no siempre con el rigor académico requerido ni privilegiando el componente educativo- a la vez se producen grandes exclusiones como resultado de la privatización de la enseñanza superior.(4)

Aún cuando, evidentemente, hay conciencia en la mayoría de los sectores organizaciones y agencias que estudian y promueven iniciativas para el mejoramiento de la educación de que un factor clave en cualquier transformación profunda es la calidad del personal docente y, tal como se señala en el Informe DELORS “ninguna reforma daría resultados positivos sin la participación activa del cuerpo docente” hoy se manifiestan en este sector serias dificultades que requieren una acción inmediata para que, junto a verdaderas políticas estatales –y como parte de ellas- se puedan alcanzar los ya mencionados pilares de la educación, entendiéndolo como tal no sólo la adquisición por los alumnos de determinados saberes y capacidades sino la formación de valores tan necesaria para enfrentarse a las contingencias del presente a las exigencias del futuro.

Ello implica que se retomen las responsabilidades de las autoridades políticas para concretar las estrategias que conduzcan a los cambios que urge emprender, dentro de ellos, los relativos a la profesionalización docente como necesidad insoslayable para cualquier transformación, incluyendo como tal tanto la formación previa como en servicio a lo largo de toda su carrera profesional.

En tal sentido, se pronunció la Conferencia Internacional de Educación celebrada en Ginebra en 1996, al abordar el tema “Fortalecimiento de la función del personal docente en un mundo cambiante: problemas, perspectivas y prioridades”(5) , así como el informe Mundial sobre Educación (6) que en 1998 se consagró a los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación”

Los eventos de IESALC-UNESCO relacionados con la educación superior han sido también elocuentes acerca de estos temas, uno de ellos lo constituyó la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la transformación de la Educación Superior en América latina y el Caribe (7) realizado en La Habana, en noviembre de 1996, en el que se abordaron también temas particulares de la formación docente en ese nivel educativo y que posteriormente se continuaron desarrollando por diferentes vías.

En tal sentido, también se ha pronunciado la Organización de Estado Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura que convocó a los ministerios de educación de los países de la región al Seminario Taller Condición y Profesión Docente, realizado en Cartagena de Indias en abril de 2003 para conformar una red de Formación Docente del Observatorio de la Educación Iberoamericana donde se analizaron los principales problemas que hoy se enfrentan en esta materia y las futuras líneas de acción conjunta que podrían emprenderse en la búsqueda de soluciones en los respectivos países y la región en general.

De este encuentro se derivó un documento de trabajo denominado “Renovación de ideas y formulación de estrategias tendientes al fortalecimiento de políticas de formación docente”(8) que fue presentado en la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación (Tarija, septiembre de 2003)

Más recientemente, en abril de 2005 OREALC-UNESCO organizó en Bogotá el Encuentro Internacional “Los desafíos de la formación docente en la sociedad del conocimiento” (9) que sirvió de marco a un actualizado intercambio sobre la situación de los diferentes países y los retos a enfrentar. Fueron también fuentes de referencia recientes para la autora, los intercambios sostenidos con diferentes especialistas de la región en el 12 Congreso Mundial de Educación Comparada (10) y en el Congreso Internacional Pedagogía 2005 (11) efectuados en La Habana en octubre del 2004 y febrero de 2005 respectivamente.

Características de la condición y formación docente en América Latina

Como resumen de los diversos análisis hechos al respecto se pueden sintetizar como características principales de la formación docente en América Latina las siguientes:

- Falta de políticas estatales coherentes que conduzcan a un sistema de formación y superación de los docentes debidamente estructurado sobre la base de las necesidades reales, lo que trae como resultado que se modifiquen planes, programas, textos o se asuman distintos criterios pedagógicos sin responder a valoraciones científicas y a una real evaluación de la efectividad de lo vigente .
- Coexistencia de diversos modelos de formación y tipos de instituciones formadoras, agravada por los efectos del neoliberalismo con la proliferación de universidades y centros formadores privados, que en algunos aspectos prosperan más con relación al sector público que cada vez recibe menos apoyo pero que también son cuestionados en muchos casos en relación con el cumplimiento de los requisitos para una

formación de calidad por no existir mecanismos de acreditación que los garanticen.

- Heterogeneidad en cuanto a la duración de los estudios, el nivel que se alcanza, los títulos que se otorgan, las especialidades que se forma, existiendo muchas veces, en un mismo país diferentes variantes para un mismo nivel de enseñanza, como ocurre en México, en que coexisten la formación de los maestros en Escuelas Normales, a la vez que se forman como licenciados en las Universidades. En algunos países se ha legislado la obligatoriedad del nivel universitario para ejercer en cualquier nivel de educación y la formación regular tiene este carácter, pero en la práctica no se cumple y ejercen la profesión muchas personas no calificadas, ejemplo de los cual fue Venezuela que actualmente se encuentra en un proceso de reversión de esta situación.
- Discrepancias sobre dónde debe ser la formación del docente, si en centros especializados dedicados a ese fin, o si integrados a las universidades. Este es uno de los temas más polémicos en la actualidad, porque la falta de un sistema coherente de formación docente propicia la diversidad de enfoques y criterios al respecto. Por un lado se sustenta que el paso a las universidades eleva el nivel científico mientras otros sostienen que con esta tendencia se ha ido perdiendo la condición que tradicionalmente ha caracterizado a los centros formadores de maestros y que la interacción con otras carreras universitaria ha ido desplazando el énfasis en la formación de cualidades y el carácter humanista –que hay que lograr integralmente en esta profesión- hacia las áreas del conocimiento, en detrimento de la formación psicopedagógica y psicológica, lo que conlleva también la desvinculación de la realidad escolar. Influye en ello también que en diversos países, como México, Perú y Argentina existe formación superior o terciaria que no tiene un carácter universitario, lo que resta nivel y agudiza la disputa; en otros casos son las facultades de Educación las menos favorecidas dentro de los recintos universitarios porque no están vinculadas a salidas tecnológicas que aporten beneficios a la institución. En una buena parte de los países latinoamericanos coexisten también universidades propiamente pedagógicas como en México, Colombia, Venezuela y Chile, donde de igual forma se producen contradicciones con las demás instituciones formadoras, si se tiene en cuenta que en los países de la región prevalece el criterio de la “libertad de cátedra” universitaria.
- Falta de jerarquización, de reconocimiento social a la profesión y condiciones laborales y salariales, que provocan la desmotivación. Muchos la ven como un modo de vida transitorio- y determina su abandono o la simultaneidad con otros empleos y oficios, lo que resta posibilidades también al maestro en ejercicio para su superación, su desarrollo profesional y realización personal. Esto ha sido objeto de múltiples análisis, entre ellos por el Comité Mixto OIT/UNESCO, tal como se recoge en el informe sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al Personal Docente en su Octava Reunión en París en septiembre del 2003. (12)
- La no correspondencia de la formación con la realidad de la escuela conduce al alejamiento-y en muchos casos divorcio-entre los centros

formadores y el proceso educativo, lo que repercute también en la ausencia de una práctica pedagógica efectiva, sistemática y productiva. Todo ello conlleva, por otra parte, a la insatisfacción de la sociedad por la calidad de los docentes.

- De la superación y la investigación se encargan, en un grado considerable instituciones desvinculadas de los centros formadores sin una clara proyección de las necesidades a resolver y de los intereses del sistema educativo, cuyos alcances y recursos son limitados, incidiendo, también, la alta de interés de los maestros y de incentivos y facilidades para su realización. En algunos países hay modalidades de educación posgraduada que deben pagarse en otros existen sistemas de acumulación de puntos por asistir a actividades de superación que dan derecho a escalafones, promociones, aumentos salariales, etc. pero a los cuales acceden los docentes atendiendo más a esos intereses que a una real correspondencia con las necesidades individuales y sociales.
- Los resultados de investigaciones y las experiencias de avanzada de las instituciones y docentes que se dedican a esta esfera o tienen una motivación especial para buscar soluciones a los problemas que se les presentan en su desempeño profesional, generalmente tienen un carácter limitado, se aplican en un círculo estrecho y pocas veces tienen un alcance territorial o sectorial que permita evaluar sus resultados o generalizarlos, como se aprecia en los trabajos que se presentan en los Congresos de Pedagogía y otros eventos internacionales que tienen como temática la formación docente.
- Discrepancias en cuanto al tema de la evaluación profesoral como vía para valorar los resultados del desempeño profesional y del nivel de preparación de los docentes en ejercicio. Por una parte, hay organismos institucionales que defienden la necesidad de esa evaluación, para elevar la calidad de la educación aunque con una tendencia dirigida a excluir a aquellos que no reúnen los requisitos para un ejercicio profesional adecuado, mientras, por otro, los gremios y los sindicatos se oponen a su realización precisamente por considerar que los propósitos que se persiguen son de eliminación y afectan los derechos adquiridos por los docentes en sus luchas laborales y sindicales.
- En relación con el acceso al estudio de la profesión docente en algunos casos puede haber exámenes de ingreso u otras modalidades, sobre todo cuando la formación es universitaria, pero generalmente no hay una planificación coordinada entre los ingresos y la demanda, por lo que coexisten en algunos casos altas matrículas con baja eficiencia, mientras hay maestros sin trabajo, personal no calificado dando clases y niños sin escuelas.
- La falta de políticas de capacitación para enfrentar los cambios y transformaciones que se plantea el sistema educativo entendiendo como tal a toda la estructura educativa, pero fundamentalmente a los directores y maestros, o su limitación en relación con su alcance conceptual en cuanto al contenido o por la insuficiente cobertura en cuanto al número de las que la reciben, han motivado que los docentes se enfrenten a nuevas realidades, a nuevos lenguajes que no han sido capaces de sobrepasar. En los momentos actuales un tema esencial lo constituye la capacitación de los docentes para el uso de las TICs en la

escuela, pero es evidente que el énfasis se ha puesto en el uso de estas como herramienta, en la conectividad y el acceso a las redes, tanto de profesores como de alumnos, sin un programa encaminado a elaborar y a utilizar pedagógicamente materiales dirigidos a elevar el aprendizaje de los alumnos, de lo que se deriva que actualmente al decir de Ana Luiza Machado, directora regional de OREALC-UNESCO (13) no haya comprobación evidente de que esos medios elevan el aprendizaje de los estudiantes.

Situación de la formación docente en Cuba

En contraposición con la situación antes descrita, en Cuba existe una realidad totalmente diferente, no exenta de problemas y deficiencias pero que puede caracterizarse por un conjunto de elementos distintivos que prácticamente la identifican con el marco de las diferentes recomendaciones dadas al respecto por organismos, organizaciones y foros relacionados con el tema.

Para argumentar esto, se ha tomado como referencia, el análisis realizado en el marco de la evaluación de los objetivos alcanzados en Educación para Todos en el Foro Nacional realizado al respecto en el 2001, en el que –en el contexto de los niveles alcanzados por la educación cubana en cumplimiento de los objetivos planteados a nivel mundial.-se evaluó la situación que presentaba nuestro sistema de formación docente.

En esa evaluación se consideró que “La formación docente alcanza en Cuba un alto nivel de profesionalización que posibilita no solo cumplir los objetivos planteados en Educación para Todos sino producir un perfeccionamiento continuo y trazarse metas superiores en correspondencia con los objetivos planteados por el país para el desarrollo educacional cultural y social de todo el pueblo “(14)

En ella, se identificaron un conjunto de fortalezas que se han seguido desarrollando en los últimos años – en consonancia con lo planteado en ese documento- lo que nos permite presentar de forma muy sintética como características principales de la formación docente en Cuba, las siguientes:

- Toda la formación docente es responsabilidad estatal y se realiza en universidades pedagógicas cuya red abarca todos los territorios del país.
- La integración en un mismo sistema de la formación inicial, la formación en servicio y la investigación científico pedagógica
- La integración de las universidades pedagógicas con el resto del sistema educacional.
- Se realiza con nivel universitario para todas las enseñanzas, incluidas las de Preescolar y Primaria. Aun cuando se desarrollan programa de formación emergente, estos definen su continuidad universitaria en todos los casos.
- La concepción de realizar la formación docente inicial partiendo de la escuela y en la escuela, a través de la inserción de los estudiante que se forman como docentes en la realidad escolar y su entorno social para lo

cual se cuenta con la participación de los propios docentes de las escuelas.

- La existencia de un sistema estructurado de superación profesional y formación académica de posgrado
- La conducción de las investigaciones educacionales por las universidades pedagógicas.
- La concepción de una evaluación profesoral dirigida a comprobar periódicamente el desempeño profesional y la preparación de los docentes lo que permite proyectar las acciones para su superación y perfeccionamiento.
- El reconocimiento de la profesión docente por la sociedad.
- La organización del trabajo de intercambio y reflexión colectiva en la escuela y la preparación de las estructuras en los diferentes niveles de dirección a través del trabajo metodológico.
- Contar con recursos tecnológicos en todos los niveles de enseñanza que favorecen la labor del docente.
- La adecuación de los perfiles profesionales de la carreras a las transformaciones que se ejecutan en las respectivas enseñanzas lo que ha motivado la creación de nuevas carreras, la fusión de otras o su modificación

Como distinción que hoy caracteriza a la formación docente en Cuba –y engloba a todas las demás- se puede significar la universalización de la educación superior pedagógica que ha pasado a convertirse en el método para formar los educadores y que hoy tipifica los principios fundamentales que la rigen.

Referencias:

1. UNESCO Informe Delors La educación es un tesoro. UNESCO
2. Torres, Rosa María. Conferencia en el Evento de la Organización TAREA, Lima, 2000 Apuntes de la autora.
3. UNESCO: Declaración de La Habana, 2003
4. Vecino Alegret, Fernando. Intervención en el XXVI Seminario a dirigentes de la educación superior. MES La Habana, 2005
5. UNESCO Conferencia internacional de Educación Ginebra, 1996
6. UNESCO Informe mundial sobre educación.1998
7. IESALC-UNESCO Documentos centrales. Conferencia Regional sobre Políticas Estrategias para la transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe La Habana 1996
8. OEI: “Renovación de ideas y formulación de estrategias tendientes al fortalecimiento de políticas de formación docente” Documento presentado en la XIII Conferencia <Iberoamericana de Educación. Tarija 2003
9. OREALC UNESCO Documentos presentados por las delegaciones al Encuentro Internacional “Los desafíos de la formación docente en la sociedad del conocimiento” Bogotá 2005
- 10.12 Congreso Mundial de Educación Comparada. Documentos de los trabajos presentados al evento La Habana 2004

11. Congreso Internacional Pedagogía 2005 Documentos de los trabajos presentados al Congreso La <Habana 2005
12. OIT UNESCO Informe del Comité Mixto OIT UNESCO sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al Personal Docente en su octava Reunión en París, 2003
13. Machado Ana Luiza, Intervención especial en el Encuentro Internacional "Los desafíos de la formación docente en la sociedad del conocimiento"(Apuntes de la autora) Bogotá, 2005
14. Foro Nacional Educación para todos. La Habana 2001