

Revista Mexicana de
**INVESTIGACIÓN
EDUCATIVA**

2021.2

VOLUMEN XXVI NÚM. 89

abril-junio



La *Revista Mexicana de Investigación Educativa* es una publicación del
CONSEJO MEXICANO DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA, AC
t y f +52 (55) 3089 2815 • +52 (55) 5336 5947
comie@comie.org.mx • <http://www.comie.org.mx>

La *Revista Mexicana de Investigación Educativa* está incluida en: Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica del CONACYT; Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc); Scientific Electronic Library On-Line (SciELO); DIALNET; Catálogo de Publicaciones Seriadas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex); Índice de Revistas sobre Educación Superior e Investigación Educativa (IRESIE); Catálogo Comentado de Revistas Mexicanas sobre Educación (CATMEX); Citas Latinoamericanas en Ciencias y Humanidades (CLASE); Biblioteca Digital de la Organización de Estados Americanos; Directory of Open Access Journal (DOAJ); Hispanic American Periodicals Index (HAPI); International Consortium for the Advancement of Academic Publication (ICAAP); EBSCO; ProQuest Information and Learning; Pubindex; Qualis/CAPES; Scopus (Elsevier, B.V.); SciELO Citation Index-Web of Science; European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences (ERIH PLUS).

La RMIE está disponible en acceso abierto en la página: <http://www.comie.org.mx/revista.htm>
Todos sus contenidos pueden ser usados gratuitamente para fines no comerciales, dando los créditos a los autores y a la revista.

Los artículos firmados no reflejan necesariamente los criterios del COMIE
y son responsabilidad exclusiva de los autores.

Directora: Guadalupe Ruiz Cuéllar / guadalupe.ruiz.cuellar@gmail.com

Editora: Elsa Naccarella / naccarella@gmail.com

Edición y formación tipográfica: Guadalupe Espinosa

Traducciones al inglés: Trena Brown / brown.trina@gmail.com

Revista Mexicana de Investigación Educativa, revista trimestral, marzo de 2021.
Editora responsable: Elsa Naccarella. Número de certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-072712073900-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 13230. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 10803. ISSN: 1405-6666; ISSN-e: 25942271. Domicilio de la publicación: General Prim número 13, colonia Centro Cuauhtémoc, CP 06010, Ciudad de México, México. *Imprenta:* Composición y Negativos Don José, Ganaderos 149, colonia Valle del Sur, CP 09819, Ciudad de México, México. *Distribuidor:* Consejo Mexicano de Investigación Educativa, Domicilio de la publicación: General Prim número 13, colonia Centro, Cuauhtémoc, CP 06010, Ciudad de México, México. Tiraje: 100 ejemplares.

CONTENIDO

RMIE, ABRIL-JUNIO, 2021, VOLUMEN 26, NÚMERO 89
ISSN: 14056666 • ISSN-e 25942271

EDITORIAL

- El 25° aniversario de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 343-349
Guadalupe Ruiz Cuéllar

SECCIÓN TEMÁTICA

Coordinada por Yazmín Cuevas y Catalina Inclán

PRESENTACIÓN TEMÁTICA

- Políticas docentes en América Latina: diseño, implementación y experiencias 351-367
Yazmín Cuevas y Catalina Inclán

INVESTIGACIÓN TEMÁTICA

- La formación inicial de docentes de educación infantil en América Latina y El Caribe y su relación con el Valor Social Objetivo de la Educación 369-394
Valeska Concha-Díaz, Jesús M. Jornet Meliá y Margarita Bakieva
- Políticas docentes para la formación del profesorado en Brasil y Colombia. Un estudio comparativo 395-422
Ileana Rojas Moreno y Patricia Ducoing Watty
- La transformación del proyecto formativo de la secundaria argentina: estrategias de formación docente continua en dos políticas provinciales recientes 423-448
Verónica Tobeña y Mariana Nobile
- Mentorías en Chile: de la política diseñada a la *puesta en acto* 449-474
Macarena Salas, Alessandra Díaz y Lorena Medina
- Sistema de carrera docente 2019 en México para maestros de educación primaria: cambios, continuidades y desafíos 475-502
Yazmín Cuevas

Políticas de carrera docente y desarrollo profesional en México
a la luz de los resultados de TALIS 503-531
Graciela Cordero Arroyo y Luis Horacio Pedroza Zúñiga

APORTE DE DISCUSIÓN TEMÁTICO

Política de la educación normal en México.
Entre el olvido y el reto de su transformación 533-560
Ángel Díaz-Barriga

RESEÑA TEMÁTICA

*Formar docentes para un mundo mejor. Un estudio comparado
de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI,*
coord. por Fernando M. Reimers 561-574
Catalina Inclán

INVESTIGACIÓN

Efectos de una propuesta para mejorar la comprensión de textos
en estudiantes de educación secundaria 575-594
Luis Ángel Roldán, Verónica Zabaleta y Juan Pablo Barreyro

Factores de satisfacción de los alumnos en *e-learning* en Colombia 595-621
Nuria Segovia-García y Elias Said-Hung

TABLE OF CONTENTS

RMIE, APRIL-JUNE, 2021, VOLUME 26, NUMBER 89

ISSN: 14056666 • ISSN-e 25942271

EDITORIAL

- The 25th anniversary of the *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 343-349
Guadalupe Ruiz Cuéllar

THEMATIC SECTION

Coordinated by Yazmín Cuevas y Catalina Inclán

THEMATIC PRESENTATION

- Educational Policies in Latin America:
Design, Implementation, and Experiences 351-367
Yazmín Cuevas & Catalina Inclán

THEMATIC RESEARCH

- The Initial Education of Early Childhood Education Teachers
in Latin America and the Caribbean
and the Relationship with the Social Value of Education 369-394
Valeska Concha-Díaz, Jesús M. Jornet Meliá & Margarita Bakieva
- Teacher Education Policies in Brazil and Colombia.
A Comparative Study 395-422
Ileana Rojas Moreno & Patricia Ducoing Watty
- Changing the Training Project at Argentine Secondary Schools:
Strategies of In-service Teacher Education
in Two Recent Provincial Policies 423-448
Verónica Tobeña & Mariana Nobile
- Mentoring in Chile: from Policy to Implementation 449-474
Macarena Salas, Alessandra Díaz & Lorena Medina
- Mexico's Law of 2019 for Careers
in Elementary School Teaching:
Changes, Continuities, and Challenges 475-502
Yazmín Cuevas

Policies of Teaching Careers and Professional Development in Mexico in Light of TALIS Results <i>Graciela Cordero Arroyo & Luis Horacio Pedroza Zúñiga</i>	503-531
--	---------

CONTRIBUTION TO THEMATIC DISCUSSION

Teacher Education Policies in Mexico. Between Oblivion and the Challenge of Transformation <i>Ángel Díaz-Barriga</i>	533-560
--	---------

THEMATIC BOOK REVIEW

<i>Formar docentes para un mundo mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI,</i> coord. by Fernando M. Reimers <i>Catalina Inclán</i>	561-574
---	---------

RESEARCH

Effects of a Proposal to Improve the Reading Comprehension of Secondary School Students <i>Luis Ángel Roldán, Verónica Zabaleta & Juan Pablo Barreyro</i>	575-594
Factors of Student Satisfaction with E-learning in Colombia <i>Nuria Segovia-García & Elias Said-Hung</i>	595-621

EL 25° ANIVERSARIO DE LA REVISTA MEXICANA DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA

GUADALUPE RUIZ CUÉLLAR

En junio del presente año la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE) cumplirá veinticinco años de publicarse ininterrumpidamente. Más allá de los rituales que nos llevan a festejar en momentos determinados la trayectoria y vida de una persona, institución o, como es el caso, de un proyecto editorial como el de la RMIE, celebrar este aniversario —y los que le han precedido— tiene especial sentido si consideramos un rasgo de singularidad de la revista, esto es, su soporte en el esfuerzo del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) A.C., por ofrecer un espacio de alto nivel para la difusión de resultados de investigación en el amplio campo del estudio sistemático de los fenómenos educativos. En otros países las asociaciones de investigadores de la educación tienen no una, sino varias revistas; pero, en el país, y en nuestro campo específicamente, la RMIE es la única publicación periódica que tiene esta característica, lo cual, debo decirlo sin ambages, da cuenta de un apoyo sostenido a lo largo de estos veinticinco años, no sin dificultades y teniendo que hacer frente a condiciones contextuales no siempre favorables o, que en todo caso, han representado desafíos puntuales a los que la revista, y quienes han estado al frente de ella en distintos periodos, ha tenido que responder.

Iniciamos los festejos alusivos a este aniversario de la RMIE con una acción que nos pareció de gran significación: entrevistar a las exdirectoras y exdirectores de la revista. Estas entrevistas han sido una fuente rica para trazar, así sea a grandes pinceladas, la historia de la RMIE. Los exdirectores y exdirectoras nos han hablado de tres temas básicos: la experiencia

Guadalupe Ruiz Cuéllar: Investigadora de la Universidad de Aguascalientes, Departamento de Educación. Av. Universidad 940, Ciudad Universitaria, 20131, Aguascalientes, Ags. México. CE: guadalupe.ruiz.cuellar@gmail.com

personal y profesional que representó estar a cargo de la dirección de la RMIE y los retos más significativos enfrentados en su periodo de gestión; las cualidades que distinguen a la revista de otras que se publican en el país y sus aportaciones al desarrollo de la investigación educativa con altos estándares de calidad científica; el futuro deseable de la RMIE.

Para cuando aparezca este número habrá empezado ya la transmisión de estas entrevistas a través de diferentes canales y redes sociales del COMIE. Más allá de que quedan en un formato audiovisual las experiencias y reflexiones que las exdirectoras y exdirectores de la RMIE nos compartieron en las entrevistas realizadas, me pareció valioso sistematizar aquí algunas de sus ideas. Pienso que para todos los que de distinta forma estamos vinculados a la revista, la memoria compartida por los destacados académicos que la han dirigido es sumamente relevante para identificar, así sea a varios años de distancia en algunos casos, la vigencia de sus ideas y la pertinencia de sus visiones, puesto que algunos de los retos asociados a un proyecto de la envergadura de la RMIE siguen presentes pese a sus indudables logros. A la vez, estas reflexiones ayudan a releer la situación actual de la revista y sus tensiones de cara al futuro.

En la historia de la RMIE varios son los desafíos enfrentados. Uno de los primeros, como lo refiere Mario Rueda, director fundador de la revista, fue constituirse en un foro para la circulación del conocimiento que se generaba en el país sobre los fenómenos educativos; un foro también para la discusión, para la identificación de los actores involucrados en la tarea de hacer investigación educativa y de los temas y problemáticas que abordaban; para reconocer lo que aún faltaba por estudiar. Siendo en los primeros años de la década de los noventa una comunidad relativamente pequeña, era evidente también su diversidad. En ese contexto, un reto concomitante era definir estándares de calidad aceptados por las diversas tradiciones que estaban ya presentes en el medio.

Como es evidente y así lo subrayan varios entrevistados, la calidad de la revista ha descansado en buena medida en la propia calidad de los procesos de evaluación de las propuestas recibidas para su publicación. Ello es así porque, “A pesar de sus defectos, la revisión por pares es de vital importancia para sostener los altos estándares de las comunicaciones académicas, para mantener la calidad de las revistas individuales y para el apoyo de los investigadores que han escrito los artículos”.¹ En relación con este último punto, siempre ha estado presente la expectativa de contribuir realmente

a la mejora de los trabajos recibidos; de lograr dictámenes que ofrezcan retroalimentación puntual y constructiva que ayude a desarrollar mejor los argumentos, atender posibles vacíos en la revisión de literatura, comunicar de forma clara y precisa la metodología al igual que los hallazgos..., la participación del Comité Editorial de la RMIE en la selección de árbitros idóneos para la dictaminación de los textos que se envían a la revista ha sido y seguirá siendo fundamental para lograr los propósitos asociados a la revisión por pares. No obstante, en el orden de los asuntos a atender en el futuro inmediato parecería valioso indagar con nuestros autores el aporte que han representado para la mejoría de sus propuestas, los comentarios y recomendaciones que han recibido de los pares y sus posibles sugerencias para asegurar un carácter didáctico que permita a la revista contribuir, desde su nicho específico, a la formación de mejores investigadores y al desarrollo de nuestro campo.

La definición del enfoque y alcance de la RMIE no ha sido un reto como tal, como se desprende de las entrevistas realizadas. Desde su inicio, la revista se concibió como uno de los pilares fundamentales del COMIE; como un espacio para la difusión de los resultados de la investigación que se hacía en el país, reconociendo que se articulaba a un esfuerzo mayor por contribuir a desarrollar y consolidar la generación de conocimientos en torno a los problemas educativos, bajo condiciones contextuales de una gran heterogeneidad, con la expectativa de ofrecer un paraguas amplio donde cupiesen las diferentes disciplinas, perspectivas teóricas y enfoques metodológicos que desde siempre han caracterizado un campo donde predomina la diversidad.

La RMIE ha cumplido con este propósito; la gama de temas abordados a lo largo de estos 25 años lo evidencia; las diferentes tradiciones disciplinares, teóricas y metodológicas desde las que se estudian los vastos problemas educativos también son patentes en los números de la revista. Hay aquí, sin embargo, un área de necesaria reflexión según se advierte en las ideas expresadas por las exdirectoras y exdirectores: el amplio espectro de contribuciones que tienen cabida en la revista –sin ninguna limitación más que ser textos efectivamente de investigación educativa que cumplen con los criterios de calidad establecidos– es a la vez, una fortaleza y una debilidad. Es fortaleza porque gracias a esta definición de su enfoque y alcance, la revista ha sido y es un espacio abierto y plural; pero es, o puede ser una debilidad en la medida en que su público lector es tan extenso y

diverso como el espectro de sus contribuciones, lo que puede restar impacto a la unidad básica de una publicación –el artículo de investigación–, en comparación con el que se logra en revistas especializadas (en disciplinas, temas, niveles educativos o cualquier otro criterio de acotación).

Ahora bien, tan sólo a juzgar por el número de contribuciones que recibe anualmente la RMIE, este rasgo no desestimula el interés por publicar en ella; parecería entonces conveniente ver este asunto desde una óptica que no suponga contemplar la posible transformación del perfil generalista de la revista, que sigue siendo pertinente y valioso, pero sí quizá, ligado a un tema que también surgió en varias entrevistas como un asunto aún no atendido suficientemente, el de la difusión de la RMIE. Sin ser una publicación electrónica en pleno sentido, la revista va transitando hacia este formato y de hecho está disponible desde hace años en la web, hoy en día con su propio dominio, aún en construcción. Habrá que aprovechar las inmensas posibilidades que ofrece la internet para difundir mejor la RMIE y, más que la revista en su conjunto, cada una de las contribuciones que integran cada número, es decir, los artículos individuales como lo subrayaba Pedro Flores Crespo. El desafío de fondo, en todo caso, es avanzar hacia la reconceptualización de la revista; reconociendo sus circunstancias desde luego, pero también el contexto actual que obliga a ajustes de mayor o menor calado, que le impriman mayor dinamismo y, deseablemente, una mayor y más pronta capacidad de respuesta a las contribuciones cuya calidad científica sea validada, so riesgo como decía Wietse de Vries en una afirmación fuerte pero no exenta de realismo, de convertirse en una “reliquia”.

Varios otros temas susceptibles de abordarse como desafíos de la RMIE surgieron en las entrevistas; sin duda el financiamiento, su internacionalización –presente en la visión a futuro que esbozaron Lorenza Villa Lever y Rocío Grediaga–, a la vez que la importancia de mantener su presencia como un referente clave en la producción científica nacional en ciertos campos de la investigación educativa, según lo expresó Susana Quintanilla.

Por todo lo dicho, y más aún, por lo que falta por decir y porque nada mejor que escucharlos de viva voz, invito a nuestros lectores a ver las entrevistas de la serie “Exdirectores RMIE”, realizada en conjunto con el área de Comunicación y Difusión del COMIE, que se encuentra disponible en el canal institucional de éste en YouTube y compartida a través de las redes sociales del Consejo.

* * * * *

Este segundo número de 2021 está integrado en su mayor parte por las contribuciones recibidas y evaluadas favorablemente en torno al tema Políticas docentes en América Latina: diseño, implementación y experiencias, coordinado por Yazmín Cuevas y Catalina Inclán, académicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Este temático fue uno de los elegidos entre las varias propuestas que recibió el Comité Editorial cuando se difundió la convocatoria en 2019 para cuatro números de esta naturaleza, a publicarse entre 2020 y 2021. En el pasado de la RMIE ha habido más de un número dedicado si no expresamente al tema, sí a otros relacionados con los docentes de educación básica. Sin duda, esto no es casual; deriva de la enorme importancia de estos actores en los procesos educativos. A la calidad del trabajo docente tiende a asociarse la calidad de los sistemas educativos, y así lo señalan varios de los textos incluidos en este número; si bien, como lo documenta la investigación en la materia y los propios autores, no puede ser soslayada la influencia de otros factores que matizan o condicionan el impacto del trabajo de los docentes, tanto en los aprendizajes de sus estudiantes, como en las expectativas de mayor amplitud asociadas al quehacer educativo. Por ello, son relevantes los estudios sobre la formación inicial y continua de los docentes, al igual que sobre las políticas, experiencias y condiciones que configuran su trayectoria profesional, y las variables contextuales que influyen en ella. El número integra contribuciones de autores nacionales y extranjeros que, en conjunto, cubren una significativa porción de experiencias latinoamericanas, con una perspectiva que, como señalan Yazmín Cuevas y Catalina Inclán, avanza hacia el estudio comparativo de los sistemas educativos en la región, a la vez que se atienden rasgos singulares de las políticas docentes, propios de cada país.

La presentación del número es con todo derecho un artículo más que encuadra el tema; lo sitúa en una perspectiva histórica; expone sucintamente los antecedentes de investigación; aporta elementos de conceptualización de las políticas docentes; introduce una muy pertinente reflexión sobre el efecto de la pandemia actual en la vida de los sistemas educativos y cómo ha hecho visible la relevancia de los docentes en los procesos formativos; da cuenta de los lineamientos de política internacional que han tenido un impacto profundo en las políticas nacionales relacionadas con los docentes

de educación básica, subrayando la importancia que se ha dado a la instauración de sistemas de evaluación del desempeño docente, e invita a la lectura de los artículos incluidos en el número llamando su atención sobre sus aportes, a la vez que hace referencia a los retos persistentes en materia de investigación sobre el tema y a la necesidad de que nuevos investigadores se sumen al trabajo que se realiza en el país y en general en la región de América Latina desde hace varios años. Esperamos que las plumas reunidas en este número contribuyan no sólo a aumentar el conocimiento de nuestros lectores sobre las temáticas específicamente abordadas, sino que den pie, también, al planteamiento de nuevas preguntas de investigación en el amplio campo de estudio de las políticas docentes.

El número 89 de la RMIE da cabida a dos artículos de temática libre; uno sobre un tema añejo, pero no por ello menos pertinente en la actualidad, a la luz de los persistentes desafíos en materia de formación de lectores competentes en la educación secundaria; un texto particularmente interesante que documenta los efectos de una intervención con alcances y limitaciones claramente referidos, pero que dibuja con claridad rutas posibles de prueba e indagación más profunda sobre el tema. Otro, sobre los escenarios de educación virtual en la educación superior en Colombia, modalidad cuya relevancia ha quedado manifiesta en los tiempos actuales, en los que, como bien sabemos, y a raíz del confinamiento de los actores educativos en los hogares, la educación en línea ha sido un recurso fundamental, sobre todo ahí donde las brechas de acceso a la tecnología que también han quedado bien documentadas, no lo han impedido.

* * * * *

Este 2021, el tiempo transcurrido hasta el momento, ha sido de eventos significativos para la RMIE. Por un lado, la renovación de sus órganos editoriales, Comité y Consejo. Con base en dos convocatorias emitidas en enero pasado, el Comité Editorial de la RMIE (órgano facultado para esta importante tarea según la normatividad del COMIE) seleccionó, de entre 34 postulaciones recibidas, a 13 nuevos integrantes del propio Comité y a cinco para el Consejo Editorial. Las propuestas fueron enviadas al Comité Consultivo del COMIE para su consideración y la emisión de los nombramientos correspondientes. Si bien no es fácil lograr los equilibrios que plantea el Reglamento de la RMIE en cuanto a la composición de

estos órganos (miembros del COMIE y externos; nacionales y extranjeros; cobertura de las distintas áreas temáticas del propio COMIE), creo que con las elecciones realizadas lograremos claramente el fortalecimiento de ambos.

Desde aquí extendiendo nuestro reconocimiento al Comité Editorial por su participación en todo el proceso, empezando por la formulación de propuestas y culminando con la elección –con un método de votación acorde a los nuevos tiempos– de los académicos que habrían de sumarse tanto al Consejo como al Comité editoriales de la RMIE. El Comité Directivo, a través de su presidencia, y la Secretaría Técnica nos apoyaron de manera fundamental para implementarlo; nuestra editora, por su parte, mantuvo comunicación permanente con los integrantes del Comité Editorial para hacerles llegar la información pertinente, y orientarlos en el proceso.

Agradezco también profundamente el apoyo que durante varios años brindaron a la RMIE los integrantes del Comité y Consejo editoriales que, habiéndose sumado a su conducción desde 2014, hoy dejan su lugar a nuevos académicos de distintas instituciones y centros de investigación tanto de México como del extranjero. Como lo refieren exdirectoras y exdirectores, la revista no podría haber cristalizado sin el apoyo que desde uno u otro órgano se ha brindado a lo largo del tiempo para la construcción de un espacio colegiado y plural de trabajo.

El otro evento significativo, de orden más personal, fue la designación que recibí, también por votación del Comité Editorial, para un nuevo periodo al frente de la dirección de la RMIE, 2021-2023. Como señalé en el plan de trabajo que elaboré para participar en este otro proceso, hoy en día, habiendo recuperado la regularidad que por razones ajenas a la propia revista se había perdido, y con los números de 2021 prácticamente integrados, se abre un espacio de oportunidad para pensar hacia adelante. Para pensar en las mejoras y cambios que, sin desconocer las peculiaridades de la RMIE, parecen necesarios en un contexto lejano ya del que la vio nacer. Contar con un nuevo Comité y Consejo editoriales representa también una coyuntura que es preciso aprovechar, a través de un proceso incluyente que capitalice para bien de la revista, sus saberes y experiencias.

Nota

¹ “Understanding peer review. A guide for authors”, <https://authorservices.taylorandfrancis.com/publishing-your-research/peer-review/>

POLÍTICAS DOCENTES EN AMÉRICA LATINA

Diseño, implementación y experiencias

YAZMÍN CUEVAS / CATALINA INCLÁN

La *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE), en sus casi 25 años de vida, se ha distinguido por presentar estudios y opiniones fundadas sobre problemas educativos contemporáneos con la finalidad de dar a conocer distintos ángulos de abordaje teórico-metodológico, así como resultados de investigación que son un referente para la comunidad de estudiosos de la educación nacional e internacional, tomadores de decisión y estudiantes de posgrado. Con respecto a los docentes de educación básica, la RMIE ha dedicado números relacionados con el trabajo docente y subjetividad o el sindicalismo magisterial; además, ha publicado artículos sobre maestros (preescolar, primaria y secundaria) y su relación con diferentes políticas y reformas educativas. Asimismo, el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), que auspicia a la Revista, en sus estados de conocimiento de 2003 y 2013 advierte que las investigaciones nacionales sobre políticas de la educación básica se han concentrado en el estudio de la descentralización educativa, la relación entre el sindicato magisterial y la formulación de políticas de profesionalización docente a través del programa Carrera Magisterial, lo que evidencia un nicho por atender: los docentes de educación básica y sus políticas.

Yazmín Cuevas: profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Pedagogía. Circuito Interior s/n, Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México, México. CE: yazcuevas@gmail.com (ORCID: 0000-0002-8588-0494).

Catalina Inclán Espinoza: investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Ciudad de México, México. CE: cinclan@unam.mx

En este marco es que la RMIE dedica su sección temática a las políticas docentes de América Latina. La relevancia del tema radica en que a lo largo del siglo XX y de las dos primeras décadas del XXI el papel de estos profesionales ha sido altamente trascendente, puesto que con el surgimiento de los estados-nación las y los maestros [a lo largo de este texto se usará el masculino con el único fin de hacer más fluida la lectura, sin menoscabo del género] se encargaron de difundir la noción de progreso y llevar educación para las poblaciones que no habían tenido la oportunidad de cursar algún grado escolar (Tenti, 2007). Así, ellos tuvieron la responsabilidad de alfabetizar a los ciudadanos de toda la región. La educación básica se convirtió en un derecho y los docentes responsables de difundirlo. No obstante, en cada país de América Latina los gremios magisteriales se han conformado de diferentes formas, la docencia se configuró en el imaginario de progreso al que aspiraba la población (Tenti, 2007).

Entre 1920 y 1980 los esfuerzos de los sistemas educativos se dirigieron a garantizar y masificar la educación básica, por lo que las políticas docentes se concentraron en asegurar un número suficiente de maestros para tal tarea, los cuales se formaban principalmente en escuelas normales (con nivel técnico). A partir de la década de 1980, las políticas internacionales se dirigieron a recomendar a los Estados mejorar la calidad de la educación básica. Como consecuencia, en la década de 1990 en toda América Latina se llevaron a cabo reformas educativas, entre sus propósitos se encontraba profesionalizar a los maestros con el incremento de años para la formación inicial, partiendo del hecho de que el gremio tenía debilidades de formación que necesitaban ser atendidas a través del tránsito de escuelas normales a la educación superior, la creación de universidades pedagógicas o bien que las carreras de pedagogía formaran maestros. Se establecieron programas de actualización docente centrados en enfoques didácticos y materiales educativos, muchos de los cuales se vincularon con programas de promoción salarial extraordinaria. Esto dio diversos resultados, pero no necesariamente la tan anhelada calidad de los sistemas educativos y, sobre todo, provocó un desgaste en la docencia como profesión al grado de perder el reconocimiento social que tenía. Esto ha sido bastante documentado por diferentes estudios locales y comparados, así como por parte de los organismos internacionales (Elacqua, Hincapié, Vegas y Alfonso, 2018; Terigi, 2010; Unesco-OREALC, 2016; Vaillant, 2004). Gran parte de dichos trabajos documentan y evidencian que, a pesar del énfasis por

establecer políticas hacia la docencia, los resultados fueron distintos a los esperados y sin efecto evidente en las prácticas de enseñanza. Seguramente por esto, así como por la gran diversidad de acercamientos al tema, la región sigue ensayando acciones de política hacia el gremio magisterial, con ello, el tema seguirá siendo espacio de análisis, exploración y hallazgos para la investigación educativa.

Se debe advertir que, en los sistemas educativos de la región, desde hace algunos años el rumbo que han tomado las políticas docentes se ha inclinado a escuchar con mucha atención las recomendaciones de varios organismos internacionales, que consideran como vía de mejoramiento de los sistemas educativos la examinación de maestros a través de la verificación de estándares, minimizando muchos otros aspectos de lo que significa y demanda el ejercicio profesional de la docencia. En este sentido, uno de los reportes considerados como referente en las políticas docentes de educación básica lo publicó, en 2005, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), titulado *Teachers Matters*, donde se resaltó al docente de educación básica y su desempeño como un factor clave en el aprendizaje de sus alumnos, así como su correlación con los altos puntajes en pruebas internacionales del Programa Internacional para la Evaluación de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés); según esta perspectiva, la figura del maestro se convierte en un componente de los resultados exitosos de este nivel educativo.

Desde mediados de la década de 2000, varias agencias internacionales utilizaron esta visión, así como su presencia e influencia en el terreno educativo para sugerir, mediante diversos mecanismos, a los países latinoamericanos, establecer políticas docentes enfocadas en atraer a los mejores aspirantes a la formación como maestros; impartir una formación inicial y continua sólida, preferentemente a cargo de las universidades; evaluar el desempeño de los maestros asociado a la carrera profesional; retener a los mejores profesores y establecer sistemas de incentivos salariales (Bruns y Luque, 2014; OCDE, 2005; Unesco-OREALC, 2016; IDB, 2012). De esta forma, es posible identificar fuertes discursos sobre el papel de los docentes en los resultados educativos, la calidad de los aprendizajes y los indicadores de eficiencia de los sistemas, al mismo tiempo que gran parte de estas recomendaciones se sintonizaba con políticas docentes que los ministerios de Educación desplegaron utilizando muchos de esos argumentos. La réplica de los gremios magisteriales al respecto no puede ser minimizada,

las políticas docentes generaron una respuesta activa que va de la mano de su aplicación. La investigación en educación sobre el tema es amplia y diversa, algunas perspectivas coinciden en que no es posible descargar toda la responsabilidad en el maestro, desconocer otros factores que también influyen en el aprendizaje de los alumnos como el contexto, las condiciones socioeconómicas e invisibilizar el núcleo de la profesión que es la enseñanza, la pedagogía y el contenido disciplinario.

A partir de 2010 cada país latinoamericano emprendió “nuevas” políticas docentes para hacer cambios y ajustes en los procesos de formación inicial y continua de profesores, así como modificaciones a las regulaciones docentes. Tanto la investigación sobre el tema como el seguimiento y análisis comparativo de las experiencias han sido materia de estudio de colectivos académicos, grupos de organización sindical y particularmente de organismos internacionales; cada uno ha enfatizado el impacto, las consecuencias o las prácticas que las políticas docentes han generado, sus diferentes perspectivas hacen evidente la diversidad de efectos de estas políticas. Una buena parte de los análisis son evaluaciones de sus resultados, los cuales son auspiciados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la OCDE y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). También, se encuentran estudios con una visión alterna, más centrada en el contexto, en el reconocimiento de las condiciones de trabajo del maestro, así como una visión más sistémica. Autores como Ávalos (2007), Tenti (2007), Teregi (2010) o Vaillant (2004) son mucho más sensibles a las condiciones de la región, menos generalistas y con más cercanía a lo que sucede en las aulas y las escuelas de manera cotidiana, por lo que apuntan que las políticas docentes necesitan implementarse en consonancia con aspectos como los recursos financieros, la infraestructura, el currículum o la normatividad, por mencionar algunos. Es importante destacar que las producciones generadas por académicos advierten que en las políticas docentes de la última década se presenta al maestro como el principal –o quizá único– responsable de la calidad de los sistemas de educación básica, premisa central de la visión de varios de los organismos internacionales, que debe ser matizada por un mejor conocimiento del funcionamiento del sistema educativo, el papel de los docentes en el escenario educativo, la lucha por sus reivindicaciones políticas e incluso sus condiciones salariales y de trabajo cotidiano.

Por todo lo anterior, las coordinadoras de esta sección, apoyadas en el contexto y evidencias de producción, consideraron esencial proponer a la RMIE el tema sobre políticas docentes de educación básica en América Latina, con la intención de documentar y mostrar cómo se están estudiando las mismas, recuperar una variedad de visiones y perspectivas para continuar con un debate permanente sobre esta importante figura.

Noción de políticas docentes en educación básica

Un tema de discusión que no puede eludirse es que las políticas educativas han sido bastante analizadas con diferentes aproximaciones, donde se ha privilegiado el enfoque clásico de política pública que se orienta a las acciones específicas del Estado para conseguir objetivos deseables en los sistemas escolares (diagnóstico, diseño, implementación y evaluación). Sin embargo, a partir de la década de 1990 se comenzaron a incorporar otros referentes provenientes de la sociología, la antropología, las ciencias de la educación, la psicología social, donde se parte de que los estudios de ese momento estaban orientados por la política (Bech y Meo, 2016); es decir, para analizar y criticar las propuestas de los diferentes gobiernos sobre todo en el ámbito de las reformas educativas. Pero, los contextos de la región provocaron que los cursos de las políticas se tamizaran a la luz de las particularidades de cada Estado, los actores políticos, las ideologías, las resistencias y la diversidad cultural. Con lo cual es poco pertinente partir de un concepto inamovible de política educativa puesto que hay distintos ingredientes como los actores y contextos que le dan un curso particular.

Por tal razón, se considera pertinente y conveniente, en términos teóricos y metodológicos, hacer una distinción entre políticas educativas y políticas docentes. Mientras que las primeras se dirigen a todo el sistema educativo y sus actores, las segundas atienden a un ciclo de la educación escolar que es elemental y obligatorio, por el que pasan la mayoría de las poblaciones de cada país. Por ello, en la mayoría de las naciones los docentes están regulados por el Estado. Así, de manera simple, las políticas docentes son acciones que forman parte de un plan o proyecto de Estado que se dirige a los maestros de educación básica. A esto se incorpora otro elemento, los actores que intervienen en estas políticas. Ya que, si bien el Estado tiene la última palabra para el diseño e implementación de las políticas dirigidas a sus docentes, generalmente a través de reformas y programas, aparecen otros actores como los organismos internacionales, los sindicatos docentes

o asociaciones profesionales de maestros, la sociedad civil, las asociaciones de padres de familia e incluso los medios de comunicación (Rizvi y Lingard, 2013). Así, las políticas docentes se elaboran en espacios poco convencionales y por actores no tradicionales para el enfoque clásico, los cuales tienen diferentes grados de influencia (Ball, 2012). Lo que apela a la propuesta de Ball (2012) de ciclo de las políticas educativas y que permite entender las que están destinadas a los maestros. Dicho ciclo generalmente inicia con las recomendaciones de los organismos internacionales, puesto que desde la década de 1980 han cobrado una relevancia en asuntos de política, que exponen reportes sobre el estado de los sistemas de educación básica de la región y han externado recomendaciones. Cabe señalar que tales sugerencias están pensadas en escenarios ideales (Lingard y Sellar, 2013). Posteriormente, los responsables de políticas de cada país intentan seguir sugerencias de tales agencias, no obstante, para la formulación de reformas y programas es necesario establecer acuerdos con otros actores como sindicatos, gobiernos estatales o provinciales, iniciativa privada. En ocasiones se consiguen los acuerdos, enseguida se enuncian los textos (reformas, leyes, programas) que son la base para que se sigan las políticas. En esta etapa es donde cada política docente toma un camino particular del que fue pensado, donde se generan resistencias, las acciones colectivas o incluso movimientos magisteriales, las adaptaciones de ciertas políticas o reformas.

Es necesario advertir e insistir en un rasgo de las políticas docentes: el maestro. Ya que es un actor que no sigue al pie de la letra las instrucciones que le marca el Estado, los organismos internacionales o las organizaciones sindicales. El docente es el autor de sus acciones, cuestiona, adapta, tiene una adscripción grupal, pedagógica, política y profesional particular e interactúa con sus compañeros de profesión. Tales acciones están permeadas por su cultura, tradición, creencias y posicionamiento político, lo que lleva a que el maestro genere prácticas de enseñanza con sus alumnos y comunidad que no necesariamente se pliega a las políticas prescritas.

Ahora bien, las políticas docentes se concentran en tres aspectos que se encuentran entrelazados. El primero, la formación docente, comprende aquellas acciones que se dirigen a la preparación profesional para convertirse en maestro, el acompañamiento para la inserción de profesores debutantes y la formación en el servicio que a veces se queda en programas de capacitación y actualización de las formas de enseñanza. El segundo aspecto son

las políticas de evaluación docente, donde los ministerios o secretarías de Educación emprenden diferentes dispositivos (portafolios, observaciones de clase, exámenes estandarizados) para indagar el estado de las prácticas de enseñanza; estas políticas de evaluación generalmente tienen dos usos, el mejoramiento de la enseñanza o acreditar el desempeño laboral del maestro que permitirá asignar puestos docentes y directivos, otorgar salarios e incentivos monetarios extraordinarios. El tercer aspecto involucra a la carrera docente, que es la estructura legal, técnica y organizacional para regular la trayectoria de los maestros en su profesión en términos de ingreso, permanencia, promoción horizontal, promoción vertical y la jubilación. La carrera docente implica, además, los derechos y obligaciones laborales de los maestros. Ahora bien, un aspecto que comprende los tres ámbitos antes descritos es el de desarrollo profesional docente, el cual es difícil de separar de la formación y la carrera de los maestros.

Reconocemos que en el ámbito teórico se requiere una mayor discusión para enriquecer y consolidar el término de políticas docentes en educación básica. Lo cual se logrará en la medida en que se generen mayores estudios y cuyos resultados posibiliten trazar bordes y linderos conceptuales y, principalmente, generar acercamientos metodológicos pertinentes y específicos para el estudio de las políticas docentes.

Políticas docentes ante la emergencia sanitaria

Cuando este número comenzó a definirse, no había evidencia de lo que iba a suceder en el mundo, el cambio en nuestras formas de vida, así como el impacto que todo ello iba a tener en la escuela. En marzo de 2020, los sistemas de educación del mundo, y de América Latina en particular, tomaron la decisión de cerrar las escuelas para cumplir con el distanciamiento social y la propagación del virus SARS-CoV-2, en ese momento ni las autoridades educativas ni mucho menos directores escolares y docentes tenían claro la duración de tal medida. Cada sistema latinoamericano emprendió diferentes acciones para continuar con la escolarización como el uso de plataformas digitales para impartir cursos, la difusión de clases en la televisión y radio, la distribución de materiales educativos como libros de texto y cuadernillos de ejercicios para los alumnos, la entrega de dispositivos electrónicos a alumnos para seguir sus clases, solamente por mencionar algunas (CEPAL-Unesco, 2020). Estas acciones develaron las debilidades de los sistemas educativos de la región, al mismo tiempo que

mantuvieron la centralidad de la tarea docente. Así como se identificó al personal de salud como héroes, la docencia se ubicó como la gran responsable de mantener la continuidad educativa a la distancia.

En particular, los docentes de educación básica, los más numerosos en el mundo y en la región, se vieron en la necesidad de cambiar, transitar de sus conocidas estrategias de enseñanza presencial a una amplia gama de posibilidades para establecer un vínculo escolar con alumnos del otro lado de la pantalla e incluso sin que ella fuera el medio de contacto. Las plataformas digitales sincrónicas (*Zoom, Meet o Teams*), o asincrónicas (*Classroom, Moodle*), se convirtieron en una posibilidad, la televisión o el radio llegaron en apoyo, los docentes encontraron en ellas una posibilidad o un límite. Comenzamos a escuchar sobre brechas digitales y económicas de alumnos, maestros y escuelas, carencias, dificultades y posibilidades.

Aunque la enseñanza virtual ha sido una política presente para el bachillerato y especialmente en la educación superior, no había llegado a formar parte sustantiva de la educación básica, ni de la formación inicial y continua de los docentes e, incluso, de políticas educativas con un nivel de constancia y presencia en la región. En América Latina los esfuerzos para la educación básica se han concentrado en garantizar escuelas con infraestructura adecuada principalmente en regiones de difícil acceso, la formación inicial y continua de maestros y reformas curriculares centradas en el aprendizaje. Se tiene que matizar y señalar que algunos maestros emplean plataformas y metodologías virtuales de enseñanza, pero la mayoría no tiene el dominio de las tecnologías de la información y comunicación, ni mucho menos equipo de cómputo personal y conexión a internet (CEPAL-Unesco, 2020).

El cese de la educación presencial puso en evidencia el papel tan relevante que desarrollan los maestros en el aprendizaje de niñas y niños. Efectivamente, los docentes son una pieza clave para los sistemas educativos y en el contexto de una pandemia más, puesto que estos actores se encargan del desarrollo cognitivo y psicosocial de los alumnos, en regiones más desfavorecidas social y económicamente son una oportunidad de contar con educación (Mejoredu, 2021). Para muchas familias, por cuestiones de trabajo o nivel educativo, es difícil hacerse cargo de tareas que ejercía el docente (revisión de tareas, realización de ejercicios, explicación de conceptos y procesos, solamente por mencionar algunos). Además, el maestro en una pandemia puede ser un agente para dar a conocer cómo

opera la transmisión de virus y las medidas sanitarias que deben seguirse para evitar su propagación.

Después de un año de cierre de las escuelas, algunos países de América Latina como Argentina, Chile y Uruguay han regresado a la educación presencial para los alumnos tomando las medidas necesarias; otros, como es el caso de México, no tienen acciones claras para el retorno a las aulas presenciales. Ante esta situación organizaciones de padres de familia, sociedad civil y organismos internacionales han advertido la necesidad impostergable de la reapertura de las escuelas, pues las consecuencias de mantener el cierre serán importantes, sobre todo para los alumnos de contextos desfavorecidos que pueden desertar del sistema escolar o bien perder aprendizajes equivalentes a dos grados escolares (BID/Unesco-OREALC, 2020). Los sistemas educativos necesitan garantizar condiciones de cuidado de salud en el regreso a clases. Cuando esto se logró, el maestro tendrá un papel angular para recibir a los alumnos, seleccionar los contenidos esenciales que se necesitan aprender e incluso brindar protección psicosocial. Así, el docente continúa posicionado como un actor central en la implementación de acciones de regreso a clases.

En esta coyuntura es que los organismos internacionales ya han hecho recomendaciones en materia de políticas docentes que se centran en tres aspectos (Mejoredu, 2021; BID/Unesco-OREALC, 2020). El primero es la formación y actualización de los maestros en procesos de enseñanza y aprendizaje en línea. Esto ya sucedía en algunos sistemas educativos de la región, sin embargo, se requiere una generalización para todos los países donde los docentes se formen en la enseñanza virtual, con conocimiento de modelos híbridos y con el dominio de los principios de la educación a distancia. El segundo, es que los sistemas de educación básica establezcan procesos de acompañamiento para los maestros con equipos pedagógicos especializados en atención a alumnos en riesgo de abandono escolar y en entornos de emergencia como lo es la crisis por Covid-19. Es decir, preparar y dar seguimiento para que los docentes trabajen con los alumnos que quizás en más de un año no han tenido un proceso de escolarización. Y el tercer aspecto de atención es que los efectos de la pandemia van a acelerar los procesos de jubilación y retiro de muchos docentes en América Latina, se calcula que entre 6 y 25% (dependiendo del país) de los maestros de educación básica no podrá regresar a la educación presencial debido a que cuentan con más de 60 años y tienen enfermedades que los colocan como

poblaciones de riesgo ante la Covid-19. Así, se estima que hacia 2025 se requerirán más de 34% de nuevos docentes (BID/Unesco-OREALC, 2020).

Entre las diversas lecciones y experiencias que la pandemia ha dejado para los sistemas educativos de América Latina, se encuentra una valoración del sentido social de la escuela, la certeza de que los aprendizajes son materia especializada y que los docentes son una figura relevante e insustituible. Es posible que seamos testigos de un nuevo ciclo de políticas docentes en las que estos elementos se agreguen a los ya conocidos en otros momentos. La experiencia global y lo que ha sucedido con los sistemas educativos de la región muestra la necesidad de hacerlo, estaremos pendientes de las discusiones, acciones y experiencias que las nuevas perspectivas políticas traigan hacia los docentes.

Textos presentados, aportes y retos

Como se ha señalado, en diferentes países de la región se han implementado políticas docentes, así que la RMIE hizo un llamado para presentar estudios que analizaran su diseño, implementación y experiencias. Conviene señalar que la convocatoria fue publicada justo en abril de 2020, durante los inicios del confinamiento por la Covid-19, es decir en un ambiente de incertidumbre para los sistemas educativos, los investigadores y los maestros. Se recibieron diecisiete artículos de Argentina, Colombia, Chile, España y México. Posterior a los procesos rigurosos de dictaminación de la RMIE, se aceptaron siete artículos que se distinguieron por tratar la formación de los maestros, la inserción a la profesión y los sistemas de carrera docente a través del análisis de experiencias concretas en diferentes naciones. En este número los lectores podrán acceder a trabajos que ofrecen un panorama de las políticas docentes en varios países de América Latina con diferentes aproximaciones teórico-metodológicas.

Con respecto a la preparación de maestros, el artículo titulado “La formación inicial de docentes de educación infantil en América Latina y el Caribe y su relación social con el valor objetivo de la educación”, Concha-Díaz, Jornet y Bakieva emplean un análisis comparado en 19 países de la región para indagar la preparación profesional y los títulos que se requieren para convertirse en maestro de atención a la primera infancia (en México educación preescolar). Dentro de los resultados se muestra que los sistemas analizados han asumido una de las mayores recomendaciones de política internacional, que es robustecer la formación inicial de los maestros de

este nivel, específicamente con acciones como el incremento del gasto en educación. A pesar de las sugerencias de los organismos internacionales, tales como atraer a los mejores candidatos a la formación docente con la implementación de concursos de selección rigurosos y elevar a nivel terciario (educación superior), en algunos países de la región todavía prevalece una formación de maestros a nivel técnico y para acceder a la misma los aspirantes cumplen requisitos mínimos como los estudios secundarios. En el artículo se expone que en la mayoría de los 19 países la formación de maestros para la primera infancia es de cuatro años, de nivel superior, pero en una diversidad de instituciones como escuelas normales, escuelas pedagógicas, institutos profesionales y universidades. Evidentemente tanto las instituciones, el número de años de preparación como los procesos de ingreso responden a las tradiciones pedagógicas, profesionales y contextuales de cada país. Con ello, el desafío es establecer análisis finos sobre las diferentes rutas que tiene la formación inicial de los maestros de primera infancia, así como sus repercusiones en el aprendizaje de los alumnos.

En la misma línea de preparación profesional del maestro se encuentra el artículo “Políticas docentes para la formación del profesorado de educación básica en Brasil y Colombia. Un estudio comparativo”. Ducoing y Rojas anclan la problemática de su estudio a principios de la década de 2000, cuando los organismos internacionales reconocen al docente como una figura clave para la mejora de la calidad educativa. Estas agencias han establecido un conjunto de recomendaciones para que los sistemas educativos nacionales fortalezcan la formación de sus docentes de educación básica. Sin embargo, como ya hemos señalado, cada país en relación con su contexto histórico-social hace adaptaciones a las sugerencias internacionales y las políticas docentes toman caminos diferentes. Si bien tanto Brasil como Colombia han hecho esfuerzos importantes para consolidar la formación inicial de sus maestros de educación básica a través de la formulación de decretos, leyes, resoluciones, planes nacionales, actualmente enfrentan problemas añejos como la unificación de distintos sistemas de preparación profesional de maestros, certificación como docentes diferenciada por zonas marginales y urbanas, bajos salarios, organización y estructura sólida de sistemas de carreras docentes. En su artículo, Ducoing y Rojas dejan ver la complejidad que encierra la formación de los maestros, que de un país a otro difiere y, aunque el propósito es unificar una preparación profesional a cargo de instituciones de educación superior, no es tan sencillo,

debido a las condiciones de cada país y a las decisiones legales que se han tomado a lo largo del tiempo que se contraponen y sobreponen. Así, hay un repertorio de normatividades para la formación de maestros que no necesariamente se cumple.

En este número también se indaga la formación continua de maestros de educación secundaria en Argentina. En el artículo “La transformación del proyecto formativo de la secundaria argentina: estrategias de formación docente continua en dos políticas provinciales recientes”, Tobeña y Nobile describen que la masificación de la educación secundaria en este país fue un logro importante, pero generó otro tipo de problemas. Uno de ellos ha sido la formación y contratación de los maestros, puesto que imparten la asignatura en la que son especialistas sin necesariamente contar con formación en enseñanza; además, son contratados a tiempo parcial por lo que trabajan en diferentes escuelas, lo que propicia la usencia de una dinámica colegiada entre pares. Así, los docentes planean sus cursos, estrategias de enseñanza y evaluación en solitario sin el seguimiento de algún coordinador pedagógico. Ante esto, cada provincia argentina ha establecido políticas de formación continua para los docentes. En el artículo se analiza la implementación de las estrategias de formación docente continua de dos provincias: las escuelas PROA de Córdoba y la nueva secundaria de Río Negro, las cuales comparten como propósito preparar maestros por especialidad y organizar el trabajo docente por asignatura. Sin embargo, cada provincia siguió estrategias de implementación distintas (parcial o general) con énfasis en ciertos aspectos (mecanismos de contratación de maestros, privilegio de perfiles en enseñanza, concentrar números de horas de curso en una o dos escuelas) y con el involucramiento de otros actores políticos (sindicato de maestros). El texto de Tobeña y Nobile es una notable evidencia de cómo marchan las políticas docentes en un país como Argentina que tiene una organización descentralizada del gobierno federal.

Una etapa que se visibiliza cada vez más como parte de la formación inicial y continua de los maestros de educación básica es la inserción docente, ya que los profesores debutantes experimentan incertidumbre en sus prácticas docentes y es pertinente que tengan el acompañamiento de un compañero con amplia trayectoria. En este sentido, el artículo “Mentorías en Chile: de la política diseñada a la puesta en acto”, de Salas, Díaz y Medina, atiende a un nicho particular de las políticas docentes en

educación básica: la inserción profesional de maestros. Desde 2016 en Chile existe un sistema nacional de mentorías, que se ha implementado de forma gradual, con el propósito de que un maestro experimentado ofrezca acompañamiento a un docente novel. Este programa es en respuesta a que en este país, 20% de los profesores abandonan la profesión al concluir su primer año de ejercicio profesional y 40% antes de cumplir cinco años. A través de un estudio exploratorio-cualitativo con cuatro parejas de maestros en acompañamiento, se analiza la puesta en acto del sistema de mentorías. Destaca el lugar que ocupan los actores en el ciclo de las políticas educativas. En el artículo se pone en evidencia cómo la mentoría cumple una función esencial para incorporar al maestro principiante a la cultura escolar y, sobre todo, para que docentes noveles y experimentados cuestionen y reflexionen con respecto a la profesión docente.

Los últimos tres artículos atienden al caso mexicano de las políticas docentes de educación básica. En este país entre 2013 y 2019 se ha pasado por dos políticas docentes con diferente tendencia que se materializaron en el sistema de carrera docente (2013 y 2019), la evaluación de los maestros, así como dos planes de fortalecimiento a la educación normal (2018 y 2019), por esta razón los especialistas han atendido al análisis del cambio que han seguido estas políticas.

Cuevas, en el artículo “Sistema de carrera docente 2019 en México para maestros de educación primaria: cambios, continuidades y desafíos”, se acerca al estudio de la regulación docente que se dio recientemente. Como antecedente, en 2013 México emprendió una regulación de carrera basada en el mérito con el uso de evaluaciones de desempeño para asignar funciones docentes, promociones y estímulos económicos, así como la incorporación de una nueva etapa denominada permanencia que obligaba cada cuatro años a los maestros a evaluarse para refrendarse en su función como maestros. Esto generó muchas inconformidades en el gremio. Así, en 2019, con la entrada de un nuevo gobierno, se presentó una regulación docente en donde se prometía eliminar la evaluación. Cuevas concluye que el sistema de carrera 2019 mantiene a la evaluación como una continuidad propia de las actuales regulaciones docentes, también encuentra cambios relevantes ya que se contempla, en el discurso legal, al maestro como una figura con relevancia social y se incorporan programas de reconocimiento para los docentes para realizar estudios de posgrado y ocupar temporalmente funciones de tutor, asesor técnico pedagógico y asesor técnico para

la gestión escolar. El reto que plantea la autora es analizar cómo es llevada a cabo la nueva regulación docente a la que, sin duda, se tiene que incorporar el ingrediente del contexto de la pandemia por Covid-19.

Por su parte, Cordero y Pedroza en su artículo “Políticas de carrera docente y desarrollo profesional en México a la luz de los resultados de TALIS”, atienden a la opinión de los maestros de secundaria sobre la carrera docente. Para ello, los autores recuperan los resultados del estudio Teaching and Learning International Survey (TALIS) en sus ediciones 2013 y 2018 en tres aspectos: la motivación para el ingreso a la docencia, el desarrollo profesional y la satisfacción con la carrera docente. Cabe señalar que el contexto de aplicación de la encuesta TALIS abarcó a dos sistemas de carrera docente en el país, uno que privilegiaba una óptica credencialista con algunos aspectos de evaluación de desempeño docente y otro basado en el mérito que fue muy controvertido. Dentro de los resultados del artículo destaca que para los maestros de secundaria una de sus principales motivaciones para acceder a la profesión docente es que es garantía de un empleo seguro con estabilidad, consideran que la formación continua que se les ofrece poco atiende a sus necesidades e intereses donde se privilegia el formato de curso y, un aspecto preocupante, es que los maestros consideran que hay un deterioro en la valoración social de la profesión. El artículo de Cordero y Pedroza se distingue por emplear los resultados de TALIS para conocer las valoraciones de los maestros en dos momentos de cambio de políticas docentes.

Para cerrar el número, en la sección de aportes para la discusión, Díaz-Barriga presenta el artículo “Política de la educación normal en México. Entre el olvido y el reto para su transformación social”. El autor parte de que en los últimos años en diferentes medios de este país se discute el desgaste de las escuelas normales –que históricamente han sido las responsables de preparar profesionalmente a los maestros de educación básica– lo que se evidencia en su baja matrícula, su debilitada planta académica y la precariedad de sus instalaciones. Pero, sobre todo, políticos, investigadores e incluso algunos líderes magisteriales apuntan a la necesidad de que instituciones como las universidades se hagan cargo de la formación inicial de maestros. Díaz-Barriga advierte que tales opiniones ignoran el papel que han tenido las escuelas normales en el proyecto de educación nacional, en consecuencia, realiza un recorrido analítico en puntos centrales en la conformación de la formación inicial docente a través de estas instituciones. Así, destaca diferentes momentos en los que estas escuelas

se vincularon con la perspectiva angular del Estado de educación nacional, lo que generó tensión entre las demandas sobre vinculación social y educativa de las normales con sus condiciones de trabajo (principalmente normativas y financieras) que tenían y mantienen. Esto ha accidentado la consolidación de las escuelas normales. También, enfatiza que las recientes políticas se han ocupado en formular parámetros para la valoración de las normales y estándares docentes que se recomiendan como el sustento para las modificaciones curriculares de estas escuelas con lo que se debilita a la formación docente especializada del país. Diaz-Barriga concluye que hay una ausencia de políticas de formación inicial docente que tengan continuidad, con la entrada de cada gobierno se presentan nuevas acciones. Por ejemplo, entre 2012 y 2019 las escuelas normales han pasado por dos reformas curriculares y dos programas de fortalecimiento institucional que apuntan a direcciones distintas. En el análisis también se destaca que en la última reforma educativa (2019) aparece el discurso de valoración del magisterio y del normalismo como referente de la formación profesional de maestros que es un aspecto altamente positivo.

Cada uno de los artículos de este número externa aportes para comprender las políticas docentes de la región y, también presentan retos para el estudio de estas. En cuanto a las aportaciones, la que más destaca es que las políticas internacionales y nacionales hacen un mayor énfasis en la instauración de sistemas de evaluación de desempeño, estándares docentes y reporte de resultados para la regulación de la carrera docente. Pero los investigadores educativos tienen una preocupación por las políticas docentes que se dirigen a la formación inicial y continua de los maestros. Esto se debe a que, probablemente, los especialistas han observado un hueco que las políticas de carácter gerencial han dejado en los sistemas educativos nacionales y reconocen la necesidad de visibilizar el papel de la preparación profesional de los profesores. Otro aporte de los artículos es el uso y el perfeccionamiento de los estudios comparados para la comprensión de las políticas educativas. Lo que revela que para entender las acciones dirigidas a los maestros es conveniente realizarlos a partir de un punto de referencia que puede ser otro sistema educativo (nacional o provincial) o un mismo actor en diferente momento. Además, se comienzan a incorporar otros marcos analíticos que no eran del todo usados en el estudio de las políticas docentes como el ciclo de las políticas de Ball (2012). Una aportación más es que, si bien los sistemas de carrera docente han sido suficientemente

estudiados con la perspectiva comparada, ahora se comienzan a desarrollar trabajos sobre regulaciones docentes nacionales.

Sobre los retos, consideramos que el principal es la continuidad de estudios con respecto a las políticas docentes de educación básica, que trascienda a investigaciones de coyuntura generadas por la efervescencia que ocasiona alguna reforma, programa o regulación docente. Como ya se mencionó, hay un grupo de estudiosos que desde hace más de 15 años se han ocupado de las políticas docentes, sin embargo es pertinente la incorporación de investigadores noveles para enriquecer la discusión con otros ángulos analíticos y la atención a cuestiones con respecto a las controversias que generan estas políticas en los gremios magisteriales, la reestructuración de las prácticas de enseñanza, los efectos de la formación inicial y continua, la redefinición de la profesión docente. Al proponer esta sección temática y las actividades que conllevó, surgió un reto para que los investigadores establezcan un observatorio independiente (alejado de las recomendaciones internacionales) que dé seguimiento a los cursos, efectos, conflictos y críticas de las políticas docentes en nuestra región, con el principal propósito de establecer un diálogo académico y ofrecer otros datos a los tomadores de decisión nacionales.

Referencias

- Ávalos, Beatriz (2007). “El nuevo profesionalismo: formación docente inicial y continua”, en E. Tenti (coord.), *El oficio docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 209-235.
- Ball, Stephen (2012). *Global Education Inc: New Policy Network and Neo-liberal Imaginary*, Londres: Routledge.
- Beech, Jason y Meo, Analía (2016). “Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 24, núm. 23, pp. 2-19. Disponible en <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2417/1732>
- BID/Unesco-OREALC (2020). *Reabrir las escuelas en América Latina y el Caribe. Claves, desafíos y dilemas para planificar el retorno seguro a las clases presenciales*, Santiago: Banco Internacional de Desarrollo-Unesco.
- Bruns, Barbara y Luque, Javier (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- CEPAL-Unesco (2020). *La educación en tiempos de la pandemia COVID-19*, Santiago: Unesco-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Elacqua, Gregory; Hincapié, Diana; Vegas, Emiliana y Alfonso, Mariana (2018). *Profesión: profesor en América Latina: por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- IDB (2012). *A new context for teachers in Latin America and the Caribbean*, Technical notes núm. IDB-TN-412, Washington: Inter-American Development Bank.
- Lingard, Bob y Sellar, Sam (2013). “Globalization, edu-business and network governance: the policy sociology of Stephen J. Ball and rethinking education policy analysis”, *London Review of Education*, vol. 11, núm. 3, pp. 265-280.
- Mejoredu (2021). *Experiencias internacionales de apoyo a la educación durante la experiencia sanitaria por Covid-19. Balance y aportaciones para México*, Ciudad de México: Mejoredu.
- OCDE (2005). *Le rôle crucial des enseignants: Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, París: Publications de l’ OCDE.
- Rizvi, Fazal y Lingard, Bob (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*, Madrid: Morata.
- Tenti, Emilio (2007). “Profesionalización docente: consideraciones sociológicas”, en E. Tenti (coord.), *El oficio docente, vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 119-142.
- Terigi, Flavia (2010). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*, serie Documentos, núm. 50, Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.
- Unesco-OREALC (2016). *Recomendaciones de políticas educativas en América Latina en base al TERCE*, Santiago: Santiago de Chile: Unesco-Oficial Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Vaillant, Denise (2004). *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*, serie documentos núm. 31, Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, pp. 3-40.

LA FORMACIÓN INICIAL DE DOCENTES DE EDUCACIÓN INFANTIL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y SU RELACIÓN CON EL VALOR SOCIAL OBJETIVO DE LA EDUCACIÓN

VALESKA CONCHA-DÍAZ / JESÚS M. JORNET MELIÁ / MARGARITA BAKIEVA

Resumen:

Este estudio tiene el propósito de conocer cómo se organizan y estructuran las titulaciones universitarias de Educación y atención de la primera infancia en América Latina y el Caribe. Para ello se realizó un análisis de 19 países que componen la región, donde se consideraron sus requisitos de acceso y características generales de sus sistemas. Además, se asociaron indicadores de Valor Social Objetivo que influyen de manera directa en sus estructuras. Para identificar los grupos de formación y sus variables se realizó un análisis de conglomerados K-medias y contrastes no paramétricos (ji-cuadrado), lo que permitirá observar las diferencias de formación inicial que existen entre los países de la región y con ello una visión general sobre la formación de los futuros docentes.

Abstract:

The purpose of this study is to learn how university degrees in early childhood education and care are organized and structured in Latin America and the Caribbean. To reach this goal, the 19 countries in the region were included in an analysis of their systems' access requirements and general characteristics. In addition, a determination was made of the indicators of objective social value that directly influence their structures. To identify training groups and their variables, an analysis of K-media clusters and non-parametric contrasts (chi-square) was carried out. The findings will provide an understanding of the differences that exist in initial teacher education in the region, along with a general vision of the education of future teachers.

Palabras clave: educación infantil; sistemas educativos; formación inicial de profesores; primera infancia.

Keywords: early childhood education; educational system; initial teacher education; early childhood.

Valeska Concha-Díaz, Jesús M. Jornet Meliá y Margarita Bakieva: profesores de la Universitat de València, Facultad de Educación, Departamento de Métodos de la Investigación y Diagnóstico de la Educación. Av. Blasco Ibáñez, 30, 46010, Valencia, España. CE: vale.concha.cd@gmail.com; jesus.m.jornet@gmail.com; margarita.bakieva@uv.es

Introducción

La educación de la primera infancia es clave para aportar herramientas iniciales de desarrollo y formación de las personas. Los procesos experimentados en esta etapa están muy influidos por el entorno, la familia, la comunidad y los centros educativos (Bronfenbrenner y Morris, 1998). Por ello, las etapas de educación infantil y primaria son consideradas como una de las más importantes para mejorar la calidad y eficiencia de la educación (Rolla y Rivadeneira, 2008).

Asimismo, organizaciones internacionales como la Unesco y la Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP) manifiestan que los primeros años de la existencia humana son cruciales para la maduración y el equilibrio integral de todas las personas; a partir de ellos se genera un ciclo de existencia singular hasta los últimos años de vida (Domínguez Garrido, González Fernández, Medina Domínguez y Medina Rivilla, 2015). De la misma manera, Escobar (2006) sostiene que la educación de la primera infancia es fundamental porque en ella se estructuran las bases del desarrollo de los seres humanos a partir de las que se suceden por las adquisiciones cognitivas más importantes.

Durante las últimas dos décadas, este nivel ha experimentado un considerable aumento en la atención de las políticas públicas a nivel mundial con importantes iniciativas (OECD, 2017). En este escenario, una de las prioridades de las agendas regionales durante los últimos años ha sido la ampliación del acceso a la educación infantil, esto se justifica por la importancia del impacto en el desarrollo personal y los beneficios que conlleva a lo largo de la vida, tanto en el progreso educativo como en la inserción social de las personas (Hopenhayn y Villatoro, 2006). Si bien se han realizado avances importantes en esta área, las brechas socioeconómicas siguen siendo muy grandes y, como resultado de eso, existen niños(as) que siguen sin desarrollar plenamente su potencial (Fiszbein, Guerrero y Rojas, 2016).

En esta problemática, la formación inicial del profesorado es el elemento clave para la mejora de los sistemas de educación, siendo fundamental que cada docente esté preparado de manera actualizada y conectando la teoría con la práctica (Madrid-Vivar, Mayorga-Fernández y Del Río). Es evidente que los maestros y el personal pedagógico de Educación y Atención de la Primera Infancia (EAPI) desempeñan un papel crucial en dichos sistemas ya que son los responsables de involucrar a los niños(as) y promover su bienestar, desarrollo y aprendizaje (OECD, 2017).

En este estudio abordamos algunas características relacionadas con la estructura considerada en la formación de los docentes que se desempeñan en la EAPI en América Latina y parte de la región del Caribe (ALyC), siguiendo las líneas previas marcadas en Concha-Díaz, Bakieva y Jornet Meliá (2019). Se trata de examinar cómo se abordan, estructuran y desarrollan los diferentes sistemas educativos de la región.

Se parte del planteamiento teórico sobre el Valor Social Objetivo de Educación (VSE-O), formulado en Jornet Meliá, Perales y Sánchez-Delgado (2011), para el análisis de la relevancia que se da en las sociedades a los sistemas educativos, y que definen como:

[VSE-Objetivo] la utilidad real que tiene la educación, dentro de una sociedad, para el desarrollo y la promoción de las personas en los ámbitos social y laboral, así como a las ventajas que tenga para ellas como elemento de prevención de la exclusión social, y como garantía para el desarrollo y la mejora de su bienestar a lo largo de la vida. [...] Para evaluar el VSE-Objetivo podemos partir de los indicadores que informan de la cobertura educativa de un país, así como de la situación socio-económica y laboral de los subgrupos sociales (formados/no formados) a lo largo de la vida (desagregados en cohortes de edad y sexo). Es decir, informaciones de indicadores de inclusión, empleo [...] pueden orientar un acercamiento macro-analítico que permita componerse una imagen acerca de los beneficios diferenciales que puede tener la educación en las personas (Jornet Meliá, Perales y Sánchez-Delgado, 2011:53).

Es evidente que la educación tiene un valor social indudable y que se expresa a través de diferentes indicadores, siendo la formación académica y profesional una ventaja para que las personas progresen a lo largo de su vida, ya que existe una mayor capacidad de desarrollo de sus competencias. Tal como lo expone la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, OECD por sus siglas en inglés) (OECD, 2017), la inversión que exista en entornos y materiales para la primera infancia ayuda a apoyar el desarrollo de ambientes centrados en el bienestar del niño y su aprendizaje. Asimismo, en ALyC el simple hecho de que exista una cobertura educativa significativa podría ayudar a la prevención de la pobreza, la violencia y a crear sociedades más justas (Carden, 2009). Es por ello que se hace necesario entender cómo la educación de calidad lograría evitar la exclusión y afianzar la cohesión social, generando mayor

equidad en las oportunidades educacionales e influyendo directamente en la reducción de brechas sociales como un fuerte elemento para eliminar las diferencias sociales (CEPAL, 2008).

En este caso, el VSE-O lo consideraremos desde la perspectiva de formación general que tienen las titulaciones de EAPI en la región y cómo se estructuran de acuerdo con las condiciones de cada país. Existen relativamente pocos estudios que sistematizan la información sobre el diseño, la gestión y la calidad de los programas de primera infancia en ALyC (Araujo y López-Boo, 2015), por lo que consideramos necesario conocer las directrices que siguen las titulaciones para formar a los futuros educadores que tendrán la misión de realizar la educación de los futuros estudiantes. Evidentemente existe una formación muy heterogénea en los distintos países, que no permite determinar parámetros de medición de la calidad de la formación inicial de los futuros educadores (Pizarro Laborda y Espinoza Velasco, 2016).

Objetivos

El objetivo general de este estudio está centrado en poder conocer y comprender cómo están estructurados los sistemas de educación en ALyC, específicamente lo que ocurre en el nivel de primera infancia, identificando los indicadores que la condicionan y, a su vez:

- 1) Conocer las características generales de la oferta de la educación infantil en ALyC, y
- 2) revisar qué VSE-O se le otorga a la educación en los países de la región ALyC y cómo ello repercute en la organización de los sistemas educativos, teniendo en cuenta la capacidad económica de cada país y su gasto/inversión en educación, como indicadores básicos.

Método

La metodología es de tipo comparativo, si bien en este trabajo se presentan solamente elementos parciales, pues es parte de una investigación más amplia, comprende los siguientes pasos:

- 1) Revisión documental para describir las características generales de acceso a la formación inicial de EAPI, técnica que permite hacerse una idea del desarrollo y las características de los procesos y también

de disponer de información relevante sobre la temática objeto de estudio.

- 2) Determinar posibles líneas que se pueden seguir para mejorar el sistema de formación inicial y la definición de VSE-O.
- 3) Revisión de bases de datos de los países que forman parte de la región para describir, a través de los indicadores objetivos, qué VSE-O se le otorga en los países de ALyC. Se han agrupado los países en cuatro conjuntos, en función de los niveles de ingreso público en educación y alfabetización (inclusividad), mediante el análisis de conglomerados de k-medias, técnica estadística multivariante que ayuda a agrupar elementos tratando de lograr la máxima homogeneidad en cada grupo y su diferencia entre ellos.

Resultados

La formación docente de EAPI en ALyC: la situación actual

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Unesco (CEPAL y Unesco, 2005), la calidad de la educación dependerá del nivel de calificación y motivación de los docentes, pues son quienes promueven y desarrollan los diversos procesos. Los profesores, además de desafiar a los estudiantes intelectualmente, les entregan herramientas para desarrollar las competencias de las y los niños que en el futuro serán quienes conformarán la fuerza de trabajo de los países.

Como ya se mencionó, los países de la región han intensificado la preocupación por la calidad educativa. La calidad docente se considera un factor determinante para alcanzarla, tal como lo exponen diversas investigaciones y evaluaciones a gran escala a nivel internacional (Barber y Mourshed, 2007; Vaillant y García, 2015; OCDE, 2019; OECD, 2019; OCDE, 2020; OECD, 2020); la formación docente al ser considerada el elemento fundamental para mejorar la calidad de los sistemas educativos ha sido el núcleo central de las últimas reformas desarrolladas en los países de ALyC (Ramírez, 2015). Los gobiernos reconocen que la baja calidad es un problema latente dentro de las sociedades, por lo que se han hecho intervenciones tanto en los programas de estudio como en las correspondientes titulaciones docentes (Vaillant, 2008); asimismo, se han definido contenidos curriculares específicos, realizando precisiones del nivel y trayectos de formación profesional, considerando que existen muchos casos de nula cualificación específica, sobre todo en los

programas no formales en que se imparte el nivel de preescolar (Ancheta Arrabal y Lázaro, 2013).

De tal forma, un aspecto básico para abordar la mejora de la formación es analizar qué estructuras de organización de la formación docente se han desarrollado en los países. Así, es importante identificar las posiciones actuales que han desarrollado los diversos países de la región respecto del nivel de la primera infancia. Resulta necesario plantear un análisis sobre cómo se forma el profesorado de educación inicial en ALyC y se organizan los modelos de formación en los diferentes países, teniendo en cuenta que la base de los conocimientos y habilidades incluye conocimientos compartidos y especializados, que son reflejados en estándares de acceso a la profesión, su formación inicial y profesional continua (OCDE, 2020).

Para conocer este escenario se presenta un cuadro síntesis con los modelos formativos que utilizan los países de la región para proveer el nivel de educación a la primera infancia. El análisis se ha llevado a cabo a partir de la revisión de la situación de 19 países de ALyC, tal como se puede visualizar en la tabla 1 y de la que desprendemos el análisis que realizamos a continuación.

En la misma se establecen los siguientes códigos para tener un orden transversal en todo el estudio: Argentina: ARG, Bolivia: BOL, Brasil: BRA, Colombia: COL, Chile: CHL, Costa Rica: CRI, Cuba: CUB, Ecuador: ECU, El Salvador: SLV, Guatemala: GTM, Honduras: HND, México: MEX, Nicaragua: NIC, Panamá: PAN, Paraguay: PRY, Perú: PER, República Dominicana: DOM, Uruguay: URY, Venezuela: VEN.

De los datos visualizados en la tabla 1 y sintetizados en la figura 1, la estructura y organización del sistema de formación que presenta ALyC respecto de las instituciones que están a cargo de la formación docente es bastante heterogénea, aunque se debe considerar que la formación universitaria es la opción más común en todos los sistemas educativos actuales. Las universidades son, pues, las instituciones principales de formación de estos docentes, seguidas por las tradicionales escuelas pedagógicas e institutos profesionales, quedando por debajo las escuelas normales. Estas últimas fueron las instituciones encargadas de formar a los maestros de la región durante los siglos XIX y XX y tenían la finalidad de garantizar la difusión de la enseñanza mutua y los ideales de la nación. En el siglo XX comenzaron a ser cerradas y/o transformadas, lo que implicó que otras instituciones respondieran a este objetivo.

TABLA 1
Formación inicial del profesorado de EAPI en A1yc1

País	Titulación	Instituciones de formación				Acceso (edad, titulación u otros requisitos)						Duración/ años				
		I.P	Ues	EN	EP	Edad			Bachill/ Sec				Otro requisito:			
						-18	e18	+18	-18	Sec	Prueba selección		Prueba salud	Otro		
ARG	Título profesional universitario y grado de licenciatura en Pedagogía o título profesional de nivel terciario no universitario, especializado en Educación de primera infancia	X	X	X	-	-	X	-	-	X	X	X	X	X	X	5
BOL ²	Educadoras parvularias	-	X	-	X	-	X	-	-	X	X	-	-	-	-	5
BRA	Profesora de Educación básica con estudios secundarios en modalidad de magisterio normal o título profesional universitario con grado de licenciatura en Pedagogía	X	X	-	X	-	X	-	-	X	X	-	-	-	-	4
CHL	Educadora de párvulos con título profesional de nivel terciario universitario especializado con y sin grado de licenciatura o título profesional de nivel terciario no universitario, con especialidad en Educación preescolar	X	X	-	-	-	X	-	-	X	X	-	-	-	-	4-5
COL	Maestra en Educación preescolar con título profesional universitario, con grado de licenciatura especializada en: Educación preescolar, Educación infantil, Pedagogía infantil, Educación para la primera infancia. Sin licenciatura, con estudios de Pedagogía no especializados o título normalista superior no especializado	X	X	-	-	-	X	-	-	X	X	-	-	X	X	E.N: 2,5 Ues: 5

CONTINUA

TABLA 1/ CONTINUACIÓN

País	Titulación	Instituciones de formación				Acceso (edad, titulación u otros requisitos)					Duración/ Años		
		I.P	Ues	EN	EP	Edad			Otro requisito:				
						-18	e18	+18	Bachill/ Sec	Prueba selección		Prueba salud	Otro
CRI	Educador/a preescolar con título universitario especializado, con o sin grado de licenciatura	-	X	-	-	-	X	-	-	X	-	-	4
CUB	Educadoras preescolares con título de nivel medio superior o título profesional universitario especializado, con licenciatura	-	X	-	X	-	-	X	-	-	-	-	4
ECU	Educadora de párvulos; licenciado en Ciencias de la educación inicial	-	X	-	-	-	X	-	-	X	-	-	4,5
SLV	Profesora en Educación inicial o maestra de Primera infancia con título profesional universitario especializado, con y sin grado de licenciatura o profesional terciario no universitario especializado	X	X	-	-	-	-	-	-	X	X	-	3
GTM	Maestra de Educación preprimaria, Infantil bilingüe intercultural e Infantil intercultural con título de profesora en Educación inicial y pre-primaria, licenciatura en Educación inicial y pre-primaria.	-	X	-	-	-	-	-	-	X	-	X	3
HND	Maestra de educación pre-básica con título profesional secundario y licenciatura especializada	-	X	-	-	-	X	-	-	X	-	-	4

CONTINÚA

TABLA 1/ CONTINUACIÓN

País	Titulación	Instituciones de formación				Acceso (edad, titulación u otros requisitos)					Duración/ Años		
		I.P	Ues	EN	EP	Edad			Otro requisito:				
						-18	e18	+18	Bachill/ Sec	Prueba selección		Prueba salud	Otro
MEX	Educación infantil y/o preescolar con título profesional terciario o universitario con licenciatura especializada en Educación de primera infancia, título profesional terciario o universitario con licenciatura especializada en Educación preescolar o título profesional universitario, con grado de licenciatura especializada en Educación de primera infancia	-	X	X	X	-	X	-	X	-	-	-	4
NIC ³	Maestra de Educación primaria con mención en Educación inicial (preescolar) con título profesional terciario especializado o licenciatura especializada	-	X	X	-	X	-	-	X	-	-	X	E.N: 6
PAN	Profesora de Educación preescolar Licenciatura en Educación preescolar	-	X	-	-	-	X	-	X	-	-	X	2
PRY ⁴	Maestra jardinera infantil	-	X	-	-	-	-	-	X	-	-	X	3
PER ⁵	Docente de Educación inicial con título profesional universitario, con grado de licenciatura especializada en educación de primera infancia o título profesional terciario sin licenciatura, con especialidad en Educación de primera infancia	X	X	-	X	-	X	-	-	-	-	-	Ues: 5
DOM	Maestra con título universitario especializado, con licenciatura	-	X	-	X	-	X	-	X	-	-	X	4

CONTINÚA

TABLA 1/ CONTINUACIÓN

País	Titulación	Instituciones de formación				Acceso (edad, titulación u otros requisitos)					Duración/ Años		
		I.P	Ues	EN	EP	Edad			Bachill/ Sec			Otro requisito:	
						-18	e18	+18	Prueba selección	Prueba salud		Otro	
URY ⁶	Maestras de Primera infancia	-	X	-	-	-	X	-	-	-	-	X	4
VEN	Docentes de Educación inicial con título profesional universitario especializado, con licenciatura, título profesional universitario especializado, sin licenciatura o título de técnico superior universitario	X	X	-	X	-	X	-	-	-	-	X	5
Total		7	19	3	7	1	14	1	19	10	2	10	\bar{X}
% de cada característica analizada		36.8	100	15.8	37	5.3	73.7	5.3	100	52.5	10.6	52.6	4

¹ Se elabora síntesis complementaria obtenida de las leyes e informes nacionales para los países que han presentado actualizaciones y modificaciones a las incluidas en el documento de análisis de base, considerando, en primer lugar, la denominación de la titulación en cada país, asociada a la especialidad y licenciatura obtenida.

² En Bolivia, La Ley de Educación, N° 070 "Avelino Siñani-Elizardo Pérez", señala la duración de años de titulación (OEI, 2013).

³ Nicaragua pide como requisito de acceso a la titulación, la participación en actividades comunitarias (Ley 582).

⁴ Paraguay solicita como requisito de acceso la realización de una entrevista y examen propedéutico (Ley 1264/1998).

⁵ Perú solicita diferentes requisitos, dependiendo de la institución: en institutos de formación docente, se exige ingreso ordinario, que se basa en concurso público, el que a su vez evalúa tres áreas (conocimientos generales, vocación y aptitud). La otra modalidad de ingreso es la exoneración, donde participan egresados de secundaria que pertenecen a categorías predefinidas (Ley General de Educación N°28.044).

⁶ Uruguay exige haber aprobado el segundo ciclo de educación secundaria o tercer ciclo de educación técnica profesional; tener menos de 30 años cumplidos y haber superado los concursos de oposición y/o méritos (sin prueba de admisión).

IP: instituto profesional, Ues: universidades, EN: escuelas normales y EP: escuelas pedagógicas o de magisterio.

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos de Unesco/OREALC, 2016.

FIGURA 1

Instituciones de formación inicial



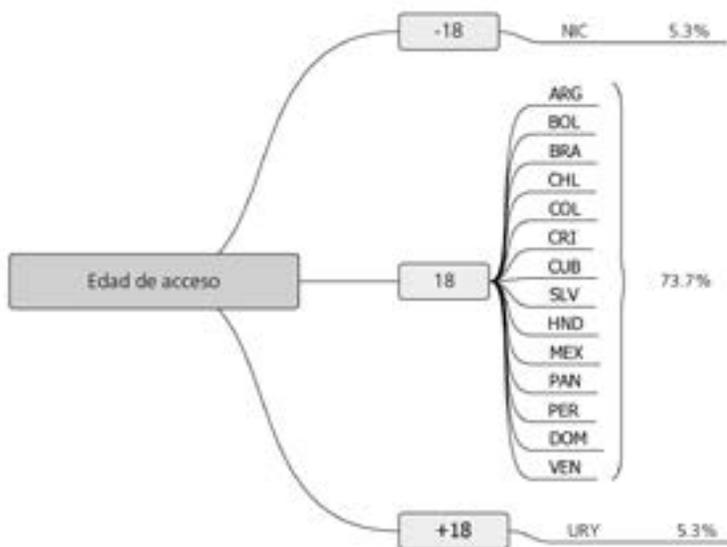
Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos de Unesco-OREALC, 2016.

Dentro de los requisitos de acceso, se toma en cuenta la edad, donde 73.7% de los países analizados considera los 18 años como edad de ingreso, mientras que solamente en Nicaragua se les admite a los 16 años, una vez finalizada la educación secundaria. En el caso de Uruguay se debe tener en cuenta que existe un Sistema Único de Formación Docente que ofrece la doble titulación de licenciatura en Educación preescolar y licenciatura en Educación primaria, por lo que el rango de edad de quienes eligen esa opción de perfeccionamiento es mayor de 18 años (Navarro-Zamora y Flores Aguilar, 2018).

Tal como se puede apreciar en las figuras 2 y 3, dentro de los requisitos de acceso a la titulación que exigen se pueden visualizar diferentes condiciones, como son el tener 18 años cumplidos (en 14 países), realización de bachillerato (7 países) u otros requisitos (10 países), como cursos iniciales, pruebas de selección, entrevistas personales, etc.

En países como Chile, se realiza una prueba de selección universitaria como requisito de ingreso a cualquiera de las instituciones que ofertan las carreras de Primera infancia, de forma que, según la puntuación obtenida, se permite el ingreso a las carreras de Pedagogía en universidades públicas o privadas con financiamiento estatal. En Colombia, Cuba, Honduras, Paraguay y Perú se llevan a cabo exámenes de conocimientos, complementados con la aplicación de un examen o entrevista de aptitudes. En República Dominicana solamente se realizan las pruebas con el fin de nivelar a los estudiantes. Por su parte, en Colombia la aplicación de pruebas y entrevistas se debe a la dependencia de la institución donde se lleve a cabo la especialidad (Buitrago, 2015).

FIGURA 2
Edad de acceso



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos de Unesco-OREALC, 2016.

FIGURA 3
Requisitos de acceso



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos de Unesco-OREALC, 2016.

Por otra parte, en Brasil la forma de admisión es responsabilidad únicamente de la institución formadora; no existe un criterio unificado de acceso. Finalmente, en Guatemala y Ecuador aplican pruebas de ingreso sin que medie ningún otro procedimiento complementario en la selección.

Respecto de los años de duración de las titulaciones, la mediana es de cuatro años. Si tomamos como referencia lo que plantea Barnett (2011), existe mayor probabilidad de que un docente que posee una formación de cuatro años o más, tienda a ser más sensible a responder a la individualidad de sus estudiantes, considere sus características personales y proponga experiencias más enriquecedoras dentro del aula; es decir, que tenga un enfoque más inclusivo y atento a la diversidad.

Es lo mismo que sostiene la OCDE, afirmando que el nivel y duración de la formación inicial están positivamente asociados con la calidad de la EAPI, las altas calificaciones del personal también dan como resultado un ambiente más estimulante y prácticas pedagógicas de alta calidad, que aumentan considerablemente el bienestar y los resultados de aprendizaje de los menores. Aunque se debe tener en cuenta que las personas menos cualificadas mejorarían considerablemente sus prácticas cuando trabajan con docentes altamente capacitados (OECD, 2017).

En este mismo ámbito, la reflexión realizada por Schleicher, Bourne y Naidoo (2019) enfatiza en proponer inversiones estratégicas y sistemáticas para ayudar a mejorar la calidad de EAPI, a través de la mejora de salarios a los docentes y estándares de certificación, por lo que los gobiernos deben combinar estrategias legislativas, de financiación y pedagógicas que permitan comprender las necesidades de las niñas y niños.

El Valor Social Objetivo de los sistemas de formación de EAPI en ALyC

A partir de la revisión anterior, nos parece relevante señalar que existen diversas lógicas respecto del ingreso de los docentes a sus titulaciones. Tal como señalan Barber y Mourshed (2007), en el Informe McKinsey se plantea que los países con mejores resultados académicos, tales como Singapur o Finlandia, ponen como foco principal los logros académicos de los postulantes, sus habilidades de comunicación y su motivación hacia la docencia (OEI, 2013), considerando la selección antes de comenzar con la formación inicial. En estos sistemas también limitan el acceso para que únicamente ingresen los postulantes que cumplen con los requisitos, evitando que exista una sobreoferta en las titulaciones (Barber y Mourshed, 2007).

Si los países de ALyC desarrollaran estrategias similares y consideraran la formación inicial como el factor clave en la mejora de la calidad de la educación, existiría un aumento en los niveles de la educación formal y el fortalecimiento de los programas formativos (Feo, 2011). Para realizar cualquier tipo de análisis sobre cómo se forman los docentes en ALyC, se debe partir de la premisa de que los sistemas educativos de los países de la región han sido altamente influidos por diversas políticas neoliberales dentro de las últimas tres décadas (Cardelli y Duhalde, 2001), provocando un fuerte impacto en el rol que desempeña la educación –en este caso la superior– e implementándose nuevos modelos donde el libre mercado y la privatización han prevalecido, entregándoles plena autonomía a las diversas instituciones educativas, las cuales finalmente han desarrollado la formación según sus propios intereses.

Es necesario aclarar que la educación posee un valor social que puede ser analizado desde una perspectiva tanto objetiva –expresada a través de indicadores que calculan lo que las sociedades invierten en ella, como hemos indicado anteriormente– como subjetiva, esta última expresada por la percepción subjetiva de distintos colectivos. Ambas perspectivas están detalladas en Jornet Meliá, Perales y Sánchez-Delgado (2011). Con ello, debemos tener en cuenta que el impacto y relevancia de la educación en un país está condicionado por los esfuerzos económicos que los gobiernos y particulares realizan para que se desarrollen las acciones educativas (Jornet Meliá, 2012; Jornet Meliá, Sánchez-Delgado y Perales, 2014).

Como indicador central del VSE-O, es necesario conocer información de los países respecto de la inversión que realizan en educación y los resultados conseguidos. En la tabla 2 ofrecemos datos obtenidos de bases abiertas, tales como la del Banco Mundial, la Unesco e institutos nacionales de Estadística, con la finalidad de comparar la inversión en la educación que realizan los países de la región y la tasa de alfabetización.

En este trabajo indagamos tan solo acerca de la relación del Producto Interior Bruto (PIB) y del PIB per cápita y la tasa de alfabetización como indicadores básicos que pueden estar condicionando la estructura de la oferta educativa en cada país, informando sobre las posibilidades de inversión en educación y pueden condicionar el gasto público. Asimismo, consideramos los niveles de desigualdad económica que se da en los diversos países, medidos a partir del coeficiente de Gini.

TABLA 2

Inversión en educación en ALyC

Países	Cuentas nacionales		Inversión en educación		Tasa alfabetización personas de ≥15 años		
	PIB, en mil millones US\$	PIB per cápita*, en US\$	Como % del PIB	Como % del gasto estatal	2016	2017	2018
ARG	637.6	14 305	5.57	14.07	99.1		99
BOL	37.5	3 388	7.29	16.84	–	–	97.6
BRA	2 055.5	9 691	6.2	16.25	92.8	93.1	93.2
CHL	277.1	15 247	5.4	21.18	–	96.4	–
COL	309.2	6 398	4.4	15.32	94.7	–	95.1
CRI	57.1	11 750	7.43	23.4	–	–	97.9
CUB	87.1	8 262	12.84	–	100**	–	–
ECU	103.1	6 274	5	12.79	94.4	92.8	–
SLV	24.8	3 906	3.87	16.11	88.1	88.5	–
GTM	75.6	4 574	2.8	24.12	81.29**	–	–
HND	23.0	2 533	5.96	21.69	89	–	87.2
MEX	1 149.9	9 086	5.2	19.02	94.9	95	95.4
NIC	13.8	2 217	4.3	22.8	79.5**	–	–
PAN	61.8	15 365	3.2	13	–	–	95.41
PRY	29.7	5 775	4.52	18.15	94.7	–	94
PER	211.4	6 567	3.9	17.6	94.2	94.1	94.4
DOM	75.9	7 040	2.8	20.65	93.8	–	–
URY	56.2	17 181	4.3	14.93	98.6	98.6	98.7
VEN	482.4	5 589**	3.44	18.15	97.1	–	–

* PIB per cápita, a precios corrientes de mercado en 2017, salvo el caso de Venezuela que no dispone de datos y se utilizan los precios constantes del 2010.

** El último dato disponible para Nicaragua es de 2004; para Guatemala y Cuba, 2014.

Fuente: elaboración propia con base en datos extraídos del Banco Mundial, de las bases del instituto nacional de estadística de cada país y de las bases de datos de la CEPAL (<https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat>) y del Instituto de Estadísticas de la Unesco (<http://stats.uis.unesco.org>).

Desde los datos de la tabla 2 hemos realizado el análisis de tendencias en la distribución de los países de ALYC en inversión en educación y la tasa de alfabetización de la población de 15 o más años (para esta última variable, se tomó el último dato disponible para cada país desde la tabla 2).

En primer lugar, se han estudiado los patrones de agrupación en función del gasto público en educación –expresado del porcentaje del PIB, como porcentaje de gasto estatal y la tasa de alfabetización (se tomó como referencia el último dato disponible)–. A partir de esos datos se han calculado los conglomerados de *k*-medias para 2, 3 y 4 conglomerados. La solución definitiva que ofrece un modelo más ajustado es la de cuatro grupos, tal y como puede apreciarse en la figura 4. Entre las tres soluciones de conglomerados analizadas, hemos seleccionado la de cuatro conglomerados, dado que satisfacía claramente los siguientes criterios, alineados a los objetivos del estudio: *a*) se dan diferencias estadísticamente significativas entre los centroides de los elementos asignados a cada grupo, *b*) el número de casos por grupo no crea ningún grupo residual y *c*) se identifica una cierta escalabilidad entre los centroides de los cuatro grupos, de forma que puede asumirse que hay una gradación entre los grupos en las variables consideradas.

Se debe señalar que Cuba no está incluida en el análisis, debido a que se desconocen los datos sobre su inversión en la educación como gasto público, aunque se puede considerar como uno de los países del grupo 4, con mayores tasas tanto de inversión en educación como de alfabetización. Esta afirmación la basamos en el hecho de que es el único país que ha logrado alcanzar los objetivos Unesco para 2015 en la materia de alfabetización (Unesco, 2016).

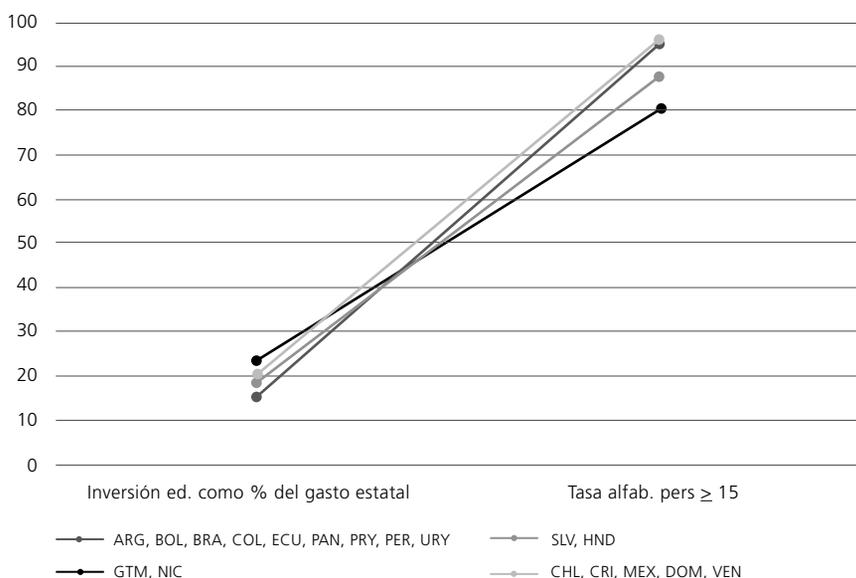
La tasa de alfabetización para personas de 15 años o más resulta de la división de la población alfabetizada de este mismo segmento de edad, considerando, además, el sexo respectivo en esta población para un periodo determinado. El resultado se multiplica por 100, datos provenientes de los censos nacionales de población, encuestas de hogares y encuestas de indicadores múltiples por conglomerados (MICS, por sus siglas en inglés). Para los países que carecen de información, el Instituto de Estadística de la Unesco realiza el proceso de estimación sobre la base de la población calculada por la División de Población de Naciones Unidas.

Se puede observar que los cuatro grupos de países se caracterizan por mayor o menor eficiencia de los sistemas educativos: se puede diferenciar

claramente el grupo 1 (ARG, BOL, BRA, COL, ECU, PAN, PRY, PER, URY) que presenta cierta eficiencia del gasto en educación, obteniendo resultados altos en la alfabetización a partir de menor porcentaje de inversión en educación. En el otro extremo se encuentra el grupo 3 (GTM, NIC), con mayores niveles de inversión y peores tasas de alfabetización. El grupo 2 (SLV, HND) tiende a aproximarse al perfil del grupo 3, obteniendo una menor eficiencia y, finalmente, el grupo 4 (CHL, CRI, MEX, DOM, VEN) presenta el segundo mejor dato en inversión en educación como gasto estatal y mayor tasa de alfabetización.

FIGURA 4

Solución de 4 conglomerados. Grupo 1 (ARG, BOL, BRA, COL, ECU, PAN, PRY, PER, URY); grupo 2 (SLV, HND); grupo 3 (GTM, NIC); grupo 4 (CHL, CRI, MEX, DOM, VEN)



Fuente: elaboración propia.

Los grupos formados por conglomerados de k-medias presentan perfiles estadísticamente diferentes, calculado este resultado a partir de la prueba de ANOVA de un factor, a nivel 0.01, tal y como se puede ver en la tabla 3, donde además se ofrecen los centroides de cada grupo en las variables de análisis.

TABLA 3

Centroides de los grupos formados por conglomerados de k-medias

	Grupos				ANOVA
	1	2	3	4	Sig.
Inversión en educación, como % del gasto estatal	15.44	18.90	23.46	20.48	0.001
Tasa alfabetización personas de 15 años y >	95.58	87.85	80.40	96.12	0.000
Agrupaciones de países	ARG, BOL, BRA, COL, ECU, PAN, PRY, PER, URY	SLV, HND	GTM, NIC	CHL, CRI, MEX, DOM, VEN	
PIB per cápita promedio	7 721.11	5 809.50	15 365.00	8 430.40	
GINI promedio	0.485	0.500	0.516	0.486	

Fuente: elaboración propia.

Además de los centroides y agrupaciones de países, en la misma tabla 3 podemos observar estadísticos de tendencia central en cuanto al PIB per cápita de los países agrupados. Este dato puede cobrar mayor relevancia, si se tiene en cuenta en relación con el coeficiente de desigualdad de Gini, que en los países como Uruguay y Venezuela es de los más bajos y Honduras presenta la desigualdad más alta (figura 5). En este caso, el indicador del coeficiente Gini se toma con la finalidad de un análisis diferencial posterior al estudio por conglomerados.

Es evidente que las agrupaciones obtenidas en función de VSE-O no coinciden totalmente con las agrupaciones que se realizan a partir del índice de la desigualdad, y esto se debe a que la educación en sí es uno de los mecanismos sociales que permiten disminuir esa brecha entre las clases. Este hecho está confrontado con la última tendencia del desarrollo de los sistemas educativos en el nivel de educación terciaria a nivel mundial, la

cual se ha visto fuertemente influida por el crecimiento y diversificación de las plataformas institucionales, la fuerte privatización de las ofertas, matrículas y la poca regulación de parte de los estados que finalmente no intervienen en los requerimientos de la globalización (Espinoza Díaz, Rojas y Minte Münzenmayer, 2018).

FIGURA 5

Índice de desigualdad de Gini



Fuente: NU-CEPAL-División de Estadísticas, 2019.

De los análisis realizados por la Education Comission (2016) sobre la financiación de la oportunidad de educación mundial, se establece que dentro de las tendencias actuales el equivalente para los ingresos medios

es de 21%; como pudimos visualizar en los datos obtenidos en la tabla 3, solamente dos países superan esa cifra.

Claramente estos indicadores nos inducen a reconsiderar la idea de que los niveles de gasto estatal de los países pobres esta sesgada hacia los más ricos y educados, el 46% de los recursos de la educación pública de los países de bajos ingresos se destina a educar al 10% de los estudiantes con mejor situación económica, lo que deja en evidencia las fuertes desigualdades sociales del continente (Unicef, 2015; Rose e Ilie, 2016).

Discusión y conclusiones

En las últimas décadas en ALyC los gobiernos y otros actores vinculados han considerado importante incorporar mecanismos y herramientas para el mejoramiento y aseguramiento de la calidad de las instituciones y sus programas formativos, garantizando el cumplimiento de estándares mínimos y un adecuado desempeño de los egresados. Se debe tener en cuenta que en la región, desde la década de 1950 hasta la actualidad, se pasó de una cantidad de 75 universidades a más de tres mil, y una cobertura que atendía a menos de 300 mil estudiantes a aproximadamente 20 millones (Teodoro y Guilherme, 2014).

En los resultados de esta investigación, se destaca el modo en que los sistemas educativos de la región han sido estructurados y contextualizados para fortalecer la formación de educadores de la primera infancia; que en todos los casos tiene el objetivo de crear un mejoramiento de la calidad de la educación, dado que consideran la educación la herramienta que permite generar cambios sociales. En este contexto, se puede visualizar cómo algunos países han centrado sus logros académicos en las habilidades que deben poseer los candidatos a ser docentes, inclusive en algunos casos se han considerado las condiciones físicas para ello, pretendiendo mejorar los requisitos de entrada. Las condiciones previas al acceso –nivel de titulación previo– y los sistemas de selección varían sustancialmente entre los países.

Es posible suponer que existen algunos países donde la mejora es factible si hay decisiones políticas que lo aseguran, mientras que en otros resulta más complejo de llevar a cabo y se requiere mucha más atención para elevar el VSE-O de la educación. Sin duda, una de las demandas políticas que se han realizado en muchos países ha sido y es elevar el porcentaje de inversión/gasto en educación. Según los datos analizados, la región de ALyC ha tenido importantes avances en varios indicadores educativos y coincidimos con

lo que plantea Peralta Espinosa (2014) sobre cómo la situación de ALyC ha presentado poco análisis crítico en función de las políticas públicas de educación y su calidad en los países de esta región.

Si bien es cierto que para la gran mayoría de los gobiernos existe un reconocimiento de la importancia del nivel inicial dentro de la vida académica y de desarrollo infantil, existe poca actualización y exigencia en los perfiles de ingreso de quienes optan por las titulaciones, para algunos es básicamente la existencia de un nivel que debe cumplir con la satisfacción de las sociedades, implicándose medianamente y con el objetivo de cumplir las normativas, dejando de requerir una mayor preparación de quienes opten por dicha formación. Lo que está relacionado con las acciones educativas y la configuración que se tiene del rol de la educación como agente transformador (Jornet Meliá, 2012).

Tal como lo planteó la Unesco (2015), es necesario aumentar sustancialmente la oferta de docentes cualificados, utilizando inclusive instancias de cooperación internacional para la capacitación de profesores de los países en desarrollo, reconociendo los roles críticos que tienen en el desarrollo infantil. Asimismo, otro de los elementos clave reside en las estructuras que se dinamizan para formar a los docentes. La aspiración en muchos de los países es llegar a integrar la formación del profesorado en general y del de educación infantil en particular, como una titulación universitaria, es decir, se asume que la formación pedagógica debe ser de nivel y responsabilidad universitaria, reconociendo así que la pedagogía, en sus diversas modalidades de profesionalización, tiene rango de ciencia y se beneficia de estar en un marco en donde la docencia y la investigación van unidas. Esta posición, que compartimos, implica reconocer que la política educativa debe ser concebida en un marco político más amplio, de políticas sociales y económicas, de forma que se integre como un factor más dentro de los utilizados para la transformación social dirigida a mayores cotas de equidad y bienestar.

Al tener en cuenta lo anterior, consideramos que debería existir mayor vinculación y motivación en la incorporación de candidatos con mejores resultados en su trayectoria pre-universitaria y así aumentar los niveles académicos exigidos,

La capacidad de los estados de ALyC es insuficiente para financiar simultáneamente las redes básicas de protección social, además de realizar los aumentos necesarios en lo que respecta a la calidad de la educación

pública (Cecchini, 2019). Dentro del sector de EAPI en términos de tasas de matrícula, estructura, inversión y gobernanza la situación de los distintos países varía mucho (OECD, 2019). En la región existen países que muestran mayores potenciales de desarrollo y bienestar, elevando sus indicadores en la cobertura de los niveles educativos, acceso y mayor inversión. No obstante, existen países como Guatemala u Honduras que necesitan centrar de manera urgente los mecanismos de acción social que permitan reducir las brechas de desigualdad.

De los 19 países de ALyC analizados en este estudio se puede concluir que la formación inicial de los docentes de la primera infancia está a cargo de una gran diversidad de instituciones de educación superior, que muestra la variedad de ofertas para la formación inicial de este tipo de docentes.

En todos los países existe formación universitaria para formar a los futuros profesionales de EAPI pero, en general, tienen estructuras heterogéneas y requisitos de ingreso diferentes. Como un dato relevante, podemos señalar que en Argentina, México y Nicaragua se sigue manteniendo la formación inicial de los docentes en escuelas normales; de igual manera que en Brasil, Bolivia, Cuba, México, Perú, República Dominicana y Venezuela existen aún las escuelas pedagógicas que comparten la misión de formar a los futuros docentes, por su parte, en siete países también lo hacen los institutos profesionales.

Algunos de ellos han mantenido la orientación de sus políticas públicas por muchos años, lo que ha provocado que existan entornos más estables, pero otros se han permitido generar cambios más sustanciales, lo que ha provocado nuevos resultados en sus sistemas académicos (Vaillant, 2013). Es necesario tener en cuenta que las políticas están sujetas a los criterios que cada país determina fundamentales para el funcionamiento de sus sociedades, ahí recae el peso de sus inversiones, identificando y acordando las prioridades de gasto, desarrollando así marcos de evaluación y monitoreo que respalden la calidad educativa (OECD, 2020).

De esta manera, queda visibilizada la valoración social que existe respecto a la educación. A pesar de los logros que se han podido alcanzar, todavía hay una serie de desafíos que deben ser abordados, a través de acciones que vayan más allá de la ampliación de la cobertura y los requisitos de acceso de los estudiantes a los sistemas educativos, para promover su crecimiento, las políticas educativas deben inspirar, permitir

la innovación, identificar y permitir el intercambio de mejores prácticas pedagógicas (OCDE, 2019).

Además, es necesario que exista un apoyo real para que estos países mejoren su calidad educativa, y se cubra desde la alfabetización hasta la formación profesional (Jornet Meliá, Perales y Sánchez-Delgado, 2011), siendo esta última un factor determinante, ya que así se posibilitará una formación de estudiantes con mayores habilidades que les permitan enfrentarse a los desafíos de la sociedad actual, donde se puedan integrar todos y con las mismas oportunidades de crecimiento.

Este trabajo ha intentado contribuir al necesario análisis reflexivo del contexto formativo de la región, en todo caso, nos queda mucho por saber. De acuerdo con Vaillant (2019), consideramos oportuno y necesario seguir ahondando en los componentes medulares de la formación inicial del profesorado, profundizando en los modelos de cada país y así obtener datos que nos permitan mejorar la comprensión acerca de elementos que puedan orientar las políticas educativas.

Es necesario señalar que las principales limitaciones para este tipo de estudios es la poca disponibilidad de datos referentes al nivel de educación infantil de la región, así como se da una deficiente actualización de las informaciones estadísticas de cada país.

Agradecimientos y financiación

Este trabajo se ha llevado a cabo en el marco del proyecto de investigación UNIVECS Validación de un sistema de evaluación de titulaciones universitarias basado en un modelo de cohesión social, con referencia EDU2016-78065-R, financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de España, cofinanciado con fondos FEDER, y con la ayuda de las becas pre-doctorales financiadas por ANID PFCHA/BCH 72200165. Asimismo, ha sido realizado con la colaboración de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Evaluación de la Docencia (RIIED).

Referencias

- Ancheta Arrabal, Ana y Lázaro, Luis Miguel (2013). "El derecho a la educación y atención de la primera infancia en América Latina", *Revista Educación XXI*, vol. 16, núm. 1, pp. 105-122. DOI: 10.5944/educXXI.16.1.719
- Araujo, María Caridad y López-Boo, Florencia (2015). "Los servicios de cuidado infantil en América Latina y el Caribe", *El Trimestre Económico*, vol. 82, núm. 326, pp. 249-275.

- Barber, Michael y Mourshed, Mona (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*, Londres: McKinsey & Company-Social Sector Office.
- Barnett, W. S. (2011). "Preparing highly effective pre-K teachers", trabajo presentado en Early Childhood Care and Education Workforce: A Workshop, Washington, DC, 28 de febrero-1 de marzo.
- Bronfenbrenner, Urie y Morris, Pamela A. (1998). "The ecology of developmental processes", en W. Damon (ed.), *Handbook of child psychology, theoretical models of human development*, Nueva York: John Wiley & Sons Inc.
- Buitrago, Nydia (2015). *Informe Nacional sobre docentes para la Educación para la Primera Infancia: Colombia*, Bogotá: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Cardelli, Jorge y Duhalde, Miguel Ángel (2001). "Formación docente en América Latina. Una perspectiva político-pedagógica", *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 308.
- Carden, Fred (2009). *Del conocimiento a la política. Máximo aprovechamiento de la investigación para el desarrollo*, Barcelona: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Cecchini, Simone (2019). *Protección social y universal en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2019*, Santiago de Chile: Unesco.
- CEPAL (2008). *Panorama social de América Latina 2007*, Santiago de Chile: Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL y Unesco (2005). *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*, serie: Seminarios y conferencias, Santiago de Chile: Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Unesco.
- Concha-Díaz, Valeska; Bakieva, Margarita y Jornet Meliá, Jesús M. (2019). "Sistemas de atención a la educación infantil en América Latina y el Caribe (ALyC)", *Publicaciones*, vol. 49, núm. 1, pp. 113-136. DOI:10.30827/publicaciones.v49i1.9857
- Domínguez Garrido, María C.; González Fernández, Raúl; Medina Domínguez, María del Castañar y Medina Rivilla, Antonio (2015). "Formación inicial del profesorado de educación infantil: claves para el diseño innovador de planes de estudio", *Ensayos*, vol. 30, núm. 2, pp. 227-245. Disponible en: <http://www.revista.uclm.es/index.php/ensayos>
- Education Commission (2016). *La generación del aprendizaje. Invertir en educación para un mundo en proceso de cambio*, Nueva York: The International Commission on Financing Global Education Opportunity.
- Escobar, Faviola (2006). "Importancia de la educación inicial a partir de la mediación de los procesos cognitivos para el desarrollo humano integral", *Laurus*, vol. 12, núm. 21, pp. 169-194.
- Espinoza Díaz, Oscar; Rojas, María Jacqueline y Minte Münzenmayer, Andrea (2018). *El aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile: Avances y desafíos de la docencia de pregrado*, Santiago de Chile: Dykinson.
- Feo, Ronald (2011). "Una mirada estratégica a la formación docente de calidad", *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 56, núm. 3. DOI: <https://doi.org/10.35362/rie5631517>

- Fiszbein, Ariel; Guerrero, Gabriela y Rojas, Vanessa (2016). *Medición del desarrollo infantil en América Latina: construyendo una agenda regional*, Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo/y Banco Mundial.
- Hopenhayn, Martín y Pablo Villatoro (2006). “El derecho a la educación. Una tarea pendiente para América Latina y el Caribe”, *Desafíos*, núm. 3, pp. 4-9.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel (2012). “Lectura e interpretación de las evaluaciones educativas: PISA como ejemplo”, ponencia presentada en la VIII Jornada de Equipos Directivos (Jefatura de Estudios). La evaluación de centro como sistema de mejora, Direcció General d’Innovació, Ordenació i Qualitat Educativa de la Conselleria de Educació, Formació i Ocupació, Castellón: Nules.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel; Perales, María Jesús y Sánchez-Delgado, Purificación (2011). “El valor social de la educación: entre la subjetividad y la objetividad. Consideraciones teórico-metodológicas para su evaluación”, *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, vol. 4, núm. 1, pp. 51-77.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel; Sánchez-Delgado, Purificación y Perales, María Jesús (2014). *La evaluación del impacto y la relevancia de la educación en la sociedad*, Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Madrid-Vivar, Dolores.; Mayorga-Fernández, María-José y Del Río, José (2013). “Proyecto interdisciplinar de innovación para la formación inicial del maestro de Educación Infantil”, *Ensayos*, vol. 28, pp. 107-131.
- Navarro-Zamora, Lizy y Flores Aguilar, Mónica (2018). “Competencias en las TIC en los planes de estudio del docente de Preescolar de Uruguay, España, Finlandia, Suiza y México”, *Razón y Palabra*, vol. 22, núm. 101, pp. 681-700.
- NU-CEPAL-División de Estadísticas (2019). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- OCDE (2019). *Résultats de talis 2018 (volume 1): Des enseignants et chefs d’établissement en formation à vie*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/23129662
- OCDE (2020). *Résultats de TALIS 2018 (volume II): Des enseignants et chefs d’établissement comme professionnels valorisés*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/23129662
- OECD (2017). *Starting Strong 2017: Key oecd indicators on early childhood education and care*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/25216031
- OECD (2019). *Providing quality early childhood education and care: Results from the Starting Strong Survey 2018*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/23129638
- OECD (2020). *Quality early childhood education and care for children under age 3: Results from the Starting Strong Survey 2018*, París: OECD Publishing. DOI: 787/23129638
- OEI (2013). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Desarrollo profesional docente y mejora en la educación*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.
- Peralta Espinosa, María Victoria (2014). La construcción de currículos nacionales en educación infantil como parte de las políticas de calidad en Latinoamérica. *RELADEI. Revista del Instituto Latinoamericano de Estudios sobre la Infancia*, vol. 3, núm. 1, pp. 63-72.
- Pizarro Laborda, Paulina y Espinoza Velasco, Victoria (2016). “¿Calidad en la formación inicial docente? Análisis de los nuevos estándares de la educación de Párvulos en

- Chile”, *Perspectiva Educacional, Formación de Profesores*, vol. 55, núm. 1, pp. 152-167. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3333/333343664010.pdf>
- Ramírez, Andrea (2015). “La formación del profesorado de Educación Primaria ante las competencias básicas”, *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, vol. 18, núm. 3, pp. 199-214. DOI: <http://dx.doi.org/10.6018/reifo.p.18.3.193811>
- Rolla, Andrea y Rivadeneira, Mercedes (2008). *¿Por qué es importante y cómo es una educación preescolar de calidad?*, serie En foco, núm. 76, Santiago de Chile: Expansiva, pp. 3-8.
- Rose, Pauline y Ilie, Sonia (2016). “Is equal access to higher education in south Asia and sub-Saharan Africa achievable by 2030?”, *Higher Education: The International Journal of Higher Education Research*, vol. 72. Núm. 4, pp. 435-455. DOI: 10.1007/s10734-016-0039-3
- Schleicher, Andreas; Bourne, Jo y Naidoo, Jordan (2019) *Un mundo listo para aprender*, Nueva York: Unicef. Disponible en: <https://blogs.unicef.org/blog/world-ready-to-learn/>
- Teodoro, Antonio y Guilherme, Manuela (eds.). (2014). *European and Latin American Higher Education Between Mirrors*, Rotterdam: Sense Publishers.
- Unesco (2015). *Regional overview: Small Island Developing States*, París: Unesco. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002334/233478e.pdf>
- Unesco (2016). *Estrategia regional sobre docentes*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Unesco-OREALC (2016). *Estado del arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Unesco-Oficial Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Unicef (2015). *The investment case for education and equity*, Nueva York: United Nations Children’s Fund.
- Vaillant, Denise (2008). “Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, vol. 1, núm. 2.
- Vaillant, Denise (2013). “Formación inicial del profesorado en América Latina: dilemas centrales y perspectivas”, *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 22, pp. 185-206. http://www.uned.es/reec/pdfs/22-2013/22-MO-09_Vaillant.pdf
- Vaillant, Denise (2019). Formación inicial del profesorado de educación secundaria en América Latina- Dilemas y desafíos. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, vol. 23, núm. 3, pp. 35-52. DOI:10.30827/profesorado.v23i3.9516
- Vaillant, Denisse y García, Marcelo (2015). *El A, B, C, D de la formación docente*, Madrid: Narcea.

Artículo recibido: 21 de agosto de 2020

Dictaminado: 12 de noviembre de 2020

Segunda versión: 23 de noviembre de 2020

Aceptado: 12 de enero de 2021

POLÍTICAS DOCENTES PARA LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO EN BRASIL Y COLOMBIA

Un estudio comparativo

ILEANA ROJAS MORENO / PATRICIA DUCOING WATTY

Resumen:

Derivado de los avances de una investigación institucional, este artículo tiene como propósito caracterizar algunos elementos de las actuales políticas docentes para la formación del profesorado en Brasil y Colombia, dos países de América Latina seleccionados por tratarse de casos que históricamente han compartido condiciones de rezagos y avances vinculados con procesos de desarrollo socioeconómico de la región, además del impacto de agendas internacionales de políticas educativas de las últimas décadas. Con base en la aproximación metodológica de corte comparativo para el análisis de un corpus documental (estadísticas, marcos jurídicos nacionales, documentos y bases de datos internacionales), ubicamos como hallazgos diferencias y semejanzas en los avatares de cada país para implementar políticas docentes, intentando atender lo mejor posible los múltiples desafíos de un problema tan complejo como insoslayable.

Abstract:

Based on the advances of an institutional research study, this article attempts to characterize certain elements of the teacher education policies in effect in Brazil and Colombia. These two Latin American nations were selected because they have a history of shared conditions of lags and progress linked to the region's processes of socioeconomic development, in addition to the impact of the international agendas of educational policy in recent decades. By utilizing a comparative methodological approach for analyzing the documentary corpus (statistics, national legal frameworks, documents, and international databases), we found differences and similarities in the two nations' implementations of teacher policies, as they have struggled to address the multiple challenges of a problem that is both complex and unavoidable.

Palabras clave: políticas educativas; políticas docentes; formación de profesores; educación comparada.

Keywords: educational policies; teacher policies; teacher education; comparative education.

Ileana Rojas Moreno: profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras. Av. Universidad, núm. 3000, Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México, México. CE: ileana_rojas_moreno@hotmail.com; ileanarm@unam.mx (ORCID: 0000-0001-7471-7950).

Patricia Ducoing Watty: investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Ciudad de México, México. CE: pducoingw@yahoo.com.mx; pducoingw@hotmail.com (ORCID: 0000-0001-7980-8712).

Introducción

El tema convocante de las políticas docentes en América Latina abre un espacio de divulgación para mostrar avances parciales de una investigación institucional en proceso (PAPIIT-UNAM IN401218) y, en el caso particular del presente artículo, para cumplir con el objetivo de caracterizar algunos de los elementos representativos de este rubro en dos de los países de la región latinoamericana: Brasil y Colombia. Además del referente del proyecto institucional conviene citar los trabajos de Rojas Moreno (2018) y Ducoing Watty (2018), entre otros antecedentes de investigación, que sustentan el abordaje de los casos aquí seleccionados.

Para efectos del presente artículo, la utilización de las categorías analíticas de *políticas docentes* y *formación del profesorado* tiene como punto de partida las delimitaciones siguientes. En primer lugar y dado que la regulación e impartición de la educación está a cargo del Estado, por *políticas docentes* ubicamos el conjunto de acciones de un gobierno nacional para atender aspectos nodales sobre la preparación y el desempeño de las y los docentes, concretamente en instituciones públicas del nivel de educación básica. Más aún, dichas acciones se ocupan de regular estructuras y dinámicas de organización del sistema educativo en lo concerniente a la docencia, mediante el diseño y la implementación de planes, proyectos y/o programas, abarcando incluso desde la definición de los objetivos de ese sistema y su organización hasta la instrumentación de decisiones para su desarrollo en acciones concretas. En este sentido, la mención de *políticas docentes* alude a un conjunto de directrices definidas e implementadas bajo esquemas filosóficos, ideológicos, jurídicos y administrativos, subyacentes en las funciones asignadas al desempeño docente (cf. Unesco-OREALC, 2012 y 2014; OCDE, 2018).

En segundo lugar, por *formación del profesorado* aludimos a dos aspectos del desarrollo de la docencia: *a*) la formación docente (inicial y continua) y *b*) la carrera docente (ingreso, estímulos y evaluación), mismos que en conjunto dan cuenta de una carrera académica, profesional y laboral. Así, la *formación del profesorado* como un asunto de Estado refiere a un complejo espectro de aspectos teórico-prácticos que incluye acciones y estrategias para el diseño y puesta en marcha de reglamentos, modelos, planes, dispositivos de índole diversa, etcétera (cf. Imbernón, 1998; Tardif, 2004; Paquay, Altet, Charlier y Perrenoud, 2010).

En tercer lugar, además de fijar como coordenadas de análisis los marcos jurídico-políticos de cada país y previo a situar las acciones gubernamentales para atender la formación del profesorado en los casos seleccionados, estimamos necesario remarcar la diferencia entre *políticas* y *programas*. Así, consideramos que al hablar de *políticas* se alude a delimitar perspectivas de largo alcance para la formulación de compromisos además de los valores puestos en juego al enfrentar problemas buscando resolverlos, mientras que si nos referimos a *programas* ubicaremos las estrategias o formas de poner en acción una política determinada. Consideramos que las diferenciaciones indicadas en este planteamiento nos permiten situar los programas como dispositivos para el despliegue de políticas, a modo de poder traducirlas en normatividades de segundo y/o tercer orden y cuya finalidad es la de direccionar las acciones y las estrategias gubernamentales mucho más puntualmente.

Ahora bien, en cuanto al propósito de abordar las políticas docentes en vigencia específicamente en los casos de Brasil y Colombia como objetos de análisis, justificamos esta selección a partir de los siguientes supuestos:

- 1) En el contexto sociohistórico de la región latinoamericana, ambos países han compartido la confluencia de procesos económicos y políticos durante más de cinco siglos con la transición de formas de gobierno que abarcan desde la conquista y la dependencia de monarquías europeas (portuguesa y española), los movimientos independentistas y la configuración de gobiernos republicanos, militares y civiles e incluso etapas de crisis política, derrocamientos y conflictos armados internos;
- 2) las condiciones de rezago de ambas economías nacionales, dado el retrasado arribo de la industrialización durante la primera mitad del siglo XX y el avance progresivo y definitorio del capital extranjero en las políticas económicas nacionales, contribuyendo a afianzar aún más problemas sociales tales como marginalidad socioeconómica y cultural, migración ilegal, corrupción, criminalidad y narcotráfico, entre otros; y
- 3) durante el último cuarto del siglo XX, el impacto del modelo económico neoliberal en la definición de agendas políticas internacionales y nacionales, en contextos de gobiernos nacionales que evidencian la alternancia de estrategias conservadoras y neodesarrollistas, tendentes a garantizar el desarrollo social y la redistribución del ingreso, principalmente.

En este panorama y a lo largo de las últimas décadas, tanto en Brasil como en Colombia la implementación de políticas docentes se ha entramado en las tensiones entre los lineamientos y directrices de entidades supranacionales como la Unesco, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial (BM), principalmente, y los planes y programas nacionales, en un esfuerzo de dichos Estados nacionales por afrontar airoosamente el complejo desafío que caracteriza la formación del profesorado de educación básica.

Vinculadas con los señalamientos precedentes, formulamos las siguientes preguntas: *a)* ¿cuáles son los planteamientos de las entidades internacionales en lo concerniente al diseño y puesta en marcha de políticas docentes nacionales?; *b)* ¿cuáles son los elementos representativos que caracterizan las actuales políticas docentes en Brasil y en Colombia?; *c)* a partir de las especificidades observadas en cada caso, ¿cuáles son las semejanzas y la diferencias por destacar?; y *d)* desde el análisis documental realizado, ¿cuáles rasgos dan cuenta de los procesos de externacionalización y de transferencia de políticas docentes? Así, nos proponemos validar la siguiente argumentación: ubicada en el contexto de los procesos socioeconómicos de la región latinoamericana, una lectura comparativa sobre la implementación de políticas docentes de los casos nacionales presentados requiere de marcos de análisis que evidencien las especificidades y las tensiones relacionadas con el impacto de proyectos educativos internacionales, a fin de avanzar en la comprensión de las condiciones que posibilitan la oficialización de agendas de políticas docentes nacionales (cf. Yang, 2010; Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2012; Rizvi y Lingard, 2013; Ball, citado por Beech y Meo, 2016; y Rojas Moreno, 2019).

El procedimiento metodológico abarcó dos etapas. La primera consistió en una investigación de gabinete al ubicar como referente empírico un *corpus* documental de fuentes primarias y secundarias que incluyó tanto documentos oficiales de instancias gubernamentales (leyes, reglamentos y decretos) y estadísticas nacionales (estadísticas demográficas y socioeconómicas), como documentos de entidades supranacionales y bases de datos internacionales. La segunda etapa consistió propiamente en la realización del análisis comparativo de los casos nacionales seleccionados, derivando herramientas teórico-metodológicas a partir de los desarrollos conceptuales de las categorías de “exteriorización-externacionalización” (Schriewer, 1993 y 1996) y “transferencia de políticas” (Steiner-Khamsi, 2015).

En lo que se refiere a “exteriorización-externacionalización” y la dinámica de acciones como “prestar” y “pedir prestadas” las políticas públicas fijadas como modélicas, sean estas nacionales y/o internacionales, Schriewer (1993) argumenta la presencia del interjuego de actores educativos (agentes, sistemas) a partir del cual se toman decisiones sobre utilizar “de manera similar pero diferente” determinados esquemas de acción (estándares internacionales, modelos nacionales e incluso proyectos locales) para diseñar planes y programas de políticas públicas. Respecto de la “transferencia de políticas” y de acuerdo con Steiner-Khamsi (2015), se busca atender ciertos aspectos de las dimensiones política y económica de un Estado nacional (por ejemplo, entre instancias gubernamentales y sindicales) como elementos procesuales de una lógica propia para la adopción, reinterpretación y/o adaptación de estándares internacionales en materia de política educativa.

A manera de estructura de contenido, el presente artículo incluye los siguientes apartados. En el primero ofrecemos algunas consideraciones sobre la participación de las entidades supranacionales en la definición de políticas docentes. En el segundo incluimos una caracterización abreviada de los perfiles sociodemográficos de los países en cuestión. En los apartados tercero y cuarto mostramos los elementos representativos de las políticas docentes actuales para la formación del profesorado en los casos seleccionados. En el quinto ofrecemos un panorama comparativo entre ambos países destacando algunos de los rasgos más importantes de las citadas políticas y el entrecruzamiento entre las herramientas analíticas del trabajo comparativo con los hallazgos presentados. Por último, presentamos las notas conclusivas en torno al trabajo de investigación realizado.

Participación de entidades supranacionales en la definición de políticas docentes

En la actualidad, el estudio sobre las políticas educativas y las políticas docentes es impensable sin vincularlas con las políticas y las acciones emprendidas por los organismos supranacionales a nivel mundial. En cuanto a las políticas docentes, destacamos aquí el papel de entidades supranacionales como la Unesco, la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otras, que concuerdan en conceptualizar al docente como un actor determinante en la mejora de la enseñanza y, en consecuencia, de los logros

de los alumnos, por lo que el rubro de carrera docente se presenta como factor definitorio de la mejora educativa.

Así, por ejemplo, durante las últimas décadas la Unesco se ha ocupado de establecer algunas líneas de política sobre la formación de docentes, particularmente para América Latina y el Caribe, con el objeto de reducir las brechas de los conocimientos, capacidades y habilidades de los profesores para el mejor desempeño de sus prácticas educativas. De entre las recomendaciones formuladas ubicamos las relativas a la formación inicial, el ingreso a la docencia, la formación en el servicio, la carrera docente y la evaluación de la docencia (cf. Unesco-OREALC, 2012 y 2014). Por su parte, en 2005 la OCDE recomendó entre otras orientaciones de políticas comunes las de atender la calidad de la formación docente, definir perfiles profesionales para la docencia adaptados a las necesidades de las escuelas, robustecer la formación continua y propiciar la gestión educativa (OCDE, 2005:11-13). A principios de la primera década del milenio, el BID también participó con los gobiernos de la región en la definición de políticas y programas para mejorar el desempeño de los maestros, al considerar que, derivado de las pruebas internacionales y situados en los comparativos de los *rankings* internacionales, los países latinoamericanos ocupan los últimos lugares en contraste con los de otras latitudes. También argumentó que la enseñanza más débil, presumiblemente con maestros menos preparados, se desplegaba en las escuelas que atendían a la población más vulnerable, precisamente las que requieren de los mejores maestros. En este contexto se enfatizaron dos opciones para mejorar los sistemas educativos: *a)* invertir en mejores programas de formación inicial y de capacitación a los docentes en servicio y *b)* reestructurar los incentivos de los docentes a fin de apoyarlos a conducir mejor el aprendizaje de los alumnos (Navarro, 2002:2 y ss).

En años más recientes se publicó el documento *La Unesco avanza la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* (Unesco, 2017), en el que se define una hoja de ruta al integrar diversas dimensiones sociales buscando su convergencia para el logro del desarrollo sostenible, entre las cuales se inscribe el derecho a una educación de calidad. La citada *Agenda*, signada por los 193 Estados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, por tanto, considerada de carácter universal, tuvo como precedente el documento *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción* (Unesco, Unicef, Banco Mundial, UNFPA *et al.*, 2015). Como un compromiso global se propuso entonces el objetivo 4, denominado “Educación de calidad”

bajo los siguientes términos: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (Unesco, 2020: s/p), formulación de la que se derivaron diez postulados específicos y de los cuales destacamos el relativo a “Incrementar el número de docentes calificados”, al reconocer el papel central que las y los profesores desempeñan para ofrecer una educación de calidad. Es de notar que la apuesta de la Unesco está basada en el principio relativo a que la calidad de la educación básica se funda en la calidad de la formación de los docentes, pero igualmente en las condiciones de trabajo en que estos se desarrollan, tales como la infraestructura de los planteles, los materiales de apoyo, el equipamiento, la gestión, el acompañamiento y la supervisión, entre otros tópicos. En este sentido, dicha entidad ha desplegado diferentes acciones, todas ellas tendentes al desarrollo de los docentes (Unesco, 2019a).

Otro rasgo de interés por parte de las agencias internacionales a propósito de la centralidad otorgada a la formación y el desempeño de los docentes se observa en la argumentación reiterada de hacer cumplible el derecho a la educación a fin de que todas las personas, de todos los pueblos, de todas las naciones, logren los conocimientos y capacidades básicas para vivir dignamente. En términos de la propia Unesco:

Los docentes representan una de las fuerzas más sólidas e influyentes con miras a garantizar la equidad, el acceso y la calidad de la educación. Ellos son la clave del desarrollo mundial sostenible. No obstante, su contratación, permanencia, estatus y condiciones de trabajo son temas que siguen siendo preocupantes (Unesco, 2019b: s/p).

En paralelo con estos planteamientos, la OCDE reitera que la calidad de los sistemas educativos se encuentra determinada por la calidad de los docentes, si bien enfatizando que “...la calidad de los docentes no puede ser superior a la calidad de las políticas que dan forma a su ambiente de trabajo en los centros educativos y que orientan su selección, contratación y desarrollo...” (OCDE, 2018: 4), toda vez que las políticas docentes habrán de configurarse como cimiento de los sistemas educativos y de los sistemas de formación del profesorado. Al igual que la ONU, la OCDE (2018) ha advertido sobre la baja cualificación de los docentes en los casos de países que no han alcanzado este nivel, en el sentido de apoyar a los gobiernos respectivos para que diseñen políticas docentes más adecuadas.

Por último, cabe mencionar que en el conjunto de las políticas definidas tanto por el Banco Mundial (cf. Bruns y Luque, 2014; BM, 2018) como por el BID para mejorar la formación inicial de los futuros maestros se proponen varias líneas. El BID, por ejemplo, enuncia “Políticas para que la profesión docente sea más atractiva”, “Políticas para mejorar la formación inicial de los futuros docentes”, “Políticas para seleccionar a los mejores candidatos y apoyar a los docentes noveles”, aunque por otra parte también se reconoce que en varios países latinoamericanos se ha avanzado en dos directrices vinculadas con las políticas de los docentes como son “Aumentar la selectividad en el ingreso” y “Mejorar la calidad de los programas de formación inicial de docentes”. En el caso de la primera directriz, su cumplimiento significa ampliar los requisitos para acceder al sistema de formación y otorgar incentivos importantes a los candidatos talentosos; en cuanto a la segunda, se propone su obtención a través de la regulación de los contenidos y de los resultados, así como de los sistemas de acreditación y del financiamiento de estrategias de mejora (en Elacqua, Hincapié, Vegas y Alfonso, 2018).

Encuadre sociodemográfico y perfilamiento educativo de los casos estudiados

Brasil es una república soberana de América del Sur con una superficie de un poco más de 8.5 millones de kilómetros cuadrados (8,515,770 km²), por lo que se ubica como el quinto país de mayor extensión territorial en el mundo al abarcar poco más de la mitad oriental del subcontinente (47% del territorio sudamericano). En cuanto a la división político-administrativa, es una federación conformada por la Unión (Gobierno Nacional Central de la República Federal de Brasil), 26 estados y un Distrito Federal con las 27 capitales respectivas, así como 5 mil 564 municipios, distribuidos en cinco regiones geográficas: norte, noreste, centro-oeste, sur y sureste. Cada estado federado es autónomo y tiene gobierno y Constitución propios, los municipios también tienen una autonomía político-administrativa relativa. Colombia es también una república soberana de América del Sur con una superficie de casi 1.14 millones de kilómetros cuadrados (1,138,910 km²), localizada en la región noroccidental de América del Sur. Su organización político-administrativa es unitaria y descentralizada, y reúne a 32 departamentos y un Distrito capital, sin embargo, los poderes Legislativo y Judicial están centralizados.

En un primer bloque de datos en cuanto a la densidad demográfica y con una población de 213.4 millones de habitantes (213,445,417), Brasil es el quinto país más poblado del mundo, mientras que Colombia, con un poco más de 50 millones de habitantes (50,355,650), ocupa el lugar vigésimo octavo. En cuanto al panorama económico observado a partir de los rubros de Producto Interno Bruto per cápita (PIB) y población con ingresos por debajo del umbral de pobreza, Brasil se ha convertido en una de las economías emergentes de más rápido crecimiento ocupando el primer lugar de la región latinoamericana y el octavo a nivel mundial, gracias a las políticas reformistas económicas de las dos últimas décadas. Por su parte, Colombia es también una economía emergente y potencia económica regional ocupando el cuarto lugar en América Latina y el vigésimo noveno a nivel mundial (tabla 1).

TABLA 1
Comparativo de datos demográficos y socioeconómicos

Rubro	País	Brasil	Colombia
Ubicación		Este de América del Sur	Norte de América del Sur
Área territorial		8 515 770 km ²	1 138 910 km ²
Población		213 445 417 (marzo, 2021)	50 355 650 (marzo, 2021)
Idioma oficial		Portugués (brasileño)	Español
Sistema político		República presidencial federal	República presidencial unitaria y descentralizada
PIB per cápita en dólares corrientes		14 652	14 722
Lugar en el mundo según PIB per cápita		115	116
Población con ingresos por debajo del umbral de pobreza		4.2%	28%

Fuente: elaboración de las autoras con datos de Central Intelligence Agency, 2020a y 2020b.

En relación con la información sobre desarrollo humano y perfilamiento educativo, en este segundo bloque de datos observamos diferencias porcentuales mínimas, aunque importantes en lo concerniente a rubros como

la urbanización de la población, avance de la alfabetización y de la virtualización, gasto en educación, lugar en el mundo a partir de los resultados obtenidos en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) en 2018. En cuanto a los avances en la consolidación de un nivel de escolaridad suficiente y homogéneo en cada país, el contraste de datos como el tramo de escolarización obligatoria, la matrícula en educación básica y el porcentaje de universalización de la educación general básica, y tomando en cuenta el volumen de población de cada país, Brasil demuestra un mayor nivel de avance educativo respecto de Colombia (tabla 2).

TABLA 2

Comparativo de datos de desarrollo humano y perfilamiento educativo

Rubro	País	Brasil	Colombia
Índice de desarrollo humano (IDH)		0.761 (2019)	0.761 (2019)
Lugar en el mundo según IDH		89	94
Población urbana		87.1% de la población total (jul, 2020)	81.4% de la población total (jul, 2020)
Población alfabetizada		93.2%	95.1%
Usuarios de Internet		122 841 218 (57.8%)	27 452 550 (55.1%)
Gasto en educación		6.2% del PIB	4.5% del PIB
Resultados en pisa		57 (2018)	58 (2018)
Tramo de escolarización obligatoria (duración, edad ideal y niveles)		14 años 4-17 años CINE 020, 1, 2 y 3	10 años 5-14 años CINE 020, 1 y 2
Matrícula en educación básica		47 874 246 (22.5%, 2019)	8,313,060 (16.3%, 2019)
Porcentaje de universalización de la educación general básica (CINE 1 y 2)*		98.9% (2019)	96.9% (2019)

*CINE: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación.

Fuente: elaboración de las autoras con datos de: Central Intelligence Agency, 2020a y 2020b; PNUD, 2019; Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019; Siteal, 2019a y 2019b; MEC/INEP, 2020; Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019; Unesco (2011).

Marco jurídico y planeación de políticas docentes en Brasil

En Brasil el desarrollo de la formación y la carrera docentes se reglamenta por la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN) (Congreso Nacional, 1996), así como por las *Directrices Curriculares nacionales para la formación inicial en el nivel superior y para la formación continua* (MEC, 2015). Cabe señalar también que el sistema educativo brasileño se ha destacado por la multiplicidad de sus componentes, condición debida, en primer lugar, a la diversificación y heterogeneidad de los profesionales que intervienen en este ámbito, incluyendo docentes, supervisores, directores, orientadores, planificadores y administradores. En segundo lugar y dada la organización geopolítica del territorio brasileño, dicha multiplicidad ha sido el resultado de una trayectoria de larga data en cuanto a que la elaboración de los planes de formación y carrera docentes ha estado a cargo de las diferentes instancias organizativas y de gobierno, esto es, de municipios, estados y por supuesto de la administración federal desde las etapas posteriores al movimiento de independencia de la corona portuguesa del primer cuarto del siglo XIX, observando como rasgos notables irregularidades legislativas, heterogeneidad de programas de capacitación docente y escasa actualización de contenidos curriculares.

En consecuencia, si bien por una parte esta condición refrendó el cumplimiento del principio de autonomía relativa de dichas instancias administrativas; por otra, dificultó la consolidación unificada de una carrera docente en todo el país, uno de los más complejos desafíos que hoy por hoy enfrenta el sistema educativo brasileño. De hecho, el mayor avance se obtuvo con la definición de elementos comunes mediante criterios reglamentados por la LDBEN, complementados por otros documentos oficiales en torno a los siguientes rubros: *a)* ingreso a la carrera por concurso público de pruebas y títulos; *b)* formación continua contando con licencia y disfrute de salario; *c)* disposiciones legales de una base salarial; *d)* ascenso escalado con base en la titulación y/o la habilitación y en la evaluación del desempeño; *e)* jornada horaria organizada considerando tiempo para la planeación cotidiana, la participación en cuerpos colegiados, la evaluación de los alumnos, la necesidad de la actualización personal y la participación en actividades propias de la comunidad escolar (OEI, 2008).

No fue sino poco antes de finalizar la primera década del milenio que, mediante el Decreto 6755/2009, expedido por el Ministerio de Educación (MEC), se oficializó la Política Nacional de Formación de Profesionales del

Magisterio de Educación Básica, con el propósito de organizar la formación inicial y continua de los profesionales del magisterio, en un esfuerzo inusitado por contar con la estrecha colaboración entre la administración federal de la Unión, los 26 estados, el Distrito federal y los municipios, y así, finalmente, consolidar las redes públicas de educación básica (MEC, 2014a:3-4). En la etapa de inicio de la citada política, el respaldo del marco jurídico nuevamente quedó explicitado en la LDBEN, pero también en otros documentos oficiales que reglamentaron lo concerniente a las instituciones formadoras, los contenidos curriculares, las disposiciones de organización y administración de los estudios para los docentes de ese nivel. En el caso específico de la LDBEN, en los artículos 62 y 63 –concernientes a la formación inicial de los docentes de educación básica– quedaron tipificados tanto los cursos de preparación del profesorado ubicados en el nivel superior y mediante planes de estudios de licenciatura, como las instituciones responsables de ofrecer dicha preparación, esto es, las universidades e instituciones de educación superior. Asimismo, en los citados artículos quedó establecido que la formación de profesores en Brasil es competencia del gobierno federal, aparato responsable a la vez de las entidades educativas que imparten dicha formación.

Durante la segunda mitad de la década en curso, el MEC complementó y unificó el marco jurídico de la política en cuestión, adicionando a la LDBEN la expedición de nuevos documentos. En esta fase de diseño y aprobación de la política educativa nacional se buscó obtener la participación de personas, instancias y entidades, públicas y privadas, aunque la base y estructura de cualquier proceso de planificación educativa, ya fuera municipal, estatal o federal habría de regirse por dicho marco normativo y, más específicamente, por el *Plano Nacional de Educação 2014-2024. Linha de Base* (PNE) (MEC-SASE, 2015). Desde la perspectiva gubernamental y en términos de política pública, el esfuerzo emprendido por el Estado, tendente a resolver problemas sociohistóricos de larga data, tendría como guía un total de 10 directrices, articuladas con las disposiciones de la Constitución federal (Gobierno de Brasil, 1988) y la LDBEN (Congresso Nacional, 2014). En cuanto a la estructura y organización del PNE, se formularon 20 metas distribuidas en cinco grupos, de los cuales el cuatro, con las metas 15, 16 17 y 18, correspondió a la formación del profesorado en rubros como la mejora salarial y la inversión en la cualificación y la dignificación profesional (MEC-SASE, 2014). En el caso específico

de la política docente y a partir de la “Directriz IX. Valorización de los (as) profesionales de la educación”, cada una de las metas incluidas en el cuarto grupo quedó orientada a alcanzar los siguientes logros: *a*) unificación sistémica de la formación inicial; *b*) aumento del nivel educativo de dicha formación; *c*) regulación del ingreso a la docencia; *d*) implementación de estrategias para institucionalizar la formación continua; *e*) regulación y evaluación de la carrera docente; y *f*) mejora salarial (MEC, 2014a, 2014b, 2015).

Marco jurídico, planeación y programación en la política docente en Colombia

En Colombia la educación es un derecho fundamental y un servicio a cargo del Estado, como se estipula en el artículo 67 de la Constitución Política (CP) (Congreso de la República de Colombia-Senado de la República, 1991). En cuanto al funcionamiento del sistema educativo colombiano, además de las disposiciones constitucionales, el basamento legal está contemplado en la Ley General de Educación (LGE) (Minedu, 1994). Cabe mencionar también que el servicio educativo tiene carácter de descentralizado, condición que lleva a una distribución de niveles administrativos quedando a cargo de órganos diversos. Así, el nivel nacional corresponde al Ministerio de Educación Nacional (Minedu); el territorial, a las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales de las entidades certificadas; el departamental, a las secretarías de educación departamentales; el establecimiento educativo, a los centros escolares.

Ahora bien, en este país las políticas docentes han formado parte de procesos sociohistóricos entrelazados con diversas tensiones al paso del tiempo, particularmente durante los siglos XIX y XX. Tal ha sido el caso de los diversos movimientos magisteriales que han definido su resistencia frente al poder hegemónico, y su lucha por reivindicar su reconocimiento y valoración por parte del Estado en cuanto a salarios, calidad de vida y condiciones laborales y, en décadas más recientes, las demandas por la educación pública y la equidad en el acceso de todos los ciudadanos al sistema educativo. Una constante en las condiciones prevalecientes a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado se evidenciaba en el hecho de que la formación inicial de docentes para los diferentes niveles de la educación básica se encontraba totalmente fragmentada, desarticulada y dispersa, en virtud de que esta se ofrecía en diversas instituciones y con programas de

muy diversa calidad agrupados en tres modalidades: *a)* técnica, ofrecida en el nivel de educación media vocacional (bachillerato) de cuatro meses de duración y, para la docencia con la opción de formación pedagógica; *b)* tecnológica, inscrita en el nivel superior y con una duración de seis meses, para formar a los tecnólogos en educación básica primaria, preescolar, educación física, docencia rural y educación especial; y *c)* universitaria, impartida en las universidades con oferta en formación docente en el nivel de licenciatura, ya fuera para la educación básica o para la formación pedagógica en una disciplina específica.

A partir de la promulgación de la CP en 1991 y de la LGE en 1994 y dos años más tarde con la emisión del *Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2005* (PDDE) (Minedu, 1996a), el gobierno colombiano propuso estrategias y líneas de acción para avanzar en la configuración del Sistema Nacional de Formación de Educadores, en un esfuerzo por sentar las bases de unicidad y estructura al conjunto de instituciones y programas de los niveles medio y superior que, de manera dispersa a lo largo y ancho del territorio colombiano, se había hecho cargo de esta labor. Un punto de partida de esos años fundantes en los que coincidiera además el Movimiento Pedagógico Nacional, promovido por la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, fue el reconocimiento constitucional del docente como un funcionario público, configurando en paralelo un marco jurídico tanto para regular la profesionalización de la docencia como para reglamentar el registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación. Lo anterior, mediante la expedición de los decretos 0709 (Minedu, 1996b), 3012 (Minedu, 1997), 1278 (Minedu, 2002), 2035 (Minedu, 2005), 2450 (Minedu, 2015), y las Resoluciones 02041 (derogada) (Minedu, 2016) y 18583 (Minedu, 2017), normatividad a partir de la cual y en estrecha articulación con las disposiciones de la LGE (de 1994), el Estado colombiano impulsó los procesos de institucionalización del citado sistema, a fin de lograr una mejor estructuración. De entre las acciones propuestas destacan la institucionalización del sistema de acreditación de las facultades de educación y la reestructuración de las escuelas normales, no obstante los cambios y modificaciones a la legislación producto de los vaivenes de los gobiernos.

De hecho, e incluso a pesar la falta de claridad en la precisión discursiva sobre nociones y concepciones de base pedagógica, la prescripción

legal de esos años sentó las bases de las actuales políticas de formación del profesorado. Por destacar algunos aspectos de esos avances mencionamos aquí, por ejemplo, los vinculados con ingreso a la docencia, idoneidad, evaluación, profesionalización, capacitación y actualización, los esfuerzos de unificación de calidad de la oferta educativa en las instituciones formadoras y de sus requerimientos de acreditación, esquemas de estímulos académicos y salariales, entre otros.

Posterior a la expedición del citado PDDE (Minedu, 1996a) y con base en convocatorias de instancias diversas para sumarse a jornadas de discusión y toma de decisiones rumbo a reducir las múltiples deficiencias en la formación de docentes relacionadas con la heterogeneidad y la desarticulación de la oferta disponible, las instancias gubernamentales y ministeriales presentaron dos iniciativas oficiales en momentos diferentes de las planificaciones cuatrienales de los gobiernos en turno. La primera correspondió al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 (Minedu, 2006), programación de la que en 2014 se derivó la propuesta Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política, como estructura organizativa que articularía tres subsistemas: de formación inicial, de formación en servicio y de formación avanzada, teniendo como ejes transversales la Pedagogía, la investigación y la evaluación (Minedu, 2014:58 y ss.).

La segunda iniciativa corresponde al Plan Estratégico Institucional 2019-2022 (Minedu, 2019), documento oficial en el que de manera definitiva se plantea como meta la “construcción de una política pública para la formación de educadores”. En el esquema de implantación propuesto se definen cuatro líneas de política: *a)* Sistema de formación de educadores, conformado por los subsistemas de formación inicial, formación en servicio y formación avanzada; *b)* Consolidación de la carrera docente; *c)* Ingreso al servicio docente con base en el mérito; y *d)* Aseguramiento de la calidad de la educación superior.

Panorama comparativo y enlaces con herramientas conceptuales

A manera de contraste que nos permita ampliar la visión panorámica sobre la formación del profesorado en cuanto a formación inicial, formación continua y carrera docente, presentamos algunos datos específicos a propósito de un desagregado de aspectos vinculantes para la implementación de políticas docentes (tabla 3).

TABLA 3

Comparativo de aspectos vinculantes con las políticas docentes nacionales

País	Brasil	Colombia
Aspecto		
Marco jurídico por años	1996 - Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional 2009 - Decreto 6755/2009 2014 - Ley N° 13.005 2015 - Directrices Curriculares Nacionales para la formación inicial en el nivel superior y para la formación continua	1991 - Constitución Política 1994 - Ley General de Educación 1992 - Ley de Educación Superior 1996 - Decreto 0709 1997 - Decreto 3012 2002 - Decreto 1278 2005 - Decreto 2035 2015 - Decreto 2450 2016 - Resolución 02041 (derogada) 2017 - Resolución 18583
Planeación educativa oficial	Plan Nacional de Educación 2014-2024 Linha de Base 2014 - Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação	Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2006 Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política Plan Estratégico Institucional 2019-2022
Finalidad de la formación del profesorado	Formación para el desarrollo de competencias relacionadas con ética democrática, práctica educativa, comprensión de procesos de aprendizaje, vinculación con comunidades escolares, generación de propuestas didácticas y de evaluación	Demostración de dominio de teorías y métodos para la educación y la enseñanza
Instancias gubernamentales y administrativas	Ministerio de Educación Consejo Nacional de Educación Secretarías estatales y municipales de educación	Gobierno nacional Ministerio de Educación Nacional Consejo Nacional de Educación Secretarías de educación departamentales y distritales Centros escolares
Instituciones formadoras	Universidades e instituciones de educación superior con carreras de formación docente, escuelas normales	1) Universidades e instituciones de educación superior con facultades de educación y/o carreras de docencia 2) Escuelas normales autorizadas de educación preescolar primaria y secundaria
Ingreso a la formación docente inicial	Selección mediante examen nacional de ingreso a la universidad	Criterios de selección de cada institución educativa

(CONTINÚA)

TABLA 3 / CONTINUACIÓN

País Aspecto	Brasil	Colombia
Duración de la formación	2 800 horas distribuidas como mínimo en tres años lectivos: 400 horas de práctica como componente curricular 400 horas de pasantía curricular supervisada 1 800 horas de aula 200 horas de actividades académicas, científicas y culturales	Seis años comprendidos del 6° al 11° grados, 26 periodos de clase de 45 minutos cada uno
Currículo	Currículo con contenidos de base nacional orientado por competencias y organizado por ejes temáticos transversales con adaptabilidad a todas las regiones del país. Estructura: tramo de formación básica, tramo de formación común y tramo de formación específica	Currículo basado en un solo modelo para el ejercicio de la docencia en el nivel de educación primera o para continuar los estudios en cualquier carrera de educación superior Estructura: núcleo común para todas las modalidades de bachillerato en las áreas de Ciencias naturales, Matemáticas, Filosofía, Educación religiosa y moral, Español y literatura, Idioma extranjero, Educación física y Educación estética. Núcleo de Vocacionales y Técnicas con referencia a la formación profesional de la docencia incluye: Metodología y técnicas de trabajo, Fundamentos y técnicas de la educación, Sociología y proyectos de comunidad, Psicología educativa, Administración educativa, Taller de ayudas educativas, Taller de material didáctico, Antropología y Práctica docente
Orientación de la formación	Formación universitaria orientada hacia el dominio de competencias docentes y habilidades en el uso de tecnologías	Formación técnica, tecnológica y/o universitaria orientada hacia el dominio de competencias docentes y habilidades en el uso de tecnologías
Títulos y certificaciones	Títulos de profesor en: Educación primaria (grados I-IV) Educación primaria (grados V-VIII) Educación primaria y secundaria. Para enseñanza secundaria: curso de nivel superior para obtener el diploma de en el área de especialización, además de materias didácticas	Bachillerato pedagógico con habilitación para la docencia Peritos o expertos, técnicos o tecnólogos de la educación Licenciatura en Ciencias de la educación

(CONTINÚA)

TABLA 3 / CONTINUACIÓN

País	Brasil	Colombia
Aspecto		
Perfil de egreso de la formación inicial	Principios de la formación basada en la calidad educativa, la equidad	Formación para la docencia en el nivel básico con un conocimiento general sobre los problemas de la educación y la enseñanza, enfatizando la importancia del dominio de habilidades didácticas, de intervención educativa y de desarrollo de la comunidad escolar
Ingreso al servicio docente	A) Concurso de pruebas y títulos. B) Habilitación personal y apoyo de autoridades administrativas	Nombramiento por decreto previo concurso
Estatuto de la profesión docente	No se cuenta con un estatuto único de los profesionales de la educación, pero la Ley de Directrices y Bases estipula la obligación para cada sistema de enseñanza de promover la valorización profesional a través de la creación de estatutos y de planes de carrera (art. 67).	El docente es un servidor público de régimen especial (Estatuto Docente, Decreto 1278/2002). La regulación profesional incluye: a) Condiciones generales para el ingreso y el ejercicio de la docencia b) Carrera y Escalafón docente c) Evaluación d) Derechos y deberes e) Estímulos y salarios
Carrera docente	El gremio de profesionales de la educación incluye docentes, administradores, planificadores, supervisores, inspectores y orientadores educacionales. Los cambios escalados de nombramiento se basan en concursos de pruebas y títulos y/o indicaciones del prefecto o gobernados.	El gremio de profesionales de la educación incluye catedráticos y cargos directivos, con funciones de dirección, supervisión, programación y capacitación. Con la disposición del estatuto docente se asegura la estabilidad laboral, el derecho a la profesionalización y la actualización y a una capacitación permanente.
Base salarial	A) Escala de ingresos variable según el nivel de desempeño, el lugar de las regulaciones laborales, estatus administrativo, horas de trabajo y certificación docente B) Creación de Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental (Fundef) asignado a municipios con docentes de bajos ingresos salariales	Salario fijado de acuerdo con el grado acreditado en el escalafón, independientemente del nivel educativo de desempeño
Organización sindical	Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación (CONTE) Federación Interestatal de Trabajadores de Establecimientos de Educación	Federación Colombiana de Educadores (FECODE)
Docentes de educación básica capacitados	50.6%	97%

Fuente: elaboración de las autoras.

Además de la pertenencia al bloque de países de la región latinoamericana, Brasil y Colombia comparten rasgos comunes en las políticas docentes respectivas, pero tienen deferencias importantes que particularizan cada caso en sí mismo. Nuestras consideraciones al respecto responden al propósito de mostrar contrastes en torno a los siguientes puntos clave.

1) Sobre el marco jurídico-político, entidades participantes y centralización administrativa

Por tratarse de gobiernos republicanos, tanto Brasil como Colombia cuentan con estructuras e instancias gubernamentales desde las cuales se reglamentan, planean y definen tanto la configuración como el desarrollo de la docencia como carrera, y en cuanto a ser una profesión controlada por el Estado, condición que prevalece en Colombia, pero no en Brasil. Asimismo, en ambos casos la situación sociohistórica y política de la división geográfica del territorio nacional da cuenta de la complejidad de los esfuerzos requeridos para cumplir el desafío de implementar planes de estudio de alcance nacional, a modo de contrarrestar la heterogeneidad, la dispersión y la desarticulación de la oferta de formación en docencia inicial.

2) Sobre los espacios, modelos y dispositivos de la formación inicial

Si bien en ambos países las instituciones formativas incluyen escuelas normales, institutos y universidades, las respectivas historias nacionales del lugar que han ocupado las normales frente a las instituciones de educación superior nos muestran el complejo entretejido de intereses de orden político y económico que durante poco más de doscientos años sustentó las decisiones que derivaron en la configuración de los sistemas educativos brasileño y colombiano. La idealización de la figura del docente como apóstol del saber o del magisterio como única opción de desarrollo laboral de las mujeres se trasluce en perfiles como la feminización laboral, el plan de estudios para una habilitación técnica elemental destinada a poblaciones juveniles sin mayor aspiración profesional, entre otros rasgos. Con diferencias sustantivas entre los planes de estudio y las instituciones entre un país y otro, pero en ambos casos la formación docente no ha estado entre los asuntos prioritarios de las agendas gubernamentales hasta poco menos de finalizar el siglo XX, dicho esto con las reservas debidas.

3) Sobre el perfil docente

Las condiciones sociohistóricas nacionales han propiciado diferencias importantes en cuanto a situar al docente como un “motor” de cambio social, y por ello con la exigencia de reunir un perfil formativo al mismo nivel de otros profesionales de nivel superior. Este rasgo se puede apreciar con más claridad en el caso de Brasil que en el de Colombia.

4) Sobre la inserción laboral y las perspectivas de la carrera docente

Las posibilidades de desarrollo profesional bajo la tutela del Estado muestran un rasgo propio del caso colombiano, situación que se compensa con la certidumbre de la estabilidad laboral y las perspectivas delimitadas por el uso de tabuladores escalafonarios y los ascensos. Una condición de mayor apertura e incertidumbre se observa en el caso brasileño, aunque sin duda en ambos países las carreras docentes tienen que apegarse a marcos institucionales y políticos que las regulan.

Por lo que concierne al enlace propuesto entre las herramientas conceptuales para realizar la lectura comparativa y los hallazgos presentados, resumimos nuestras argumentaciones en los siguientes términos. En relación con la categoría de “exteriorización-externacionalización” (cf. Schriewer, 1993 y 1996), entendida como el proceso de comunicación de cada país con sus propias instancias de poder y el resto de la sociedad, y la apertura hacia el panorama global, esta condición es más evidente en el caso de Brasil; por una parte, en cuanto a la adopción de estrategias económicas que le permitieron despuntar como una de las primeras economías emergentes de la región latinoamericana hacia finales del siglo pasado; en las fases de “prestar” y “pedir prestado” las políticas públicas, Brasil ha mostrado una mayor capacidad de apertura y adaptación, específicamente en lo que concierne a las exigencias sobre políticas docentes externadas por las agencias internacionales. El caso colombiano requiere una lectura más cuidadosa de esta situación, dadas las crisis sociopolíticas por las que ha atravesado el país, agravadas por el avance del narcotráfico como red económica mundial. Aunque también en las políticas gubernamentales de los últimos tiempos se hace evidente una clara apertura de la política colombiana hacia la cultura del “emprendedorismo”.

En cuanto a la categorías de “transferencia de políticas” (Steiner-Khamsi, 2015) se confirma que en los casos de ambos países las instancias

responsables de la implementación de políticas docentes han traducido sin cambios las prescripciones sobre la ventaja de los modelos de formación docente basados en competencias, aunque en esa traslación y adecuación de un discurso internacional a documentos nacionales queden vacíos conceptuales sobre la formación del profesorado (cf. Imbernón, 1998; Tardif, 2004; Paquay, Altet, Charlier y Perrenoud, 2010), imprecisiones sobre la operatividad de estrategias y los alcances estimados en escenarios hipotéticos al presentar programas como equivalentes de políticas. Esta condición es más evidente en el caso de Colombia, cuyos documentos de planeación de la educación proponen un vínculo directo con los lineamientos de la Unesco a partir de la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* (Unesco, 2017). En el caso brasileño y ante los drásticos giros en la política gubernamental se ha dejado en suspenso, entre otros asuntos prioritarios, no solo en el caso las políticas docentes sino el desarrollo socioeconómico del país.

Notas conclusivas

En breve, la lectura comparativa aquí desarrollada nos permite observar el entramado del marco jurídico con la planeación propuesta a través de las políticas docentes implementadas, encontrando además como puntos de anclaje la atención impostergable de problemas complejos como lo han sido la unificación intrasistémica de la formación académica, científica y tecnológica de nivel superior para los docentes de educación básica tanto en Brasil como en Colombia. Muchas de las históricas irregularidades relacionadas con la falta de preparación certificada de los docentes de zonas no urbanizadas, principalmente de las zonas rurales y/o marginales, aunada a los bajos salarios, las asimetrías en los procesos de incorporación a la docencia, la falta de organicidad de la carrera docente, entre otros aspectos, dan cuenta de los enormes desafíos sociopolíticos que enfrentan actualmente ambos países.

Nos interesa finalizar este trabajo a partir de considerar si nuestra argumentación sobre la lectura comparativa que aquí hemos presentado nos permite avanzar en la comprensión de los procesos de implementación de las políticas docentes de casos nacionales de la región latinoamericana, pero inseparables de las dinámicas sociopolíticas globales. Podemos afirmar que las estrategias utilizadas nos han ayudado a centrar la atención en aquellos rasgos que, en nuestra opinión, ayudan a delimitar condiciones

de posibilidad, comprendiendo que cada caso nacional es como es, y que la adopción de modelos probados exitosamente en otros contextos no es garantía *per se* de alcanzar los mejores resultados.

Sabemos que Brasil y Colombia están hermanados históricamente por procesos sociopolíticos nacionales y globales que propiciaron el desarrollo de la región latinoamericana tal y como ahora la conocemos. También podemos observar avances importantes en cuanto a decisiones de políticas docentes a partir de las reiteradas sugerencias de los organismos internacionales. Sin embargo, y por razones a investigar que rebasan los alcances de este artículo, las políticas docentes de ambos países presentan todavía notorias debilidades para afrontar retos tan complejos como preocupantes. Algunas pistas las podemos enunciar aquí, como por ejemplo el hecho de postergar la acción gubernamental en estrategias de regulación del ingreso a la formación inicial (caso Colombia), o bien la laxitud en los criterios de reglamentación para reducir la dispersión de planes y programas en la oferta de las instituciones responsables de la formación inicial (casos Brasil y Colombia), o también la limitada voluntad política para dotar de organicidad y estructura a los llamados “sistemas de formación docente” y la inserción laboral de los docentes noveles, en aras de seguir manteniendo la autonomía estadual y municipal bajo el esquema de la descentralización política (casos Brasil y Colombia).

Muchas y muy variadas formulaciones e interrogantes podríamos derivar de este ejercicio, pero por ahora nos interesa concluir resaltando que si se ha remarcado insistentemente que las y los docentes representan una de las fuerzas más sólidas e influyentes para asegurar la equidad, el acceso y la calidad de la educación, y si las y los docentes son, en efecto, la clave del desarrollo mundial sostenible, entonces habría que resolver favorablemente y en el corto plazo todo lo concerniente a la preparación, la contratación, la permanencia y las condiciones de trabajo de esta fuerza de trabajo.

Referencias

Beech, Jason y Meo, Analía Inés (2016). “Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina”, *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Públicas*, vol. 24, núm. 23, pp. 1-19. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275043450048> (consultado 3 de septiembre de 2020).

BM (2018). *Aprender para hacer realidad la promesa de la educación. Panorama general. Informe sobre el desarrollo mundial*, Washington: Banco Mundial. Disponible en: <https://>

- docplayer.es/55303232-Aprender-para-hacer-realidad-la-promesa-de-la-educacion-panorama-general-informe-sobre-el-desarrollo-mundial.html (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Bruns, Bárbara y Luque, Javier (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://eduteka.icesi.edu.co/pdfdir/BM-excellent-teachers-report.pdf> (consultado: 23 de agosto de 2020).
- Central Intelligence Agency (2020a). “The world factbook Brazil”, *Central Intelligence Agency* (sitio web). Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html> (consultado: 15 de agosto de 2020).
- Central Intelligence Agency (2020b). “The world factbook Colombia”, *Central Intelligence Agency* (sitio web). Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html> (consultado: 15 de agosto de 2020).
- Congreso de la República de Colombia-Senado de la República (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*, Bogotá: Secretaría General del Senado. Disponible en: <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica> (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Congreso Nacional (1996). *Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*, Brasilia: Gobierno Federal de Brasil. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf (consultado: 13 julio 2020).
- Congreso Nacional (2014). *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*, Brasilia: Gobierno Federal de Brasil. Disponible en: https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/brasil_pne_2014_2024_lei_13005.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2019). “Sistema estadístico nacional. Educación formal”, *Departamento Administrativo Nacional de Estadística* (sitio web). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal> (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Ducoin Watty, Patricia (2018). “La educación secundaria colombiana”, en P. Ducoin Watty (coord.), *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, pp. 183-234.
- Elacqua, Gregory; Hincapié, Diana; Vegas, Emiliana y Alfonso, Mariana (2018). *Profesión: profesor en América Latina: por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Profesi%C3%B3n-Profesor-en-Am%C3%A9rica-Latina-Por-qu%C3%A9-se-perdi%C3%B3-el-prestigio-docente-y-c%C3%B3mo-recuperarlo.pdf> (consultado: 8 de agosto de 2020).
- Gobierno de Brasil (1988). *Constitución Política de la República Federativa del Brasil*, Brasilia: Gobierno de Brasil. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf> (consultado: 31 de agosto de 2020).
- Imbernón, Francisco (1998). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado. Hacia una nueva cultura profesional del profesorado*, Barcelona: Graó.

- MEC (2014a). *Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, 2014*, Brasília: Ministério da Educação. Disponible en: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf (consultado: 2 de septiembre de 2020).
- MEC (2014b). *Indicador de adequação da formação do docente da educação básica*, nota técnica 020/2014, Brasília: Ministério da Educação-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-Diretoria de Estatísticas Educacionais. Disponible en: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- MEC (2015). *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica*, Brasília: Ministério da Educação. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17625- parecer-cne-cp-2-2015-aprovado-9-junho-2015&category_slug=junho-2015-pdf&Itemid=30192 (consultado: 8 de septiembre de 2020).
- MEC/INEP (2020). *Censo da Educação Básica 2019*. Brasília: Ministério da Educação-Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-Diretoria de Estatísticas Educacionais. Disponible en: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/0/Notas+Estat%C3%ADsticas++Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+2019/43bf4c5b-b478-4c5d-ae17-7d55ced4c37d?version=1.0> (consultado: 4 de diciembre de 2020).
- MEC-SASE (2014). *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*, Brasília: Ministério da Educação//Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Disponible en: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- MEC-SASE (2015). *Plano Nacional de Educação 2014-2024. Linha de Base*, Brasil: Ministério da Educação-Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Disponible en: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1> (consultado: 23 de agosto de 2020).
- Minedu (1994). *Ley General de Educación*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_0393.pdf (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Minedu (1996a). *Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2005*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-85242_archivo_pdf.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Minedu (1996b). “Decreto 709 de 1996 (abril 17) por el cual se establece el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de educadores y se crean condiciones para su mejoramiento profesional”, *Diario Oficial*, año CXXXI, núm. 42768, 18 de abril, p. 7. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1151252> (consultado: 5 de diciembre de 2020).

- Minedu (1997). “Decreto 3012 de 1997 (diciembre 19) por el cual se adoptan disposiciones para la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores”, *Diario Oficial*, año CXXXIII, núm. 43202, 29 de diciembre, p. 3. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-86205_archivo_pdf.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2002). “Decreto 1278 de 2002 (junio 19) por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”, *Diario Oficial*, año CXXXVIII, núm. 44840, 20 de junio, p. 5. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1257729> (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2005). “Decreto 2035 de 2005 (junio 16) por el cual se reglamenta el parágrafo 1º del artículo 12 del Decreto-ley 1278 de 2002”, *Diario Oficial*, núm. 45942, 17 de junio de 2005. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=16759 (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2006). *Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Compendio general*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/pnde_2006_2016_compendio.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Minedu (2014). *Sistema Colombiano de Formación de Docentes y Lineamientos de Política*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-345485_anexo1.pdf (consultado: 19 de agosto de 2020).
- Minedu (2015). “Decreto 2450 de 2015 (diciembre 17) por el cual se reglamentan las condiciones de calidad para el otorgamiento y renovación del registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación, y se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación”, *Diario Oficial*, año CLI, núm. 49729, 17 de diciembre, p. 23. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=16759 (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2016). *Resolución N° 02041 (3 de febrero de 2016) por la cual se establecen las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356144_recurso_1.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2017). *Resolución N° 18583 (15 de septiembre de 2017) por la cual se ajustan las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado, y se deroga la Resolución 2041 de 2016*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/resolucion_final_18583_de_2017deroga_2041.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2019). *Plan Estratégico Institucional 2019-2022*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-362792_recurso_113.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019). *Informe PISA 2018. Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes. Informe español (versión preliminar)*,

- Madrid: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Disponible en: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/5943_d_InformePISA2018-Espana1.pdf (consultado: 31 de agosto de 2020).
- Navarro, Juan Carlos (ed.) (2002). *¿Quiénes son los maestros? Carreras e incentivos docentes en América Latina*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFQui%C3%A9nes-son-los-maestros-Carreras-e-incentivos-docentes-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf> (consultado: 12 de agosto de 2020).
- OCDE (2005). *Politiques d'éducation et de formation. Le rôle crucial des enseignants. Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Aperçu*, París: Publications de l'OCDE. Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/education/scolaire/34990974.pdf> (consultado: 12 de agosto de 2020).
- OCDE (2018). *Políticas docentes efectivas. Conclusiones del Informe PISA*, París: PISA-Ediciones de la OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/Políticas-docentes-efectivas-Conclusiones-del-informe-PISA-Resumen.pdf> (consultado: 31 de agosto de 2020).
- OEI (2008). *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica: el caso de Brasil*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en: http://www.oei.es/quipu/brasil/informe_docentes.pdf (consultado: 3 de septiembre de 2020).
- OEI (2008). *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica: el caso de Colombia*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en: http://www.oei.es/quipu/colombia/informe_docentes.pdf (consultado: 3 de septiembre de 2020).
- Pacquay, Leopoldo; Altet, Marguerite; Charlier, Evelyne y Perrenoud, Philippe (coords.) (2010). *La formación profesional del maestro. Estrategias y competencias*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (2019). *Human Development Report 2019. Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*, Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_english.pdf (consultado: 19 de agosto de 2020).
- Rizvi, Fazal y Lingard, Bob (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*, Madrid: Morata.
- Rojas Moreno, Ileana (2018). "La educación secundaria en Brasil", en P. Ducoing Watty (coord.), *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, pp. 183-234.
- Rojas Moreno, Ileana (2019). "Metodología comparada y estudio de políticas educativas", en M. T De Sierra-Neves y Z. Navarrete-Cazales, *Políticas y prácticas educativas en perspectiva comparada* (coords.), Ciudad de México: Universidad Pedagógica Nacional, pp. 133-150. Disponible en: <http://editorial.upnvirtual.edu.mx/index.php/9-publicaciones-upn/438-politicas-y-practicas-educativas-en-perspectiva-comparada> (consultado 12 julio 2020).

- Schriewer, Jürgen (1993). “El método comparativo y la necesidad de externalización: criterios metodológicos y conceptos sociológicos”, en J. Schriewer J. y F. Pedró (eds.), *Manual de educación comparada, vol. II: Teorías, investigaciones, perspectivas*, Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 189-251.
- Schriewer, Jürgen (1996). “1. Sistema mundial y redes de interrelación: La internacionalización de la educación y el papel de la educación comparada”, en M. A. Pereyra et al (eds.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 17-58.
- Siteal (2019a). *Perfil de país. Brasil*, Buenos Aires: Unesco-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_brasil_20190423.pdf (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Siteal (2019b). *Perfil de país. Colombia*, Buenos Aires: Unesco-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_colombia_20190619.pdf (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Stainer-Khamsi, Gita (2015). “2. La transferencia de políticas como herramienta para comprender la lógica de los sistemas educativos”, en G. Ruiz y F. Acosta (eds.), *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica: Entre los viajeros del siglo XIX y la globalización*, Barcelona: Octaedro, pp. 55-74.
- Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Tardif, Maurice (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*, Madrid: Narcea.
- Unesco (2011). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011*, Montreal: Unesco-Instituto de Estadística de la Unesco. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> (consultado 4 de diciembre de 2020)
- Unesco (2017). *La Unesco avanza la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, París: Unesco. Disponible en: https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/247785sp_1_1_1_compressed.pdf (consultado: 12 de agosto de 2020).
- Unesco (2019a). “Action de l’Unesco pour le développement des enseignants”, *Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://fr.unesco.org/themes/enseignants/action> (consultado 24 de agosto de 2020).
- Unesco (2019b). “Teachers”, *Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://en.unesco.org/themes/teachers> (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Unesco (2020). “ODS4: Educación”, *Global Education Monitoring Report Team-Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://es.unesco.org/gem-report/node/1346#:~:text=Los%20Objetivos%20de%20Desarrollo%20Sostenible%3A%202015%2D2030&text=Este%20objetivo%20consiste%20en%20garantizar,y%20tres%20medios%20de%20ejecuci%C3%B3n.> (consultado: 17 de agosto de 2020).
- Unesco, Unicef, Banco Mundial, UNFPA, PNUD, ONU Mujeres y ACNUR (2015). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del*

Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, Incheon: Unesco. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.locale=es (consultado: 9 de septiembre de 2020).

Unesco-OREALC (2012). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2014/06/UNESCO-Antecedentes-y-Criterios-para-la-elaboracion-de-politicas-docentes-en-AL-2012.pdf> (consultado: 4 de septiembre de 2020).

Unesco-OREALC (2014). *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232822> (consultado: 4 de septiembre de 2020).

Yang, Rui (2010). “La comparación de políticas”, en M. Bray, B. Adamson y M. Mason (comps.), *Educación comparada. Enfoques y métodos*, Buenos Aires: Granica, pp. 295-320.

Artículo recibido: 17 de septiembre de 2020

Dictaminado: 1 de diciembre de 2020

Segunda versión: 10 de diciembre de 2020

Aceptado: 12 de enero de 2021

LA TRANSFORMACIÓN DEL PROYECTO FORMATIVO DE LA SECUNDARIA ARGENTINA

Estrategias de formación docente continua en dos políticas provinciales recientes

VERÓNICA TOBEÑA / MARIANA NOBILE

Resumen:

Este artículo analiza dos políticas argentinas recientes que se proponen una transformación del proyecto formativo de la educación secundaria, específicamente, las estrategias que despliegan en relación con la formación docente continua. Está basado en un estudio de casos múltiples (seis políticas provinciales), de carácter exploratorio y descriptivo, del que aquí se retoman dos casos empíricos: las escuelas PROA, de la provincia de Córdoba, y la escuela secundaria rionegrina (ESRN). La selección es intencional y busca comparar iniciativas con un horizonte común, pero con estrategias disímiles. El estudio identifica que la escala y la gradualidad que define cada política constituyen factores que inciden en las posibilidades de ser asimiladas por el sistema educativo, al tiempo que reconoce la escasez de docentes con el perfil trazado por estas iniciativas.

Abstract:

Focusing on the strategies implemented in in-service teacher education, this article examines two recent Argentine policies that seek to transform the training project of secondary education. Two empirical cases—that of the PROA schools in the province of Córdoba and the secondary school of Rio Negro (ESRN)—are taken from an exploratory, descriptive study of six provincial policies. The selection is intentional and attempts to compare initiatives with a shared horizon yet dissimilar strategies. The results show that the scale and gradualness defined by each policy affect the possibilities of the policy's assimilation into the educational system. The research also recognizes the shortage of teachers who have the profile described by these initiatives.

Palabras clave: Reforma Integral de la Educación Secundaria; formación docente; Argentina.

Keywords: Integral Reformation of Secondary Education; teacher education, Argentina.

Verónica Tobeña: investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, con sede en el Instituto de Investigaciones Sociales de América Latina, radicado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Argentina. Tucumán 1966, 8º piso, CP C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. CE: vtobena@flacso.org.ar (ORCID: 0000-0002-1538-6482).

Mariana Nobile: investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el Área de Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. CE: mnobile@flacso.org.ar (ORCID: 0000-0001-5382-9785).

Introducción

El *ethos* del docente de la escuela secundaria es deudor de la matriz enciclopedista propia de este nivel y de las pedagogías bancarias que cimentaron la conformación de los sistemas educativos modernos. En el docente se anuda todo un proyecto formativo, definido en diálogo con el contexto histórico del que surge y marcado por la influencia del movimiento ilustrado, que se hace carne en él a través de la formación recibida, su cultura profesional, sus prácticas de enseñanza y hasta en la forma en que adquiere su contratación dentro del sistema, centrada en el dictado de una disciplina. Su identidad profesional es indisociable, así, de la identidad asumida por el nivel de educación secundaria y el rol que esta estaba llamada a jugar socialmente.

En lo que respecta al ejercicio de la docencia en este nivel en el contexto argentino, la figura que impera es la de un profesor contratado para dictar la asignatura para la cual se formó, que planifica sus clases en solitario, alejado de la mirada externa de pares o superiores. En los espacios escolares son pocas las instancias de cooperación entre profesores y los criterios que pautan el trabajo de enseñar se vuelven cada vez menos permeables a la interrogación, propia o ajena. Así, el individualismo, el aislamiento y el secretismo conforman las culturas de la enseñanza en el nivel secundario (Hargreaves, 1998).

Esta tradición de trabajo puede hacer crecer el malestar al interior de los cuerpos docentes, pero su disfuncionalidad termina de materializarse cuando colisionan con las condiciones sociales que interpelan a la escuela. Precisamente las profundas reestructuraciones que vienen sufriendo las sociedades occidentales desde hace medio siglo ponen en jaque el círculo virtuoso que los sistemas educativos modernos entablaban con el contexto para el que se preparaban. A este desacople se deben las reformas educativas y las iniciativas de cambio que son impulsadas desde distintas latitudes para transformar la escuela secundaria. Todas ellas tienen en común el propósito de dotar de significatividad a una escuela que ha perdido relevancia cultural en el marco de los procesos de transformación cultural y tecnológica contemporáneos que han reconfigurado de forma cabal la vida social. Para ello, dichas iniciativas apuntan a quebrar el sesgo ilustrado y academicista y las *pedagogías de la enunciación* (Piscitelli, 2009) que cimentaron la estrategia educativa moderna, apuntando así al corazón de la función que debe cumplir la educación escolarizada: la transmisión cultural. Son los

docentes los agentes educativos más interpelados por esta empresa y, en no pocas ocasiones, son responsabilizados por el fracaso de las iniciativas de cambio. Así, un interrogante que se nos impone antes de cargar las tintas contra planteles docentes es aquel que se pregunta por las herramientas que brindan las políticas para responder a sus exigencias.

En Argentina, la transformación del nivel secundario ha pasado a ocupar un lugar relevante en la agenda de política educativa. Luego de un progresivo proceso de masificación atravesado durante la segunda mitad del siglo XX –homólogo al experimentado por otros países latinoamericanos (Montes, 2010)–, este nivel educativo de carácter no obligatorio pierde dicha condición en 2006, con la sanción de la Ley de Educación Nacional número 26.206. Esto abre un nuevo capítulo ya que modifica el mandato original que se proyecta sobre la institución: su misión deja de ser la selección de cuadros políticos, técnicos y económicos y se consolida como un derecho para todos los jóvenes, así como el último tramo de la escolaridad básica. La secundaria pasa, de esta manera, a ser designada como la esfera legítima de integración social de la población adolescente y joven, incorporándose al patrón de normalidad para este grupo etario (Nobile, 2016). Es por ello que, hoy en día, la inclusión educativa en la secundaria de todos los adolescentes y jóvenes de entre 12/13 y 18 años¹ pasó a ser entendido como un “problema social” (Martín Criado, 2005), es decir, su universalización resulta la meta que demanda de soluciones políticas urgentes, las cuales se orientan, en su mayor parte, a modificar aspectos nodales de su formato escolar.

La matriz histórica del trabajo docente se consolida como un escollo difícil de superar para alcanzar la transformación necesaria de la secundaria argentina. La formación disciplinar, la contratación por horas cátedra, el ejercicio de la docencia “a puertas cerradas” y en soledad, así como la figura del “profesor taxi” –aquel vinculado a varias instituciones de modo simultáneo–, son algunos aspectos de esta matriz que, ante las transformaciones del mundo contemporáneo y en pos de la obligatoriedad y universalización de la secundaria, exigen ser revisados (Birgin, 1999; Terigi, 2008). Formación, contratación, cultura y prácticas docentes requieren revisarse en virtud de que su matriz disciplinar las torna incompatibles con el paradigma transversal que se busca instalar (Tobeña y Nobile, 2021). Este “profesionalismo solitario” (Ávalos, 2011) condiciona las posibilidades de ejercicio de la docencia y de cambio educativo ya que acompaña la inercia de la institución.

Este artículo indaga en las estrategias de formación docente continua que despliegan dos iniciativas de transformación de la escuela secundaria argentina y se pregunta por su eficacia en el marco complejo que configuran los desafíos que tiene por delante el nivel y que le exigen la redefinición de su proyecto formativo. Nos disponemos a analizar las escuelas PROA de Córdoba y la nueva escuela secundaria de la provincia de Río Negro (en adelante ESRN). Ambos casos constituyen experiencias de reforma integrales y sistémicas (Unicef y Flacso, 2017) que se proponen, con distintas estrategias, corroer el “trípode de hierro” (Terigi, 2008) del formato escolar moderno, cuyos elementos son precisamente la clasificación disciplinar del currículum, la formación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas cátedra para el dictado de cada asignatura. La formación de los perfiles docentes que se buscan constituye un aspecto para nada menor de cada estrategia política, puesto que tiene que ser capaz de contrarrestar una forma de entender el oficio docente y de desaprender una cultura de trabajo que viene moldeada tanto desde la propia biografía escolar como desde la formación inicial. ¿De qué modo encaran esta arista central del cambio las iniciativas bajo análisis?, ¿en qué consisten las estrategias implementadas?, ¿cómo procesan los docentes estas iniciativas?, ¿consiguen dotar pedagógicamente a los docentes para dar respuesta a los imperativos de estas reformas?, ¿logran conmover la cultura profesional y el trabajo docente en el sentido deseado?, ¿su apropiación es homogénea?, ¿qué factores parecen entrar en juego en las asimilaciones asimétricas?

Aspectos metodológicos y descripción de las políticas bajo análisis

El presente artículo es resultado de una indagación más amplia desarrollada en el marco de la investigación “Políticas educativas para transformar la educación secundaria. Estudio de casos a nivel provincial”, realizada en cooperación por la Unicef Argentina y el Programa Educación, Conocimiento y Sociedad (ECyS) del Área de Educación de Flacso Argentina. El estudio tuvo por objetivo principal conocer las iniciativas provinciales de política educativa destinadas a la transformación de la escuela secundaria, buscando así superar circunstancias que perpetúan las dificultades que presenta el nivel para garantizar la inclusión, permanencia, egreso y aprendizaje de los y las jóvenes estudiantes.

Se trató de un estudio de casos múltiples, de carácter exploratorio y descriptivo; este tipo de análisis se centra en las dinámicas que acontecen

en escenarios particulares, y no es necesario establecer comparaciones estrictas entre las dimensiones propias de cada caso (Eisenhardt, 1989). La selección de cada política fue intencionada y se incorporaron a la muestra por ser experiencias integrales de transformación del nivel secundario común urbano para adolescentes y jóvenes de hasta 18 años y que tuvieran al menos un año de vigencia al momento de la visita al campo (contabilizando desde la fase de diseño inicial). Los casos bajo análisis fueron el Nuevo Formato (Tucumán), Régimen Académico (Provincia de Buenos Aires), Vuelvo a estudiar (Santa Fe), PROA (Córdoba), Escuela Secundaria Rionegrina (Río Negro) y Secundaria del Futuro (Ciudad de Buenos Aires). En cada uno de ellos se reconstruyó la “cadena” de la política, que va desde su diseño e implementación hasta su apropiación por parte de los actores institucionales, explorando en los recursos financieros, los equipos técnicos intervinientes, los acuerdos políticos y sectoriales y consensos generados con actores clave de la comunidad educativa, los marcos normativos generados, las capacitaciones específicas desarrolladas, modificaciones introducidas a nivel institucional y en el puesto de trabajo docente, entre otros.

El estudio se desarrolló en dos etapas: la primera se llevó a cabo en el periodo comprendido entre noviembre de 2016 y septiembre de 2017; la segunda, durante los meses de julio a noviembre de 2018.² El volumen total del trabajo de campo del estudio comprende 133 entrevistas, registros elaborados en 20 escuelas secundarias visitadas donde se realizaron 15 observaciones de clases y talleres y el relevamiento de la normativa y documentación oficial de cada política. Para ello, se realizaron entrevistas semiestructuradas aplicadas a funcionarios de alto rango, equipos técnicos provinciales a cargo de las políticas, supervisores y referentes territoriales y análisis de información secundaria (normativas y documentación oficial de estas políticas). La información producida de este modo sirvió de insumo para elaborar los instrumentos para la realización de entrevistas semiestructuradas con los actores institucionales, y para las pautas de observaciones. De este modo, en las instituciones entrevistamos a miembros de los equipos directivos y de orientación, así como a docentes y estudiantes de cada una de las escuelas que fueron parte del trabajo de campo. A su vez, además de la apelación a la entrevista como herramienta de recolección de datos, el estudio comprendió observaciones de clases y talleres realizados en las escuelas, proponiéndose un abordaje

basado en la integración, complementariedad y triangulación de estrategias y técnicas de indagación (Marradi, Archenti y Piovani, 2007; Denzin y Lincoln, 1994).

En esta oportunidad recuperamos el material empírico relativo a dos casos provinciales, las escuelas PROA de Córdoba y la reforma de la provincia de Río Negro. En las escuelas PROA, durante la primera etapa del trabajo de campo se realizaron 20 entrevistas a funcionarios del Ministerio de Educación, coordinadores de sede y curso, profesores y estudiantes, y se observaron clases en tres sedes; en la segunda etapa, se realizó una entrevista a dos referentes del equipo técnico ministerial a cargo de la formación docente continua. Para la Provincia de Río Negro, durante la primera etapa se concretaron nueve entrevistas (3 a integrantes del equipo técnico ministerial, 2 supervisores y 4 profesores); también se realizaron observaciones de talleres en dos escuelas de la ciudad de Bariloche. Este trabajo de campo se amplió en una segunda etapa, realizando 22 entrevistas (1 integrante del equipo técnico ministerial, 3 supervisores, 3 directivos de escuelas, 9 profesores, 1 Referente del Espacio de Vida Estudiantil y 5 estudiantes) y se observaron clases en las mismas dos escuelas de Bariloche.

Elegimos estos dos casos porque, a pesar de resultar estrategias disímiles, comparten la introducción de cambios significativos en el perfil docente, debiendo generar condiciones *ad hoc* para contar con los recursos humanos que se ajusten a cada política. Es decir, ambas iniciativas demandan un tipo de docente que no es el predominante en cada sistema educativo provincial, lo cual les exige el despliegue de estrategias específicas de formación.

Escuelas PROA de la provincia de Córdoba

PROA se inicia en 2014, a partir de la creación de instituciones de nivel secundario de carácter experimental que otorgan el título de Bachiller en Informática con formación especializada en desarrollo de software o el de Bachiller en Informática con formación especializada en biotecnología, según la sede. Comienza con el funcionamiento de tres sedes. En 2017 llegan a ser 12 escuelas PROA en toda la provincia. Es en 2019 cuando el programa alcanza su expansión máxima, con 41 sedes a lo largo de todo el territorio provincial.

La iniciativa parte de un diagnóstico acerca de la necesidad de hacerse eco de los cambios en las formas de relacionarse con el conocimiento, generando desafíos para las prácticas docentes y, por tanto, estableciendo la

necesidad de innovación, exploración e indagación pedagógica y el trabajo colaborativo. Esta propuesta se referencia en los profundos cambios que han devenido en la ruptura con el orden moderno dando forma a lo contemporáneo, de allí la especificidad que adoptan sus títulos de bachiller. Es decir que el carácter digital que asume el mundo constituye una premisa que organiza esta iniciativa. Entre sus objetivos está el de promover un acercamiento entre la cultura escolar y las culturas juveniles a partir de la integración de lenguajes multimediales a las dinámicas escolares.

La propuesta se organiza en una jornada de ocho horas, con espacios de trabajo disciplinares, tutorías y “clubes” de Artes, Ciencias y Deportes, donde se profundizan y amplían conocimientos de manera lúdica y creativa a través de proyectos. Los docentes son seleccionados priorizando aquellos que tengan actitud innovadora, buen manejo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y apertura hacia el trabajo en equipo. Son designados por medio de horas cátedra para el dictado de uno o más espacios curriculares, a los cuales se les adiciona una hora institucional y otra más para quienes se desempeñan como tutores. Un elemento central en PROA es la capacitación específica dada a los planteles docentes para que asuman una actitud y actuación reflexivas respecto de sus prácticas de enseñanza y sus decisiones curriculares, al tiempo que exploren y utilicen diversas herramientas tecnológicas.

La escuela secundaria de la provincia de Río Negro

En 2015, Río Negro inicia el diseño de una reforma del conjunto de escuelas secundarias orientadas diurnas,³ la cual es implementada en 2017. La ESRN constituye una reforma ambiciosa que introduce cambios intensivos en la matriz organizacional de la secundaria (modifica la estructura curricular, la organización institucional y el puesto de trabajo docente). Busca otorgarle mayor flexibilidad a la propuesta institucional para hacerse eco de las particularidades en su interior, ya sea de los estudiantes o del contexto regional. Se parte de la intencionalidad de fortalecer el protagonismo de los equipos directivos y docentes en el marco de cada escuela, transformando el esquema tradicional del funcionamiento institucional.

La propuesta se desarrolla en un turno, por medio de módulos de trabajo cuya distribución la define cada escuela. Las asignaturas tienen una duración cuatrimestral y se distribuyen en un ciclo básico (4 cuatrimestres) y otro orientado (6 cuatrimestres). El currículum está organizado por áreas

de conocimiento, con espacios de trabajo disciplinares, multidisciplinares e interdisciplinares, lo que exige el trabajo colaborativo y la evaluación conjunta entre docentes. En el ciclo orientado predominan los espacios interdisciplinares para fortalecer el pensamiento complejo. Se elimina la necesidad de aprobar todas las asignaturas para pasar al año siguiente, por tanto, ya no existe la repitencia por año; los alumnos van acreditando por medio de consignas definidas por los docentes los saberes pendientes, dando lugar a trayectorias escolares diversas.

En relación con el trabajo docente, los profesores son designados por cargo y este pertenece a la escuela (pueden ser de 25, 16 y 9 horas reloj); concentran sus tareas en una o dos escuelas como máximo, ya que por turno solo se puede acceder a un cargo. Las horas son asignadas a actividades que pueden ser frente a alumnos o no, distribución definida por la escuela a partir del Proyecto Educativo Institucional. Semanalmente se destinan dos horas de reunión institucional (incorporadas al cargo), horario definido por localidad y se realiza en todas las escuelas del mismo turno en simultáneo. Ese trabajo institucional implica el encuentro de todos los docentes para la planificación en áreas e inter-área, para debatir sobre los principios educativos del proyecto escolar y planificar en conjunto. En simultáneo, los estudiantes se reúnen en el taller de Políticas estudiantiles.

La formación docente continua en dos políticas recientes de transformación de la secundaria

Las dos políticas bajo análisis optan por caminos muy diferentes a la hora de emprender la compleja empresa de transformar el proyecto formativo de la escuela secundaria. Por un lado, la ESRN elige avanzar por el camino de una política universal, a diferencia de PROA, que delinea una intervención a partir de la creación de un número reducido de establecimientos con carácter experimental; la política rionegrina elige una implementación simultánea en el universo de instituciones, la cual se completó en un lapso de dos años, mientras que en Córdoba se propone una estrategia progresiva; la primera no habilita la selección de perfiles docentes, mientras que la segunda sí, distinción que resulta crucial. Ahora bien, ¿qué estrategias asumen cada una de ellas como resorte del perfil docente que se busca alcanzar?, ¿qué dispositivos de formación y/o mecanismos de promoción de las habilidades que se exige a los cuerpos docentes se postulan?, ¿qué resultados cosechan?

PROA: una estrategia sui generis para una escuela con nombre propio

El modo en que PROA aborda la preparación de su plantel docente no puede aislarse de algunas condiciones que presenta este caso. Una de ellas es la implementación gradual de la política y a una escala acotada. Otra condición relevante es la suspensión de los mecanismos de contratación habituales y de sus criterios de selección de tenor burocrático a favor de otros que, en lugar de privilegiar título docente, antigüedad, etcétera, ponen en valor el perfil profesional que presenta el postulante y una trayectoria y una vocación alineada con la iniciativa. También hay que incluir en esta lista el relevo del director por la figura del coordinador de sede, sobre quien se hace descansar el liderazgo pedagógico-tecnológico y se deposita un mandato claro en relación con el rol mediador que debe jugar como agente del cambio ante el cuerpo docente. Todos estos aspectos permiten a los equipos técnicos que gestionan dicho cambio partir de un escenario favorable, ya que constituyen condiciones que allanan el camino a recorrer en virtud de su escala y su progresividad, pero también porque seleccionan recursos humanos “a medida” de la propuesta.

Partiendo de esta base, el “esquema” armado para ir acompañando a los cuerpos docentes es de carácter dinámico. En una fase inicial –con menos de una docena de establecimientos funcionando– la figura del coordinador de sede creada por esta iniciativa trabaja en colaboración directa con el equipo ministerial –conformado por tres miembros– que lo apuntalan en el desarrollo de nuevas herramientas didácticas, en el aprovechamiento pedagógico de las TIC y en el procesamiento de las contingencias institucionales. En espejo, estos coordinadores copian el mismo acompañamiento con el cuerpo de docentes de su sede, logrando así un funcionamiento aceitado de los distintos engranajes involucrados en la marcha de la política.

Con el aumento de la cantidad de sedes, esta modalidad de formación se satura y evoluciona hacia el fortalecimiento del rol del coordinador de sede como “líder pedagógico”, dotándolo de la *expertise* y la responsabilidad de retroalimentar las planificaciones y de promover un trabajo provechoso con las TIC. El foco en la sinergia entre el coordinador y los docentes de su sede cobra una relevancia para el acompañamiento del desarrollo de la política vital para ambos términos de esa relación. La labor encomendada al coordinador de sede consume buena parte de su energía para con la institución y, como contrapartida, el docente manifiesta una contención

en los aspectos más técnicos de su trabajo de enseñar y que le permiten no perder el norte postulado por la política y profundizar en sus axiomas, como se desprende de las reflexiones plasmadas en las entrevistas:

Y algo que pasa es que está atenta la escuela también a lo que producimos los profes... por ejemplo, planificaciones que nunca me había pasado que de verdad las leyeran, de verdad hay alguien atento y te dice: “Bueno, mirá, profe de lengua, estás viendo esto, que el de arte también lo está viendo de alguna manera, entonces fíjense, quizás pueden combinar”, bueno, con una mirada más macro que, por ahí en el trajín, entre ir a una escuela y la otra, pierde la visión global y bueno, hay alguien que está en eso (docente Literatura, sede Córdoba).

El coordinador es el que te recibe el programa, si tiene algo que comentarte te lo comenta, suele observar la clase, a mí me toco, en primer año, ingresaron, no una clase, una secuencia didáctica observó [...], sobre todo lo que ellos quieren es observar para poder explicar lo que no funciona (docente Ciudadanía, sede La Calera).

Si bien se trata de una propuesta que se concibe con la posibilidad de elegir perfiles docentes “a medida”, no siempre es posible garantizar una adecuación total entre dichos perfiles y el que traza la política, aun siendo una propuesta de baja escala. De modo que, según la sede o el área curricular a cubrir, encontramos disparidades y heterogeneidades. Esta heterogeneidad es en algunos casos paradójica, porque encuentra en perfiles no docentes⁴ los exponentes más modélicos de la política, es decir, aquellos que encarnan sus agentes más promisorios a pesar de no haberse formado para enseñar o de ser docentes graduados recientemente sin experiencia en la práctica. Mientras que de parte de profesores preparados formalmente para la transmisión cultural se destaca la necesidad de seguir puliendo algunas aristas tradicionales que hacen corto circuito con los desplazamientos que busca impulsar la iniciativa. Al pasar revista de las regularidades que aparecen en cuanto a este aspecto lo que parece estar haciendo la diferencia es la capacidad de sustraerse de los “vicios del sistema” que exhiben algunos perfiles, en virtud de su formación no docente y/o de su reciente incorporación a la actividad:

Para mí era nuevo esto de capacitar a mis docentes, docentes nuevos, este chico que se acaba de ir es un docente que se recibió en FaMAF [universidad] de Córdoba, pero es la primera vez que empieza como docente, nos resultó espectacular, un súper docente, pero bueno, teníamos que ver cómo iba todo eso, ¿no?, chicos que tenían mucha garra y no tanta experiencia. El año pasado hicimos eso, fue un fuerte trabajo en eso en PNFS [Programa Nacional de Formación Situada] (coordinadora escuela PROA, sede Villa Carlos Paz).

Tenemos una variedad del cuerpo docente, tenemos profes que hace mucho que dan clase en escuelas, por ejemplo, muy privadas, digamos, y trabajan acá; tenemos profes que recién están entrando al sistema educativo y bueno, entonces, tenés este profe que viene con todo el interés de aprender [...] Y en general nos pasó que los profes que por ahí, desde el principio veíamos que [...] terminan decidiendo trabajar en otra institución. Porque les requiere mucho tiempo, porque no están de acuerdo por ahí en la forma en que se plantea esto de una planificación, de juntarse una vez a la semana (coordinadora escuela PROA, sede La Calera).

Aquí se instala un tema crucial para esta política, porque esta asimetría que presentan los cuerpos docentes de estas escuelas es palpable cuando se considera el modo en que unos y otros dan respuesta a la innovación pedagógica apoyada en TIC que busca dinamizar la iniciativa. Tal como señalan algunos estudios, aquí también observamos cómo el sujeto docente procesa el mandato de incorporación de las TIC en diálogo con una forma de concebir el trabajo de enseñar, en función de sus propios estilos docentes y apoyados en formas de intervenir didácticamente que también están caracterizadas por una impronta que hay que leer en clave personal (Kap, 2014).⁵ Algunas observaciones de clases permitieron evidenciar prácticas todavía muy del lado de lo que Jordi Adell identifica como inclusión de tecnología como *sustitución*, porque “el software, el video, el recurso digital ocupa el mismo lugar que antes el recurso analógico” (citado por Rexach, 2017:161). En esos casos la escena varía apenas por la presencia de algún dispositivo digital pero su aprovechamiento pedagógico suele ser escaso o nulo, pues su uso se impulsa como mero vehículo de información (por ejemplo, el uso del *Power point*) o para responder preguntas cerradas que buscan reponer un *conocimiento fáctico* o una definición que no se propone

ser la base de ninguna reflexión que implique el desarrollo de habilidades de pensamiento o aptitudes cognitivas de un orden superior (Perkins, 2014), que fue el caso de muchas búsquedas de Internet solicitadas a los estudiantes por sus docentes (Tobeña, 2020).

Es así que al cotejar las distintas formas de abordar la tecnología de las que dan cuenta estos docentes, se pueden establecer clivajes entre ellos, porque no todos muestran el mismo grado de asimilación o, mejor dicho, el mismo grado de sofisticación. Lo que se observa es un espectro amplio que abarca a aquellos para los que las TIC condensan una nueva manera de concebir el conocimiento –del que es testimonio la primera de las notas de campo que presentamos a continuación–, hasta a aquellos para los que todavía las TIC son una herramienta dentro del aula, posición que está condensada en la segunda nota:

[...] con algunos profes estamos haciendo una especialización en la enseñanza de la programación, que vamos como de parte de la escuela. [...] Hay una diferencia enorme entre esto y la educación a distancia, eh. No es lo mismo pensar la tecnología adentro del aula, y no pensarla como subsidiaria “de”. Esta especialización nos está haciendo pensar mucho en eso: cómo hago para que no sea una excusa la tecnología, sino la tecnología o pensamiento computacional sea una forma de estar en el aula, o de pensar el conocimiento (docente Literatura, Sede Córdoba).

La idea es que vos tengas en la plataforma, en el aula virtual, algo como el libro tipo manual. [...] Hay uno de los dispositivos del aula que vos podés hacer como un libro y ahí vas, vos podés poner desde el desarrollo teórico, podés incluir enlaces, actividades, y te queda ahí, le sirve de soporte a los chicos y lo trabajamos en el aula, hoy trabajamos en el área virtual. En el caso de las evaluaciones yo les hacía una múltiple opción, entonces ellos les tiraba el resultado automáticamente... (docente Ciudadanía, Sede La Calera).

Algunos docentes postulan una diferenciación en relación con las articulaciones que están teniendo lugar con la tecnología al interior de PROA y, como puede percibirse en la reflexión de la docente que incluimos a continuación, la especialización expone a una formación muy técnica, que sin duda está permitiendo un trabajo sobre las habilidades digitales de los estudiantes, pero no es seguro que más allá de esta formación más

dura se esté logrando un desplazamiento en las áreas y las disciplinas canónicas de la escuela que lleven a una formación en otras habilidades clave para el siglo XXI, entre las que sin duda hay que contar las denominadas habilidades o aptitudes blandas. Así lo expresaba la coordinadora de una de las primeras sedes que se crearon y que además ejerce la docencia en esta escuela:

A mí me parece que en lo que respecta a mi propio espacio curricular queda pendiente lograr la habilidad del siglo XXI con el uso de la tecnología. Yo no sé si lo estamos logrando en ese caso. Digo, una cosa es muy clara, cuando vemos los espacios curriculares de la orientación: programación, aplicaciones móviles, bueno, ellos logran un producto, un resultado, todo un proceso, este nivel de abstracción, de pensamiento lógico, para poder escribir el código. Yo no sé si desde ciudadanía y participación, que es el espacio curricular que doy en segundo año, utilizando el campus virtual y todos los recursos tecnológicos, [...] estoy logrando que los chicos alcancen otras habilidades y otros aprendizajes (coordinadora escuela PROA, sede Córdoba).

Justo en este punto se juega el giro formativo que se busca imprimir al nivel secundario a partir de esta iniciativa, que vale recordar que forma bachilleres con orientación en software y en biotecnología, según la sede, pero que además propone que el acercamiento desde las nuevas tecnologías permita una articulación al saber totalmente distinta, también en lo que hace a las disciplinas tradicionales que se aprenden en la escuela.

Cuando se pondera la especificidad de esta formación y el cambio en el proyecto formativo para el nivel que se está impulsando en relación con la estrategia de reclutar docentes entre perfiles no-docentes, el interrogante que surge es: ¿alcanza con capacitar para la reforma o es necesario complementar una formación de tipo más bien técnica con una interpelación que sensibilice a los docentes de PROA sobre la nueva misión que se busca imprimir a la educación? Si la política traza un perfil profesional que constituye una *rara avis* para el sistema, ¿cómo muñir de sus principios morales a quienes sí provienen de las filas docentes y deben ser sus agentes? Quienes demuestran un gran compromiso con la iniciativa ofrecen testimonios que nos hablan de la importancia de convocar la vocación docente y de inspirar un compromiso genuino con un proyecto que hace suya una idea nueva de escuela secundaria, distinta a la de la oferta regular:

Como es un proyecto nuevo, quien se suma lo hace con todas las pilas a un proyecto nuevo. Entonces por ahí, comillas, no está viciado, o lo nuevo del programa no tiene estos vicios del sistema. Hay una, qué se yo, un término, por ahí suena muy romántico decirlo, pero lo creo, la verdad que “la utopía la tenemos por delante” (coordinadora escuela PROA, sede Córdoba).

Primero que todo se necesita mucho compromiso porque las actividades extra-áulicas para el docente, más allá de la planificación que siempre está en toda la docencia, son mucho mayores. PROA es también un proyecto, entonces eso implica meterse en su proyecto y formarte en PROA continuamente. Lo que implica mayor dedicación y compromiso. Por otro lado, es un ambiente de trabajo que tiende a la interdisciplina, lo que implica estar en un contacto mucho mayor, en mayor medida con los docentes de otros espacios curriculares (docente Club de arte, *música*, tecnología, Sedes Córdoba y La Calera).

Vas a dar mucho pero te va a dar mucho y te va a cambiar tu posición, te va a cambiar tu posición frente a la educación. PROA te cambió tu estructura mental (coordinadora escuela PROA, sede Villa Carlos Paz).

La indagación realizada deja la fuerte impresión de que quienes conforman la iniciativa de PROA comparten los objetivos de la política y tiene lugar así una cooperación en pos de su alcance. Se aprecia continuidad entre las definiciones que los coordinadores destilan de la política al igual que se constata coherencia interna en cuanto a cómo implementan la medida, aunque cada uno le aporte su propia impronta. Fundamentalmente se observa un gran sentido de pertenencia entre los miembros de esta red de escuelas. Una coordinadora denominó esta afinidad como “la mística PROA”. De modo que en el desafío que tiene toda reforma en lo que hace a redefinir el objetivo de estas escuelas, a trazar el proyecto para el que trabajan, a proporcionar un norte a los agentes del cambio (Hargreaves, 1998; Fullan, 2007), esta iniciativa parece cosechar una respuesta muy positiva.

En 2019, cuando se duplican las escuelas PROA (alcanzando así a la meta de 41 sedes), la estrategia más directa que apostaba a la sinergia coordinador de sede con su cuerpo docente necesita redefinirse. Así, una tercera instancia en la estrategia de formación docente emerge apoyada en el Instituto Superior de Estudios Pedagógicos (ISEP), creado en 2016. Por una parte, este instituto participa como actor central en el mecanismo

de selección de los docentes, puesto que ahora exige la aprobación de un trayecto formativo virtual de cinco semanas. Por otra, dicta un paquete de seminarios y una especialización basados en las formas de trabajo pedagógico desarrolladas en PROA. Además de proponerse formar a los docentes de esta red de escuelas, pretenden dotar del “espíritu PROA” al resto de los docentes del sistema por medio de estas ofertas de formación.

Es interesante hacer notar que la implementación de estos nuevos mecanismos de reclutamiento y programas de formación, que se instalan al promediar casi un lustro de la emergencia de estas escuelas experimentales, visibiliza una cuestión que se mantenía esmerilada: la mayoría de los profesores de estas escuelas carecían de título docente. La exigencia de esta titulación por parte de las ofertas del ISEP reveló que la fuente de sus recursos para enseñar no era la cantera docente. Esta constatación sugiere una línea de reflexión sobre hacia dónde va el trabajo docente en las escuelas secundarias que están planteándose un diálogo con el mundo contemporáneo y postula un desafío profundo a la formación docente inicial, que articula defectuosamente con ese rumbo. También abre un signo de interrogación sobre cómo escalar una política que se vale de perfiles profesionales que no abundan en el sistema, que se desmarca del estatuto docente vigente y es avalada por los sindicatos a costa de mantenerse acotada en un grupo reducido de escuelas. Uno de los efectos que tiene dicho desmarcamiento es la no titularización de sus docentes, mientras que el impacto acotado tiene consecuencias en la introducción de nuevas dinámicas de producción de desigualdad en el sistema educativo provincial. Es decir, que la experimentación que se propone esta política de cara a repensar el sistema requiere aún seguir explorando innovaciones de índole burocrática y de gestión del cambio que permitan pensar en soluciones para el conjunto del sistema, es decir, que no estén obligadas a apelar a la excepcionalidad como condición para poder instalarse.

ESRN: una estrategia universal plagada de escollos

La ESRN introduce cambios intensivos a la matriz individualista del trabajo docente en un proceso de reforma que tiende fuertemente a la desprivatización de la práctica (Ávalos, 2011). La apelación a la contratación por cargo constituye el recurso central para tener un docente que desarrolle un sentimiento de pertenencia institucional, se involucre con el proyecto de la escuela y se vincule cercanamente con sus colegas tanto para plani-

ficar y evaluar como para el dictado conjunto de las clases. A la par, se modifica el diseño curricular del nivel donde subyace un cambio profundo de paradigma pedagógico, dejando atrás la clasificación curricular en disciplinas estancas, para avanzar en la definición de áreas de conocimiento integradas por unidades curriculares. Otro aspecto por mencionar es el foco en el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes que deben realizar los profesores, especialmente de quienes tienen saberes “en curso”. La radicalidad de esta iniciativa se monta en antecedentes propios de esta jurisdicción, como lo son el Ciclo Básico Unificado (CBU), implementado en la década de 1980, o la Escuela de la Transformación (resolución 235/08), política parcialmente implementada en 2010, donde se incorporaban horas de trabajo institucional de los docentes, así como espacios de trabajo interdisciplinarios. Ambas iniciativas conforman una tradición que se encuentra muy presente entre los docentes de mayor antigüedad que circulan por el sistema.

Por otra parte, esta reforma conlleva esfuerzos financieros importantes centrados en un solo aspecto: la contratación de los docentes por medio de cargos. Esto demandó un incremento presupuestario destinado al pago de salarios docentes de alrededor de 38%. A través de esta forma de contratación se ancla al docente en una o dos instituciones como máximo, lo cual desactiva el “docente taxi”, figura que prevalece en el nivel secundario producto de la acumulación de horas cátedra por parte de los profesores que los lleva a trabajar en varias instituciones al mismo tiempo,⁶ en detrimento de un ejercicio comprometido con la realidad institucional de cada escuela. El proceso de asignación de cargos tuvo como correlato cambios en los planteles docentes de las instituciones: brindó la oportunidad de titularizar más horas de las que previamente tenían los docentes, a la par que se achicaron las plantas orgánicas funcionales (POF), ya que menos cantidad de docentes están en las escuelas trabajando más horas.

Pero, como veremos a continuación, el camino para alcanzar estas metas resulta de una complejidad extrema y no deja de estar plagado de escollos.

Esta reforma, además de presentar las dificultades propias de un cambio de esta magnitud a través de una estrategia universal, se implementa en una coyuntura sumamente conflictiva. El diseño de esta política se inicia con un proceso colaborativo entre el gremio docente y la gestión ministerial, escenario que se modifica a raíz de un reclamo salarial y por razones de

política interna del gremio –que conducían a una mayor radicalización de los reclamos–. Como resultante, “las actividades preparatorias de la reforma al igual que las relativas a la implementación a comienzos de 2017 (las jornadas institucionales en las cuales los equipos docentes debían discutir documentos y normativas en proceso de construcción de la nueva secundaria, las asambleas de asignación y acrecentamiento de los cargos docentes)” (Steinberg, Tiramonti y Ziegler, 2019:113) fueron prorrogadas. De hecho, se preveía una implementación simultánea en todo el territorio provincial que no pudo concretarse.⁷

Este conflicto condujo a que el sindicato intentara por todos los medios impedir la implementación en 2017. Buscó desacreditar la política, avivando el temor de la pérdida de la fuente laboral y anunciando la llegada del “facilismo” por la eliminación de la repitencia y del “vaciamiento de contenidos” por el cambio curricular. Ante esto, el gobierno provincial tuvo una comunicación “reactiva” de la reforma, tratando de contrarrestar lo sostenido por el gremio, al tiempo que decidió avanzar igual con la implementación a pesar del escenario adverso que se perfilaba.

Este conflicto condujo a que buena parte de los docentes especulara con que no se iba a implementar; así, una alta proporción de ellos no se empapó de la normativa sancionada ni del nuevo diseño curricular (situación que persistió posteriormente entre quienes se resistían al cambio). Este desconocimiento de los documentos oficiales es una alusión constante entre los equipos técnicos, los supervisores, los directivos e incluso profesores al referirse a algunos colegas. Asimismo, cayó la participación en la capacitación docente que se dictó en 2016. En palabras de quien estuvo a cargo de la reforma: “tuvimos tres mil quinientos inscritos en los cursos de capacitación y una lista de espera de cinco mil, pero la hicieron mil doscientos, ¿por qué? Y... porque hicieron la resistencia” (equipo técnico ministerial, ESRN, 1º etapa). Otra situación problemática se generó por la obstaculización de las asambleas donde se asignarían los cargos; esto provocó que los cargos se tomaran unos días antes del inicio del ciclo lectivo y que los docentes –quienes tenían que planificar y dictar clase en conjunto– se conocieran directamente en el aula.

De esta manera, lo que tenía que ser un proceso de implementación pautado, que permitiera un mayor grado de preparación de los docentes para afrontar una transformación profunda de su labor, terminó configurando una atmósfera de mucha tensión y poca preparación.

En lo que respecta a la geografía educativa de la provincia de Río Negro, se observa una disparidad muy fuerte en lo que al recurso profesional se refiere, dejando al descubierto la heterogeneidad y fragmentación del colectivo docente (Poliak, 2004). El déficit estructural de profesores con titulación docente resulta particularmente elevado en algunas zonas de la provincia, lo que lleva a una proporción importante de “idóneos”: profesionales provenientes de distintos campos disciplinares (ingenieros, contadores, químicos, etc.) que ejercen la docencia sin formación pedagógica específica para enseñar en el nivel secundario. Esto se vuelve problemático a la hora de implementar una reforma que obliga a cada docente a hacer un despliegue de sus saberes pedagógicos. Asimismo, recordemos que esta iniciativa política opta por una estrategia de carácter universal, por ende, no tiene posibilidad de seleccionar a los perfiles que se articulen virtuosamente con la propuesta de cambio.

Las apuestas de formación realizadas de cara a la implementación fueron asistemáticas y muchas se revelaron impotentes, y obligaron a su redefinición. Como señalamos, los recursos financieros se concentraron en el mejoramiento de las condiciones de contratación, relegando la inversión en otros aspectos como la formación docente (continua e inicial). Esto llevó a que la preparación del factor docente resultara un aditivo un tanto superfluo, sobrestimando la capacidad de los planteles docentes para afrontar el trabajo por áreas de conocimiento, especialmente entre aquellos que cuentan con un número importante de idóneos.

Más allá de esto, se desplegó una serie de estrategias para proveer a la reforma del recurso humano necesario para motorizar el cambio. Algunas buscaron ser ofertas de formación continua mientras que otras se enunciaron como dispositivos de “acompañamiento a la implementación”. La primera de ellas constituyó una propuesta formativa virtual y no obligatoria, centrada en la planificación por área (resolución 3470/16); resultó provechosa y quienes la transitaron tienen una valoración positiva de las herramientas brindadas, pero su impacto fue limitado por el bajo número de docentes que la cursaron. Los equipos directivos y de supervisión comparten que se notaba una diferencia cualitativa considerable entre quienes realizaron dicho trayecto formativo:

[...] se está transitando una capacitación virtual y que uno observa que los directivos... porque hay para los directivos y para los preceptores y para los

docentes, los directivos o el personal que transita esa capacitación es como que funciona distinto que aquel que no. Pero también es cierto que fue muy poca la gente que optó por esa capacitación virtual, porque hay un cierto rechazo a lo virtual, ellos quieren al profesor adelante (supervisora, ESRN).

A esta formación se suma una serie de modalidades para acompañar la implementación. Una de ellas es el acompañamiento institucional, realizado en su momento por quien estaba a cargo de la Dirección de Educación Secundaria, que recorría los establecimientos de toda la provincia trabajando junto a los directivos, lo cual genera ciertas dudas sobre las posibilidades de consolidar en el mediano plazo un cambio que tiene a una sola persona como referente. Este acompañamiento se apoya fuertemente en los supervisores, cuya labor se ve reorientada, teniendo una mayor presencia en las escuelas para trabajar conjuntamente con directores y coordinadores de área. En cierta medida, este acompañamiento plantea una cadena de transmisión del sentido de la política que va de los equipos técnicos y supervisivos hacia los directivos, quienes tendrán que continuar la labor comunicativa con el resto del plantel docente. Pero esta cadena se ve interrumpida por un corrimiento de los directivos frente a los profesores observados por los equipos técnicos y supervisores; a pesar de que trabajan mucho con los directivos, asisten con más asiduidad a la escuela, hablan el mismo lenguaje de la reforma y establecen consensos, luego, el directivo no logra transmitir ese lenguaje hacia los profesores de su institución, acoplándose a la postura de los docentes, lo que lleva al sostenimiento de las prácticas inerciales del anterior modelo educativo de la secundaria. Así, quienes tienen que ser la polea para traccionar el cambio, no logran posicionarse de dicha manera frente a los profesores, tendiendo a primar la cultura escolar (Viñao, 2002) que fagocita los cambios:

[...] yo tengo un diálogo con los supervisores que se amplía y es el mismo discurso que con los equipos directivos, pero cuando eso llega a la escuela, ahí hay un quiebre, el director no puede trabajar con el mismo discurso con el docente, se corre, se pone del lado del par. [...] ahí se nos dificulta muchísimo la implementación de la normativa porque siempre están buscando, mirando hacia el costado a ver quién va a venir a decirle al docente tal o cual cosa. Entonces, lo que trabajamos fue cómo construimos un dispositivo de intervención que amplíe ese círculo de comunicación que incluya al docente

pero que no corra del lugar en el escenario del equipo directivo (equipo técnico ministerial, ESRN, 2º etapa).

A la par de este acompañamiento, se desplegaron formas de “asesoramiento situado”, tanto institucional como disciplinar. Esta iniciativa no fue bien recibida porque consistía en la designación de profesores para realizar dicho asesoramiento, lo cual generó rispideces sobre la idoneidad de un par para asumir ese rol. Por tanto, se optó por discontinuar esta estrategia para avanzar en la conformación de un “equipo de especialistas curriculares” (profesores con un poco más de trayectoria) cuyo objetivo era “acompañar la implementación del diseño curricular”. Estos especialistas se organizaban por áreas y viajaban por las distintas localidades de la provincia para trabajar nudos problemáticos que se definían para todas las áreas, centrados especialmente en la planificación y evaluación –los aspectos más desafiantes de la reforma–. El aprovechamiento de esta estrategia formativa resultaba dispar y estaba en función de las características de la formación de base, de las resistencias políticas o gremiales, o simplemente de las posibilidades de quebrar la catarsis de los docentes que impedía una construcción colectiva de saberes. Fue en las localidades con alta proporción de idóneos donde resultaba provechosa ya que brindaba un saber pedagógico ausente en los planteles docentes.

Como resultante, la distancia entre el perfil prefigurado por la política y el docente que circula por el sistema deja al descubierto un procesamiento muy desigual de la política, tanto entre regiones como entre instituciones, lo cual va a depender de la estabilidad y antigüedad de los equipos directivos, así como de la proporción de idóneos. Durante el primer año de implementación, un cambio de tal magnitud provocó que algunos docentes se sintieran desbordados y prefirieran dar un paso al costado que afrontar una revisión profunda de su práctica sin los saberes pedagógicos necesarios, experiencia vivenciada por algunos idóneos, que evaluaron la carencia de ciertas habilidades para hacer frente a esta nueva organización escolar. En otros profesores se observó una incapacidad para imaginar otros abordajes posibles de los conocimientos, diferentes al de la escuela ya conocida. En cambio, para otros la reforma legitima la propia concepción acerca de la enseñanza, que pone en valor el trabajo conjunto con colegas y las propuestas interdisciplinarias a partir de problemas o conceptos “...uno entiende el concepto de interdisciplinarietàad, yo siempre cues-

tioné la fragmentación de la ciencia, eso es un grave error y, como que lo entiendo, para mí relacionar la geografía con la historia y la historia con economía es lo más normal” (docente de Geografía, ESRN).

Transcurrido un año y medio de la implementación, entre los planteles docentes tiende a prevalecer una visión favorable hacia aspectos nodales de la política, como es el trabajar por proyectos, el trabajo conjunto con colegas, lo cual no es poco decir en una política que se propone revertir aspectos críticos de la matriz docente del secundario:

Yo valoro positivamente la reforma [...] me parece que está buenísimo. Idealmente me gusta, me gusta y que necesitaba un cambio el sistema, me parece que es mucho más progre que otros sistemas de política educativa. Por un lado, eso. Por otro lado, cuando la caminás día a día esta reforma, te encontrás con un montón de obstáculos (coordinadora del área de artística, ESRN).

¡Sí, [es] genial trabajar con otros! En todo sentido, en el sentido de lo que podés, de las distintas miradas que se pueden aportar de un tema, de enriquecer lo que el otro sabe que nunca es lo mismo que lo que vos sabés, eh... para los chicos es súper positivo eso... (docente de Economía, ESRN).

[...] no es que decís “esto es de química, esto es de física, esto es de lengua”. No, los problemas se te presentan interdisciplinariamente, entonces, esto es una de las cosas más positivas” (coordinadora de área de química, ESRN).

Pero no hay que minimizar las críticas que recibe, especialmente las que aluden a la intensificación del trabajo docente (Hargreaves, 1998), donde algunos profesores pasan 23 horas frente a alumnos en las clases y solo restan dos horas institucionales que deben utilizar para planificar y evaluar con colegas las actividades para un número no menor de grupos de estudiantes, tanto al interior de su área como con los de otras áreas:

Lo que faltaría agregar ahí, por lo menos mejorar, pero eso ya es una cuestión laboral, es el tema de los tiempos acá adentro. Nosotros tenemos cargas excesivas de trabajo. Si bien el laburo es bueno, porque yo por ejemplo puedo llevar el ritmo de trabajo de los últimos dos años que es cuarto y quinto, esto está supeditado a que estamos laburando bastante (coordinador de área científica y tecnológica, ESRN, 2º etapa).

Pero también en lo que refiere a la falta de capacitación para adentrarse en la reforma, quedando al desnudo el modo en que, en innovaciones de este tipo, se minimizan el “desaprendizaje” y “reaprendizaje” (Fullan, 2002) que se requieren de los profesores, que son quienes tienen que consolidar nuevas formas de ejercicio de su rol. Este descuido genera malestar entre quienes no se sienten preparados para afrontar el cambio, incrementando la sensación de inseguridad personal:

Muy poca preparación. [...] [las capacitaciones] No, no me sirve, porque nos bajan papelitos, “Lean tal autor” [...] sentís siempre que tenés que capacitarte, informarte, tenés que hacer algo. [...] por ejemplo, del aula taller está rebueno, pero muéstrenme, denme una demostración, armen algo que sea ejemplar, “Mirá cómo se podría hacer bien”. [...] el especialista que te dice: “Bueno, después háganlo ustedes y nos cuentan”, ayúdame en algo..., te dicen: “Vos tendrías que poder hacerlo, si no, no...” ¡Flaco! Después nos critican... (docente de Historia, ESRN, 2º etapa).

En cierta medida, las dificultades para avanzar en un dispositivo de formación que les permita a los docentes asirse de los saberes y recursos para encontrar el significado del cambio (Fullan, 2002) conduce a un procesamiento de la política con las “lógicas de la vieja escuela”, al decir de quienes están frente a la gestión de la reforma. Así, en la práctica operan los “saberes pedagógicos por defecto” (Terigi, 2012), aquellos que los docentes tienen disponibles y que están estructurados por ese “trípode de hierro” (Terigi, 2008), ya que subyacen en ellos la formación disciplinar y el trabajo individual docente.

Para finalizar, la imposibilidad de afrontar económicamente la redefinición de la formación docente inicial de carácter disciplinar, así como lo engorroso de esta empresa, la dejaron incólume. Entre los equipos de gestión está presente la preocupación por contar con los docentes que la reforma demanda y se instala una reflexión acerca de cómo “poner la patita en la formación” (miembro equipo técnico, ESRN, 1º etapa), factor crucial para la suerte que pueda correr esta reforma. Hoy en día, los institutos de formación docente imparten contenidos organizados por disciplinas, en diálogo con la matriz curricular y organizacional propia de la escuela secundaria. La formación universitaria, si bien posee improntas y carac-

terísticas heterogéneas, no se aleja sustancialmente de dicha organización. Debido a que la reestructuración de la formación docente inicial resulta una empresa por demás dificultosa, su postergación resulta una constante. Esta deuda pendiente genera que las iniciativas de cambio orientadas al nivel secundario se den de bruces una y otra vez con estas dificultades, prevaleciendo así medidas remediales que no suelen hacer mella en las prácticas de enseñanza arraigadas (Tobeña y Nobile, 2021).

Consideraciones finales

El recorrido realizado permitió dar cuenta de las especificidades que diferencian a PROA y a la ESRN; estas merecen subrayarse porque permiten identificar las variables que colaboran y las que obstruyen la transformación del proyecto formativo de la secundaria. Poner la lupa en políticas recientes provee de lecciones muy valiosas para extender la implementación de estos cambios al resto del sistema. Sin duda, la escala y la gradualidad en que se implementan iniciativas de cambio constituyen factores que inciden en las posibilidades de asimilar la política por el sistema. Máxime en la empresa que se tiene por delante, que no se propone objetivos de mejora, sino que consiste en una redefinición sustancial de la escuela secundaria. Tan sustancial que traza un perfil docente que es una excepción en el sistema, lo cual apunta los reflectores hacia la formación inicial, todavía incólume. El tiempo nos revelará si la política es capaz de conmover este pilar del sistema enciclopedista que se busca jaquear.

De cara a la expansión pendiente de esta transformación en el resto del sistema, de este estudio se desprende que la escala y la gradualidad son herramientas estratégicas para acompasar el estrés que conlleva una redefinición del nivel de esta naturaleza. Pero una implementación acotada no es inocua para el mapa de la desigualdad, que puede resultar aún más profundizado si la política produce nuevas diferenciaciones. De modo que esta investigación enciende alarmas sobre la necesidad de innovar en el plano burocrático y de la gestión política del cambio, renovando y ampliando el repertorio de estrategias capaces de procesar los emergentes propios de la complejidad que condensa el sistema. Entre estas estrategias la formación inicial constituye a nuestros ojos una piedra angular, pues es desde allí que se transmite una visión de en qué consiste la docencia, se sensibiliza la vocación y se ofrece un propósito moral y una motivación para

enseñar (Hargreaves, 1998; Fullan, 2007). Sin duda este es un aspecto que merece ser redefinido si queremos que el cambio del proyecto formativo de la escuela secundaria se exprese progresivamente en los cambios que experimente la cultura escolar.

Notas

¹ Actualmente, la escuela secundaria se organiza en cinco años (de 1º a 5º) o en seis (de 1º a 6º), según la jurisdicción provincial. Un ciclo básico de tres años de duración, y otro orientado, de dos o tres años.

² Los resultados fueron publicados en dos documentos: un informe de investigación que recopila los hallazgos de la primera etapa (Unicef y Flasco (2017) y un documento final (Steinberg, Tiramonti y Ziegler, 2019).

³ El universo total de establecimientos afectados por esta reforma es de 93. En años posteriores, escuelas de gestión privada y social adoptaron esta iniciativa, ampliando su alcance a 98 establecimientos.

⁴ Estos perfiles no docentes refieren a profesionales con una formación en un campo que los habilita al dictado de alguna/s disciplina/s escolar/es. El sistema recurre a ellos cuando queda vacante un puesto por falta de profesionales con titulación docente, circunstancias bajo las cuales la falta de formación pedagógica específica para enseñar en el nivel secundario no puede mantenerse como requisito.

⁵ Seguimos aquí un estudio argentino pionero en la indagación entre los cuerpos docentes respecto de la forma en que reflexionan los profesores sobre el vínculo que logran entablar con las tecnologías en función del trabajo de enseñar. Del estudio se desprenden tres configuraciones o tríadas que permiten establecer

los factores que intervienen en el vínculo que los docentes construyen entre pedagogía y TIC. Esos factores y las variaciones que cada uno condensa son: estilos docentes (vanguardistas, resistentes, críticos); identidades docentes (transmisores; emancipadores y contingentes) e intervención didáctica (letrados, negociadores o mediadores y experimentadores o aventureros) (Kap, 2014).

⁶ Un informe del Ministerio de Educación (2017), basado en el análisis de las pruebas Aprender 2016, señala que en el nivel secundario solo 25% de los docentes de quinto y sexto años trabajaba en una única institución; 30% lo hacía en dos instituciones, cerca de un tercio se desempeñaba en 3 o 4 escuelas y un 12% de ellos en 5 o más establecimientos.

⁷ “Las acciones gremiales para obstaculizar la implementación de la reforma, en especial al dificultar la realización de asambleas de reasignación de cargos docentes, llevaron a que en 2017 se implementara en la mitad de las localidades del territorio provincial, pero en más de la mitad de los establecimientos (en 58 de los 93). En noviembre de 2017, el Consejo Provincial de Educación (CPE) aprobó por unanimidad la implementación de la ESRN en las 35 instituciones de nivel secundario que no habían adherido previamente, las cuales comenzaron a funcionar en 2018” (Steinberg, Tiramonti y Ziegler, 2019: 95).

Referencias

- Ávalos, Beatrice (2011). “El liderazgo docente en comunidades de práctica”, *Educar*, vol. 47, núm. 2, pp. 237-252.
- Birgin, Alejandra (1999). *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*, Buenos Aires: Troquel.
- Denzin, Norman y Lincoln, Yvonna (1994). *Handbook of qualitative research*, Beverly Hills: Sage.

- Eisenhardt, Kathleen (1989). "Building theories from case study research", *Academy of Management Review*, vol. 14, núm. 4, pp. 532-550.
- Fullan, Michael (2002). "El significado del cambio educativo: un cuarto de siglo de aprendizaje, Profesorado", *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, vol. 6, núms. 1-2.
- Fullan, Michael (2007). *Las fuerzas del cambio, con creces*, Madrid: Akal.
- Hargreaves, Andy (1998). *Profesorado, cultura y postmodernidad (cambian los tiempos, cambia el profesorado)*, Madrid: Morata.
- Kap, Miriam (2014). *Conmovidos por las tecnologías. Pensar las prácticas desde la subjetividad docente*, Buenos Aires: Prometeo.
- Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan (2007). *Metodología de las Ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé.
- Martin Criado, Enrique (2005). "La construcción de los problemas juveniles", en *Nómadas*, núm. 23, pp. 86-93.
- Ministerio de Educación (2017). *Aprender 2016. Características y voces de los docentes*, serie Informes temáticos núm. 2. Buenos Aires: Ministerio de Educación-Presidencia de la Nación. Disponible en: https://www.cippe.org/wp-content/uploads/2018/03/caracteristicas_y_voces_de_los_docentes_web_a4_simple.pdf (consultado: 20 de septiembre de 2020).
- Montes, Nancy (2010). "Principales rasgos de la educación secundaria desde la información estadística disponible", *Propuesta Educativa*, núm. 34. Disponible en: http://propuestaeducativa.flasco.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/dossier_montes.pdf
- Nobile, Mariana (2016). "La escuela secundaria obligatoria en argentina: desafíos pendientes para la integración de todos los jóvenes", *Última Década*, núm. 44, pp. 109-131.
- Perkins, David (2014). *Future Wise: Educating our children for a changing world*, Nueva York: Jossey- Bass.
- Piscitelli, Alejandro (2009). *Nativos digitales. Dieta cognitiva, inteligencia colectiva y arquitecturas de participación*, Buenos Aires: Santillana.
- Poliak, Nadina (2004). "Reconfiguraciones recientes en la educación media: escuela y profesores en una geografía fragmentada", en G. Tiramonti (comp.), *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Buenos Aires: Manantial: pp. 147-195.
- Rexach, Vera (2017). "(Re)aprender para enseñar mejor. Formación docente en tiempos de tecnologías digitales", en N. Montes (comp.), *Educación y TIC. De las políticas a las aulas*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 157-183.
- Steinberg, Cora; Tiramonti, Guillermina y Ziegler, Sandra (2019). *Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina. Avances de una agenda clave para los adolescentes en el siglo XXI*, Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Argentina. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/6341/file/Pol%C3%ADticas%20provinciales%20para%20transformar%20la%20escuela%20secundaria%20en%20la%20Argentina.pdf>

- Terigi, Flavia (2008). “Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles”, *Propuesta Educativa*, vol. 1, núm. 29, pp. 63-71.
- Terigi, Flavia (2012). *Los saberes de los docentes: formación, elaboración en la experiencia e investigación: documento básico*, Buenos Aires: Santillana.
- Tobeña, Verónica (2020). “Pedagogía y TIC. Una relación en construcción en dos reformas argentinas de la secundaria”, *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, núm. 31, pp. 122-148.
- Tobeña, Verónica y Nobile, Mariana (2021). “¿Hacia dónde va el trabajo docente en secundaria? Análisis de su reconfiguración en dos políticas provinciales recientes”, *Revista de Educación*, año 12, núm. 22, pp. 41-64.
- Unicef y Flacso (2017). *Políticas educativas para transformar la educación secundaria: estudio de casos a nivel provincial. Primera etapa*, Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Argentina. Disponible en: https://2cd71fd1-6166-46f1-837b-eebd2d4d9903.filesusr.com/ugd/06771a_7a3257aecdf7496ba0c2f7636708f023.pdf
- Viñao Frago, Antonio (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: continuidades y cambios*, Madrid: Editorial Morata.

Artículo recibido: 24 de septiembre de 2020

Dictaminado: 11 de noviembre de 2020

Segunda versión: 1 de diciembre de 2020

Aceptado: 18 de enero de 2021

MENTORÍAS EN CHILE

*De la política diseñada a la puesta en acto**

MACARENA SALAS / ALESSANDRA DÍAZ / LORENA MEDINA

Resumen:

La presente investigación busca ahondar en los desafíos y propuestas que emergen de la experiencia de mentores y principiantes en la reciente *puesta en acto* del sistema de mentorías en Chile. Para ello se utilizó un enfoque cualitativo que profundiza en los discursos de cuatro duplas de mentores y principiantes, que surgen de la actualización de esta ley relevando sus contextos de práctica. Los hallazgos evidencian la importancia que adquiere la comunidad para los procesos de inserción de docentes noveles, ciertos saberes y condiciones que mediarían la relación entre mentor y principiante, y la percepción del propio rol que no resulta del todo definida. Con esta investigación, se espera contribuir a los procesos de mentoría que se desarrollan internacionalmente y a generar propuestas de mejora que consideren la voz de los actores.

Abstract:

This research delves into the challenges and proposals that have emerged from the experience of mentors and beginning teachers in the recent implementation of the mentoring system in Chile. A qualitative focus was used to examine the discourse of four pairs of mentors and beginning teachers, pairs formed as a result of the new laws covering practice teaching. The findings show the importance the community acquires in the induction processes of beginning teachers, the knowledge and conditions that mediate the relationship between the mentor and the beginning teacher, and the self-perception of role that is not entirely defined. The study hopes to contribute to mentoring processes in Chile and abroad, and to generate proposals for improvement that consider participants' voices.

Palabras clave: discurso docente; profesores noveles; política educativa; inserción profesional.

Keywords: teacher discourse; beginning teachers; educational policy; professional employment.

Macarena Salas, Alessandra Díaz y Lorena Medina: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Educación. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Región Metropolitana de Santiago, Chile. CE: msalas1@uc.cl; andiaz@uc.cl; lmedinam@uc.cl

*Este estudio cuenta con el financiamiento de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo-Programa de Formación de Capital Humano Avanzado (ANID PFCHA), Doctorado Nacional 2018-21180490.

Surgimiento de las mentorías a nivel internacional y en el contexto chileno

El surgimiento de los sistemas de mentorías ha adquirido gran relevancia a partir de la década de 1980 en el ámbito internacional (Hobson, Ashby, Malderez y Tomlinson, 2009) como una respuesta a las altas tasas de deserción docente que se producen a nivel global (OECD, 2005). Estas tasas fluctúan entre 5 y 50% durante los primeros cinco años de ejercicio profesional (Schaefer, Long y Clandinin, 2012); situación que resulta especialmente problemática en países como Estados Unidos y Reino Unido donde se encuentran entre un 30 y 50% (Cooper y Alvarado, 2006). En el contexto chileno la situación resulta preocupante, ya que casi 20% de los profesores que ingresan al sistema educativo se retira durante el primer año de inserción laboral y alrededor de 40% antes de cumplir cinco años (Valenzuela y Sevilla, 2013). Asimismo, entre 2011 y 2017, se constata una caída de las matrículas de carreras universitarias de educación cercana a 27% (CIAE, 2019). La situación más preocupante se relacionaría con educación básica que, entre 2015 y 2019, presentaría la mayor caída en el número de titulaciones de todas las carreras de pregrado, correspondiente a -44.5% (SIES, 2020). Lo anterior podría generar una falta de dotación de profesores de educación básica (CIAE, 2020) lo que, sumado a la deserción generalizada de docentes, podría constituir un gran problema.

En este contexto, diversas investigaciones han intentado profundizar en las motivaciones que explicarían estas altas tasas de deserción que se producen durante los primeros años de ejercicio profesional en Chile (Ávalos, Carlson y Aylwin, 2004; Díaz, López, Salas y Carrasco, en prensa; Gaete, Castro, Pino y Mansilla, 2017). Un estudio reciente de Ávalos y Valenzuela (2016) identificó algunos elementos fundamentales, para comprender este fenómeno, que se relacionarían con: insatisfacción frente a la falta de oportunidades de desarrollo profesional, condiciones laborales precarias asociadas a bajos ingresos económicos, insatisfacción con la gestión directiva, escasa percepción de autonomía profesional y falta de apoyo de otros profesores. En relación con este último punto, el Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS, por sus siglas en inglés) (OECD, 2019) evidencia que solo 34% de los docentes chilenos declara haber participado en algún programa de inducción formal o informal, en com-

paración con 42% de los docentes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Desde sus inicios, durante la década de 1980, se constata la importancia que los formuladores de políticas y líderes educativos han ido otorgado a las mentorías en países como Estados Unidos, Australia, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Alemania y Japón (Clayton, Sanzo y Myran, 2013); al considerar sus repercusiones para el ámbito educativo (Long, McKenzie-Robblee, Schaefer, Steeves *et al.*, 2012).

En Latinoamérica esta preocupación por retener a profesores principiantes se ha visto plasmada en diversas reformas recientes a la carrera docente. Específicamente, han surgido sistemas de mentoría en Ecuador, en 2011; en México, en 2014, y en Perú y Chile, en 2016 (Elacqua, Hincapié, Vegas, Alfonso *et al.*, 2018).

En el contexto chileno, al alero de la promulgación de la ley 20.903 en 2016, surge el sistema nacional de inducción y mentorías, que pretende implementarse de forma gradual, entre 2017 y 2022, para ampliarse a partir de 2023 a todos los establecimientos que cuenten con financiamiento del Estado (Mineduc, 2016). Algunos hitos decisivos para el surgimiento de este sistema de mentorías en Chile serán: *a*) la creación, durante 2005, de una comisión conformada por académicos y profesionales encargados de elaborar una propuesta de inducción docente; *b*) la licitación, destinada a instituciones de educación superior para formular propuestas de formación de mentores, liderada en 2006 por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP, organismo dependiente del Ministerio de Educación, encargado de licitar la formación de mentores y la *puesta en acto* del sistema de mentorías); *c*) la publicación, durante 2010, de un documento por parte de un Panel de Expertos que releva la importancia de contar con inducciones para futuros docentes; y *d*) los planes pilotos de formación de mentores, liderados en un primer momento por la Universidad Católica de Temuco (UCT) y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV) (Ortúzar, Flores, Milesi, Müller *et al.*, 2011).

Ahondar en esta política de desarrollo docente con foco en la instalación de capacidades docentes, colaboración y apoyo entre pares, cobra especial relevancia en un escenario como el chileno, que se ha caracterizado por implementar políticas educativas orientadas a la rendición de cuentas y al desempeño individual de los docentes.

Reformas educativas en Chile

Según Darling-Hammond (2012), las reformas educativas que se han desplegado a nivel mundial pueden agruparse en dos grandes modelos denominados *gerencialista* y *orgánico*. El primero se vincularía a la rendición de cuentas, a sistemas de incentivos al desempeño docente individual y a una orientación a la medición estandarizada del aprendizaje de los estudiantes. A juicio de la autora, el problema que acarrearía este *accountability* externo es que limitaría las propias capacidades de las escuelas para llevar a cabo sus procesos de mejora. Esta perspectiva involucraría una menor inversión en la formación docente y una desprofesionalización e individualismo en el trabajo de los profesores (Hargreaves y Braun, 2013). Por otra parte, existirían *reformas orgánicas* basadas en un enfoque sistémico, con foco en la profesionalización, capacitación y apoyo docente (Darling-Hammond, 2012). Considerar estas dos perspectivas resulta pertinente para el contexto chileno que, a partir de los años ochenta, al alero de la consolidación de un modelo económico, ha contribuido a la desregulación y precarización de la docencia (Ávalos, Cavada, Pardo y Sotomayor, 2010; Carrasco, 2013). En esta línea, un informe de la OCDE (OECD, 2017) advierte la dificultad que mantendrían las reformas educativas chilenas para desarrollar una perspectiva *orgánica* orientada al desarrollo de procesos de mejora desde las propias escuelas.

En este contexto surge la Ley de Desarrollo Profesional Docente, que busca contribuir al surgimiento de un nuevo modelo basado en la colaboración, la regulación de las carreras de pedagogía, el mejoramiento de las condiciones laborales de los docentes, entre otros elementos. En este sentido, si bien destaca la orientación *orgánica* de esta ley, que marca un hito en el abordaje sistémico e integral de la profesión docente (Cabezas, Hochschild y Medeiros, 2019; Cabezas, Medina, Müller y Figueroa, 2019), aún es posible observar la confluencia de estos elementos con otros de tipo *gerencialista*. En efecto, para Ruffinelli (2016), en esta ley coexisten dos grupos de políticas, las de carácter *gerencial*, expresadas en el énfasis en elementos de control y en el mejoramiento marginal de las condiciones del ejercicio profesional, con las vinculadas a una dimensión *orgánica*, asociadas a la formación continua y a procesos de inducción, como el recién creado sistema de mentorías.

Consensos de la literatura internacional sobre las mentorías y desafíos

Si bien es posible sostener que luego de 30 años de investigación en mentorías no existe una definición unificadora de este proceso (Dawson,

2014), se pueden identificar algunos consensos generales evidenciados por la literatura internacional en torno al tema. A partir de la década de 1990, las investigaciones sobre mentorías se han centrado principalmente en temáticas como la colaboración profesional, producida en las relaciones diádicas entre mentor y principiante, el aprendizaje colaborativo y la construcción del aprendizaje disciplinar (Orland-Barak, 2014). La relevancia de las mentorías se relacionaría con poder facilitar la inducción de profesores que recién ingresan al sistema educativo (Ávalos, 2009; Marcelo, 2009; Smith y Ingersoll, 2004), entendiendo este proceso de inserción como una etapa particularmente compleja en el aprendizaje docente (Ávalos, 2011), en la que se desencadena el conocido primer *choque con la realidad* educativa, que el principiante vive como una experiencia de supervivencia más que como una oportunidad de desarrollo profesional (Veenman, 1984).

En ese sentido, la mentoría permitiría contribuir al desarrollo de capacidades docentes (Malderez, Hobson, Tracey y Kerr, 2007; Moor, Halsey, Jones, Martin *et al.*, 2005), a la construcción de la identidad profesional (Ávalos, 2011), al incremento de la satisfacción laboral de los docentes (Buchanan, Prescott, Schuck, Aubusson *et al.*, 2013; Ingersoll y Strong, 2011; Tschannen-Moran y Hoy, 2007) y a la disminución de las altas tasas de deserción durante los primeros años de ejercicio profesional (Ingersoll y Kralik, 2004; Johnson, Berg y Donaldson, 2005). Al respecto, si bien gran parte de las investigaciones enfocan sus hallazgos en la importancia de concebir las mentorías como procesos fundamentales para la inducción de profesores principiantes, la pregunta por el contexto y los discursos que de ahí emergen se ha desatendido como tema central de investigación (Orland-Barak, 2014). En este sentido, existe un limitado cuerpo de literatura que aborde las tensiones entre las necesidades individuales y los requerimientos del sistema educativo en general (Devos, 2010; Orland-Barak, 2016). Para avanzar en esta línea, un estudio reciente de Gorichon, Salas, Araos, Yáñez *et al.* (2020) identificó las principales dificultades que han tenido las primeras experiencias de mentoría en Chile, advirtiendo la importancia de adentrarse en elementos vinculados con el rol, la relación con otros docentes y el contexto para entender cómo se organiza este acompañamiento. En consonancia, diversas investigaciones refrendan la importancia que tendría la consideración del contexto y de las relaciones laborales en el rol que asumirían los docentes en la escuela (Ávalos, 2009; Day, 2008; Flores, 2009).

Acercarse a las mentorías a partir de los discursos de mentores y principiantes, respecto de cómo se *pone en acto* una política que delimita su accionar, podría contribuir a comprender cómo los actores educativos significan, comparten y crean conocimiento contextualizado. Devos (2010) advierte que si bien las políticas y estándares sobre la mentoría destacan la importancia de considerar a los profesores como miembros activos de su profesión; los niveles de abstracción de estos discursos no permiten dar cuenta de este proceso en entornos altamente complejos. Conocer los desafíos y aportes que emergen en los discursos de mentores y principiantes respecto de la mentoría podría ser un buen punto de partida; sobre todo, considerando su incidencia en la construcción de la identidad docente (Ávalos, 2011) y la recreación contextualizada que hacen los docentes de las políticas educativas.

De la política diseñada a la puesta en acto

Los aportes de la sociología política y del enfoque sociocultural de las ciencias sociales resultan pertinentes para profundizar en el estudio de las políticas educativas como prácticas discursivas que se crean y recrean permanentemente. Desde esta perspectiva, las políticas serán concebidas como sistemas de valores y significados polisémicos que se actualizan y reinterpretan en la acción creativa de actores situados en contextos particulares (Bacchi, 2000; Ball, 1993). Al respecto, Ball (1993) propone avanzar en el estudio de las políticas a partir de su consideración como discursos sociales. Para profundizar y abordar el estudio de las políticas, Ball, Maguire y Braun (2011) sugieren dos dimensiones clave: una global y otra local. En este punto, los autores reconocen que las investigaciones se han focalizado principalmente en la evaluación sobre qué tan bien son implementadas dichas políticas, en lugar de comprender de qué forma la escuela se relaciona efectivamente con las demandas que surgen de su operacionalización. Desde una perspectiva tradicional, el vínculo entre política diseñada y política actualizada ha sido concebido como un proceso fijo y lineal, en lugar de considerarlo como un fenómeno dinámico, en relación y en permanente movimiento. En contraposición, los autores proponen el concepto de *puesta en acto* o *enactment* para reemplazar la muy utilizada noción de implementación, que referirá siempre a una acción destinada al fracaso, al evidenciar la diferencia existente entre el diseño y la actualización de los discursos de políticas. En este sentido, la formula-

ción de una política no culminará con el momento legislativo, sino con cada contextualización producida en las reinterpretaciones que realizan los actores (Bacchi, 2000).

Para dar cuenta de estos distintos momentos de la política, Ball (2015) y Bowe, Ball y Gold (1992) proponen considerar tres contextos que permitirían profundizar en el análisis de políticas educacionales: *a)* uno de influencia, referido al campo de conocimiento y poder donde se construyen los elementos discursivos centrales de la política; *b)* otro de producción de los textos políticos, que involucraría su formulación y discusión política; y *c)* un contexto de práctica, relacionado con una dimensión micropolítica, donde surgen las respuestas de los actores que incidirán en la reconceptualización y recreación de estas políticas. Este último contexto de práctica ha sido el más relegado de la investigación, desatendiendo cómo las políticas dialogan con los contextos educativos y cómo sus actores lidian con ellas (Ball y Junemann, 2012). En esa línea, Braun, Ball, Maguire y Hoskins (2011) enfatizan en la importancia de considerar que los actores “hacen políticas” recreando los discursos provenientes de las políticas, a partir de sus propios lenguajes, historias y biografías. En este sentido, profundizar en los discursos co-creados por las comunidades de práctica permitirá contribuir a enfrentar las dificultades que han tenido varias reformas educativas a nivel mundial al pasar por alto el hecho que las políticas son co-construidas, reinterpretadas y negociadas a nivel local; lo que ha incidido en que muchas de estas reformas no hayan logrado ser apropiadas por los actores educacionales locales (Datnow, 2005).

Indagar en los discursos de mentores y principiantes en torno a los desafíos y propuestas que emergen de la *puesta en acto* de este sistema de mentorías se encuentra en consonancia con una de las tres recomendaciones efectuadas por la OCDE (OECD, 2017) a las reformas educativas en Chile, al especificar la necesidad de involucrar activamente a quienes implementan políticas educativas en contextos particulares. Aquí resulta interesante poder abordar las tensiones que se producen entre las necesidades individuales de los docentes y los requerimientos de los sistemas educativos; mediados por prácticas culturales, entornos políticos e institucionales. En este sentido, la presente investigación busca profundizar en los discursos que emergen sobre la mentoría a partir de la pregunta, ¿cuáles son los desafíos y propuestas expresados por mentores y principiantes en relación con la reciente *puesta en acto* del sistema de mentorías en Chile?

Metodología

Para profundizar en los discursos de mentores y principiantes sobre la *puesta en acto* de los procesos de mentoría en sus comunidades de prácticas, se consideró un enfoque cualitativo exploratorio (Guba y Lincoln, 2000) basado en el estudio de casos múltiple (Stake, 2013) de cuatro duplas de mentor/principiante que se desempeñan en establecimientos de educación básica en la Región Metropolitana.

Participantes

La muestra estuvo constituida por ocho profesores de educación básica que se desempeñan en establecimientos municipales. Este segmento resulta relevante, ya que: *a*) representa la mayor proporción de docentes en ejercicio en el sistema educacional chileno, alcanzando 51% del total (Ramírez y Croquevielle, 2019); *b*) corresponde a la etapa de mayor duración escolar (8 de 12 años), que resulta clave para el desarrollo de los estudiantes (Mineduc, 2012) y *c*) existe evidencia del descenso sostenido en las matrículas de educación básica (CIAE, 2020; SIES, 2020).

La selección se realizó a partir de un muestreo intencional deliberado de casos interesantes para la investigación (Flick, 2004), considerando las características establecidas en la Ley de Desarrollo Profesional Docente (tabla 1).

TABLA 1

Características de mentores y principiantes (Ley 20.903)

Profesor(a) mentor	Profesor(a) principiante
Pertenecer al menos al tramo avanzado*	Encontrarse en el primer o segundo año de inserción profesional
Contar con al menos 8 años de experiencia docente	Contar con un contrato que no exceda las 38 horas semanales durante el proceso de acompañamiento
Haber participado de un programa de formación de mentores	Desempeñarse en establecimientos municipalizados
Contar con la inscripción vigente en el registro de mentores del CPEIP	

*En la ley 20.903 se establecen tramos que permiten avanzar en la carrera profesional docente. Se consideran como tramos obligatorios el profesional inicial, temprano y avanzado. Luego de cumplir con estos tramos, los docentes pueden acceder a dos tramos voluntarios: experto I y experto II.

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente a estos criterios establecidos en la ley, para resguardar la participación de una diversidad de duplas, se intencionó: *a)* la selección de cuatro duplas que se desempeñaran en establecimientos distribuidos en diversas comunas de la Región Metropolitana; *b)* la participación de dos duplas que estuviesen realizando el acompañamiento en un mismo establecimiento educativo y de otras dos que lo estuvieran llevando a cabo en contextos educativos disímiles; *c)* la presencia de mentores que tuviesen antigüedad en el rol y de otros que se desempeñaran en el cargo por primera vez; y *d)* de duplas que se hubiesen conformado durante el año 2019, terminando su proceso en 2020. Las características específicas de los participantes se detallan en la tabla 2.

TABLA 2

Caracterización de casos que participaron en la investigación

Diada	Participante	Formación	Edad	Años de experiencia docente
Diada 1	Mentor	Profesor de educación básica, especialidad historia	32	9
	Principiante	Profesora de inglés básica y media	27	Ninguna
Diada 2	Mentora	Profesora de educación básica	42	12
	Principiante	Profesora de educación básica diferencial	24	Ninguna
Diada 3	Mentora	Profesora de educación básica	41	13
	Principiante	Profesora de educación básica	25	Ninguna
Diada 4	Mentora	Profesora de educación básica	44	17
	Principiante	Profesora de educación básica	40	5 años como asistente en aula

Fuente: elaboración propia.

Instrumento y procedimientos

Para recoger la información se elaboró una entrevista semiestructurada (Flick, 2004) que fue validada y sometida a juicio de expertos. Su objetivo fue abordar cómo se configura la relación mentor y principiante en

sus contextos educativos. Para esto se elaboraron 24 preguntas divididas en dimensiones individual, relacional y colectiva. Adicionalmente, se incorporaron preguntas generales sobre el diseño e implementación de la ley. Se realizaron ocho entrevistas durante 2020 al finalizar el proceso de mentoría de 10 meses, ya que en esta etapa se presupone una consolidación del proceso que posibilitaría un análisis retrospectivo por parte de los participantes. La misma entrevista fue aplicada por separado a mentores y principiantes para evitar una posible deseabilidad en las respuestas. Todas las entrevistas fueron grabadas y transcritas para su posterior análisis, y su duración fue de, aproximadamente, 90 minutos.

Análisis

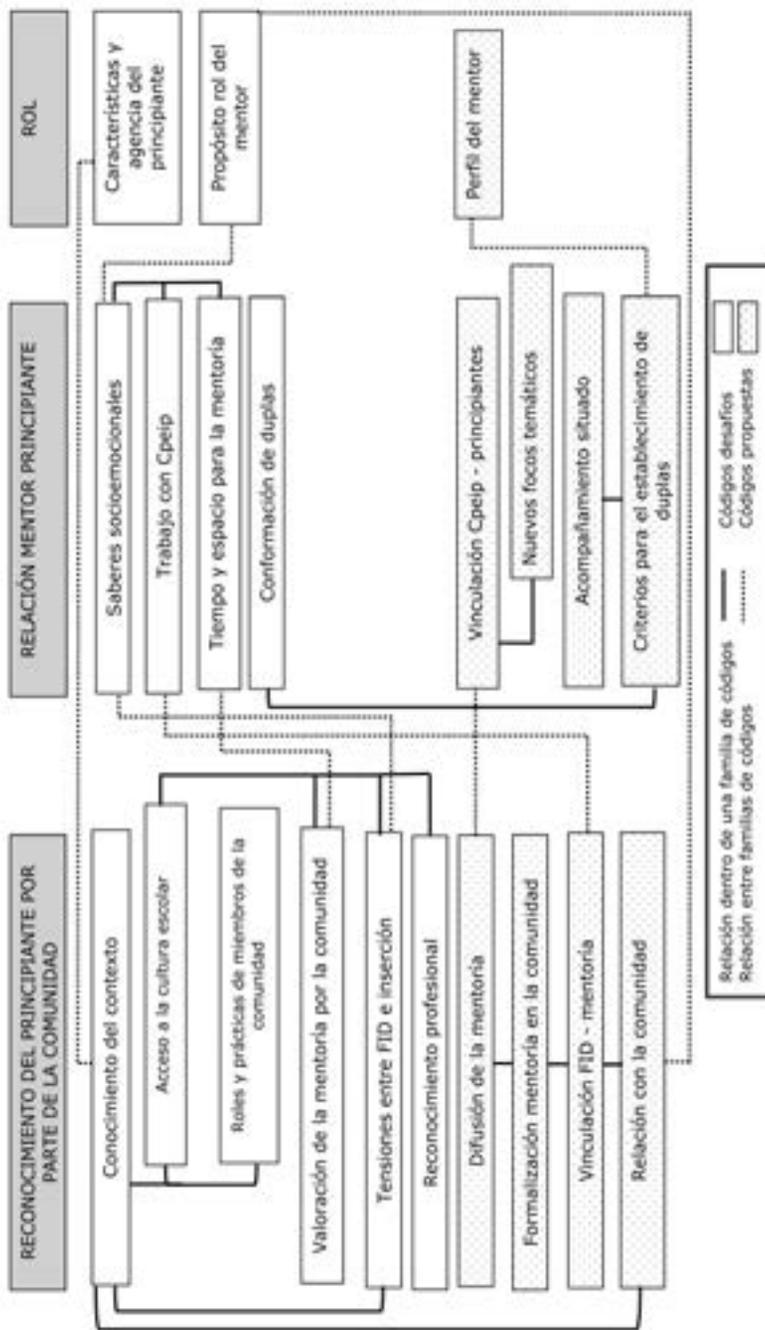
Se optó por realizar un análisis de contenido con la asistencia del programa Atlas.ti 8, a partir del cual se construyeron categorías inductivas y deductivas, considerando una codificación abierta y axial (Blair, 2015). El *corpus* se clasificó de acuerdo con las tres dimensiones destacadas en el marco teórico para la inserción de los docentes principiantes: la comunidad, la relación mentor/principiante y la concepción del propio rol. Posteriormente, estas dimensiones se organizaron en torno a los desafíos y propuestas relevados por ambos docentes en relación con la *puesta en acto* del sistema de mentoría.

Para garantizar la consistencia en el análisis cualitativo se realizó un proceso de calibración y revisión que consideró un análisis exploratorio del material que permitió consensuar un libro de códigos. Posteriormente, se elaboró una doble codificación del 25% del *corpus* lo que arrojó un índice de Kappa de confiabilidad de 0.85 considerado óptimo. Finalmente, se procedió a una revisión final de todo el material que estuvo a cargo de la investigadora principal. De este proceso emergieron 40 códigos, 788 citas y 40 memos.

Resultados

El análisis de las entrevistas, que consideró la totalidad de los códigos, evidencia una preeminencia de desafíos y propuestas vinculadas con la comunidad (46%) y con la dimensión relacional (41%), en desmedro de desafíos y propuestas relacionadas con el rol (13%). Una síntesis de los hallazgos de cada dimensión, ordenados según frecuencia de aparición, se presenta en la figura 1.

FIGURA 1
*Síntesis de relaciones entre códigos agrupados en desafíos y propuestas**



*Las líneas no indican relaciones de causalidad ni dependencia, sino la existencia de relaciones dentro o entre familias de códigos. Fuente: elaboración propia.

Reconocimiento del principiante por parte de las comunidades educativas: un terreno en disputa

En términos generales, principiantes y mentores valoran la mentoría como un espacio de colaboración y aprendizaje profesional que resulta transformador para la dupla en su conjunto. En este sentido, se trata de un “terreno neutro” que posibilita el surgimiento de un diálogo genuino que incidirá en la construcción de la identidad profesional del principiante: “es como un terreno neutro, un terreno de escucha, un terreno de mucha guía [...] que no tiene que ver con pautas, que tiene que ver con procesos como de identidad” (principiante, dupla 3). Ahora bien, pese a la valoración transversal de la mentoría como un espacio de desarrollo profesional, emerge como un gran desafío para la inserción del principiante profundizar en qué tan permeables se encuentran las comunidades educativas para recibir y apoyar a los profesores que recién ingresan a la esfera laboral. Aquí se evidencian cuatro elementos relevados por principiantes y mentores.

Fortalecimiento del apoyo de la comunidad educativa a la inserción del principiante

A partir de los discursos de mentores y principiantes emerge la consideración de que la inserción no refiere a un proceso individual, sino colectivo que atañe a la comunidad en su conjunto. En este proceso, los principiantes señalan la dificultad que supone conocer el contexto: “entonces eso fue como la principal dificultad. Adaptarse y conocer, porque es conocer todo un sistema desconocido de cosas cotidianas [...] esas son las pequeñas cosas que van formando la comunidad” (principiante, dupla 1). Por su parte, los mentores refieren a la incidencia que tendría la comunidad en los procesos de inducción y a las dificultades inherentes de este proceso, que se constituye como hecho que pareciera repetirse una y otra vez en la trayectoria docente:

No puede ser que yo estoy observando 12 años, vivir lo mismo que un profesor que está recién partiendo [...]. Hay gente todavía con esa mentalidad de, por ejemplo, el profesor no puede sentarse en cualquier lado, no puede llegar y preguntar cosas, lo tildan al tiro si habla con alguien que no les agrada, es rechazado (mentora, dupla 3).

Por último, si bien existe una expectativa compartida de contar con el apoyo de toda la comunidad, se destaca la incidencia que tendría contar

con el soporte y reconocimiento de los directivos: “lo que más nos costó lejos fue un poco los directores de los dos colegios, no entender qué era la mentoría, no entender qué era lo que generaba en la comunidad, por qué son positivas” (principiante, dupla 3). En este sentido, se manifiesta la importancia que tendría el directivo para la comunidad: “si no hay un líder, olvídate que existe la comunidad educativa, no hay comunidad educativa” (mentora, dupla 4).

Dificultad del principiante para acceder a la cultura escolar

Adentrarse en las prácticas y roles de cada miembro de la comunidad se vuelve un eje central para la inserción profesional de los principiantes, quienes manifiestan un interés explícito por conocer a su comunidad, lo que se expresaría en una “capacidad de leer” el propio contexto escolar: “en el fondo es aprender a leer, a leer como a tu comunidad y estar dispuesta y abierta” (principiante, dupla 1), “tiene que ver mucho con cómo aprendes a comunicarte [...] cómo expresarte frente a un superior o a un colega, como los distintos niveles que puedo tener y aprender a escuchar a tu contexto” (principiante, dupla 3). El acceso a la cultura escolar, entonces, supondrá aprender a “leer”, “escuchar” e interpretar el propio contexto educativo, lo que en definitiva posibilitará el aprendizaje de un lenguaje compartido por quienes pertenecen a una comunidad educativa. En este sentido, la inserción del principiante presupondrá una disposición para conocer el lenguaje compartido por la comunidad educativa, que se cristaliza en los roles, en las prácticas y en la interacción entre los distintos actores.

Tensión entre la Formación Inicial Docente (FID) y los requerimientos de la comunidad

Esta relación resulta bastante tensionada. Por una parte, los principiantes declaran querer innovar en la escuela, pero a su vez manifiestan incerteza en saber cómo hacerlo para adecuarse a la institución. El desafío pareciera suscitarse en el ajuste o desajuste que se produce entre las necesidades requeridas por el contexto escolar y las expectativas y aprendizajes que traen los principiantes, los que muchas veces no se ajustan a la realidad de la escuela: “a veces tienes que sacarte un poco la mochila de lo que te enseñó la universidad o lo de la sala ideal, porque en un contexto real, los autores no *cachan* mucho lo que pasa dentro de la sala” (principiante, dupla 1). Los mentores, por su parte, relevan la importancia de que los

principiantes puedan ser receptivos para aprender de los docentes con más experiencia y de las prácticas de la escuela. En este sentido, no se tratará exclusivamente de un reconocimiento de la comunidad al principiante, sino de un proceso de identificación mutuo:

Es una crítica que yo hago a las carreras de formación inicial, porque parten de la base que el profesor que está en aula hace todo mal [...] Entonces el estudiante, o sea, el profesor viene con su escudo, con su lanza a pelear [...] ¿qué pasa en el camino? El profesor principiante se da cuenta que muchas de las cosas que se hacen dentro del establecimiento, son parte de la cultura y de una serie de reglas, conductas [...] hay cosas que se pueden cambiar; pero hay otras cosas que no las puedes cambiar, no porque no quieras, sino porque es lo que se debe hacer (mentor, dupla 1).

Reconocimiento profesional por parte de la comunidad

De manera transversal para las duplas, llegar a interpretar la cultura escolar por parte del principiante se expresará en la obtención de algún grado de reconocimiento profesional explícito. Específicamente para los principiantes, este se materializará en su visibilización por parte de la comunidad o en invitaciones a participar en actividades de la escuela: “yo creo que al relacionarte con los otros profesores ya te vas como incorporando a la comunidad o que te invitan a las actividades, que te inviten a participar en algún acto, que te consideren en cosas; yo creo que ya eres parte” (principiante, dupla 2). En este sentido, dicho proceso de reconocimiento profesional se caracterizará por su gradualidad; al establecer relaciones con los demás actores de la comunidad, al ser “nombrados”, al participar de las actividades del contexto escolar y al ser valorados por el trabajo realizado: “pasas a sentirse parte de esto cuando te empiezan a reconocer o simplemente a decir: —bien, qué bueno lo que hiciste, qué bueno tu trabajo, me gusta” (principiante, dupla 4).

Propuestas

En esta dimensión se mencionan tres propuestas centrales. En primer lugar, la necesidad de contar con una mayor difusión de la mentoría en la comunidad escolar. A nivel general, ambos actores manifiestan haberse enterado de las mentorías por algún miembro de la comunidad que ya había

participado. Aquí se enfatiza la importancia de poder difundir mayormente este proceso con toda la escuela, promoviendo una mayor formalización del mismo al interior de la institución: “yo creo que sería muy bueno que hubiese un “vamos” más protocolar, mucho más formalizado, más formal [...] que el grupo directivo se dé por enterado de una manera más formal” (mentora, dupla 3).

En segundo lugar, se expresa una necesidad de estrechar la vinculación de la universidad con los procesos de mentoría desarrollados en las comunidades educativas. Al respecto, los principiantes manifiestan la importancia de que las mentorías puedan relacionarse mayormente con la formación recibida en la universidad, lo que permitiría construir un “terreno conocido” para facilitar el vínculo entre formación inicial e inserción profesional: “yo creo que lo volvería más cercano, empezaría a hablar de mentorías y de su proceso en la universidad [...] siento que ayuda o es parte del proceso de mentoría tener como luces previas” (principiante, dupla 3). Este reconocimiento de la mentoría, desde la FID, pareciera constituir un llamado a poder instalarla como parte sustantiva del proceso formativo a lo largo de toda la trayectoria docente.

Por último, los principiantes manifiestan la importancia de aprender explícitamente cómo relacionarse con los demás actores de la comunidad educativa, lo que supone conocer sus roles, prácticas y lenguaje compartido.

En definitiva, el reconocimiento del principiante por parte de la comunidad, entendido como “terreno en disputa”, presupondrá considerar la gradualidad de este proceso, que se consolidará y explicitará en acciones colectivas que consideran a la escuela en su conjunto. La mentoría, en este sentido, actuará como pivote o “terreno neutro” que permitirá transitar desde un “terreno” desconocido a uno “conocido”; donde la capacidad de lectura e interpretación del contexto resultará fundamental para obtener grados de aceptación por parte de la comunidad.

Relación mentor y principiante: condiciones y saberes para una relación profesional

La relación que se establece entre mentor y principiante constituye otro elemento muy valorado para la dupla. A nivel general, los principiantes aprecian la compañía de un profesor con más experiencia y el respeto al desarrollo de su propio proceso:

Las mentorías son como estos grupos de tejido donde cada lana representa una comunidad, el ganchillo es el trabajo de cada uno y la persona que se sienta al lado tuyo es la mentora [...]. En estos grupos la persona de al lado tuyo puede mirar tu trabajo y comentar “mmm, tu tejido no está igual al patrón, yo te enseño”, lo que para mí sería una mala mentora con una buena intención. En cambio, la pregunta adecuada ¿Qué proyecto estás haciendo? De repente es mucho más atingente [...] Es ahí donde la persona que está al lado tuyo, mentora, puede guiarte siempre que uno esté dispuesto a escuchar [...] A medida que avanzas en el encuentro, avanza tu proyecto, va tomando forma, es tuyo (pricipiante, dupla 3).

Por su parte, para los mentores resulta importante situarse en una posición de simetría con el principiante, lo que les permitirá reconocerse como profesionales de la educación, independientemente del momento de la trayectoria profesional en que se encuentren, y avanzar en la construcción de un proceso de aprendizaje mutuo: “los mentores, la mayoría sale con mucha ansiedad [...] ansiedad de partir y como de dar esta luz, iluminarle el camino al otro. En realidad, no es eso, el camino te lo iluminan a ti” (mentora, dupla 3).

Ahora bien, para que esta relación se constituya como un encuentro profesional deben considerarse ciertos elementos que la median y que son mencionados, en diferente medida, por ambos actores.

Incorporación de saberes emocionales al proceso

Si bien para ambos actores los saberes administrativos, de gestión de aula y disciplinares resultan fundamentales para la inserción del profesor principiante, coinciden en la preeminencia que tendría el componente socioemocional para la inserción y consolidación profesional: “yo esperaba que me ayudaran como a sentirme segura de mi misma porque yo era súper desconfiada [...] me sentía con miedo” (pricipiante, dupla 2).

Nos dimos cuenta que el trabajo emocional, el trabajo que tiene que ver con el “yo” como el “yo profesional”, que tiene que ver con las relaciones humanas, con la comunicación [...] estaban siendo gatillantes de cómo veía el mundo, de cómo veía e interpretaba este contexto y cómo tenía que sacar herramientas de sí misma para seguir hacia delante y no desmotivarse (mentora, dupla 3).

En este sentido, se evidencia cómo ambos actores consideran el espacio de la mentoría como un lugar privilegiado para desarrollar saberes y habilidades socioemocionales, que resultarán fundamentales para la construcción de la identidad profesional del principiante y para su comprensión del contexto escolar.

Por otra parte, se mencionan tres elementos que serían menos salientes en el discurso de mentores y principiantes, pero que incidirían en el trabajo de la dupla dentro de sus contextos escolares. En primer lugar, existe una sensación de apoyo y, a su vez, de exigencia respecto del material propuesto por el CPEIP. Si bien mentores y principiantes coinciden en que no existen “recetas” para una buena mentoría y valoran la posibilidad de adaptar el acompañamiento a distintos contextos, declaran que muchas veces el trabajo con el material entregado por el CPEIP se convierte en una exigencia más que deben cumplir: “yo trato de cumplir con lo que se me pide ahí, porque de lo que se dice a lo que se hace cuesta mucho, entonces yo trato de centrarme en cumplir con el formato que me dan y hacerlo calzar con lo que hacemos” (mentora, dupla 4).

En segundo lugar, se manifiesta la dificultad de no contar con tiempos y espacios determinados para desarrollar el trabajo de la dupla: “cuando yo llegaba a la sala de ella, son salas gigantes y siempre estaba lleno, entonces igual había como muchos distractores de lo que nosotras conversábamos” (mentora, dupla 2).

Por último, se menciona como un elemento determinante las trabas que existirían para la constitución de las duplas. Particularmente, los principiantes se sienten con poca capacidad de incidencia en este proceso: “yo escribí para pedir si es que podía continuar con una mentora de mi mismo establecimiento [...], me dijeron que no, que en el fondo la mentoría era elegida por ellos y que ellos me iban a destinar ahora un mentor” (principiante, dupla 1).

Propuestas

En esta dimensión se mencionan tres propuestas relevadas. En primer lugar, la necesidad de contar con un mayor acercamiento del CPEIP a los principiantes y de agregar nuevos focos temáticos que resuenen con sus necesidades. Particularmente, los principiantes reclaman la necesidad de sentir la mentoría como una actividad propia, que tiene consonancia con las prácticas situadas de la escuela: “existe como entre comillas un ‘plan

desde arriba' que uno no está al tanto [...] no sabes cómo funciona el colegio y ya no sabes cómo funciona tu comunidad, entonces tampoco sabes cómo funciona el CPEIP [...]. Entonces ya es como muchas cosas que uno no sabe" (principiante, dupla 3).

En segundo lugar, se concibe la relevancia de contar con un acompañamiento situado en culturas escolares similares, donde el mentor actuaría como una suerte de mediador o traductor de la cultura escolar: "estar en el contexto, entender el contexto [...] no sé, quizás son cosas que un mentor de afuera no podría verlo, no podría como palpar tanto el contexto para ver qué se puede hacer" (principiante, dupla 1).

Por último, se establece como necesario poder establecer criterios para conformar una buena dupla. En esta línea, mentores y principiantes afirman la importancia de compartir ciertos elementos como contexto, disciplina o nivel de enseñanza: "sería un criterio súper importante estar en el mismo nivel, la misma disciplina, porque la conversación es mucho más amplia y se enriquece mucho más el aprendizaje" (mentor, dupla 1).

A partir de esta dimensión se constata que mentores y principiantes consideran fundamental el trabajo con saberes y habilidades socioemocionales, que resultarán primordiales para la inserción profesional del principiante. Pese a la gran valoración de la relación profesional entre ambos, se reconocen ciertas condiciones que tendrían que ser provistas por el contexto institucional para contribuir al trabajo de la dupla. Urge considerar estos elementos para poder transitar desde la consideración de la mentoría como un proceso exclusivo de la dupla para pasar a situarla como parte importante de las prácticas de la comunidad educativa.

Construcción del rol: entre las expectativas y las posibilidades de acción

Si bien existe una identificación de ciertas características que debiesen poseer ambos actores para contribuir a la inserción docente; se perciben roles poco definidos, que difieren entre ambos actores y que se encuentran tensionados por las expectativas de la comunidad.

Características y agencia del principiante para su inserción

Los principiantes expresan una dificultad en comprender qué se espera de ellos y una expectativa de poder ser guiados por el mentor: "en el fondo, saber cuál era mi rol, ¿cachai? [¿entiendes?] dentro de la escuela, porque

por mucho que ya, yo sea la profe de [se elimina la disciplina], igual uno cumple otros roles dentro de la escuela” (principiante, dupla 1). Por su parte, los mentores enfatizan en la importancia de que los principiantes se abran a escuchar, estén receptivos y atentos a las necesidades de la escuela: “[los principiantes llegan] muy avasalladores, porque también es una forma de defenderse, o sea, estamos hablando de niños que tienen miedo” (mentora, dupla 3).

Propósito del rol del mentor

Aunque ambos actores coinciden en la importancia de que el mentor sepa escuchar y pueda empatizar con el principiante, para los mentores el fin último de su rol se relacionaría con asegurar la permanencia del principiante: “más que nada la escucha, estar como bien dispuesto a escuchar, que te cuenten [...], que no se aburran de la carrera, que es tan bonita, que no se vayan, que no deserten” (mentora, dupla 2). Por su parte, los principiantes valoran el rol del mentor como mediador y guía para su autoconocimiento profesional: “independiente de lo que te pueda decir el mentor al momento de trabajar contigo es orientarte y escuchar [...] que alguien te escuche, aunque no te escuche, que te preste oído, aunque no te diga nada, es súper importante (pricipiante, dupla 4).

Propuestas

En esta dimensión se valora que el mentor, más que ser un buen profesor, cuente con un perfil que considere habilidades pedagógicas de acompañamiento y de escucha: “yo pienso que eso también debiera verse. A lo mejor también tener un perfil de docente mentor, porque podemos ser muchos docentes, pero no todos a lo mejor tienen ese perfil” (pricipiante, dupla 4).

Si bien esta dimensión resulta menos definida, es posible identificar ciertas tensiones respecto del propio rol. Por un lado, los principiantes se sienten conflictuados entre sus expectativas de ser reconocidos por la comunidad y las dificultades para comprender qué se espera de ellos. Por otro, los mentores buscan perfilarse como guías que contribuyen a la inserción del principiante pero que, a su vez, pueden asegurar su permanencia en la escuela; reconociendo la importancia de que los principiantes también puedan mostrarse receptivos a lo que pueda proveerles el contexto escolar.

Discusión y conclusiones

Esta investigación, centrada tanto en los discursos de mentores como de principiantes, profundizó en cómo se significa una ley desde las comunidades de práctica (Ball, 2015) considerando las singularidades de un contexto como el chileno, que se caracteriza por su gran segmentación y desigualdad. Se relevan tres dimensiones centrales relacionadas con la comunidad, la relación entre mentor y principiante, y el rol que cumplen ambos docentes en la mentoría. Estas dimensiones interrelacionadas contribuirán a la consideración de la mentoría como un proceso dinámico y multifacético, que se desarrolla dentro de redes profesionales interpersonales y sociales que son de suyo complejas.

Considerando lo anterior, la mentoría, lejos de configurarse como una relación diádica, limitada a mentores y principiantes, se concibe como un elemento anclado en la realidad de las comunidades que actúan como cristalizadoras de dilemas y desafíos propios de la profesión. En efecto, en consonancia con Ávalos (2011), tanto para mentores como para principiantes será el conocimiento de este *ethos* propio de la escuela, que se expresa en el funcionamiento de la organización, en las estructuras sociales y en cómo interactúan, lo que favorecerá o dificultará la inserción del principiante. La posibilidad de aceptación del profesor novel, entonces, quedará condicionada a los grados de reconocimiento profesional explícito que le otorgue la comunidad. Queda en evidencia la importancia de considerar el proceso de mentoría desde las comunidades de práctica, lo que no solo se releva en los desafíos, sino también en las propuestas señaladas, que apuntan a una mayor visibilización y difusión del proceso dentro de estas comunidades. En este sentido, surge como elemento novedoso la valoración del rol del mentor como mediador de la cultura escolar. En esta línea, sería interesante seguir profundizando en los dilemas éticos y morales que conllevan las decisiones y acciones subsecuentes de ambos profesores en sus comunidades de práctica.

Asimismo, y de acuerdo con la literatura revisada, se refrenda la distancia que existe entre los saberes entregados por la FID y los requerimientos y necesidades de la escuela. La mentoría busca consolidarse como ese *terreno neutro* que permite adaptarse a un contexto a partir de un proceso de aprendizaje-desaprendizaje efectuado por parte del principiante. Aquí el llamado a estrechar vínculos entre universidad y escuela, para apoyar a las mentorías, resulta un factor clave para disminuir la incertidumbre de los principiantes.

En cuanto a los saberes que contribuyen a la inserción del principiante, se releva la dimensión emocional como un elemento fundamental para construir saberes profesionales que resultan decisivos para el proceso de inserción. En este sentido, se evidencia la importancia que adquiere la mentoría para trabajar tanto la dimensión emocional del principiante, como su vínculo con el resto de los actores de la comunidad. Al respecto, resultaría interesante investigar de qué manera las instituciones formadoras están abordando este eje que aparece tan valorado por mentores y principiantes. Seguir ahondando en torno a cómo se articula la esfera personal y profesional en los procesos de mentoría, considerando este componente socioemocional, podría contribuir a resituar y posicionar este elemento como eje central para la formación y el desarrollo profesional.

Retomando las contribuciones de Ruffinelli (2016), sobre la coexistencia de elementos *gerenciales* y *orgánicos* en la ley, persiste mayormente una interpretación *gerencialista* de una política con orientación *orgánica*, lo que se expresa en la organización misma de la mentoría. Si bien ambos actores valoran este proceso como una oportunidad de colaboración y apoyo mutuo, sigue primando una lógica de *accountability* respecto del trabajo propuesto por el CPEIP, una sensación de falta de apoyo de las escuelas y una preeminencia del trabajo individual por parte de los docentes. En esta línea podría resultar interesante avanzar en la incorporación de los discursos de directivos y liderazgos intermedios, de las instituciones educativas, para abordar la mentoría desde una comprensión más integral.

Por último, se evidencia que los desafíos y propuestas en torno al rol aparecen más desdibujados, lo que podría deberse a que las otras dimensiones adquieren mayor protagonismo en los procesos de inserción profesional. Al respecto, podrían investigarse posibles hipótesis para profundizar en esta menor preeminencia del rol, considerando la posibilidad de que la relación y el diálogo del principiante con la comunidad constituyan la base para desarrollar un proceso de construcción progresivo del propio rol.

Resulta interesante considerar los principales desafíos y propuestas identificados por los actores para ir reformulando estos procesos de acompañamiento docente a partir de las respuestas creativas que plantean los docentes en su diálogo con la política. Ampliar esta mirada a partir de estudios comparativos, que consideren la realidad de otros países latinoamericanos, contribuirá en la línea planteada por Orland-Barak (2016) al

desafío de crear conexiones metodológicas y conceptuales que permitan transitar hacia una agenda investigativa más integradora, que considere la existencia de contextos y entornos diversos.

Referencias

- Ávalos, Beatrice (2009). “La inserción profesional de los docentes”, *Profesorado: Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, vol. 13, núm. 1, pp. 43–59. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/567/56711733004.pdf>
- Ávalos, Beatrice (2011). “Teacher professional development in teaching and teacher education over ten years”, *Teaching and Teacher Education*, vol. 27, núm. 1, pp. 10-20. DOI: 10.1016/j.tate.2010.08.007
- Ávalos, Beatrice; Carlson, Beverley y Aylwin, Pilar (2004). *La inserción de profesores neófitos en el sistema educativo: ¿Cuánto sienten que saben y cómo perciben su capacidad docente en relación con las tareas asignadas?* (proyecto Fondecyt N° 1020218), Santiago: Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.
- Ávalos, Beatrice; Cavada, Paula; Pardo, Marcela y Sotomayor, Carmen (2010). “La profesión docente: temas y discusiones en la literatura internacional”, *Estudios Pedagógicos*, vol. 36, núm. 1, pp. 235-263. DOI: 10.4067/S0718-07052010000100013
- Ávalos, Beatrice y Valenzuela, Juan Pablo (2016). “Education for all and attrition/retention of new teachers: A trajectory study in Chile”, *International Journal of Educational Development*, vol. 49, pp. 279-290. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2016.03.012
- Bacchi, Carol (2000). “Policy as discourse: what does it mean? Where does it get us?”, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 21, núm. 1, pp. 45-57. DOI: 10.1080/01596300050005493
- Ball, Stephen J. (1993). “What is policy? Texts, trajectories and toolboxes”, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 13, núm. 2, pp. 10-17. DOI: 10.1080/0159630930130203
- Ball, Stephen J. (2015). “What is policy? 21 years later: reflections on the possibilities of policy research”, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 36, núm. 3, pp. 306–313. DOI: 10.1080/01596306.2015.1015279
- Ball, Stephen J.; Maguire, Meg y Braun, Annette (2011). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*, Nueva York: Routledge. DOI: 10.4324/9780203153185
- Ball, Stephen J. y Junemann, Carolina (2012). *Networks, new governance and education*, Bristol: The Policy Press. DOI: 10.2307/j.ctt9qgnzt
- Blair, Erik (2015). “A reflexive exploration of two qualitative data coding techniques”, *Journal of Methods and Measurement in the Social Sciences*, vol. 6, núm. 1, pp. 14-29. DOI: 10.2458/v6i1.18772
- Bowe, Richard; Ball, Stephen J. y Gold, Anne (1992). *Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology*, Londres: Routledge. DOI: 10.4324/9781315412122
- Braun, Annette; Ball, Stephen J.; Maguire, Meg y Hoskins, Kate (2011). “Taking context seriously: Towards explaining policy enactments in the secondary school”, *Discourse:*

- Studies in the Cultural Politics of Education*, vol. 32, núm. 4, pp. 585–596. DOI: 10.1080/01596306.2011.601555
- Buchanan, John; Prescott, Anne; Schuck, Sandra; Aubusson, Peter y Burke, Paul (2013). “Teacher retention and attrition: Views of early career teachers”, *Australian Journal of Teacher Education*, vol.38, núm. 3, pp. 112–129. DOI: 10.14221/ajte.2013v38n3.9
- Cabezas, Verónica; Hochschild, Hernán y Medeiros, María Paz (2019). “Los desafíos pendientes en la ejecución de la nueva política docente: ¿es suficiente con la ley?”, en Carrasco, A. y Flores L. M. (eds.), *De la reforma a la transformación. Capacidades, innovaciones y regulaciones de la educación chilena*, Santiago: Ediciones UC. Disponible en: http://ceppe.uc.cl/images/contenido/publicaciones/libros/pdf/Extracto_libro_De_la_Reforma_a_la_Transformacion._Capacidades_innovaciones_y_regulacion_de_la_educacion_chilena_-2.pdf
- Cabezas, Verónica; Medina, Lorena; Müller, Magdalena y Figueroa, Catalina (2019). “Desafíos y tensiones entre las nuevas políticas educativas y los programas de formación inicial de profesores en Chile”, *Temas de la Agenda Pública*, vol. 14, núm. 116, pp. 1-30. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2019/10/Paper-serie-Temas-de-la-Agenda-Pu%CC%81blica-N%C2%B0-116-2.pdf>
- Carrasco, Alejandro (2013). “Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: Pasos hacia un nuevo sujeto cultural”, *Observatorio Cultural*, vol. 15, pp. 4-10.
- CIAE (2019). Localizando la caída de la matrícula en las carreras de Educación y su vínculo con la distribución de “Beneficios de Financiamiento Universitario”, informe OFD núm. 7, Santiago: Observatorio Formación Docente-Centro de Investigación Avanzada en Educación-Universidad de Chile. Disponible en: http://www.observatoriodocente.cl/download.php?file=noticias/00_1548250904.pdf
- CIAE (2020). *Efectos de la legislación reciente sobre la matrícula en las carreras de Educación*, informe OFD núm. 8, Santiago: Observatorio Formación Docente-Centro de Investigación Avanzada en Educación-Universidad de Chile. Disponible en: http://www.ciae.uchile.cl/download.php?file=noticias/00_1579270725.pdf
- Clayton, Jennifer K.; Sanzo, Karen L. y Myran, Steve (2013). “Understanding mentoring in leadership development: perspectives of district administrators and aspiring leaders”, *Journal of Research on Leadership Education*, vol. 8, núm. 1, pp. 77-96. DOI: 10.1177/1942775112464959
- Cooper, James y Alvarado, Amy (2006). *Preparation, recruitment and retention of teachers*, París: Unesco. Disponible en: http://iaoed.org/downloads/5_Cooper_web_151206.pdf
- Darling-Hammond, Linda (2012). *Educación con calidad y equidad: los dilemas del siglo XXI*, Santiago: Fundación Chile.
- Datnow, Amanda (2005). “The sustainability of comprehensive school reform in changing district and state contexts”, *Educational Administration Quarterly*, vol. 41, núm. 1, pp. 121-153. DOI: 10.1177/0013161X04269578
- Dawson, Phillip (2014). “Beyond a definition: Toward a framework for designing and specifying mentoring models”, *Educational Researcher*, vol. 43, núm. 3, pp. 137-145. DOI: 10.3102/0013189X14528751

- Day, Christopher (2008). "Committed for life? Variations in teachers' work, lives and effectiveness", *Journal of Educational Change*, vol. 9, núm. 3, pp. 243-260. DOI: 10.1007/s10833-007-9054-6
- Devos, Anita (2010). "New teachers, mentoring and the discursive formation of professional identity", *Teaching and Teacher Education*, vol. 26, núm. 5, pp. 1219-1223. DOI: 10.1016/j.tate.2010.03.001
- Díaz, Alessandra; López, Dany; Salas, Macarena y Carrasco, Diego (en prensa). "Movilidad de profesores chilenos: Influencia de variables demográficas, características del establecimiento escolar y condiciones laborales", *Perfiles Educativos*.
- Elacqua, Gregory; Hincapié, Diana; Vegas, Emiliana; Alfonso, Mariana; Montalva, Verónica y Paredes, Diana (2018). *Profesión: profesor en América Latina. ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?*, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. DOI: 10.18235/0001172
- Flick, Uwe (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*, Madrid: Morata. Disponible en: <https://ojs.revistainvestigacioncualitativa.com/index.php/ric/article/download/22/8>
- Flores, María Assunção (2009). "La investigación sobre los primeros años de enseñanza: lecturas e implicaciones", en Marcelo C. (ed.), *El profesorado principiante. Inserción a la docencia*. Barcelona: Octaedro.
- Gaete, Alfredo; Castro, María; Pino, Felipe y Mansilla, Diego (2017). "Abandono de la profesión docente en Chile: motivos para irse del aula y condiciones para volver", *Estudios Pedagógicos*, vol. 43, núm. 1, pp. 123-138. DOI: 10.4067/S0718-07052017000100008
- Gorichon, Solange; Salas, Macarena; Araos, María José; Yáñez, Mariluz; Rojas-Murphy, Andrés y Jara-Chandía, Geraldine (2020). "Prácticas de mentoría para la inducción de docentes principiantes: análisis de cuatro casos chilenos al inicio del proceso", *Calidad en la Educación*, núm. 52, pp. 12-48. DOI: 10.31619/caledu.n52.824
- Guba, Egor G. y Lincoln, Yvonna S. (2000). "Paradigmas en competencia en la investigación cualitativa", en A. Denman y J. Armando Haro (eds.), *Por los rincones. Antología de métodos cualitativos en la investigación social*, Hermosillo: El Colegio de Sonora. Disponible en: http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt/Cursos/MetodoLicIII/7_Guba_Lincoln_Paradigmas.pdf
- Hargreaves, Andy y Braun, Henry (2013). *Data-driven improvement and accountability*, Boulder: National Education Policy Center. Disponible en: <https://nepc.colorado.edu/sites/default/files/pb-lb-ddia-policy.pdf>
- Hobson, Andrew J.; Ashby, Patricia; Malderez, Angi y Tomlinson, Peter D. (2009). "Mentoring beginning teachers: What we know and what we don't", *Teaching and Teacher Education*, vol. 25, núm. 1, pp. 207-216. DOI: 10.1016/j.tate.2008.09.001
- Ingersoll, Richard y Kralik, Jeffrey M. (2004). *The impact of mentoring on teacher retention: What the research says*, Pennsylvania: ECS Research Review. Teaching Quality. Disponible en: http://www.redfforma.cl/documentos_sitio/47027_WORKSHOP_3_-_OPTIONAL_-_Houston_-_The_Impact_of_Mentoring_on_Teacher_Retention.pdf
- Ingersoll, Richard y Strong, Michael (2011). "The impact of induction and mentoring programs for beginning teachers: A critical review of the research", *Review of Educational Research*, vol. 81, núm. 2, pp. 201-233. DOI: 10.3102/0034654311403323

- Johnson, Susan M.; Berg, Jill H. y Donaldson, Morgaen L. (2005). *Who stays in teaching and why: A review of the literature on teacher retention*, Cambridge: NRTA's Educator Support Network.
- Long, Julie S.; McKenzie-Robblee, Sue; Schaefer, Lee; Steeves, Pam; Wnuk, Sher; Pinnegar, Eliza y Clandinin, D. Jean (2012). "Literature review on induction and mentoring related to early career teacher attrition and retention", *Mentoring & tutoring: Partnership in learning*, vol. 20, núm. 1, pp. 7-26. DOI: 10.1080/13611267.2012.645598
- Malderez, Angi; Hobson, Andrew J.; Tracey, Louise y Kerr, Kirstin (2007). "Becoming a student teacher: core features of the experience", *European Journal of Teacher Education*, vol. 30, núm. 3, pp. 225-248. DOI: 10.1080/02619760701486068
- Marcelo, Carlos (2009). "Los comienzos en la docencia: un profesorado con buenos principios", *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, vol. 13, núm. 1, pp. 1-25. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/41898/23904>
- Mineduc (2012). *Bases curriculares. Educación básica*, Santiago: Ministerio de Educación.
- Mineduc (2016). *Ley N° 20.903. Crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas*, Santiago: Biblioteca Congreso Nacional. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1087343>
- Moor, Helen; Halsey, Karen; Jones, Megan; Martin, Kerry; Stott, Alison; Brown, Celia y Harland, John (2005). *Professional development for teachers early in their careers: An evaluation of the early professional development pilot scheme*, Nottingham: Department for Education and Skills. Disponible en: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED502602.pdf>
- OECD (2005). *Teachers matters: Attracting, developing and retaining effective teachers*, París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/education/school/attracting-developing-and-retaining-effective-teachers-final-report-teachers-matter.htm>
- OECD (2017). *Education in Chile. Reviews of national policies for education*, París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/chile/education-in-chile-9789264284425-en.htm>
- OECD (2019). *TALIS 2018 results (volume 1): Teachers and school leaders as lifelong learners*, París: OECD Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/education/talis-2018-results-volume-i-1d0bc92a-en.htm>
- Orland-Barak, Lily (2014). "Mediation in mentoring: A synthesis of studies in teaching and teacher education", *Teaching and Teacher Education: An International Journal of Research and Studies*, vol. 44, núm 1, pp. 180-188. DOI: 10.1016/j.tate.2014.07.011
- Orland-Barak, Lily (2016). "Mentoring", en J. Loughran y M. L. Hamilton (eds.), *International Handbook of Teacher Education*, Singapore: Springer.
- Ortúzar, Soledad; Flores, Carolina; Milesi, Carolina; Müller, Magdalena y Ayala, Pamela (2011). "Diseño de un programa de inducción en Chile para profesores en sus primeros años de ejercicio docente", en *Propuestas para Chile*, Santiago: Ediciones Universidad Católica.
- Ramírez, Fabián y Croquevielle, Juan (2019). *Minuta docente 2019*, Santiago: CEM-Centro de Estudios-División de Planificación y Presupuesto-Ministerio de Educación.

- Ruffinelli, Andrea (2016). “Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización”, *Estudios Pedagógicos*, vol. 42, núm. 4, pp. 261-279. DOI: 10.4067/S0718-07052016000500015
- Schaefer, Lee; Long, Julie S. y Clandinin, D. Jean (2012). “Questioning the research on early career teacher attrition and retention”, *Alberta Journal of Educational Research*, vol. 58, núm. 1, pp.106-121.
- SIES (2020). *Informe 2020. Matrícula en Educación Superior*, Santiago: Servicio de Información de Educación Superior-Subsecretaría de Educación Superior. Disponible en: https://www.mifuturo.cl/wp-content/uploads/2020/07/Informe-matricula_2020_SIES.pdf
- Smith, Thomas M. y Ingersoll, Richard (2004). “What are the effects of induction and mentoring on beginning teacher turnover?”, *American Educational Research Journal*, vol. 41, núm. 3, pp. 681-714.
- Stake, Robert E. (2013). *Multiple case study analysis*, Nueva York: Guilford Press.
- Tschannen-Moran, Megan y Hoy, Anita W. (2007). “The differential antecedents of self-efficacy beliefs of novice and experienced teachers”, *Teaching and Teacher Education*, vol. 23, núm. 6, pp. 944-956. DOI: 10.1016/j.tate.2006.05.003
- Valenzuela, Juan Pablo y Sevilla, Alejandro (2013). *La movilidad de los nuevos profesores chilenos en la década del 2000: un sistema escolar viviendo en peligro*, Santiago: Centro de Investigación Avanzada en Educación-Universidad de Chile.
- Veenman, Simon (1984). “Perceived problems of beginning teachers”, *Review of Educational Research*, vol. 54, núm. 2, pp. 143-178. DOI: 10.3102/00346543054002143

Artículo recibido: 17 de septiembre de 2020

Dictaminado: 11 de noviembre de 2020

Segunda versión: 25 de noviembre de 2020

Tercera versión: 12 de enero de 2021

Aceptado: 18 de enero de 2021

SISTEMA DE CARRERA DOCENTE 2019 EN MÉXICO PARA MAESTROS DE EDUCACIÓN PRIMARIA

Cambios, continuidades y desafíos

YAZMÍN CUEVAS

Resumen:

El propósito de este artículo es analizar la regulación docente mexicana de 2019 para maestros de educación primaria. El estudio se sustentó en el concepto de carrera docente, sus enfoques y fases, mediante los cuales se revisó la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (de 2019). Entre los resultados destaca que esta regulación responde a la necesidad de valoración de la docencia, esto debido a que el gremio magisterial consideró al sistema de carrera anterior (de 2013) como punitivo. La carrera 2019 descansa en el enfoque centrado en el mérito. Uno de sus aspectos novedosos es la etapa de reconocimiento, a fin de que maestros y directivos escolares, de forma temporal, ocupen funciones de tutoría, asesoría técnica pedagógica y de gestión. El principal desafío que enfrenta este sistema es su implementación.

Abstract:

The purpose of this article is to analyze Mexico's regulations for elementary school teachers. The study is based on the concept of teachers' careers, their focuses and phases, through which the General Law of the System for Careers in Teaching (2019) was reviewed. The results emphasize that the regulations respond to the need to value teachers, who considered the previous career system (from 2013) to be punitive. The career regulations of 2019 are focused on merit. One of their novel aspects is the stage of recognition, so that teachers and principals temporarily exercise functions of tutoring, advising, and administration. The primary challenge that the system faces is implementation.

Palabras clave: política educativa; carrera magisterial; personal docente; educación primaria.

Keywords: educational policy; teaching careers; teachers; elementary education.

Yazmín Cuevas: profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Pedagogía. Circuito Interior s/n, Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México, México. CE: yazcuevas@gmail.com (ORCID: 0000-0002-8588-0494).

Introducción

A partir de la década de 1990, como parte de las políticas de calidad para mejorar los sistemas de educación básica, en diferentes países de América Latina se incorporó la evaluación del desempeño como mecanismo para el acceso a la docencia, la promoción a puestos directivos, la asignación de estímulos salariales y permanencia en la función (Unesco-OREALC, 2014).

El sistema educativo mexicano no ha sido ajeno a la implementación de estas políticas educativas por lo que ha experimentado modificaciones importantes en su regulación docente. El cambio más significativo se dio en 2013 con la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) (H. Congreso de la Unión, 2013), cuya base fue la evaluación del desempeño para los procesos de ingreso, promoción y permanencia. Esta última fue una fase inédita, que causó gran controversia entre los maestros, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la disidencia magisterial, representada principalmente por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) (García, 2019; Ornelas, 2018).

En 2018 México tuvo un cambio de gobierno con Andrés Manuel López Obrador y una de sus primeras acciones fue derogar la LGSPD, bajo el argumento de que era “un error aplicar criterios sancionadores y persecutorios que parten de la desconfianza hacia los profesionales de la educación y pretenden poner todo el énfasis en la supuesta mejora de la enseñanza en la sujeción a procedimientos mecánicos de evaluación” (Ejecutivo Federal, 2018:4). Específicamente se dejarían de lado las evaluaciones estandarizadas, se privilegiaría un marco normativo donde se valoraría a los maestros y se garantizaría su formación. Así, el 30 de septiembre de 2019 se aprobó la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) (H. Congreso de la Unión, 2019b). El contenido de esta regulación generó una gran expectativa, ya que en América Latina las políticas docentes se fincan, sobre todo, en la producción individual de los maestros mediante evaluaciones de desempeño y con base en una visión basada en el mérito docente.

El propósito de este artículo es analizar el sistema de carrera docente 2019 de educación primaria para indagar a qué condiciones político-gremiales responde, cuál es el enfoque de carrera que se emplea y en cuáles mecanismos y procedimientos para su ejecución se hacen innovaciones. Se parte del supuesto de que la regulación de 2019 en educación primaria

tiene un componente discursivo de reconocimiento al magisterio, pero también presenta una continuidad con la regulación de 2013, en función de que permanece anclada en un enfoque basado en el mérito donde se incorporan algunos elementos regulatorios novedosos en las promociones horizontales y verticales de los maestros.¹

Carrera docente y enfoques

Se realizó una revisión de las investigaciones sobre carrera docente que se han desarrollado en América Latina, puesto que los sistemas educativos de la región cuentan con características que, si bien en algunos casos no son generalizables, tienen rasgos bastante similares. Los estudios consultados afirman que la docencia es una profesión organizacional, dado que su práctica se da en la escuela y su ejercicio está regulado por el Estado (Tenti, 2007; Murillo, 2007; Fernández-Enguita, 2001). Por esta razón, en la mayoría de las naciones los maestros de educación básica cuentan con la categoría de funcionarios de Estado o servidores públicos (Murillo, 2007), tienen ingresos salariales estables, acceso a los sistemas de salud pública y derecho a una jubilación (Terigi, 2010a).

Asimismo, los trabajos latinoamericanos plantean que la docencia, al ser una profesión organizacional encargada de una actividad fundamental para el Estado (la formación de ciudadanos) se asienta en una estructura burocrática (Weber, 2002), que se distingue por contar con empleados para actividades específicas, los cuales son regulados mediante leyes, normas y estatutos que establecen el tipo de formación profesional necesaria, las pautas de ejercicio de la actividad, los procedimientos de rendición de cuentas e incluso los ingresos salariales (Cuevas y Rangel, 2019; Cuenca, 2015; Morduchowicz, 2002).

Por lo tanto, la carrera docente es un ordenamiento de carácter legal que se expresa en leyes, normas, lineamientos, escalafones y otros instrumentos legales, para gestionar el itinerario de los maestros en la profesión docente (Terigi, 2010b; Iaes y De los Santos, 2010), las cuales se componen principalmente por cuatro fases:

- 1) *El ingreso*: es la entrada a la función docente en la educación pública, el cual se da generalmente por tres métodos de selección de los aspirantes: por *concurso de oposición*, que es la calificación que se obtiene en exámenes estandarizados (sobre conocimientos y habilidades docentes

de los aspirantes), por el *concurso de méritos*, calificación obtenida en la formación inicial docente, exámenes de conocimientos y aptitudes, así como cursos complementarios de los aspirantes, y por *selección libre*, en donde la escuela o autoridad local deciden la asignación de funciones docentes (Murillo, 2007).

- 2) *La permanencia*: es el refrendo de los maestros en la función de la enseñanza, para lo cual generalmente se emplean evaluaciones con la intención de verificar el desempeño y la productividad de los docentes, lo que permite detectar fortalezas y debilidades que deben ser atendidas por los sistemas de formación continua y de actualización docente de los diferentes sistemas educativos (Cuenca, 2015; Terigi, 2010b). Con este tipo de evaluación se certifica la permanencia de los maestros en su labor de enseñanza por un determinado periodo. Esta fase de la carrera docente no se sigue en todos los países de América Latina.
- 3) *La promoción*: se da en dos vertientes, vertical y horizontal. La primera es la movilidad de los maestros a otras funciones, generalmente de dirección y supervisión escolar, por la que perciben un mayor salario (Unesco-OREALC, 2012). En la horizontal se realiza a partir de evaluaciones de desempeño, se asignan incrementos salariales en la misma función sin necesidad de un cambio de puesto o categoría (Cuenca, 2015; Iaes y De los Santos, 2010).
- 4) *El retiro*: corresponde a la salida de la carrera, ya sea por jubilación, renuncia o por rescisión de contrato ocasionada por faltas graves (Unesco-OREALC, 2012). En algunos sistemas de carrera, la no aprobación de las evaluaciones de la permanencia puede ser causa para un retiro temporal o definitivo de la función.

Para transitar por las fases antes descritas, las regulaciones docentes establecen la preparación profesional requerida, así como la formación continua y la actualización docente necesarias para el ejercicio de la enseñanza, la dirección y la supervisión escolares. Además, describen y delimitan las funciones de los diferentes puestos así como los conocimientos, habilidades y valores que estos demandan (Danielson, 2011; Darling-Hammond y McLaughlin, 2003).

Como se ha señalado, aunque las carreras docentes de cada país tienen numerosos puntos en común, también ostentan varias particularidades,

en razón de que son producto del contexto donde fueron elaboradas, las necesidades de los sistemas educativos, la configuración local de la profesión docente y el gremio magisterial, las organizaciones sindicales, las negociaciones entre actores políticos (gobierno, sindicatos) y las recomendaciones de las agencias de política educativa internacional (Cuevas y Rangel, 2019). Para su estudio es conveniente identificar los conflictos laborales y sindicales que genera su implementación, la aprobación y encono que ocasionan entre los maestros (Morduchowicz, 2002). Así, la aceptación o rechazo del gremio docente le da un curso particular a cada carrera.

Murillo (2007), en un estudio donde analizó 50 carreras docentes en todo el mundo, identificó tres tendencias de regulación: central, intermedia y local. La primera se destaca porque la autoridad central es la única responsable de generar y hacer cumplir tal normatividad, es la que prevalece en la mayor parte de América Latina; en la intermedia, las regiones o provincias hacen modificaciones a las regulaciones docentes de acuerdo con su contexto y se encargan de llevar a cabo la gestión (por ejemplo, en Argentina y Bolivia); y la regulación local se distingue porque las autoridades de cada escuela se encargan de adaptar y aplicar la regulación docente (por ejemplo, Irlanda del Norte, Gales).

Por otra parte, en la revisión de la literatura se encontró que en América Latina prevalecen tres enfoques de carrera: credencialista, basado en el mérito y de transición (Cuevas y Rangel, 2019; Cuenca, 2015; Terigi, 2010a; Iaes y De los Santos, 2010; Murillo, 2007), los cuales se instauraron para responder a condiciones específicas que los sistemas educativos en un momento dado tenían.

El *enfoque credencialista*, denominado también de primera generación, tuvo su origen y desarrollo en América Latina entre 1930 y 1950, como una respuesta a la necesidad de consolidación de los sistemas educativos nacionales sobre todo en lo concerniente a la expansión y cobertura de la educación elemental. La región requería de personal docente con una preparación especializada en enseñanza que, usualmente, se ofrecía en las escuelas normales básicas (nivel técnico) y en centros de capacitación docente donde se daba una nivelación de estudios a los maestros en servicio que no contaban con ella. Por esta razón, las regulaciones docentes credencialistas se enfocaron en el ingreso, la promoción (vertical) y la salida de los maestros. Los criterios de tránsito por estas fases fueron la acumulación de antigüedad en la función, así como reunir horas de

formación y capacitación en enseñanza que se acreditaba con la presentación de diplomas (Cuenca, 2015; Terigi, 2010a).

El *enfoque basado en el mérito* o de segunda generación, apareció en países de la región latinoamericana a partir de 1990 (Terigi, 2010a; Unesco-OREALC, 2012), con la justificación de que llevaría a los sistemas educativos a mejorar su calidad. Mediante este enfoque se perfeccionarían los procesos de asignación de plazas docentes y directivas para atraer a los aspirantes más aptos, se incrementaría la productividad del maestro a partir de evaluaciones de desempeño, se fortalecería la formación continua y se evidenciaría en el aprovechamiento escolar de los alumnos. Para Iaes y De los Santos (2010:16), los sistemas de carrera basados en el mérito definen “por encima del piso salarial sumas que se asocian a productos y resultados, lo que implica la medición de saberes, de competencia de los docentes y de rendimiento de los alumnos”. Así, aparecieron dos etapas en este enfoque, la permanencia, que implica la evaluación del desempeño para confirmar la continuidad en la función docente, y la promoción horizontal, que abarca programas de estímulos salariales por mérito individual igualmente constados con la evaluación al maestro. Este enfoque se distingue por el uso de perfiles docentes como punto de referencia para el tránsito por la carrera (ingreso, permanencia y promoción). Para su verificación se consideran indicadores y parámetros, así como un repertorio de mecanismos tales como listas de cotejo, concursos de oposición, exámenes estandarizados, portafolio de evidencias, entre muchos más (Cuenca, 2015).

El enfoque de *carrera de transición* lo siguen los países que se encuentran en el proceso de modificación de sus regulaciones docentes, muchas veces por presiones internacionales, por saneamiento de las finanzas estatales o bien por cambios en el mismo gremio docente (Cuenca, 2015). Este enfoque destaca porque sus sistemas de carrera poco han cambiado su organización y estructura para implementar la regulación basada en el mérito, pero tienen programas de ingreso, promoción (horizontal y vertical) y permanencia en la función que emplean evaluaciones de desempeño. Es decir, conviven enfoques de carrera con rasgos credencialistas y basados en el mérito que configuran regulaciones extremadamente particulares (Cuevas y Rangel, 2019; Cuenca, 2015).

Ahora bien, la carrera docente no puede ser presentada como una panacea que incrementa la calidad de los sistemas educativos, mejora las regulaciones docentes o soluciona los problemas de desarrollo profesional

de los maestros. Por el contrario, genera controversias, la principal es que esta carrera es de tipo piramidal; es decir que los puestos de dirección o supervisión escolar ofrecen un mayor ingreso económico, pero las oportunidades de arribar a esas posiciones se reducen por la poca disposición de plazas (Unesco-OREALC, 2012). Otra consecuencia es que los mejores maestros (según lo entienda cada sistema educativo) se desplazan a funciones de gestión escolar, pero se carece de opciones de promoción para continuar en actividades vinculadas al ejercicio de la enseñanza (Iaes y de los Santos, 2010). Ante esta paradoja, Terigi (2010b) y Morduchowicz (2002) proponen esquemas de promoción de corte escalar, donde se ofrezcan incentivos salariales y de incremento de experiencia en funciones relacionadas con la docencia tales como la tutoría a maestros debutantes y asesoría pedagógica a profesores con mayor trayectoria.

Acercamiento analítico

Para analizar el sistema de carrera docente 2019 se realizó un análisis de tipo documental (Gibbs, 2014; Rapley, 2014; Morales, 2003). Se entiende por este al proceso sistemático de indagación, recolección, organización e información en relación con un problema determinado (Morales, 2003). Uno de los aspectos esenciales del estudio fue la delimitación del nivel de carrera docente al que se atendería, ya que la regulación en cuestión se dirige a maestros de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, así como de educación media superior y cada uno de estos niveles presenta grandes variaciones entre sí, en cuanto al tipo de contratación de sus maestros y su historia dentro del sistema educativo. En este trabajo se eligió a la carrera docente de maestros de educación primaria en razón de su tipo de contratación, que es por jornada escolar, y porque este nivel de estudios es obligatorio desde 1934, lo que ha desembocado en una estructura de la carrera docente consolidada y de gran sofisticación.

La base fundamental del *corpus* de estudio fue la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (H. Congreso de la Unión, 2019b), también se conformó un conjunto de documentos legales del sistema 2019:

- Decreto de Reforma de los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa (H. Congreso de la Unión, 2019a).

- Perfiles profesionales, criterios e indicadores para docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión (SEP-Usicamm, 2019).
- Proceso de selección para la admisión (SEP-Usicamm, 2020b).
- Lineamientos generales del proceso de selección para la promoción de funciones de dirección y supervisión en educación básica (promoción vertical) (SEP-Usicamm, 2020c).
- Lineamientos generales del proceso de selección para otorgar el reconocimiento Beca-comisión a las maestras y a los maestros en educación básica (SEP-Usicamm, 2020a).
- Disposiciones para normar las funciones de tutoría y el proceso de selección del personal docente y técnico docente que se desempeñará como tutor en educación básica (SEP-Usicamm, 2020d).
- Disposiciones para normar las funciones de asesoría técnica pedagógica y el proceso de selección del personal docente que se desempeñará como asesor técnico pedagógico en educación básica (SEP-Usicamm, 2020e).
- Disposiciones para normar las funciones de asesoría técnica y el proceso de selección del personal docente que se desempeñará como asesor técnico en educación básica (SEP-Usicamm, 2020f).

El análisis del corpus se realizó con una categorización conceptual (Gibbs, 2014) que implicó la construcción de cinco ejes derivados del análisis de la literatura de carrera docente y sus fases, a saber: ingreso, promoción vertical, promoción horizontal, reconocimiento (componente escalar) y salida de la función. Así, en los documentos seleccionados se identificaron la definición legal, los requisitos para el personal docente y directivo, los mecanismos y los criterios de asignación para cada una de las fases de carrera. Para realizar el análisis también se consideraron las condiciones de producción del sistema de carrera docente 2019, es decir los antecedentes y el contexto en el que se construyó la normatividad, para develar los desafíos y controversias a las que intenta responder. Una limitación externa del estudio fue que, a la fecha del cierre de este artículo, la Secretaría de Educación Pública (SEP) no había presentado el nuevo programa de estímulos económicos, por lo cual fue difícil profundizar en la fase de promoción horizontal.

Condiciones de producción del sistema carrera docente 2019

Para analizar el sistema de carrera docente 2019 de los maestros de educación primaria es necesario comprender sus antecedentes y contexto de producción, especialmente la controversia que desencadenó la regulación de 2013 (H. Congreso de la Unión, 2013).

Entre 1938 y 1993 la carrera docente estuvo sustentada en un enfoque credencialista donde la antigüedad, la capacitación y la lealtad sindical eran los elementos centrales para permitir el ingreso a la docencia y la promoción a funciones de dirección y supervisión escolar (Cuevas y Rangel, 2019). Es oportuno mencionar que en 1946 el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) adquirió la exclusividad en la representación del gremio. La estrecha relación entre esta organización y el Estado posibilitó el establecimiento e implementación de varias políticas educativas, a cambio de la obtención de ciertas condiciones para sus agremiados como la asignación preferente de plazas a egresados de escuelas normales y la permanencia en la función. Además, para los procesos de promoción a dirección y supervisión escolar el SNTE tenía una participación determinante, de suerte que las actividades desarrolladas para esta organización formaban parte de los criterios de asignación (Cuevas y Rangel, 2019; Arnaut, 2014; Besunsán y Tapia, 2014).

Entre 1993 y 2012, México experimentó una carrera docente de transición (Cuevas y Rangel, 2019), ya que hubo modificaciones en el acceso a las plazas docentes a partir de exámenes de ingreso en 2003 y 2008 –los cuales, por conflictos sindicales, no se pudieron efectuar en todo el país– y en la promoción horizontal con el programa de Carrera Magisterial, que asignaba estímulos económicos por mérito a partir del cumplimiento de determinados requisitos (antigüedad, titularidad o interinato ilimitado en la plaza), la aprobación de exámenes y la actualización. No obstante, el SNTE mantenía una injerencia significativa en la asignación de plazas docentes, de dirección y de supervisión escolar, así como en los resultados de exámenes de los estímulos económicos (Santibáñez, 2008).

En 2013 se presentó una regulación de la carrera docente bajo un esquema de mérito (Bracho y Zorrilla, 2015). De acuerdo con Ornelas (2018), el propósito implícito de esta nueva carrera fue recentralizar el poder político de la SEP que, a lo largo de los años, había pasado a manos del SNTE y sus secciones sindicales en los diferentes estados. La regulación de la LGSPD

modificó los procesos de ingreso y de promoción tanto vertical como horizontal (estímulos económicos) para que fueran asignados a través de evaluaciones de desempeño docente. Además, tuvo lugar un cambio que resultaría trascendental: el personal tendría que presentar una evaluación cada cuatro años para refrendar sus puestos de trabajo (H. Congreso de la Unión, 2013). Esto generó una polémica muy fuerte entre el gremio magisterial ya que, desde su punto de vista, atentaba contra los principios laborales y fundacionales del sistema de educación básica. Se debe recordar que, desde la década de 1930, tras laborar seis meses y un día el docente adquiría la permanencia en el servicio. La única vía para retirar a un maestro era que cometiera actos delictivos, por enfermedad o por jubilación.

La modificación de la carrera docente 2013 ocasionó rechazo y diferentes protestas (marchas, paros laborales, cierre de aeropuertos). Particularmente, la CNTE organizó distintas manifestaciones en varias regiones del país, al grado de detener procesos de evaluación de la permanencia de docentes debido, entre otras razones, a que se excluía a esta organización de la asignación de plazas docentes y directivas, sus agremiados consideraban que se despojaba a los maestros de su plaza de base, sus prestaciones ganadas a lo largo de los años y con ello se golpeaba, desde su punto de vista, a la educación pública (García, 2019; Ornelas, 2018). Además, maestros que no necesariamente simpatizaban con la CNTE o el SNTE expresaron en redes sociales su descontento ante la regulación del personal docente en general y con el proceso de permanencia en particular. Cabe resaltar que los maestros no se oponían a la evaluación de su desempeño, dado que consideraban que era una vía para mejorar su ejercicio profesional (Mireles, 2018), pero de manera unánime afirmaban que la carrera docente empleaba a la evaluación con un enfoque punitivo como medio de control y castigo para denostar a quienes no lograban aprobar las exámenes, lo que condicionaba su permanencia en el servicio. Es conveniente mencionar que los maestros aceptaban la evaluación como un medio para asignar la promoción a puestos de dirección y supervisión escolares, ya que se hizo de lado al SNTE en este proceso de movimientos verticales y se reconocían los méritos académicos a través de la validación de exámenes.

Por su parte, algunos medios de comunicación masiva, durante la puesta en funcionamiento de esta regulación docente, proyectaron una imagen negativa acerca de los maestros de educación básica, caracterizándolos como activistas políticos, perezosos, reprobados (Gutiérrez-Vidrio,

2018). Fueron secundados por organizaciones civiles como Mexicanos Primero y Suma por la Educación, que solicitaban a los maestros, a través de desplegados en redes sociales y medios de comunicación, a someterse a las evaluaciones de carrera y abandonar los paros laborales, ya que era un medio para acabar con la corrupción del Sindicato (Gutiérrez-López, 2018; Ornelas, 2018).

Paralelamente a estos acontecimientos, la SEP, a través de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente y en colaboración con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), puso en marcha los procesos de evaluación para el ingreso, la permanencia, y la promoción (horizontal y vertical), los cuales tuvieron numerosas fallas, entre las que destacaba la poca información de parte de las autoridades hacia los maestros para la presentación de productos de evaluación y exámenes y la desorganización en los procedimientos (INEE, 2016). Además, en ciertos momentos, debido a las protestas docentes, estuvo presente la policía para resguardar los sitios donde se llevaban a cabo las evaluaciones, lo que motivó un clima de tensión para el proceso de implementación de la regulación. De acuerdo con el INEE (2016:25), la percepción de los maestros sobre la evaluación en la permanencia en la función se realizó “en un contexto de desvalorización de la labor docente y en condiciones poco favorables”.

Los acontecimientos antes descritos dieron paso a una constelación de enojo e indignación del gremio docente, lo cual fue tema en las agendas de campañas presidenciales de 2018 en el país. Con la entrada del nuevo gobierno, el 12 de diciembre de 2018 se derogó la LGSPD so pretexto de que era una regulación fincada en la sanción del personal docente (Ejecutivo Federal, 2018). El 15 de mayo de 2019 se aprobaron las modificaciones a los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución que son la base de la reglamentación educativa (H. Congreso de la Unión (2019a), y el 30 de septiembre del mismo año se presentó la LGSCMM (H. Congreso de la Unión, 2019b) con el propósito de contar con una regulación de la trayectoria profesional que descansará en la valoración de su función y que, también, fortaleciera la formación continua.

Sistema de carrera docente 2019 en educación primaria: continuidades y novedades

En la LGSCMM se manifiesta de forma constante el hecho de que los maestros son profesionales de la educación que han contribuido a la

transformación social del país y que requieren una revalorización de sus funciones (H. Congreso de la Unión, 2019a, 2019b). Un elemento angular es la insistencia en buscar el mejoramiento de los maestros a partir de la formación continua, con lo cual se toma distancia del discurso de la LGSPD de evaluación del desempeño para la asignación de plazas docentes y promociones.

Si bien el sistema de carrera 2019 suprimió el proceso de permanencia que fue altamente controvertido –porque se condicionó que los maestros cada cuatro años debían presentar un conjunto de exámenes y expedientes de evidencias sobre su desempeño para refrendar su puesto–, la evaluación de desempeño no desaparece y prevalece un enfoque de carrera basado en el mérito que, de acuerdo con Cuenca (2015) y Terigi (2010a), se distingue por el empleo de perfiles, parámetros e indicadores docentes, evaluaciones de desempeño y la identificación de elementos multifactoriales. Esto se constata al advertir que la regulación 2019 parte de los *Perfiles profesionales, criterios e indicadores docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y de supervisión* (SEP-Usicamm, 2019) que son la base de las evaluaciones docentes. Específicamente, se privilegia el uso de elementos multifactoriales, esto es un conjunto de criterios cuantitativos y cualitativos que permiten evaluar la posesión de conocimientos, habilidades, aptitudes y experiencia del personal docente para el ejercicio de funciones de enseñanza, tutoría, asesoría técnica, dirección y supervisión escolar. Entre estos elementos se encuentran los exámenes estandarizados.

En la regulación 2019 se indica que la carrera docente continúa a cargo de la autoridad central que es la SEP. En consecuencia, se afirma el control de las políticas y acciones en materia de personal docente y se desplaza al SNTE en la toma de decisiones (algo que inició en la LGSPD). Por su parte, las autoridades educativas de cada estado tienen la responsabilidad de operar la reglamentación de carrera y ofrecer formación continua pertinente a las necesidades de los maestros y directivos de su región. Para la gestión se creó la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (Usicamm), que cuenta con autonomía técnica, es decir la responsabilidad en la toma de decisiones para definir procesos y mecanismos. Asimismo, se estableció el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas, para que las autoridades educativas de los estados y la Ciudad de México reporten y pongan a disposición todos los puestos docentes y directivos vacantes. Esto implica que la ocupación de funciones pase por este sistema en un

afán de evitar la asignación discrecional de puestos docentes y directivos, donde muchas veces participaba el SNTE y las autoridades locales. Esta acción trata de resolver el problema recurrente que varios especialistas e incluso organismos internacionales señalaban: opacidad en la asignación de puestos docentes, así como la herencia y venta de plazas. Otro rasgo de la regulación 2019 es la creación de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), para atender a la formación en el servicio y la actualización docente, lo que evidencia en el discurso legal una preocupación por atender la formación y la profesionalización de los maestros.

La composición del sistema de carrera docente 2019 se da en cinco etapas, correspondientes a cada momento de la trayectoria profesional de un maestro: admisión a la función docente, promoción a la función directiva o de supervisión escolar, promoción en el servicio, reconocimiento y salida (ver anexo 1).

Admisión a la función docente

Comprende el acceso formal y obligatorio al servicio de la educación pública primaria a través de un concurso abierto. En el sistema de carrera 2013 el reclutamiento de maestros fue a través de concursos públicos, donde los aspirantes debían presentar dos exámenes de opción múltiple sobre: conocimientos y habilidades de la práctica docente y de responsabilidades ético-profesionales (SEP, 2017). Con base en los puntajes de estos instrumentos era que se ingresaba a la función. Tanto egresados de escuelas normales como de profesiones afines a la enseñanza podían participar en estos concursos, es decir que se retiraba la preferencia a las escuelas normales como formadoras de docentes.

En el sistema de carrera 2019 para la asignación de plazas se considera un conjunto de elementos multifactoriales, divididos en requisitos, factores y sistema de apreciación (SEP-Usicamm, 2020b). Los requisitos carecen de una ponderación, es decir que no tienen una puntuación por sí mismos, pero el aspirante, para poder participar en el concurso, necesita contar con estudios de licenciatura y formación profesional docente pedagógica. Por su parte, los factores tienen asignado un puntaje y dan cuenta de la preparación profesional del sustentante; se trata del promedio general de los estudios de licenciatura, cursos extracurriculares con validez oficial, participación en programas de movilidad académica y experiencia docente.

El sistema de apreciación comprende que el aspirante presente un examen sobre conocimiento y habilidades docentes, además de la aprobación del curso sobre la Nueva Escuela Mexicana, que es el modelo educativo del gobierno en el sexenio 2018-2024. El curso es ofrecido en la modalidad virtual por la Usicamm y su acreditación se obtiene a través de un cuestionario en línea de opción múltiple (SEP-Usicamm, 2020b). Así, se observa sofisticación en el proceso de acceso a la docencia en el sistema carrera 2019.

Se debe subrayar que en la regulación 2019 se insiste que quienes estén interesados en ocupar la función de maestros deben contar con una formación especializada en enseñanza. Pero esto no se cumple a cabalidad, ya que se especifica, por un lado, que con base en el resultado que obtiene cada aspirante en los elementos multifactoriales (de mayor a menor puntaje), se asignan las plazas docentes a los egresados de las escuelas normales públicas, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y los Centros de Actualización de Maestros; por otro lado, los puestos disponibles restantes pueden ser ocupados por egresados de las instituciones de educación superior públicas y privadas, con lo cual algunos aspirantes al ocupar la función docente carecerán de una preparación específica en enseñanza de educación primaria. Los nuevos maestros, tras ocupar la plaza docente durante seis meses y un día y sin nota desfavorable en su expediente, obtienen la definitividad. Además, tendrán el acompañamiento de un tutor por dos años para su proceso de inserción docente. Este procedimiento de tutoría inició con el sistema de carrera 2013 pero nunca se generalizó por problemas financieros y de recursos humanos.

Promoción a la función directiva o de supervisión escolar

La promoción a la función de dirección o supervisión escolar es voluntaria. En el sistema de carrera 2013, para conseguir alguno de estos puestos se establecieron concursos públicos, donde se requería: título de licenciatura, dos años de antigüedad docente y presentar dos exámenes de opción múltiple. El primero era de conocimientos y habilidades para la práctica y, el segundo, sobre habilidades intelectuales y responsabilidades técnicas. Al ingresar a la función de dirección se tenía un periodo de prueba por dos años y posteriormente las autoridades locales tomaban la decisión de refrendar la promoción. Por su parte, la función de supervisor se otorgaba de forma definitiva al aprobar el concurso (SEP, 2015a).

En contraste, en el sistema de carrera 2019 se crearon y ajustaron los puestos de función directiva y supervisión (H. Congreso de la Unión, 2019b): subdirector de gestión escolar, subdirector académico, director, inspector de zona (supervisor) e inspector general de sector.

Así, se clarifican y delimitan las funciones directivas y las diferentes posiciones que pueden ocupar los maestros en una promoción, lo que representa una novedad, ya que en anteriores regulaciones algunas funciones no estaban consideradas (subdirección), la descripción de la actividad era general y únicamente se encontraba en documentos de carácter estatal.

Los requisitos para aspirar a las funciones de subdirector de gestión escolar, subdirector académico y director de escuelas primarias son: contar con el nombramiento definitivo como maestro, tener por lo menos cuatro años de experiencia en la función de enseñanza y título de licenciatura. Mientras que para puestos de inspector de zona (supervisor) o inspector general de sector, se solicita el nombramiento definitivo en alguna categoría de dirección de escuela, cinco años de experiencia en gestión escolar y título de licenciatura. Una vez que se reúnen los requisitos, prosigue el concurso (que se da anualmente), el cual comprende un sistema de apreciación donde se consideran los siguientes elementos multifactoriales (SEP-Uscamm, 2020c):

- Examen de conocimientos y aptitudes en el que se evalúan las competencias profesionales relacionadas con la función de dirección y supervisión escolar.
- Cuestionario para indagar las habilidades de liderazgo docente del aspirante.
- Encuesta dirigida a padres de familia, alumnos y compañeros maestros de la escuela sobre la percepción que tienen del trabajo que desarrolla el aspirante.

En la LGSCMM se especifica que tendrán preferencia en la promoción docentes y directores que tengan experiencia de trabajo en zonas de marginación, pobreza o descomposición social. Del conjunto de elementos multifactoriales, llaman la atención la encuesta a maestros, alumnos y padres de familia, así como el cuestionario de habilidades de liderazgo del aspirante que involucran a la comunidad escolar. De esta manera se incorpora una nueva dimensión a los mecanismos de regulación de carrera

que es la apreciación del trabajo colaborativo del docente o directivo por parte de su comunidad. Esto es un elemento sobresaliente porque se trata de atender a una parte esencial de la enseñanza y la gestión escolar: la interacción con alumnos, padres y maestros.

Una vez que el aspirante obtiene la promoción a la función directiva o de supervisión escolar participará en programas de habilidades directivas que ofrecerá la autoridad educativa. Al transcurrir seis meses y un día en la ocupación de la función directiva se obtiene el nombramiento definitivo.

Promoción en el servicio

En el sistema de carrera 2013 la promoción horizontal era por medio del Programa de Promoción en la Función por Incentivos. Los maestros interesados en participar tenían que obtener resultados destacados en el proceso de permanencia en la función, enseguida debían realizar una evaluación adicional, contar con título de licenciatura y nombramiento definitivo en la plaza docente. Este programa se conformaba por siete niveles y para que un maestro arribara al más alto necesitaban pasar 28 años (SEP, 2015b). Cabe destacar que en este proceso de promoción horizontal se excluyó al SNTE en la revisión de resultados de evaluación, algo que era común en el anterior programa denominado programa de Carrera Magisterial.

También, en el sistema de carrera docente 2019 (H. Congreso de la Unión, 2019b) se cuenta con promoción horizontal, que es un proceso opcional para que los maestros y directivos obtengan estímulos económicos adicionales en relación con su desempeño en la función. Para ello se creará el Programa de Promoción Horizontal por Niveles con Incentivos en Educación Básica (H. Congreso de la Unión (2019b), el cual estará a cargo de la SEP y operará con recursos de anteriores programas (Programa de Carrera Magisterial 1993-2015 y el Programa de Promoción por Incentivos en la Educación Básica 2015-2018).

Los requisitos que deben cumplir maestros, directores y supervisores escolares para ingresar al programa son contar con un nombramiento definitivo y dos años en la función que se ocupe. Ahora bien, la LGSCMM indica que el personal docente de zonas de alta pobreza y marginación tendrá estímulos superiores. Cabe señalar que hasta el 15 de diciembre de 2020 la SEP no había publicado la convocatoria para este programa ni los elementos multifactoriales que se considerarán para conseguir el estímulo salarial.

Reconocimiento en la función docente

El sistema de carrera 2013 propiamente no contaba con procedimientos claros para ofrecer reconocimientos en la función docente, de forma aislada y en algunos casos a través de evaluaciones de desempeño, se asignaban puestos de asesoría técnica pedagógica, tutoría y becas-comisión. Se debe precisar que en la LGPD (H. Congreso de la Unión, 2013) se oficializó la función de Asesor Técnico Pedagógico (ATP) (que data de 1993), la cual se obtenía a través de un concurso de oposición abierto, cuyos requisitos eran contar con título de licenciatura, dos años de experiencia docente frente a grupo, manejo de tecnologías de información y la comunicación y presentar un examen (SEP, 2015a), es decir era una promoción vertical. Por su parte, la tutoría se consideraba una actividad adicional a las funciones docentes y al final de ciclo escolar quien desarrollaba este trabajo obtenía una gratificación económica. No había procesos de selección de tutores claros. Mientras que las becas-comisión eran otorgadas a los maestros bajo un procedimiento administrativo.

El sistema de carrera 2019 presenta como novedad el proceso de reconocimientos en la función docente. Esta etapa está dirigida a maestros y directores escolares que destaquen por su experiencia y tengan interés en cursar estudios de posgrado o en ocupar funciones temporales de tutoría, ATP o asesoría técnica (AT); lo que incorpora a esta carrera un componente escalar que comprende “un plan que provee de incentivos y aumentos salariales para los docentes que eligen progresar en su carrera profesional sin tener que abandonar el aula” (Morduchowicz, 2002:15). Los reconocimientos obtenidos a través del ejercicio de funciones pedagógicas y de gestión constituyen una estrategia para que los maestros obtengan experiencia en funciones de dirección y posteriormente puedan concursar para puestos de supervisión escolar. También son una vía para que el docente desarrolle actividades relacionadas con la enseñanza y regrese a su trabajo frente a grupo.

Existen dos vertientes de reconocimiento en la función. Uno de ellos es la formación profesional, que comprende una beca-comisión para realizar estudios de posgrado (especialidad, maestría y doctorado) en instituciones de educación superior nacionales y extranjeras.

Los requisitos para aspirar a este reconocimiento son experiencia mínima de tres años en servicios educativos públicos, nombramiento definitivo en la función o bien interinato indefinido que no cuente con titular en la plaza

y título o grado académico previo a los estudios que se pretenden realizar. Anualmente se publicará la convocatoria para aspirar al reconocimiento de becas. Las autoridades estatales asignarán este reconocimiento con base en los siguientes elementos multifactoriales (SEP-Usicamm, 2020a):

- Carta de aceptación en el programa de posgrado.
- Constatar que los estudios tienen una relación con la función que se desempeña.
- Ausencia de notas desfavorables en el expediente del personal interesado.
- Presentación de una carta, ante el colectivo docente de la escuela o zona donde ejerce funciones el maestro o directivo, que exponga los motivos por los cuales se desea cursar el programa de posgrado y en la que se destaque la pertinencia de estos para fortalecer el ejercicio profesional que se desarrolla.
- Acta del colectivo docente de la escuela o zona escolar que exprese que los estudios de posgrado que desea desarrollar el maestro o directivo fortalecen su práctica profesional.

Se observa que los elementos multifactoriales consideran la opinión de la comunidad de maestros donde está inserto el aspirante al reconocimiento, un procedimiento para incorporar la incidencia de los estudios en las actividades de enseñanza y gestión.

En el sistema de carrera 2013 no estaba reglamentada la asignación de becas-comisión, los maestros y directivos podían solicitarla para realizar estudios superiores, la cual era gestionada por las autoridades de la SEP y el SNTE, lo que la marcaba más como una prestación laboral-sindical que como un elemento para fortalecer el desarrollo profesional. En cambio, con la LGSCMM se institucionaliza a la beca-comisión como un reconocimiento que forma parte de la carrera profesional, cuyo otorgamiento recae en la SEP y se deslinda al SNTE de cualquier intervención.

Por otra parte, están los reconocimientos para obtener experiencia que se materializan a través de movimientos horizontales para ocupar temporalmente las siguientes funciones:

- *Tutoría*: es la función para acompañar a los nuevos maestros en su proceso de inserción profesional. Su duración es de dos años. Los

elementos multifactoriales que se ponderan son requisitos (título de licenciatura, nombramiento definitivo como docente, antigüedad en la función de por lo menos dos años y manejo de las tecnologías de la información y comunicación [TIC]), valoración del desarrollo profesional (estudios de posgrado, formación continua, movilidad académica, publicaciones y desempeño en actividades de tutoría) y mejora de la práctica profesional (participación en comunidades de aprendizaje y proyectos de innovación educativa, experiencia en acompañamiento docente) (SEP-Usicamm, 2020d).

- *ATP*: involucra acompañar a maestros y comunidades escolares para mejorar las prácticas educativas. Esta función se desarrolla por tres años. Para acceder a este reconocimiento es necesario cumplir ciertos requisitos (título de licenciatura, nombramiento definitivo como docente, antigüedad en la función a partir de tres años y uso de TIC); además, se valora el desarrollo profesional del aspirante (formación de posgrado, formación continua, premios obtenidos por trayectoria docente, publicaciones), así como la mejora de la práctica (participación en comunidades de aprendizaje, coordinación de proyectos de mejora educativa, acompañamiento a pares, mejoramiento en resultados de aprendizaje de por los menos cinco alumnos, proyectos dirigidos a estudiantes con rezago) (SEP-Usicamm, 20020e).
- *AT*: función que se cumple por dos años para apoyar a directores escolares en el desempeño de sus actividades. Los elementos multifactoriales para la asignación de este reconocimientos son ciertos requisitos (licenciatura, nombramiento definitivos como director, por lo menos tres años en la función, dominio de TIC), desarrollo profesional (estudios de posgrado, formación continua, certificaciones en gestión, publicaciones) y aspectos relacionados con la gestión escolar (participación en redes y proyectos de innovación escolar, asesoría y actualización docente, experiencia en planeación escolar, conducción de Consejos Técnicos Escolares, mejoramiento en índices de reprobación y deserción en las escuelas que ha dirigido) (SEP-Usicamm, 2020f).

El estímulo económico que se asigna a estas funciones es por 10 meses de cada ciclo escolar que se desempeñe. Es notable que para la valoración de los elementos multifactoriales y la asignación de estos reconocimientos se

creara la figura de los Comités Colegiados de Revisión, que están integrados por directores, supervisores y maestros destacados de cada zona escolar, lo cual marca un hito en la carrera docente mexicana, ya que, por un lado, se excluye al SNTE de este proceso de asignación de funciones (algo que era usual e incluso tradicional) y, por otro, se considera a la comunidad de maestros, directores y supervisores como agentes de experiencia que pueden ser benéficos en la asignación de reconocimientos.

Además de esta delimitación precisa de funciones, se formaliza la función de asesor técnico en actividades de gestión, la cual es una distinción para directores escolares con amplia trayectoria en gestión.

Salida de la carrera docente

En la LGSCMM no se mencionan las formas ni las causas en que un maestro puede salir de la carrera. No obstante, el retiro para el personal docente y directivo es por jubilación (por años de servicio y edad) (H. Congreso de la Unión, 2019c), o bien por enfermedad, renuncia o muerte (H. Congreso de la Unión, 2019d). Igualmente, las autoridades educativas pueden cesar de sus funciones a maestros o directivos por faltas de probidad u honradez, actos inmorales o faltas administrativas (H. Congreso de la Unión, 2019d). En la regulación 2019 se eliminó de la carrera docente la fase de permanencia que se había impuesto en el sistema de 2013, cuyas repercusiones podían ser el retiro del maestro de sus funciones si no aprobaba la evaluación correspondiente.

Consideraciones finales

Con el análisis del *corpus* de estudio se constata que en México la carrera docente 2019 es una respuesta a un contexto de efervescencia que desató la anterior regulación. El gremio de maestros, organizaciones como el SNTE y la disidencia representada por la CNTE, así como los especialistas en el tema consideraron que la evaluación de desempeño docente para la permanencia en las funciones era de carácter punitivo, ya que se retiraba a los maestros de su puesto, sin necesariamente ofrecer elementos para mejorar su práctica profesional. Salta a la vista que la carrera docente 2019 es un intento para que las autoridades de la SEP recuperen el control tanto en el conocimiento del número de plazas docentes disponibles como en su asignación por concurso, y de excluir al SNTE en muchos

de los procesos de ingreso, promoción y reconocimiento que se dieron entre 1938 y 2013.

Sin embargo, en la regulación 2019 no se elimina la evaluación de desempeño como un mecanismo para la designación de plazas, otorgamiento de promociones (horizontales y verticales) y la asignación de reconocimientos. Por el contrario, se perfecciona. En los documentos legales, tal parece que se intenta no mencionar la evaluación de desempeño o bien se emplean eufemismos. Lo cierto es que están presentes los perfiles profesionales, sus criterios e indicadores que son referente para los procesos de evaluación. Prevalecen los exámenes estandarizados de conocimientos y los elementos multifactoriales, que son instrumentos de obtención de información para verificar el cumplimiento de ciertos aspectos (promedio de estudios, aprobación de cursos, antigüedad en el puesto, encuestas dirigidas a maestros, alumnos y padres de familia). En consecuencia, el centro sobre el que descansa la regulación docente 2019 es el enfoque basado en el mérito, dado que se usa la evaluación de desempeño para medir los conocimientos, la producción y la actuación individual del maestro o directivo. Mediante sus resultados se da el tránsito por las diferentes etapas de carrera: ingreso, promoción vertical, promoción horizontal y reconocimientos. De esta suerte, la carrera docente mexicana 2019 se alinea a las políticas y regulaciones docentes que predominan en América Latina (Unesco-OREALC, 2014).

Se identificó una novedad en la carrera docente 2019, un matiz de corte escalar a través de los reconocimientos en la función con la beca-comisión para realizar estudios, la asignación de funciones temporales de tutoría, asesoría técnica pedagógica y asesoría técnica de gestión. Esto es un incentivo a los docentes para participar en opciones de desarrollo profesional sin necesidad de abandonar la enseñanza y migrar a puestos de dirección y supervisión escolar. Se atisba una innovación en algunos elementos multifactoriales para la asignación de promociones verticales y de reconocimiento, ya que se recupera la apreciación de la comunidad escolar sobre el trabajo del maestro o director, con lo cual se introduce un elemento necesario y poco presente en las carreras docentes que es: atender al reconocimiento del trabajo colaborativo en la enseñanza. Evidentemente, es el primer paso, se requiere afinar la regulación 2019 para fortalecer el rigor metodológico en la apreciación de la comunidad.

Esto lleva a subrayar los desafíos que tiene la carrera docente 2019. El más importante, y que determinará la trascendencia de esta regulación, es la puesta en práctica de los procesos y procedimientos que se proponen en la LGSCMM, ya que las acciones trazadas tienen una complejidad en un sistema educativo con un alto número de maestros, donde las autoridades estatales, el SNTE y la CNTE han tenido injerencia significativa que no necesariamente favorecerían el tránsito del personal docente por la carrera profesional. El sistema de transparencia en la disposición y asignación de plazas es un comienzo incipiente al que las autoridades centrales necesitan dar seguimiento y perfeccionar con diferentes mecanismos (evaluaciones, auditorías, toma de opiniones de maestros en las diferentes regiones del país). Otro reto mayor, talón de Aquiles de las carreras docentes, es la vinculación y su repercusión en la formación continua de maestros y directivos escolares y, sobre todo, el reflejo en el fortalecimiento de las prácticas de enseñanza. Se identificó que en la LGSCMM se insiste en la necesidad e importancia de la formación permanente, pero en el análisis de las etapas de carrera no se le da mayor presencia. La transición de una carrera docente concentrada en la evaluación hacia otra cimentada en el mejoramiento se dará a partir del fortalecimiento e incentivación de la preparación de sus maestros a partir de sus propias necesidades. De lo contrario, se corre el riesgo de que la carrera 2019 se dirija únicamente a la gestión de plazas, la asignación de promociones y el otorgamiento de estímulos salariales y de reconocimiento. Ahora bien, el considerar a la percepción del trabajo del personal docente por parte de compañeros maestros, alumnos y padres de familia plantea un desafío, en razón de que se puede convertir en un medio de condicionamiento para manifestar una buena o mala apreciación por parte de los actores mencionados, lo que puede desvirtuar el sentido de tales elementos multifactoriales.

Para cerrar, conviene destacar que un reto que tienen los estudiosos de las carreras docentes en América Latina es desarrollar trabajos que no solo se limiten a atender el analizar los documentos legales, también es fundamental un acercamiento, a partir de estudios empíricos, a la puesta en acto de las regulaciones docentes, con el propósito de documentar cómo se llevan a cabo y si ofrecen beneficios, no únicamente para la promoción y reconocimiento del personal docente, sino en su influencia en el desarrollo profesional de la docencia de educación primaria.

ANEXO 1

Etapas y requisitos de los sistemas de carrera 2013 y 2019

Etapa	Sistema de carrera 2013 (requisitos)	Sistema de carrera 2019 (requisitos)
Admisión a la función docente	<ul style="list-style-type: none"> • Título de licenciatura en educación primaria o de profesiones a fines a la enseñanza • Presentación de dos exámenes de opción múltiple (conocimientos y habilidades de la práctica docente, habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales) 	<ul style="list-style-type: none"> • Título de licenciatura en educación primaria o de profesiones a fines a la enseñanza • Examen de conocimientos • Curso de habilidades docente en el modelo La Nueva Escuela Mexicana • Promedio de estudios profesionales. • Cursos extracurriculares con reconocimiento de validez oficial • Experiencia docente
Permanencia en el puesto docente	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de cumplimiento de actividades emitido por la dirección escolar • Proyecto de enseñanza • Examen de opción múltiple sobre conocimientos didácticos y curriculares 	Fase eliminada
Promoción a funciones de dirección o supervisión escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Título de licenciatura • Tanto para la función de director como de supervisor, dos años de experiencia ininterrumpidos como docente frente a grupo • Examen estandarizado sobre comprensión y organización escolar, dominio del trabajo que se desarrolla en el aula y conocimientos de la gestión escolar. • Examen estandarizado sobre habilidades de estudio, capacidades de reflexión y dominio de aspectos legales y filosóficos del sistema educativo. 	<p>Para funciones directivas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombramiento definitivo como maestro • Cuatro años de experiencia en funciones docente • Título de licenciatura <p>Para funciones de supervisión e inspección:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombramiento definitivo como director • Cinco años de experiencia en gestión escolar • Título de licenciatura <p>Además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Examen de conocimientos y aptitudes con respeto a la función a la que se aspira • Cuestionario de habilidades de liderazgo • Encuesta a padres de familia, alumnos y compañeros maestros

CONTINÚA

ANEXO 1 / CONTINUACIÓN

Etapa	Sistema de carrera 2013 (requisitos)	Sistema de carrera 2019 (requisitos)
Promoción en el servicio	<p>Programa en la Función por Incentivos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resultados destacados en la evaluación de permanencia en la función • Evaluación adicional • Título de licenciatura • Nombramiento definitivo en la plaza 	<p>Programa de Promoción Horizontal por Niveles con Incentivos en Educación Básica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombramiento definitivo en la función • Dos años de antigüedad en el puesto
Reconocimientos en la función docente	No se contaba con esta etapa	<p>Beca-comisión: Carta de aceptación en el programa de posgrado, relación de estudios con la función que se desempeña, ausencia de notas desfavorables en el expediente, carta de exposición de motivos para cursar estudios de posgrado y acta de aprobación del colectivo docente para realizar los estudios de posgrado</p> <p>Tutoría: título de licenciatura, nombramiento definitivo como docente, antigüedad de por lo menos dos años y manejo de las TIC, valoración del desarrollo profesional y la mejora de la práctica profesional</p> <p>ATP: título de licenciatura, nombramiento definitivo como docente, antigüedad de tres años, dominio de TIC, desarrollo profesional del aspirante y la mejora de la práctica</p> <p>AT en Gestión: título licenciatura, nombramiento definitivo como director, antigüedad de tres años en la función, dominio de TIC, desarrollo profesional y aspectos relacionados con la gestión escolar</p>
Salida	<ul style="list-style-type: none"> • Jubilación • Enfermedad o deceso • Renuncia • Faltas de honradez o faltas administrativas • Después de obtener resultados insuficientes tres veces consecutivas en la evaluación para la permanencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jubilación • Enfermedad o deceso • Renuncia • Faltas de honradez o faltas administrativas

Fuente: elaboración propia con base en los documentos referidos en el texto.

Nota

¹ Este artículo fue realizado a partir de una estancia de investigación en el laboratorio Educación, Culturas y Políticas de la Universidad Lyon 2, en Francia, que contó con el apoyo de la Dirección General de Asuntos del Personal

Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el marco del proyecto “Maestros debutantes de educación primaria sin formación en enseñanza: un acercamiento al malestar docente”.

Referencias

- Arnaut, Alberto (2014). “Lo bueno, lo malo y lo feo del Servicio Profesional Docente”, en G. del Castillo y G. Valenti (coords.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*, Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-sede México, pp. 31-46.
- Besunsán, Graciela y Tapia, Arturo (2014). “Los problemas de implementación de la reforma educativa”, en G. del Castillo y G. Valenti (coords.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*, Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-sede México, pp. 93-107.
- Bracho, Teresa y Zorrilla, Margarita (2015). “Perspectiva de un gran reto”, INEE (comp.), *Reforma Educativa. Marco Normativo*, Ciudad de México: LXII Legislatura-Cámara de Diputados-Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pp. 15-38.
- Cuenca, Ricardo (2015). *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional*. Santiago: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Cuevas, Yazmín y Rangel, Karla (2019). “Análisis de la carrera docente en la educación primaria en México: entre el credencialismo y la meritocracia”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 27, núm. 44, pp. 1-25. DOI: 10.14507/epaa.27.4323
- Danielson, Charlotte (2011). *Competencias docentes, desarrollo, apoyo y evaluación*, documento núm. 51, Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.
- Darling-Hammond, Linda y McLaughlin, Milbrey (2003). *El desarrollo profesional de los maestros. Nuevas estrategias y políticas de apoyo*, México: Secretaría de Educación Pública.
- Ejecutivo Federal (2018). “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta Parlamentaria*, jueves 13 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/PROYECTO-ART.pdf>
- Fernández-Enguita, Mariano (2001). “A la búsqueda de un modelo profesional para la docencia ¿liberal, burocrático o democrático?”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 25, enero-abril, pp. 43-64.
- García, Nohemy (2019). *La disputa por la educación. La CNTE (y otros actores) ante la reforma educativa 2013*, Ciudad de México: Ediciones Quinto Sol.
- Gibbs, Graham (2014). *El análisis de datos cualitativos en investigación cualitativa*, Madrid: Morata.
- Gutiérrez-López, Catalina (2018). “II. La Reforma Educativa en Mexicanos Primero. Nuevos actores y viejas miradas”, en Y. Cuevas (coord.), *La Reforma Educativa*

- 2013 vista por sus actores. *Un estudio en representaciones sociales*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, pp. 69-98.
- Gutiérrez-Vidrio, Silvia (2018). “La representación social de la CNTE que hace circular Carlos Loret de Mola en el contexto de la reforma educativa 2013”, en Y. Cuevas (coord.), *Reforma educativa 2013. Evaluación, política y actores*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Posgrado de Pedagogía/Newton, pp. 153-176.
- H. Congreso de la Unión (2013). “Ley General del Servicio Profesional Docente”, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre.
- H. Congreso de la Unión (2019a). “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa”, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de mayo.
- H. Congreso de la Unión (2019b). “Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2019.
- H. Congreso de la Unión (2019c). “Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de junio.
- H. Congreso de la Unión (2019d). “Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional”, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de mayo.
- Iaes, Gustavo y De los Santos, Alejandra (2010). *Nuevos docentes, nuevas carreras. El debate por la carrera profesional en América Latina*, Buenos Aires: Centro de Estudios en Políticas Públicas.
- INEE (2016). *Evaluación del desempeño desde la experiencia de los docentes*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Mireles, Olivia (2018). “Docentes y reforma: despido y evaluación injusta”, en Y. Cuevas (coord.), *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio en representaciones sociales*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, pp. 135-169.
- Morales, Óscar (2003). “Fundamentos de la investigación documental y la monografía”, en N. Espinoza y A. Rincón (coords.), *Manual para la elaboración y presentación de la monografía*, Mérida, Venezuela: Facultad de Odontología-Universidad de los Andes, pp. 1-14.
- Morduchowicz, Alejandro (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*, documento núm. 23, Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.
- Murillo, Javier (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*, Santiago: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Ornelas, Carlos (2018). *La contienda por la educación. Globalización, neocorporativismo y democracia*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Rapley, Tim (2014). *Los análisis de la conversación, del discurso y de documentos en investigación cualitativa*, Madrid: Morata.

- Santibáñez, Lucrecia (2008). "Reforma Educativa: el papel del SNTE", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13, núm. 37, abril-junio, pp. 419-443.
- SEP (2015a). *Etapas, aspecto, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación para las promociones a cargos con funciones de dirección y supervisión, y las funciones de asesoría técnica pedagógica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP (2015b). *Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.
- SEP (2017). *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación para el ingreso a la educación básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP-Usicamm (2019). *Perfiles profesionales, criterios e indicadores para docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- SEP-Usicamm (2020a). *Lineamientos generales del proceso de selección para otorgar el Reconocimiento Beca Comisión a las maestras y a los maestros en educación básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.
- SEP-Usicamm (2020b). *Proceso de selección para la Admisión*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- SEP-Usicamm (2020c). *Lineamientos generales del proceso de selección para la promoción de funciones de dirección y supervisión en Educación Básica (promoción vertical)*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- SEP-Usicamm (2020d). *Disposiciones para normar las funciones de tutoría y el proceso de selección del personal docente y técnico docente que se desempeñará como tutor en Educación Básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- SEP-Usicamm (2020e). *Disposiciones para normar las funciones de asesoría técnica pedagógica y el proceso de selección del personal docente que se desempeñará como asesor técnico pedagógico en Educación Básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- SEP-Usicamm (2020f). *Disposiciones para normar las funciones de asesoría técnica y el proceso de selección del personal docente que se desempeñará como asesor técnico en Educación Básica*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros.
- Tenti, Emilio (2007). "Profesionalización docente: consideraciones sociológicas", en E. Tenti (coord.), *El oficio docente, vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Terigi, Flavia (2010a). "Carrera docente y políticas de desarrollo profesional", en C. Vélaz y D. Vaillant (coords.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos-Fundación Santillana, pp. 89-97.

- Terigi, Flavia (2010b). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*, serie Documentos, núm. 50, Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.
- Unesco-OREALC (2012). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Unesco-OREALC (2014). *Catastro de experiencias relevantes de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Weber, Max (2002). *Economía y sociedad*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Artículo recibido: 17 de septiembre de 2020

Dictaminado: 9 de diciembre de 2020

Segunda versión: 15 de diciembre de 2020

Aceptado: 12 de enero de 2021

POLÍTICAS DE CARRERA DOCENTE Y DESARROLLO PROFESIONAL EN MÉXICO A LA LUZ DE LOS RESULTADOS DE TALIS

GRACIELA CORDERO ARROYO / LUIS HORACIO PEDROZA ZÚÑIGA

Resumen:

Este artículo compara la opinión de los maestros mexicanos de secundaria en dos ediciones del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) (2013 y 2018), a la luz de las condiciones de la carrera docente en los sexenios gubernamentales 2006-2012 y 2012-2018, las cuales ejemplifican dos etapas distintas de la carrera docente: de transición y meritocrática. A partir del análisis de las bases de datos se encontró que, en términos del desarrollo profesional docente, la inducción no fue instrumentada, la formación fuera de la escuela se mantuvo desligada de las necesidades de los docentes, si bien el trabajo colegiado tuvo un ligero incremento. El estudio muestra que, en cinco años, las condiciones del empleo se deterioraron por lo que los docentes perciben que su profesión es poco valorada y mal remunerada. No obstante, están satisfechos con su elección profesional y su trabajo.

Abstract:

This article compares the opinions of Mexican secondary school teachers in two editions of the OECD's Teaching and Learning International Survey (TALIS) (2013 and 2018), in light of the conditions for teachers' careers during the presidential terms of 2006-2012 and 2012-2018. The surveys exemplify two distinct stages in teaching careers: transition and meritocracy. An analysis of the databases revealed that in terms of teachers' professional development, induction was not implemented and teacher education outside of school remained detached from teachers' needs, in spite of a slight increase in collegiate work. The study showed that in a span of five years, the deterioration in working conditions caused teachers to perceive their profession as lowly valued and poorly paid. Nonetheless, they are satisfied with their professional choice and their work.

Palabras clave: educación básica; política educativa; carrera magisterial; desarrollo profesional docente; evaluaciones internacionales.

Keywords: elementary education; educational policy; teaching careers; professional development; international evaluations.

Graciela Cordero Arroyo y Luis Horacio Pedroza Zúñiga: investigadores de la Universidad Autónoma de Baja California, Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo. Km. 103 Carretera Tijuana-Ensenada, 22830, Ensenada, Baja California, México. CE: gcordero@uabc.edu.mx; horacio.pedroza@uabc.edu.mx

Introducción

La mejora de la calidad de la educación ha sido una preocupación constante en los múltiples proyectos de reforma educativa en América Latina. Una de las estrategias clave para cumplir este propósito es el desarrollo de sistemas de carrera docente, los cuales tienen como objetivo inmediato regular la vida profesional del docente en el servicio educativo, asimismo, se perfilan para apoyar el desarrollo profesional del docente y, como propósito final, pretenden la mejora de la calidad de la educación (Unesco, 2006; OEI, 2013).

La Organización de Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura (Unesco, 2006:37) definió la carrera docente como “el sistema de ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente”. Cuenca (2015:15) precisó la definición en los siguientes términos: “régimen legal que regula la vida laboral de quienes ejercen la profesión. Específicamente, se norman los procedimientos de ingreso, permanencia, movilidad y retiro de los profesores del sistema estatal de educación”.

Cuenca (2015) estudió las regulaciones laborales de las carreras docentes en 18 países de América Latina en el periodo comprendido entre 1953 y 2015. Como resultado del estudio identificó dos generaciones de regulaciones con base en cuatro etapas de la trayectoria docente: mecanismos de acceso, estrategias de promoción, procesos de evaluación y procedimiento de salida. La primera generación se caracteriza por reconocer la antigüedad y la acumulación de certificaciones para definir ascensos; una de sus condiciones centrales es asegurar la estabilidad laboral independientemente del desempeño individual. Esta generación de regulaciones reconoció a los profesores como trabajadores con derechos laborales amparados por el Estado. Las leyes relativas a este tipo de carrera docente se emitieron entre 1950 y 1990. Se encuentran en este grupo las carreras profesionales de Argentina, Bolivia, Uruguay y países de Centroamérica. La segunda generación de regulaciones, desarrollada en este siglo, se basa en un planteamiento muy distinto. El eje de la carrera es la valoración del desempeño docente, el cual define el avance en la carrera y los incentivos y también condiciona la estabilidad laboral, por esto se le reconoce como un enfoque meritocrático. En 2015, en este grupo se encontraban Chile, Ecuador, México y Perú.

Cuevas y Rangel (2019) hicieron un estudio particular de la carrera docente mexicana, en el que identificaron tres etapas en esta carrera. La

primera, se denomina credencialista, comprende de 1930 a 1992, y en ella, la antigüedad y la actualización son los criterios básicos para la promoción en el servicio. La segunda etapa, de 1993 a 2012, se entiende como un momento de transición en tanto que combina esquemas credencialistas como el Reglamento de Escalafón (SEP, 1973) con mecanismos de pago por mérito como el Programa Nacional de Carrera Magisterial (PNCM). Finalmente, la tercera corresponde a la reforma educativa del sexenio anterior, de 2013 a 2017. Esta es una etapa meritocrática que define el ingreso, la promoción y la permanencia a partir de la evaluación del desempeño individual.

El objetivo de este artículo es hacer un análisis comparativo de los resultados de la opinión de los maestros de secundaria en las dos aplicaciones más recientes del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (Teaching and Learning International Survey, TALIS) en México, a la luz de las condiciones de la carrera docente en tres aspectos clave para su análisis: la motivación para el ingreso, el desarrollo profesional y la satisfacción con la carrera docente en sus dos etapas más recientes: de transición y meritocrática (Cuevas y Rangel, 2019). Si bien existen trabajos mexicanos que han descrito los resultados de las dos primeras aplicaciones de TALIS (Backhoff, Andrade, Bouzas, Santos *et al.*, 2009; Backhoff y Pérez, 2015), en este trabajo se incorporan los datos de la tercera aplicación y se propone una interpretación de los resultados a la luz de la estructura de la carrera docente vigente en el periodo.

El artículo está estructurado de la siguiente manera. En el primer apartado se describen las características generales del estudio TALIS en sus tres ediciones. En el segundo, se presentan los datos generales de las aplicaciones en México. Un tercer apartado describe las decisiones metodológicas que se tomaron en este estudio para seleccionar los datos a analizar a partir de la información disponible. En cuarto lugar se presentan los resultados del estudio en las dos etapas de la carrera ya mencionadas y se discuten algunos resultados de la última aplicación de TALIS. Finalmente se exponen conclusiones generales del estudio.

El estudio TALIS

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, OECD, por sus siglas en inglés) se interesó por hacer estudios acerca de la calidad de la educación desde 1968, año de creación del Centro para la Investigación e Innovación Educativa (CERI, por sus siglas en inglés)

(Lundgren, 2013). En la década de los noventa diseñó el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (Programme for International Student Assessment, PISA) para realizar una evaluación internacional, comparativa y a gran escala de las competencias en lectura y matemáticas de los jóvenes de 15 años. La primera aplicación de esta prueba se hizo en 2000 y, desde entonces, se ha aplicado cada tres años. De acuerdo con Scott, Posner, Charles y Guzman (2015), este programa ha posibilitado que la OCDE se posicione como un árbitro de la gobernanza educativa internacional, diagnosticando, evaluando y siendo asesor de políticas educativas de los países miembros y no miembros del organismo.

A partir de los resultados de PISA y otras pruebas estandarizadas internacionales, en la primera década de este siglo, la atención empezó a dirigirse cada vez más hacia el docente y el contexto escolar. Maestros y directivos se consideran actores destacados en el logro de la calidad educativa. Murillo y Román (2010) lo explican de esta forma:

En la actualidad existe consenso en considerar a la escuela en su conjunto como el centro de la actividad educativa formal a la hora de evaluar lo que los niños alcanzan en su proceso. La información se fragmenta y no aporta mucho para la mejora requerida si, por ejemplo, los logros o aprendizajes de los estudiantes no se enmarcan y analizan en relación con las características y condiciones de la práctica docente, con los recursos disponibles, con el acceso y uso de tecnologías, con el clima de la escuela y el aula o con las expectativas que sobre ellos manifiesten docentes y directivos, entre otros (Murillo y Román, 2010:108).

En este marco, la OCDE desarrolló el Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje en colaboración con la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA) (Backhoff *et al.*, 2009; Backhoff y Pérez, 2015; OECD, 2019a), organismo responsable de coordinar la administración internacional de las tres ediciones de TALIS. Este estudio es internacional y comparativo, su objetivo general es conocer, por medio de una encuesta, las opiniones de los docentes y directivos de secundaria sobre la situación de los procesos de enseñanza, de gestión escolar y las condiciones de trabajo en las escuelas de los países miembros de la OCDE y otros países interesados. La OCDE (2009) decidió dirigir el estudio al nivel de educación secundaria por el interés de conocer la opinión del

profesorado que atiende a los estudiantes que participan en PISA acerca de sus condiciones de trabajo dentro y fuera del aula. Sus resultados se consideran un insumo para la toma de decisiones en el ámbito de políticas educativas en general y de políticas docentes en particular.

La evolución de TALIS

A la fecha, se han desarrollado tres ediciones del estudio. En cada una es posible identificar ajustes y cambios. Tal como se reporta en el primero, su contenido es acordado por el Consejo de Países Participantes de TALIS, y el diseño de las encuestas está a cargo de un grupo internacional de expertos con la supervisión de personal de la OCDE (Backhoff *et al.*, 2009). En este apartado se reseñan brevemente algunos de los ajustes en tres aspectos generales: objetivo del estudio, muestra y temáticas de cada encuesta.

Objetivo del estudio

El estudio fue diseñado originalmente para conocer aspectos importantes de la profesión docente, tales como actitudes, creencias y prácticas de los maestros y directivos, así como los mecanismos de retroalimentación y reconocimiento de su trabajo (OECD, 2009). En una segunda aplicación, se ampliaron los objetivos del estudio a examinar los “sentimientos de satisfacción laboral y autoeficacia de los docentes” (OECD, 2014:26).

En su tercera aplicación, el objetivo avanzó hacia un planteamiento más comprensivo de la profesión docente:

Tras los dos primeros ciclos de TALIS en 2008 y 2013, los resultados de este tercer ciclo examinan el nivel de profesionalismo en la enseñanza y en qué medida los docentes consideran que su profesión ofrece carreras relevantes y atractivas. Se analiza la profesionalidad en TALIS 2018 al observar cinco pilares: el conocimiento y las habilidades requeridas para enseñar; el prestigio percibido de la profesión; las oportunidades de la carrera docente; la cultura colaborativa entre docentes; y el nivel de responsabilidad profesional y autonomía de los docentes y líderes escolares (OECD, 2019a:13).

Tipos de participantes

En la primera edición, la encuesta se aplicó a profesores de escuela secundaria en 24 países. En la segunda se realizó en 34 y se hizo un ajuste en la población encuestada: se aplicó a los profesores y directivos de secundaria

(Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, CINE 2) y se autorizó incluir en la muestra a escuelas primarias (CINE 1) y de educación media superior (CINE 3). En la tercera aplicación se mantienen los tres grupos: CINE 1, 2 y 3, si bien el reporte internacional se centró en los 31 países que participaron en CINE 2 (OECD, 2019a y 2020).

Temáticas

Las temáticas han ido variando conforme se han ajustado los propósitos del estudio; la tabla 1 presenta las principales estudiadas en cada reporte. Los temas de la encuesta han ido aumentando, la aplicación más reciente tuvo nueve centrales y dos transversales. También han ganado precisión, por ejemplo, en esta última edición la temática de formación de los docentes se divide en dos etapas: 1) formación y preparación inicial y 2) retroalimentación y desarrollo de los docentes, es decir, formación continua o en servicio educativo.

TABLA 1

Temáticas de las encuestas TALIS en sus tres ediciones

2008	2013	2018
1. Liderazgo escolar	1. Liderazgo escolar, incluyendo nuevos indicadores en liderazgo en equipo o distribuido	1. Prácticas de instrucción de los docentes
2. Reconocimiento y retroalimentación de los maestros	2. Formación de profesores, incluyendo desarrollo profesional y nuevos indicadores en formación inicial	2. Liderazgo escolar
3. Prácticas, creencias y actitudes de los maestros (OECD, 2009:21)	3. Reconocimiento y retroalimentación de los maestros	3. Prácticas profesionales de los docentes
	4. Creencias pedagógicas de los maestros, actitudes y prácticas de enseñanza, incluyendo nuevos indicadores sobre prácticas de evaluación del aprendizaje	4. Formación docente y preparación inicial
	5. Sentimientos de autoeficacia reportados por los maestros, satisfacción en el trabajo y clima en las aulas y escuelas en las que trabajan (OECD, 2013:28)	5. Retroalimentación y desarrollo de los docentes
		6. Clima escolar
		7. Satisfacción laboral
		8. Asuntos de recursos humanos de los docentes y relaciones con las partes involucradas en educación
		9. Autoeficacia docente. Se agregaron dos temas transversales a esta lista: innovación y equidad y diversidad (OECD, 2019a:5-6)

Fuente: elaboración propia a partir de OECD, 2009, 2013, 2019a.

Las aplicaciones de TALIS en México

La Secretaría de Educación Pública (SEP) es la entidad responsable de las aplicaciones TALIS y de los reportes correspondientes. En las dos primeras, la SEP solicitó muestras adicionales del estudio, lo cual no sucedió en la tercera aplicación. La tabla 2 presenta los datos de las muestras internacionales y nacionales.

TABLA 2

Número de docentes encuestados en México en las tres ediciones TALIS

	Docentes	Directores	Entidades federativas participantes
TALIS 2008			
Muestra del estudio internacional	5 645	191	32
Muestra del estudio nacional	62 650	5 645	31
TALIS 2013			
Muestra del estudio internacional	3 571	187	
Muestra del estudio nacional	8 507	728	6/telesecundaria
TALIS 2018			
Muestra internacional	2 926	193	

Fuente: elaboración propia con información de Backhoff *et al.*, 2009; Backhoff y Pérez, 2015 y OECD, 2019b.

En la primera aplicación, la SEP encargó a la Universidad Autónoma de Baja California la elaboración del reporte para la muestra nacional (Backhoff *et al.*, 2009). En la segunda se hizo un trabajo colaborativo entre la SEP y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (Backhoff y Pérez, 2015). En la tercera aplicación no se definió muestra nacional por lo que México participó únicamente con la correspondiente a CINE 2. En esta ocasión, no hubo un estudio específico sobre los resultados de México, así que, a la fecha, solo se cuenta con la Nota del país que publicó la propia OCDE (OECD, 2019b).

Decisiones metodológicas del estudio

Este estudio es descriptivo y comparativo de los resultados de la encuesta TALIS en México en sus ediciones 2013 y 2018.

Participantes

La población objetivo son profesores de las escuelas secundarias del país, tanto públicas como privadas (ver tabla 2). La muestra de docentes es probabilística, con una selección aleatoria de las escuelas y de los profesores. Los datos utilizados en este artículo son los de las muestras internacionales, ya que estas pueden ser comparables (OECD, 2019c), por lo que podría haber una diferencia con las estimaciones de las muestras nacionales que fueron publicadas en reportes anteriores (Backhoff *et al.*, 2009; Backhoff y Pérez, 2015). El artículo se centrará en el caso de los profesores, el análisis de los directivos requeriría un estudio particular.

Instrumentos y variables

Se utilizó la información de los cuestionarios TALIS de 2013 y 2018. Se seleccionaron preguntas de las siguientes dimensiones: características de los participantes, trabajo actual, desarrollo profesional, clima escolar y satisfacción laboral. Se incluyen dos tipos de resultados: *a)* aquellas preguntas que son iguales en los cuestionarios de ambas ediciones; y *b)* para algunas preguntas de interés, donde no hay datos comparativos, la muestra de TALIS 2018 segmenta la población de docentes en aquellos que tienen cinco años o menos de servicio –que corresponde al inicio de la vigencia de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) (H. Congreso de la Unión, 2013) o etapa meritocrática–, y los que tienen más de cinco años de servicio.

Procedimiento

Para la estimación de los parámetros de interés se siguió el procedimiento recomendado por el manual técnico de TALIS 2018 (OECD, 2019c), el cual incorpora el diseño muestral en las estimaciones. Se utilizó el software *IEA IDB Analyzer* (versión 4.0.36), el cual es específico para los estudios internacionales de la IEA y la OCDE.

Resultados

TALIS se aplicó en 2008, 2012 y 2018. Las dos primeras aplicaciones se hicieron en el sexenio gubernamental de Felipe Calderón Hinojosa (2006-

2012). La tercera coincidió con el último año del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018). De acuerdo con el planteamiento de Cuevas y Rangel (2019), las dos primeras caracterizan la opinión de los maestros de la carrera docente en la etapa de transición y la tercera refiere la opinión de los profesores de la etapa meritocrática.

La etapa de transición (1993-2012) se caracteriza por la coexistencia de mecanismos credencialistas con programas de corte meritocrático en la carrera docente. El mecanismo credencialista está asociado básicamente con el Reglamento de Escalafón para la promoción vertical (SEP, 1973). El programa de corte meritocrático se implantó veinte años después, en 1993, con la creación del PNCM derivado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) como forma de revalorización docente a través de un programa de pago al mérito para la promoción horizontal. En ambos instrumentos, la antigüedad y la acumulación de diplomas están presentes como factores o criterios de evaluación. Cuenca (2015) señala la estabilidad laboral como característica importante de esta etapa.

El sexenio pasado, en México hubo una reforma legal que configuró la tercera etapa de regulación docente. La LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013) se caracterizó por definir la carrera docente desde un enfoque meritocrático, centrada en evaluaciones del desempeño que normaron procesos evaluativos para el tránsito del profesorado por las distintas etapas de la carrera: ingreso, promoción a puestos directivos, reconocimientos al desempeño y permanencia en el puesto. Una característica central de este periodo es el hecho de que se introdujo en la carrera docente la evaluación del desempeño con fines de permanencia. Esta última evaluación, que debería realizarse cada cuatro años, produjo un fuerte descontento entre los profesores y directivos por atentar contra la estabilidad laboral del profesorado.

Características de la población docente encuestada en 2013 y 2018

En México, la educación secundaria se consideró obligatoria desde 1993 (H. Congreso de la Unión, 1993). Hasta principios de este siglo no se le había prestado suficiente atención a este nivel (Sandoval, 2001). Los resultados del examen PISA y las reformas de este nivel educativo que se dieron en nuestro país ayudaron a que el tema se considerara emergente (Ducoing, 2007) y esto permitió estudios más completos y detallados (Osorio, 2016; Ducoing y Rojas, 2017; Ducoing, 2017).

Los datos generales de la población docente que registra TALIS se presentan en la tabla 3. La edad promedio del profesorado es similar en ambas aplicaciones, registrándose un leve decremento en 2018. Un cuarto de la población docente se acerca a la edad de jubilación, dato similar a lo que se encontró en 2013. En cuanto al género, hay un incremento en el número de mujeres, lo cual es una tendencia de acuerdo con los datos registrados en estudios anteriores (Osorio, 2016). Se observa una mayor diferencia en lo relativo a su escolaridad ya que hay una disminución en los profesores que tienen como nivel máximo el bachillerato y un incremento de aquellos con licenciatura y posgrados. No es posible determinar el porcentaje de incremento de profesores con maestría en tanto que la encuesta de 2013 no solicita específicamente este dato.

TABLA 3
Características del profesorado de secundaria en TALIS 2013 y 2018

Características	Año		Diferencia	
	2013	2018		
Sexo	Porcentaje de mujeres	53.8	56.6	2.8
Edad	Menos de 30 años	12.6	12.7	0.1
	Entre 30 y 49	61.5	62.3	0.8
	50 y más años	25.9	25.0	-0.9
	Años promedio	42.1	41.7	-0.4
Escolaridad	Bachillerato o menor	8.7	4.7	-4.0
	Normal sin licenciatura (ciclo corto educación terciaria)	1.5	1.5	0.0
	Licenciatura y maestría	89.1	92.3	3.2
	Doctorado	0.7	1.5	0.7
Empleo permanente	Con base	76.2	71.7	-4.5
Tipo de contrato	Tiempo completo	40.4	34.2	-6.2
	Parcial (71%-90%)	14.5	19.8	5.3
	Parcial (50%-70%)	21.1	22.6	1.4
	Parcial (<50%)	24.0	23.4	-0.6
Experiencia (años en promedio)	En la actual escuela	11.26	9.80	-1.5
	Como docente	15.82	15.20	-0.6

Fuente: elaboración propia con bases de datos de TALIS 2013 y 2018.

En cuanto al tiempo de contrato se observa que hay una importante disminución en profesores de tiempo completo. Esta es una tendencia desde años anteriores (Osorio, 2016), y que se agudizó ante el temor de la evaluación del desempeño (Cuevas, 2015), ya que se incrementó el número de retiros voluntarios anticipados (Osorio, 2016). En 2018, el promedio de maestros de tiempo completo en los países de la OCDE era de 79%, México registra 34.2%, que es el porcentaje más bajo de los países miembros (OECD, 2020).

Si consideramos que en la escala de TALIS la opción de contrato parcial de 71 a 90% corresponde a contratos de tres cuartos de tiempo, se puede observar que esta modalidad aumentó, mientras que las contrataciones de medio tiempo y por horas permanecen con pocos cambios. Los maestros dicen contar con 11 años de servicio en su misma escuela en 2013, este tiempo promedio disminuyó levemente a casi 10 años en 2018.

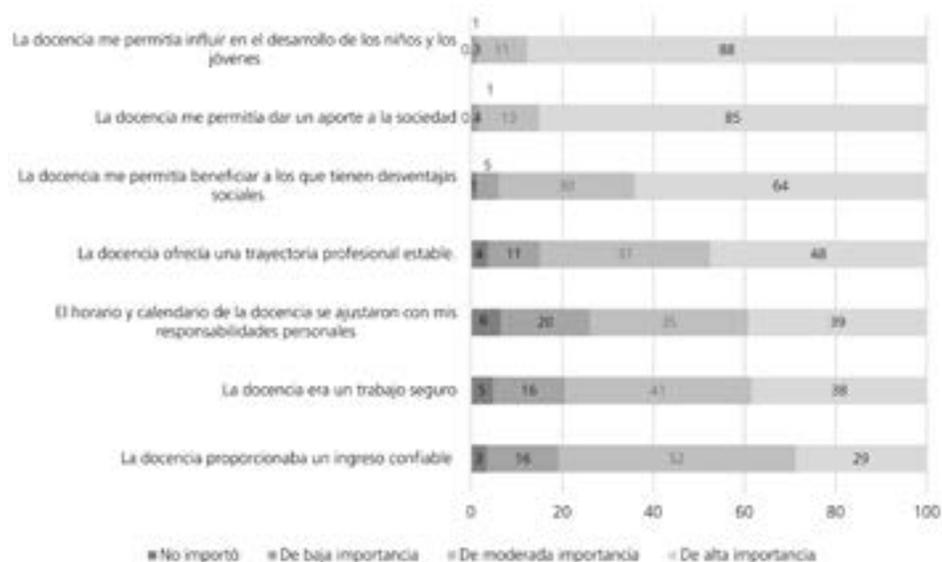
En cuanto al tipo de empleo, 71.7% tiene contrato permanente. En la última década México ha tenido el mayor descenso de este tipo de contratos entre los países encuestados, ya que disminuyó 15% desde 2008 (OECD, 2020).

Motivaciones para el ingreso a la carrera docente

En 2018, 60% de los profesores afirmó que la docencia fue su primera elección como carrera profesional (OECD, 2019a). La figura 1 presenta las razones que influyeron en la decisión de ser docente. Todas tuvieron una importancia alta. Si se observan las categorías de importancia moderada y alta, todos los ítems están por encima de 74%. Para la interpretación de la figura, las razones se clasificaron en dos tipos: las que evidencian interés en hacer una aportación social y otras que son propias de su percepción de las ventajas de la carrera docente. Se observa que las razones que más influyeron en el profesorado mexicano están en relación con poder aportar un beneficio a la sociedad y, en segunda instancia, las que hacen alusión a las ventajas de la carrera docente, como seguridad y estabilidad en la profesión. Por ejemplo, seleccionar “La docencia me permitía dar un aporte a la sociedad” fue valorada como una razón de alta importancia por 85% de los maestros, mientras que “La docencia ofrecía una trayectoria estable” fue considerada como de alta importancia por 48% de docentes.

FIGURA 1

Porcentaje de profesores de acuerdo con el grado de importancia en la decisión de ser docente

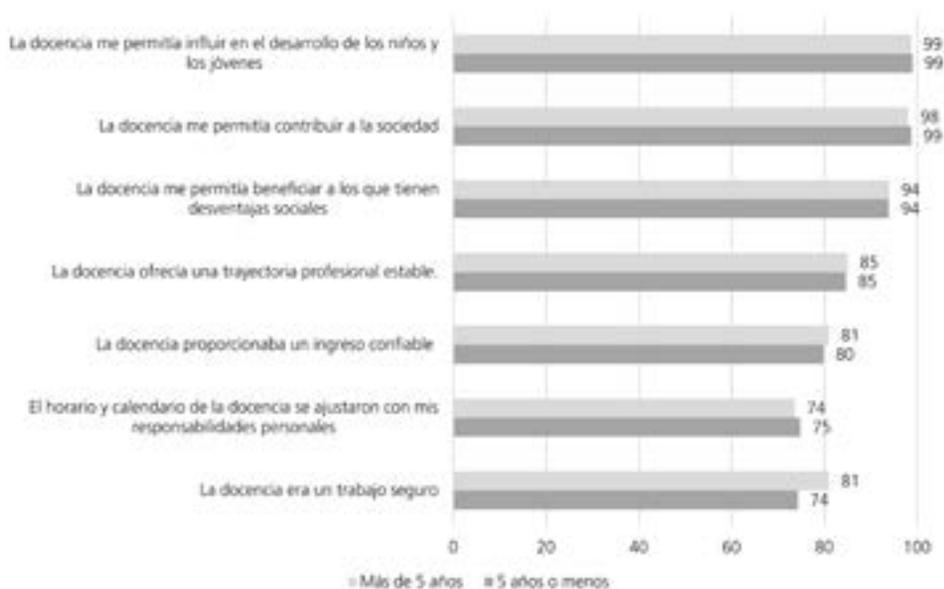


Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2018.

La figura 2 presenta esta misma información, segmentando la opinión de los maestros que ingresaron antes y después de la LGSPD (con más de 5 años de experiencia docente y con 5 años o menos, respectivamente), en relación con las opciones de moderada y alta importancia de las mismas variables en la decisión de ser docentes. Se observa que el porcentaje de las razones que se han clasificado como de aportación social tienen un altísimo porcentaje en ambos grupos. Los motivos relacionados con las ventajas de la carrera docente tienen cifras de respuesta similares, con excepción de la consideración de la docencia como un trabajo seguro, que fue valorada como una razón de moderada y alta importancia por 74% de los maestros de nuevo ingreso. Esto refleja precisamente uno de los componentes más controvertidos de la LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013) ya que en este instrumento legal se estipuló que después de tres evaluaciones del desempeño con calificaciones insuficientes, se perdería la plaza docente.

FIGURA 2

Porcentaje de profesores que valora con moderada o alta importancia la decisión de ser docente, de acuerdo con los años de servicio en la docencia



Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2018.

En la etapa meritocrática no es posible identificar un cambio en las percepciones de los docentes acerca de las razones que los motivaron a ingresar a esta profesión. Estas son similares a las de 2013. El cambio principal es que una proporción menor de maestros que ingresaron en el periodo de reforma educativa percibieron a la docencia como un trabajo seguro.

Desarrollo profesional docente

Una de las novedades de la LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013) fue el hecho de incluir un periodo de tutoría para la inducción al puesto a los profesores de nuevo ingreso por dos años. Si comparamos la respuesta de los maestros, se encontró que reportaron haber participado más en programas de inducción formal e informal en 2013 que en 2018, cuando esta era obligatoria, tal como puede verse en la tabla 4.

TABLA 4

Porcentaje de participación en acciones de inducción

	2013	2018	Diferencia
Programa de inducción formal	57.2	27.7	-29.5
Actividades de inducción informal	52.4	29.9	-22.5

Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2013 y 2018

Específicamente en lo que se refiere a contar con un tutor, tal como lo marcaba la LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013), solo 17.2% de los profesores que ingresaron en el periodo de la reforma (es decir con 5 años o menos de servicio) dijo contar con un tutor asignado. Por otra parte, 5.1% reportó que, en su rol de tutor, tenía asignado a uno o más docentes (OECD, 2019a).

TALIS indaga acerca del tipo de formación que recibe el profesorado en servicio fuera de la escuela. La figura 3 muestra los tipos de acciones formativas en las que los profesores de secundaria mexicanos participaron en el año previo a la encuesta. Es preciso aclarar que las opciones de respuesta de este ítem no son iguales en las ediciones de 2013 y de 2018, por lo que se hizo la comparación con aquellos ítems en los que se encontró semejanza.

FIGURA 3

Porcentaje de profesores que en los últimos 12 meses realizaron actividades de formación en servicio

Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2013 y 2018.

En primer lugar, se observa que nueve de cada diez maestros tomaban cursos o talleres en 2013. Esta acción formativa era un factor en el PNCM, por el que el maestro obtenía 20 puntos, lo que estimulaba la asistencia (SEP-SNTE, 2011). El ítem de TALIS de esta edición no especifica en qué modalidad se tomó el curso. En la versión de 2018, la encuesta reconoce dos modalidades de formación: presencial y en línea. En esta edición puede observarse una notable disminución, ya que solo 57% de la población docente tomó cursos en la modalidad presencial y 55% en línea. Los profesores continuaron asistiendo a cursos en la etapa meritocrática, cursos que en este periodo estaban básicamente asociados a la evaluación docente, ya que podían ser preparatorios para el examen o determinados de manera posterior a la evaluación (Cordero, Jiménez, Navarro y Vázquez, 2017). Es también importante señalar que la estrategia de formación de profesores en línea fue la que tuvo mayor presencia tanto en las Estrategias Nacionales como en la Reglas de Operación del sexenio (Cordero *et al.*, 2017), si bien las entidades federativas continuaron apoyando la formación presencial, sobre todo en los cursos preparatorios para la evaluación del desempeño.

La observación de colegas tuvo un incremento de 20% de 2013 a 2018, llegando a participar cuatro de cada diez profesores de secundaria. El crecimiento de este tipo de acompañamiento está asociado al impulso que se le dio al trabajo de los supervisores en el contexto de la reforma desde la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) con la implementación de los Talleres Nacionales de Supervisores Escolares (SEP, 2014b). Además, la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa instrumentó un programa nacional de observación de aula en el que se formó a los supervisores del país (SEB, 2015).

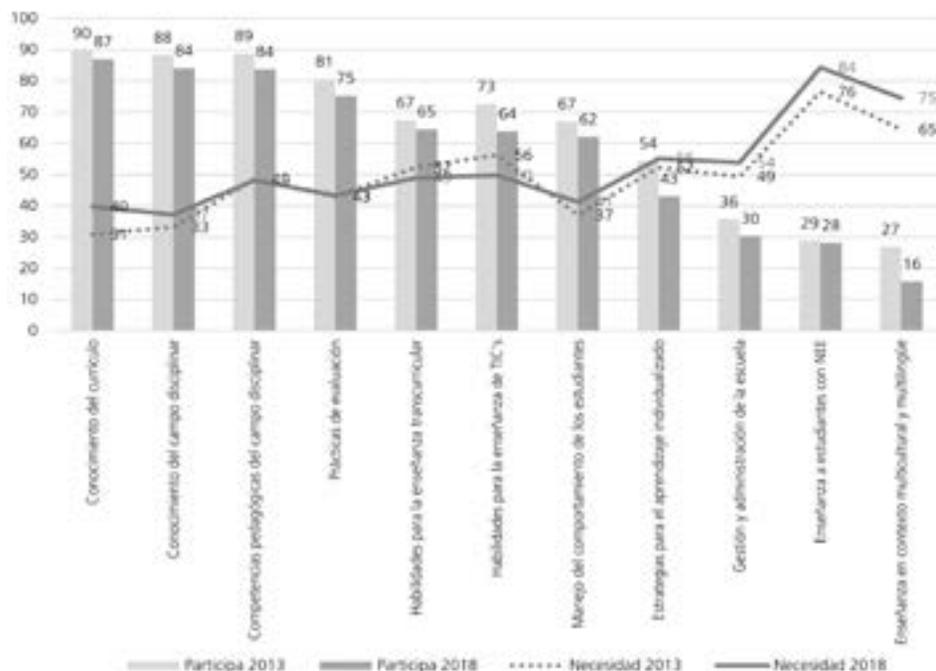
El porcentaje de profesores que cursaba un posgrado era de 43% en 2013. En ese año, los estudios de posgrado se consideraban en el factor formación continua del PNCM. Se obtenían 20 puntos indistintamente por un diplomado de 120 horas o un posgrado (SEP-SNTE, 2011). El porcentaje de profesores estudiando posgrado se redujo a 19% en 2018. Esta disminución refleja el hecho de que en la LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013) no se consideraba el posgrado como un factor o criterio para la permanencia, la promoción vertical o para el reconocimiento.

La figura 4 compara los tópicos de las acciones formativas ofertadas en 2013 y en 2018, así como la percepción de las necesidades de formación

que expresaron los profesores en esos años en estas mismas temáticas. Los resultados muestran que el porcentaje de la oferta formativa en las distintas temáticas se redujo en todos los casos. Las mayores reducciones se dieron en los tópicos de: “Estrategias de aprendizaje individualizados” y “Enseñanza en contexto multicultural y multilingüe”.

FIGURA 4

Porcentaje de profesores que participaron en tópicos formativos y que reportaron una necesidad de formación moderada o alta



Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2013 y 2018.

Puede observarse que la oferta de contenidos relacionados con el “Conocimiento del currículo”, “Conocimiento del campo disciplinar” y las “Competencias pedagógicas del campo disciplinar” son las que tienen mayor participación de los maestros. Sin embargo, solo un poco más de un tercio de los maestros considera que requiere formación en estas temáticas dado el caso de que la formación inicial del profesorado de secundaria suele ser básicamente disciplinaria.

En cuanto a las necesidades de formación, solo en dos tópicos hubo un descenso en los porcentajes, en los demás se mantuvo o aumentó la proporción de docentes que refieren una necesidad de formación. Los mayores incrementos se encuentran en las temáticas de “Conocimiento de currículo” (de 31% en 2013, a 40% en 2018) y “Enseñanza en contexto multicultural y multilingüe” (de 65 a 75%, respectivamente). Esto se explica por el hecho de que justamente en el ciclo escolar 2018-2019 se implementó en educación básica el nuevo plan y sus programas de estudio, denominado Aprendizajes Clave para la Educación Integral (SEP, 2017a). Igualmente, la preocupación por el tema de la enseñanza multicultural se relaciona con el hecho de que uno de los ejes del Nuevo Modelo Educativo para la Educación Obligatoria es precisamente el de Inclusión y equidad (SEP, 2017b), en el que se considera la no discriminación en la escuela y en el aula basada en la pertenencia étnica, entre otras condiciones, ideal social y educativo para el que los maestros solicitan orientación. En este tema, solo 26% de los docentes se considera preparado o muy bien preparado (OECD, 2019a).

Llama la atención el tópico sobre la enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales (NEE), que en ambas ediciones de la encuesta ha registrado el porcentaje más alto. Este dato es similar a lo reportado en el estudio de Pérez, Pedroza, Ruiz y López (2010), en el cual esta es la necesidad que tiene mayor porcentaje. Asimismo, este tópico es uno de los de mayor incremento, para 2018 ocho de cada diez docentes reportan tener una necesidad de formación en este rubro. En la figura 4 también se puede percibir que los tópicos con menor oferta son aquellos donde se indica una mayor necesidad de formación y viceversa. Los temas de “Enseñanza a estudiantes con necesidades educativas especiales” y “Enseñanza en contextos multicultural y multilingüe” son los que presentan una brecha más marcada.

La figura 5 presenta la opinión del profesorado sobre barreras para la participación en actividades de formación. En ella se puede apreciar que la mayoría de los docentes manifestaron tener distintos tipos de dificultades para participar y de forma general el porcentaje aumentó de 2013 a 2018. A excepción de dos ítems, los demás aumentaron su incidencia. La barrera que es más referida por el profesorado es “No hay incentivos para la participación”, la cual es mencionada por 72% en 2018, además es la que tuvo el mayor incremento en el transcurso del quinquenio, con

un aumento de 8%. Esta situación refleja claramente el hecho de que la formación continua en el Servicio Profesional Docente (SPD) no contaba como incentivo específico para promoción o permanencia. En ambas aplicaciones la mitad de los docentes opinan que la oferta formativa no es relevante. Asimismo, 60% de los maestros considera que el desarrollo profesional es muy caro, lo cual obedece al hecho de que la mayoría de la oferta de posgrados en educación en México es privada (De Ibarrola, 2018).

FIGURA 5

Porcentaje de profesores que está en acuerdo o totalmente de acuerdo con barreras para la formación



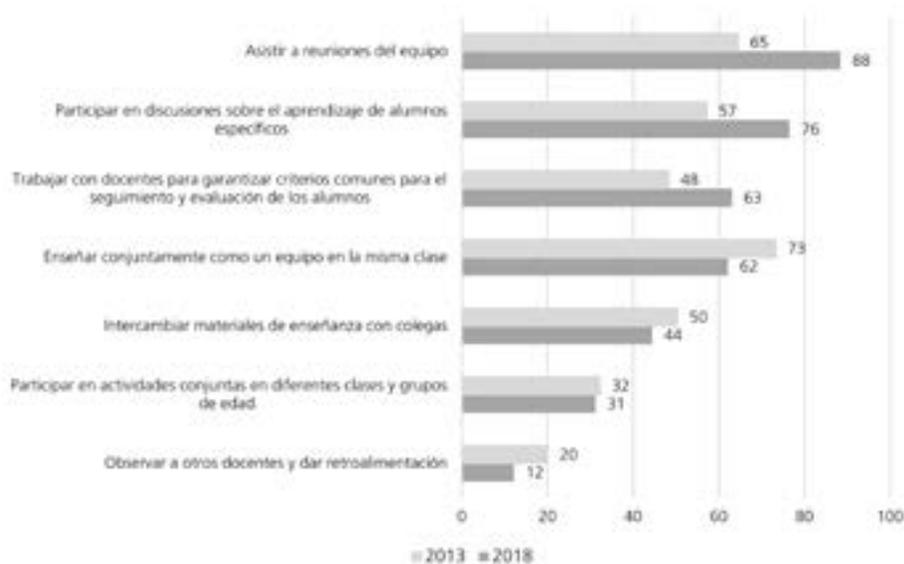
Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2018.

En cuanto a las acciones formativas al interior de la escuela, la figura 6 presenta los resultados de actividades que se realizan de forma mensual o más frecuentemente. Hubo cambios importantes sobre su frecuencia. En 2013, la asistencia a reuniones del equipo se realizó por 65% de los docentes, dato similar al reportado por López (2013) en una muestra de profesores mexicanos, que fue de 67%. En 2018 se registró un importante aumento. Las actividades con mayor incremento en la frecuencia son: “Asistir a reuniones del equipo”, con una diferencia de 24%, lo que representó que para 2018, nueve de cada diez docentes asistieron con una frecuencia al menos men-

sual. Otro aumento se dio en los ítems: “Participar en discusiones sobre el aprendizaje de los alumnos” (19%) y “Trabajar con docentes para garantizar criterios comunes para el seguimiento y evaluación de los alumnos” (15%).

FIGURA 6

Porcentaje de profesores que realizan las siguientes actividades de forma mensual o más frecuente en su escuela



Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2013 y 2018.

Este aumento en la participación está relacionado con un cambio en la operación del Consejo Técnico Escolar (CTE), ya que estas son acciones que se suelen realizar en sus reuniones de manera mensual. En la reforma de 2013, el CTE se concibió como el “órgano” que movilizaba a la escuela desde su interior” (SEP, s.a:8). Permite a los integrantes del colectivo escolar contar con tiempo laboral para reunirse y plantear los asuntos sustantivos de la escuela con el fin de buscar las mejores alternativas de solución en lo que compete a su ámbito de acción (SEP, 2014a).

Por otra parte, las actividades con una mayor disminución en su frecuencia fueron “Enseñar conjuntamente como un equipo”, con un descenso de 11% y “Observar a otros docentes y dar retroalimentación”, cuya incidencia disminuyó en 8% de los docentes. Sobre esta última pregunta, el resul-

tado puede ser contrastante con el planteado en la figura 3, por lo que es importante señalar que en ese caso la pregunta está asociada con el hecho de recibir tutoría u observación por parte de un agente externo, función realizada comúnmente por el supervisor o el asesor técnico pedagógico.

El desarrollo profesional tuvo pocas variaciones en los dos periodos. La inducción a los profesores de nuevo ingreso fue una política específica de la etapa meritocrática, sin embargo, no se instrumentó. La formación fuera de la escuela registró temáticas similares en ambas etapas de la carrera, si bien se observa el cambio de modalidad de impartición en la meritocrática y el hecho de que el profesorado opina en esta etapa que no hay incentivos para la participación. Por su parte, iniciativas de formación en la escuela incrementaron en la etapa meritocrática, generadas por disposiciones relacionadas con la gestión escolar.

Satisfacción y expectativas de la carrera

Prácticamente la totalidad (98%) del profesorado de secundaria está de acuerdo o totalmente de acuerdo con su trabajo y en la mayoría de los rubros se muestra una alta satisfacción (figura 7). No obstante, esta disminuyó de 2013 a 2018. Para el análisis de la gráfica es necesario tomar en cuenta que los primeros siete ítems son positivos y los últimos tres implican insatisfacción con el trabajo. Los rubros con los cambios más marcados son: “Las ventajas de ser docentes claramente sobrepasan a las desventajas”, que implica una disminución de la satisfacción de 7% de docentes. El ítem con mayor cambio fue “Creo que la profesión de docente es valorada en la sociedad”, el cual disminuyó 8%, y es el que también muestra menor grado de satisfacción, pues cuatro de cada diez docentes están de acuerdo o totalmente de acuerdo con esta afirmación. Esta opinión está enmarcada en la percepción social acerca de la profesión docente que acompañó a la regulación meritocrática.

La figura 8 muestra asuntos relevantes de la satisfacción con el empleo y la percepción de los medios y los diseñadores de políticas educativas. Se puede apreciar que 72% de los profesores están satisfechos con las prestaciones que les brinda su empleo, sin embargo, solo 41% con el salario. Por otra parte, los docentes perciben que no son valorados por los medios de comunicación (85%) y por los diseñadores de las políticas educativas (88%), lo cual es también congruente con la percepción general sobre la carrera docente meritocrática. No obstante, la mitad del profesorado está de acuerdo o totalmente de acuerdo con que puede influir en la política educativa.

FIGURA 7

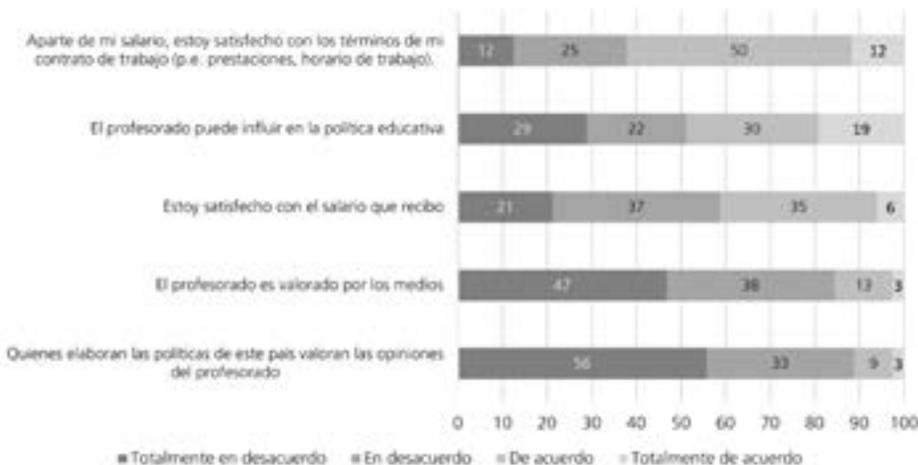
Porcentaje de docentes que está de acuerdo o totalmente de acuerdo con aspectos que implican satisfacción o insatisfacción en el trabajo



Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2013 y 2018.

FIGURA 8

Porcentaje de docentes según el grado de acuerdo con afirmaciones sobre satisfacción con el empleo y valoración por parte de la sociedad

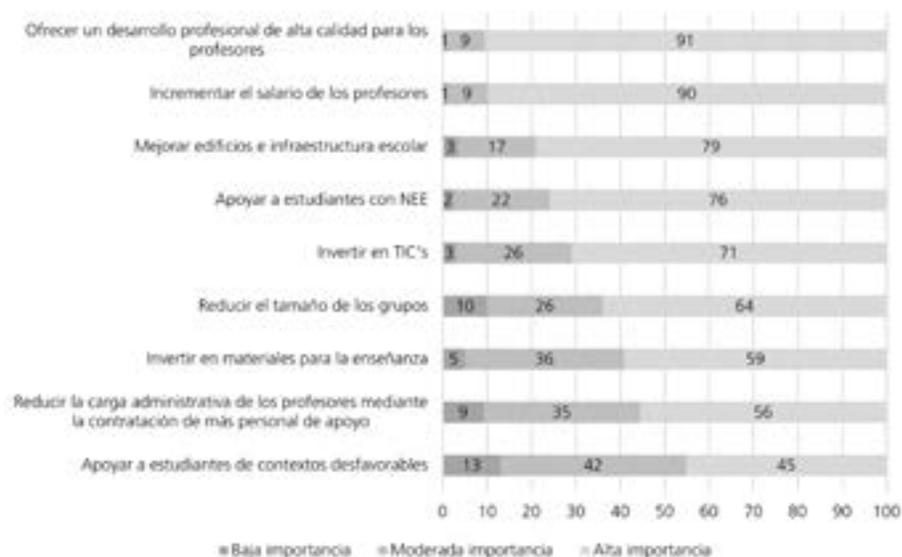


Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2018.

Por primera vez se preguntó a los docentes sobre la importancia que le asignan a distintos aspectos del sistema educativo para hacer consideraciones de gasto. La figura 9 muestra que ellos valoraron las nueve opciones de respuesta como de moderada o alta importancia. A excepción de un ítem, todos tienen una porcentaje igual o mayor a 90%, lo cual habla de que se requiere atención prioritaria de variados aspectos de la vida escolar. Los dos rubros que a juicio de los docentes requieren de mayor atención son: oferta de desarrollo profesional de alta calidad e “Incrementar el salario de los profesores”. Sobre ellos, existe un consenso abrumador, ya que más de 90% de los maestros opina que son de alta importancia. El tercero en orden de importancia es “Mejorar la infraestructura escolar”, dado que en México hay un alto deterioro al respecto (INEE, 2016), lo cual impide tener las condiciones óptimas para que los profesores ejerzan la docencia y los estudiantes puedan alcanzar los aprendizajes. Es interesante observar que en cuarto sitio sugieren que se invierta en “Apoyar a los estudiantes con NEE”, lo cual es congruente con su opinión de que atender a esta población requiere de mayores apoyos.

FIGURA 9

Porcentaje de docentes de acuerdo con el grado de importancia que le daría al gasto de distintos aspectos del sistema educativo, si el presupuesto se incrementara 5%



Fuente: elaboración propia con bases de datos TALIS 2018.

La posibilidad de comparar la perspectiva de los docentes en 2013 y 2018 permitió observar que los maestros están igualmente satisfechos con su trabajo. Aunque es clara una disminución en la percepción de la valoración de la docencia en la etapa meritocrática. Por otra parte, la opinión de los docentes sobre una hipotética asignación del presupuesto permite identificar sus prioridades apremiantes: una formación de calidad, seguido de mejorar sus condiciones laborales, entiéndase salario y mejora de las escuelas.

Conclusiones

El profesorado de educación secundaria es poco conocido en nuestro país. Si bien se cuenta con una línea de investigación sólida en el campo (Ducoing, 2007; Ducoing, 2017; Ducoing y Rojas, 2017), la investigación en el tema se sigue considerando escasa (Osorio, 2016). El estudio TALIS con su carácter internacional y comparativo, es un recurso más para aproximarse a conocer al profesorado de secundaria en México.

El estudio TALIS se ha ido refinando a lo largo de los años. En el reciente se puede observar un mayor interés en la definición de políticas públicas derivadas de los resultados del estudio. Los dos tomos de los informes (OECD, 2019a y OECD, 2020) ofrecen un análisis por metas que permite aproximarse a perfilar diagnósticos para el diseño de políticas docentes y educativas.

México ha participado en los tres estudios que se han realizado a la fecha. En los dos primeros, la SEP solicitó y aplicó una muestra nacional adicional a lo definido por el estudio internacional y publicó un reporte específico de resultados. En la tercera edición, la participación de México fue limitada y no se cuenta con un análisis detallado de los resultados.

Este artículo retoma algunas de las preguntas de las encuestas TALIS 2013 y 2018 y propone una interpretación de los resultados a partir de la normativa de la carrera docente en México en los últimos dos sexenios. En el caso de México, por los años de aplicación de TALIS, justamente coinciden con la posibilidad de acercarse a conocer la percepción del profesorado de diversas políticas en el marco de dos etapas de la carrera docente (Cuevas y Rangel, 2019).

Las características de los maestros encuestados no han variado mucho entre 2013 y 2018. Aunque se observan algunas diferencias como: el incremento de mujeres en la población docente, una disminución del porcentaje

de maestros con formación de bachillerato o menor y un ligero incremento del porcentaje de profesores con formación de licenciatura y posgrado.

En la etapa meritocrática se agudizó un deterioro en las condiciones del empleo. En el transcurso de una década, 15% menos de profesores tienen trabajo de base, aunado a que actualmente solo tres de cada diez cuentan con un empleo de tiempo completo. En estos dos rubros se tienen las peores condiciones laborales de los países de la OCDE (OECD, 2020). Como es natural, estos hechos se acompañan de un cambio en la percepción, ya que en 2018 menos profesores consideraron que la docencia es un trabajo seguro y se tuvo una disminución en la satisfacción en diversos rubros del empleo, por ejemplo, menos de la mitad de los profesores está satisfecho con su salario.

En el desarrollo profesional se puede concluir que, independientemente del tipo de carrera docente, en la formación fuera de la escuela se mantiene la estrategia formativa en los dos sexenios estudiados: se ofrecen las mismas temáticas, no se atiende lo que los profesores solicitan y se utiliza de manera dominante una modalidad formativa: cursos. Se observa también que la disposición de la LGSPD (H. Congreso de la Unión, 2013) de contar con un tutor para la inducción de los maestros de nuevo ingreso fue atendida de manera limitada.

En cuanto a la formación al interior de la escuela, el trabajo colegiado registró un ligero avance en términos de la participación del docente en el marco de la reconceptualización de los Consejos Técnicos Escolares. Esto podría haber influido en que se mejore la opinión sobre la forma en que se toman las decisiones en las escuelas. Un aspecto acertado de la política educativa que requiere extenderse a todas las escuelas, puesto que permanecen amplios sectores del profesorado sin acceder a los beneficios del trabajo colaborativo en las escuelas.

En general, los maestros tienen opiniones similares en cuanto a: las motivaciones para el ingreso a la profesión, la formación en el servicio, la satisfacción laboral y las expectativas de la carrera. Sin embargo, reconocen la disminución de los incentivos hacia la formación, siendo esta la principal barrera para la formación y la que más aumentó en los últimos cinco años. También expresan la disminución de la valoración social de la profesión docente, percepción que es propia de un modelo de carrera docente basada en los méritos (Cuenca, 2015).

Si bien en este artículo nos apegamos a una definición de carrera docente relacionada con la regulación laboral de sus distintas etapas recientes, es preciso también hacer una reflexión acerca del hecho de que la carrera docente es más que una relación contractual y se requiere entender en el marco de las políticas docentes y educativas en su integralidad. Tal como plantea Cuenca (2015:6): “Las carreras docentes en América Latina tienen el reto principal de constituirse en instrumentos de desarrollo profesional que contribuyan al fortalecimiento de la profesión y, consecuentemente, a la elevación de la calidad educativa”. La opinión de los docentes en los dos sexenios estudiados permite evidenciar que la regulación laboral ha marcado el desarrollo profesional, supeditado a las características de la carrera, más que a la mejora del aprendizaje y de las oportunidades de los estudiantes.

Las limitaciones de este artículo se derivan de la muestra misma con que se trabajó; en las aplicaciones de 2008 y 2013 se tuvieron muestras ampliadas a nivel nacional lo cual permitió ofrecer información de acuerdo con algunos tipos de servicio educativo, por ejemplo, las telesecundarias, lo cual no se hizo en el estudio de 2018. Asimismo, futuros estudios podrían realizar análisis más particulares, teniendo como foco, por ejemplo, a los docentes que laboran en el sector público. También es importante considerar que TALIS, como estudio trasnacional a gran escala, no se diseñó expreso para valorar la implementación de políticas particulares de los países. Más bien, indaga aspectos generales de la labor docente y las percepciones de la práctica educativa de los actores. En estudios micro y a profundidad se pueden alcanzar a visualizar aspectos particulares (Colmenares, 2017; Cuevas, 2015; Ruiz, 2015) que no es posible en estudios macro.

Si bien no se apoya la idea de que organismos internacionales se posicionen como árbitro de la gobernanza educativa internacional (Scott *et al.*, 2015), si se considera importante recuperar la voz del profesorado como insumo de diagnósticos para el diseño de políticas docentes específicas que abonen a la mejora de la educación. Es importante desarrollar investigación acerca de los resultados de la implementación de los tipos más recientes de carreras docentes para tener información específica que se contraste con las orientaciones ideológicas de las reformas laborales (Cuenca, 2015).

Referencias

- Backhoff, Eduardo; Andrade, Edgar; Bouzas, Arturo; Santos, Annette y Santibáñez, Lucrecia (2009). *Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS): Resultados de México*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Planes%20Nacionales/Attachments/448/4.%20Estudio%20Internacional%20sobre%20la%20ense%C3%B1anza.pdf>
- Backhoff, Eduardo y Pérez, Juan Carlos (coords.) (2015). *Segundo Estudio Internacional Sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS 2013). Resultados de México*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Disponible en: http://www.oecd.org/education/school/Mexico-TALIS-2013_es.pdf
- Colmenares, Heryca (2017). “La evaluación para la permanencia. Experiencia de docentes durante el periodo 2015-2016. Estudio de caso”, ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa, San Luis Potosí, 20-24 de noviembre. Disponible en <https://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1813.pdf>
- Cordero, Graciela; Jiménez, Alfonso; Navarro, Claudia y Vázquez, María del Ángel (2017). *Diagnóstico de la política pública de formación y desarrollo profesional del personal educativo de educación básica de la Reforma Educativa*, Ciudad de México: Instituto Nacional de Evaluación para la Educación. Disponible en: <https://www.inee.edu.mx/publicaciones/diagnostico-de-la-politica-publica-de-formacion-y-desarrollo-profesional-del-personal-educativo-de-educacion-basica-de-la-reforma-educativa/> (consultado: 15 de julio de 2020).
- Cuenca, Ricardo (2015). *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. Estrategia regional sobre docentes*. Santiago: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Cuevas, Yazmín (2015). “La reforma educativa 2013: representaciones sociales de docentes de secundaria”, ponencia presentada en el XIII Congreso Nacional de Investigación Educativa, Chihuahua, 16-20 de noviembre. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v13/seccion4.htm>
- Cuevas, Yazmín y Rangel, Karla (2019). “Análisis de la carrera docente en la educación primaria en México: entre el credencialismo y la meritocracia”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 27, núm. 44, pp. 1-25. DOI: 10.14507/epaa.27.4323
- De Ibarrola, María (2018). “Los conocimientos profesionales necesarios en el marco de la reforma educativa”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 23, núm. 79, pp. 1285-1311.
- Ducoing, Patricia (2007). “La educación secundaria. Un nivel demandante de especificidad y un objeto de estudio emergente”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, núm. 32, pp. 7-36.
- Ducoing, Patricia (coord.) (2017). *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (México y Perú)*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

- Ducoing, Patricia y Rojas, Ileana (2017). “La educación secundaria en el contexto latinoamericano: consideraciones a partir del vínculo política educativa-curriculum”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 22, núm. 72, pp. 32-56.
- H. Congreso de la Unión (1993). “Ley General de Educación”, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de julio. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4759065&fecha=13/07/1993 (consultado: 13 de junio de 2020).
- H. Congreso de la Unión (2013). “DECRETO por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente”, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013#:~:text=La%20presente%20Ley%20es%20reglamentaria,la%20Permanencia%20en%20el%20Servicio.
- INEE (2016). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias. ECEA 2014*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Disponible en: <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1D244.pdf> (consultado: 17 de julio de 2020).
- López, Alma (2013). “¿Cómo es el trabajo colegiado que realizan los docentes de preescolar?”, en L. H. Pedroza (coord.), *Prácticas pedagógicas y desarrollo profesional docente en preescolar*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pp. 61-74. Disponible en: <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1D240.pdf> (consultado: el 25 de mayo de 2020).
- Lundgren, Ulf (2013). “PISA como instrumento político. La historia detrás de la creación del programa PISA”, *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, vol. 17, núm. 2, pp. 15-29. Disponible en: <http://www.ugr.es/~recfpro/rev172ART1.pdf>
- Murillo, Javier y Román, Marcela (2010). “Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 53, núm. 53, pp. 97-120.
- OECD (2009). “The Professional Development of Teachers”, en OECD, *Creating Effective Teaching and Learning Environments First Results from TALIS*, París: OECD Publishing, pp. 47-86. Disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/43023606.pdf> (consultado: 20 de junio de 2020).
- OECD (2013). *Teaching and Learning International Survey (TALIS) 2013. Teacher Questionnaire. [<ISCED level x> or PISA schools]. Main Study Version*, París: OECD Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/TALIS-2013-Teacher-questionnaire.pdf> (consultado: 15 de junio de 2020).
- OECD (2014). *TALIS 2013. Results: An International Perspective on Teaching and Learning*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/9789264196261-en (consultado: 15 de junio de 2020).
- OECD (2019a). *TALIS 2018. Results (volume 1): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/1d0bc92a-en (consultado: 15 de junio de 2020).

- OECD (2019b). *México. Nota país. Resultados de TALIS 2018*, París: OECD Publishing
Disponible en: https://www.oecd.org/education/TALIS/TALIS2018_CN_MEX_es.pdf
(consultado: 15 de junio de 2020).
- OECD (2019c). *TALIS 2018. Technical Report*, París: OECD Publishing. Disponible en:
https://www.oecd.org/education/talis/talis_2018_Technical_Report.pdf (consultado:
15 de junio de 2020).
- OECD (2020). *TALIS 2018. Results (volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals*. París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/talis-2018-results-volume-ii-19cf08df-en.htm> (consultado: 15 de junio de 2020).
- OEI (2013). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Desarrollo profesional y mejora de la educación*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.
- Osorio, José Raúl (coord.) (2016). *Formación y trayectoria profesional de docentes y directivos de escuelas secundarias*, Tlaxcala: Universidad de Tlaxcala-Newton.
- Pérez, María Guadalupe; Pedroza, Luis Horacio; Ruiz, Guadalupe y López, Alma (2010). *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Ruiz, Laura (2015). “Los maestros de secundaria y sus imágenes sobre la evaluación docente”, ponencia presentada en el XIII Congreso Nacional de Investigación Educativa, Chihuahua, 16-20 de noviembre. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v13/doc/1231.pdf>
- Sandoval, Etelvina (2001). “Ser maestro de secundaria en México: condiciones de trabajo y reformas educativas”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 25. Disponible en: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie25a04.htm>
- Scott, David; Posner, Charles; Martin, Christopher y Guzman, Elsa (2015). *Intervention in Education Systems. Reform and Development*, Londres: Bloomsbury.
- SEB (2015). *Herramientas para el supervisor. Observación de clase*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Subsecretaría de Educación Básica. Disponible en: <https://escuelascalidad.edomex.gob.mx/sites/escuelascalidad.edomex.gob.mx/files/files/observacion%20de%20clase.pdf>
- SEP (1973). *Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública. Disponible en: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/24e8c91d-d2fc-4977-ad19-dc572c3e4439/reglamento_escalafon_sep.pdf (consultado: 15 agosto de 2020).
- SEP (2014a). “Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar”, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de marzo. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014 (consultado: 23 de mayo de 2020)
- SEP (2014b). “La supervisión escolar, fundamental para la transformación educativa en México: SEP”, Comunicado núm. 191, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/153387/>

Comunicado_No._191_-_SEP_-_Quinto_Taller_Nacional_de_Supervisores_Escolares.pdf

- SEP (2017a). “Acuerdo número 07/06/17 por el que se establece el Plan y los Programas de Estudio para la Educación Básica: Aprendizajes clave para la educación integral”, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de junio. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5488475&fecha=29/06/2017 (consultado: 23 de mayo de 2020).
- SEP (2017b). *Modelo Educativo para la Educación Obligatoria*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/207252/Modelo_Educativo_OK.pdf (consultado: 7 de julio de 2020).
- SEP (s.a.). *Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP-SNTE (2011). *Programa Nacional de Carrera Magisterial. Lineamientos generales*, Ciudad de México: Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTOS_GENERALES_2011.pdf (consultado: 20 de junio de 2020).
- Unesco (2006). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*, Santiago: Unesco. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146545> (consultado: 15 de junio de 2020).

Artículo recibido: 14 de septiembre de 2020

Dictaminado: 11 de noviembre de 2020

Segunda versión: 25 de noviembre de 2020

Aceptado: 18 de enero de 2021

POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN NORMAL EN MÉXICO

Entre el olvido y el reto de su transformación

ÁNGEL DÍAZ-BARRIGA

Resumen:

En México hay una polémica en relación con las escuelas normales formadoras de maestros para la educación básica. En el debate se ha destacado que existe un deterioro institucional que se expresa en la baja de matrícula, la composición de su planta académica o en sus planes de estudio; paralelamente, se ha planteado la cancelación de estas escuelas o la necesidad de que otras instituciones de educación superior realicen tareas equiparables a la formación inicial de docentes. Este trabajo, a partir de siete temas, realiza una revisión de la política nacional sobre las escuelas normales donde se reconoce su evolución en el siglo XX y lo que va del XXI.

Abstract:

Disagreement exists in Mexico in relation to the schools of education that train elementary and secondary school teachers (normal schools). The debate has emphasized that the institutional deterioration of these schools is expressed in decreased enrollment, the composition of their faculty, and their plans of study; in parallel form, the suggestion has been made to eliminate these schools or transfer initial teacher education to other institutions of higher learning. This article, based on seven topics, reviews national policies on normal schools, recognizing their evolution in the 20th century and the 21st century to date.

Palabras clave: política gubernamental; educación normalista; profesionales de la educación; profesores.

Keywords: government policy; teacher education; professionals in education, teachers.

Ángel Díaz-Barriga: investigador emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Circuito Cultural Universitario, Ciudad Universitaria, 04510, Coyoacán, Ciudad de México, México. CE: adbc@unam.mx

Introducción

Iniciamos este texto con algunas controversias que surgen de la polémica nacional actual en relación con las escuelas normales mexicanas; entre ellas destaca el enunciar que existe un deterioro institucional que se expresa en la baja de matrícula, en la conformación de su planta académica, en sus planes de estudio, en sus instalaciones físicas y en la formación con la que egresan sus estudiantes. Al mismo tiempo, se plantea, de alguna manera, su cancelación o la necesidad de que otras instituciones de educación superior, particularmente universitarias, realicen tareas equiparables a la formación inicial de docentes. En estos planteamientos se desconoce o descalifica el papel histórico que las normales han tenido en la formación de un magisterio nacional, incluido el que han desempeñado en la conformación de un ideario educativo fincado en valores y perspectivas humanistas, científicas y comprometidas con la conformación de un ciudadano mexicano.

El actual gobierno mexicano (2018-2024) ha establecido como política para este sector reivindicar la imagen social del magisterio y, en específico, para las escuelas normales, la *Estrategia Nacional para la mejora de las Escuelas Normales* (DGESPE, 2019); para ello se convocó a un congreso nacional construido desde las escuelas normales hasta a través de reuniones nacionales con delegados electos. Al mismo tiempo, el Congreso de la República estableció una legislación sobre la prioridad que tienen los egresados de estas escuelas en los procesos transparentes de asignación de plazas docentes, condicionando el número de ingresos a estas instituciones, acorde con los estudios de demanda docente del sector educativo.

En este trabajo intentaremos abordar esta polémica abierta,¹ a través de siete grandes temas que buscan reconocer la evolución de las escuelas normales en el siglo XX y lo que va del XXI.

1. El proyecto educativo de la educación normal después de la Revolución mexicana

La educación normal ha asumido en la historia del país la tarea de formar múltiples generaciones de docentes para lo que hoy denominamos educación básica. El desarrollo de esta actividad de alguna forma permite comprender la evolución del sistema educativo mexicano en el siglo XX, en particular el papel que la escuela ha tenido en diferentes etapas en el México posrevolucionario. Esto no significa que, en todo el periodo, haya desempeñado el mismo papel, incluso, habría que identificar la forma

en que se fue vinculando con diversos sectores de la sociedad, ya que las escuelas normales tienen diferentes finalidades de acuerdo con lo que las define: indígenas, rurales, interculturales y urbanas; respecto del nivel educativo o grado de especialización que las caracterizan: preescolar, primaria y secundaria; o bien, según su especialidad, entre otras: educación física, educación especial o educación artística.

Una singular aportación de las escuelas normales en el México pos-revolucionario fue la conformación de las normales rurales, surgidas de una historia que marcó en forma definitiva elementos de la identidad del magisterio egresado de estas instituciones y de alguna forma al magisterio mexicano. Surgidas ante la necesidad de atender las condiciones de los grupos campesinos, estas escuelas unieron educación agropecuaria y educación socialista, llegando a su mayor número (35) en el gobierno del presidente Cárdenas (1934-1940), en donde se incluyó el materialismo histórico en sus planes de estudio (Flores, 2019:205).

La vinculación normal rural/comunidad constituyó un elemento identitario que se conserva aún en nuestros días, de ahí surge un aspecto que constituye la identidad del magisterio mexicano: su función social, elemento que ya no solo se encuentra en los egresados de estas instituciones, sino en los de todas las normales públicas del país.

Lo anterior no significa que la historia de las escuelas normales rurales y, posteriormente la inclusión de las indígenas, no hayan pasado por una serie de vicisitudes. Han sido objeto de carencia de proyecto una vez que el país ingresó en la senda de la industrialización, al término del gobierno de Cárdenas (Flores, 2019:205), en donde se redujeron a 20, convirtiendo las otras 15 en escuelas prácticas de agricultura.

Este tema será uno de los que se expresen inicialmente en la polémica con estas instituciones. Surgieron de instituciones agrícolas, habría que regresarlas al tema agrícola, separándolas de la tarea de formar docentes. En los años cincuenta llegaron a ser 29 escuelas normales (Flores, 2019: 205). Sin embargo, de acuerdo con esta última autora, su participación en el movimiento estudiantil de 1968 originó que, en 1969, se volviera a establecer una reforma en la cual –bajo el pretexto de separar la educación secundaria que en esos momentos formaba parte de la educación normal– las normales rurales fueron reducidas a 14, mientras que la política educativa establecía la promesa de concentrar la educación secundaria con la idea de realizar “una capacitación rural para el trabajo” (Flores, 2019:220), con la

oferta de otorgar becas, crear un bachillerato y, posteriormente, una carrera corta en los Centros de Estudios Tecnológicos Agropecuarios.

Posteriormente, en el gobierno del presidente Calderón (2006-2012), se cerró, en 2008, la normal del Mixe, institución que sufría una disminución de matrícula desde 1994 (Coll, 2015:84), mientras que la entonces dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) manifestó la posibilidad de convertir las normales rurales en escuelas de turismo. La lucha por sobrevivir de estas instituciones es muy clara y permite entender varios de los procesos que acontecen en ellas.

De esta manera, nos encontramos ante un fenómeno complejo que tiene varias manifestaciones: la ausencia de un proyecto de política educativa hacia las escuelas normales, instituciones que, por su vinculación con los sectores campesinos, rurales e indígenas, así como por el origen social de su estudiantado que proviene de estos medios, tienen una mayor conciencia de los problemas de estos sectores, conocen la necesidad de impulsar procesos de justicia y equidad social y muestran una mayor vinculación con su comunidad. Frente a la ausencia de un proyecto específico para estas instituciones, el materialismo histórico se reproduce en ellas, con independencia de los distintos planes nacionales que emanen del Ejecutivo federal, dado que son concebidos básicamente para las normales urbanas. A ello hay que agregar la presencia, desde 1935, de la conformación de la Federación de Estudiantes Socialistas y Campesinos de México, misma que mantiene su presencia en estas instituciones y continúa haciendo sus congresos cada cierto tiempo.

Ante el olvido y los múltiples intentos que el Estado ha tenido para la desaparición de estas instituciones, las normales rurales han respondido buscando conformar diversos programas de trabajo tanto en el plano pedagógico como en el social. La vida cultural de varias comunidades donde están insertas depende de la normal rural, institución que realiza obras de teatro, bailes regionales, actividades literarias, entre muchas más.

En el plano pedagógico es necesario reconocer desarrollos conceptuales sobre lo que han construido como *Pedagogía de la comunalidad* (Ángeles, 2017); por ejemplo, en Oaxaca han diseñado su proyecto educativo (Plan para la Transformación de la Educación en Oaxaca), mientras que en Michoacán han elaborado su programa de trabajo bajo la perspectiva del Colectivo Pedagógico Interinstitucional para el Diseño de la Formación y Actualización Docente desde el PDECEM [Programa de Educación y

Cultura para el Estado de Michoacán] (2016). En ambos casos, y en muchos más que desconocemos en este momento, se encuentran líneas de aportación conceptual y práctica para un trabajo pedagógico que se finca tanto en el pensamiento de Freinet y Freire como en los planteamientos de la Pedagogía crítica para realizar aportaciones, desde las condiciones específicas de nuestro país, al debate internacional sobre la educación. Una pedagogía que no emplea el término colaboración, sino comunalidad (Ángeles, 2017). La escuela es vista como una institución que se vincula con su comunidad y los docentes son concebidos como agentes de cambio social, que cumplen una función social y educativa; además, frente al individualismo que caracteriza el modelo pedagógico de la eficiencia (modelo dominante que crea incluso incentivos a docentes “destacados”), este enfoque plantea que la escuela y todos los alumnos son responsabilidad de todos los maestros, que su planeación didáctica tiene que ser presentada al conjunto de sus profesores e incluso a la comunidad (Martínez, 2018).

Solo hasta después de los 43 desaparecidos de la Normal de Ayotzinapa en 2014, las escuelas normales volvieron a tener visibilidad. En unos años se les dotó de un presupuesto mayor al que habían tenido, sin embargo, existió una amplia resistencia para impulsar que construyeran su proyecto específico y reconocer lo que a la fecha han realizado. El reconocimiento de su especificidad es arrancado por la realidad de estas instituciones, pero no por ser reconocidos en los programas nacionales.

2. La consolidación de la educación normal, sus aportaciones al debate pedagógico nacional. Consolidación, su época de oro

Heterogeneidad, diversidad, singularidad son elementos que es necesario tener presentes para caracterizar lo que ha sido la evolución de la educación normal en el país. Incluso, siguiendo el planteamiento de Arnaut (2004), en esta evolución se encuentran diversas etapas geológicas, en donde se van entremezclando distintos proyectos. Las normales más antiguas de México proceden del medio urbano, muchas de ellas denominadas actualmente como beneméritas, instituciones donde el saber pedagógico se fue construyendo paulatinamente, en un interjuego entre desarrollos conceptuales, conocimientos disciplinarios y práctica pedagógica.

De tal forma, se logró vincular el saber de sus profesores, con una significativa experiencia obtenida en el ejercicio práctico de la docencia en educación básica: la experiencia como un punto nodal (Tardif, 2010) en la

construcción social de los mismos (Mercado, 2018). Sin embargo, se trata de una unidad que transita por una diversidad: formar para la docencia ha sido el elemento común que caracteriza a las escuelas normales, mientras que su nivel o tipo de especialización las singularizan.

Vale la pena destacar que durante los años de consolidación se fueron marcando rasgos que caracterizan al docente que se forma en las escuelas normales. Rasgos que después de más de cien años se encuentran presentes en su proyecto educativo, bien sea que de manera explícita aparezcan en el proyecto curricular o, implícitamente, pero de forma más clara, se observen en la concepción que tienen sobre la meta de esta formación, con un funcionamiento real en el plano de lo no dicho, pero no por ello ausente en el trayecto de formación (Perrenoud, 1996). En primer término, resalta una visión humanista, imbricada con elementos nacionalistas, en un profundo compromiso social que se puede considerar como una herencia del papel que las escuelas normales desempeñaron a lo largo del siglo XX en el México posrevolucionario y, en particular, de la vinculación con la comunidad en la que se conformaron las normales rurales en el país.

Sin embargo, un estudio sobre estas instituciones requiere reconocer que se realiza sobre un conglomerado institucional en donde coexiste de manera simultánea una finalidad compartida y una heterogeneidad como rasgo constitutivo. Elemento que, en general, suele pasarse por alto.

A ello habría que agregar los Centros de Actualización del Magisterio (CAM), cuyo origen data de los años cuarenta en la conformación del Instituto Nacional de Capacitación del Magisterio, fundado por Torres Bodet. Inició su funcionamiento en 1945, para impulsar la formación profesional del magisterio nacional que, estando en servicio, no contaba con la titulación necesaria para el mismo. Inició sus actividades con un sistema que hoy llamaríamos a distancia, con un trabajo por correspondencia, con reuniones presenciales en el periodo vacacional, o en la opción de reuniones presenciales de fines de semana durante el ciclo escolar. En opinión de Meneses (1988) llegó a considerarse la normal más grande del mundo, ya que repartió más de 163 mil lecciones, mientras que de manera institucional se reconoce que durante su existencia logró titular a más de cien mil docentes en el país (Centro de Actualización del Magisterio Tlaxcala, 2010).

Una búsqueda de la producción de libros del Instituto permite identificar que las colecciones se orientaron hacia la biblioteca de perfeccionamiento

profesional y a la publicación de libros de texto de apoyo al trabajo docente.² Entre los títulos dedicados a la formación profesional se pueden citar: *Técnica de la Enseñanza*, de Concepción Martín del Campo; *Didáctica general*, de Tomás Villarreal; *Psicología evolutiva*, de Emma Sánchez; *Investigación, organización y desarrollo de la comunidad*, de Rosendo Escalante y Max García; *Supervisión de la educación rural*, de Rafael Ramírez; *Artículos pedagógicos*, de Carlos Carrillo; *Del liberalismo a la educación en la Revolución mexicana*; de Leopoldo Zea, *La conducción del aprendizaje durante el curso por correspondencia de mejoramiento profesional para directores de escuelas primarias y asesores de mejoramiento profesional masivo del magisterio*, de Francisco Albarrán Múgica. Como textos escolares: *Cultura y espíritu*, libro de lectura para sexto de primaria, de Santiago Hernández Ruíz; *Fundamental English II*, de Melita de Romero e Isabel de Gallegos; *Lengua y literatura castellana: primer curso*, de Ofelia Garza de del Castillo; y *Rebeliones indígenas en la Nueva España*, de Vicente Casarrubias. El último número de la colección que se encuentra en línea tiene el número 79, lo que no significa que solo se hubiera publicado ese número de textos, seguramente su biblioteca fue mayor a 100 publicaciones. En el fondo esto indica que es necesario reconocer la dificultad de rastrear toda la obra del Instituto.

A ello hay que agregar la producción realizada específicamente desde la Benemérita Escuela Nacional de Maestros, a través de los libros que formaron generaciones de educadores en los años sesenta y setenta del siglo pasado, como los textos de, entre otros: Francisco Larroyo, Manuel Villalpando, Santiago Hernández Ruíz, Domingo Tirado y Benedi, Antonio Ballesteros y Emilia Elías de Ballesteros. Todos sus textos constituyen una significativa memoria de lo que hemos denominado en esta sección la época de oro del normalismo mexicano, por la consolidación de un pensamiento pedagógico y de un proyecto de formación inicial de docentes.

La tarea de profesionalizar docentes, el establecimiento de diversos centros a lo largo del país, la elaboración de textos específicos a partir de su conocimiento permite comprender por qué para algunos autores se trata de la época de oro del normalismo mexicano. No solo por el papel que en esos años representó el maestro en su vinculación con la comunidad sino que, al mismo tiempo, se profesionalizó la formación docente, creando una tradición particular al respecto: esta tendría que iniciar en la escuela normal de educación preescolar o primaria, la base de la formación docente.

Estos estudios, más años de práctica en estos niveles, eran requisitos para acceder a los que ofrecía la normal superior y la de especialización. Tema que se rompió con el plan de estudios de 1984 cuando, además de exigir el bachillerato para ingresar a la educación normal, el egresado de estos programas dejó de recibir el título de profesor y/o maestro para obtener el de licenciado.

3. La marginación de las escuelas normales, el proyecto de buscar su cancelación

Posteriormente, las normales sufrieron una etapa de marginación en la política educativa, tema que, según algunos investigadores, se empieza a gestar a partir de su participación en el movimiento estudiantil de 1968, dejando de lado el establecimiento de políticas específicas para este sector e incluso disminuyendo sus recursos financieros, esperando de alguna manera su desaparición. Tema que se acentuó en la reforma constitucional de 2013, en donde para la asignación de una plaza docente bastaba con obtener un puntaje en un examen y ser egresado de cualquier licenciatura de educación superior.

No es fácil establecer una secuencia que muestre el proyecto de abandono de las escuelas normales. Una primera afirmación se deriva de la forma como se les ha tratado en particular a partir del movimiento estudiantil de 1968. Otra forma se puede encontrar en la clara política de reducción de las escuelas normales rurales, la forma como la matrícula ha tenido diversas variaciones, prevaleciendo una tendencia hacia su disminución, así como el tratamiento que se ha dado a las plazas de tiempo completo en estas instituciones, dado que se observa una no reposición de las plazas vacantes por jubilación, o bien, la fragmentación de las mismas.

Hay una dificultad para identificar una estadística confiable al respecto. La que el gobierno mexicano envió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2004 (Guevara y González, 2004) ofrece los siguientes datos: el total de la matrícula en educación normal en 1970 era de 74 mil 982 estudiantes, número que para 1982 encontraría su máximo histórico llegando a 324 mil 138, mientras que para 1988, después de haber transformado la educación normal en estudios de licenciatura, se redujo a 126 mil 676. En el año 2000 esta matrícula había alcanzado 200 mil 931 estudiantes. Mientras que, si nos apoyamos en las estadísticas que publica la Secretaría de Educación Pública (SEP), en el ciclo 1990-1991 se

inscribieron 108 mil 987 alumnos, esta tendencia mantuvo una lógica de expansión durante todo el decenio, llegando a 200 mil 931 para el ciclo 2000-2001. A partir de este año tiende a la disminución, expresándose para el fin de la primera década de la reforma constitucional de 2013 en una contracción significativa de la matrícula a 83 mil 630 para el ciclo 2018-2019 (SEP, s/a).

Es importante destacar que la reducción de la matrícula de la educación normal fue de cerca de 65% entre 2000 y 2017, mientras que en el mismo periodo la matrícula de educación superior prácticamente se duplicó al pasar de 2 millones 59 mil 992, en el año 2000, a 4 millones 96 mil 139, en 2017 (ANUIES, 2018). Al respecto, algunos reportajes periodísticos reconocen que el número de estudiantes actualmente inscritos en las escuelas normales es insuficiente para cubrir las plazas vacantes que existen en el sistema educativo (Velázquez, 2019).

4. Tres etapas en la profesionalización de docentes en México

Si tomamos como referencia el estudio que presenta Labaree (1999) sobre el movimiento de profesionalidad de los docentes en Estados Unidos, podremos identificar que en el caso mexicano este proceso se da en tres momentos diversos y complementarios. Para este autor, el movimiento es el resultado del reconocimiento de la crisis del sistema educativo estadounidense y la búsqueda de una política que permitiese impulsar la calidad y excelencia de la educación. Para ello, se partió de dos estudios, uno realizado por la Fundación Carnegie y otro por The Holmes Group, cuyas conclusiones formaron parte del proceso de cambio de los proyectos de formación docente. Entre los principales elementos que aportaron estos documentos están la consideración de que para lograr la educación que permita el desarrollo económico de Estados Unidos, se requiere establecer un sistema de formación profesional de docentes. Esto significa ampliar los años de formación para hacerlos equivalentes a la formación que se ofrece a otros profesionistas en las universidades y, con ello, lograr una amplia formación en el campo de las ciencias de la educación y, de alguna forma, retomar de la práctica de la enseñanza de la medicina el trabajo en campos clínicos previo a la graduación –lo que en nuestro caso sería la práctica docente– para, finalmente, presentar un examen de ingreso al campo profesional en donde el aspirante muestre la capacidad para trabajar en el aula. Este examen sería propuesto por el National Board for

Professional Teaching Standards, imitando lo que se hace en el caso de la medicina (Labaree, 1999:16-17).

Este proceso, que en Estados Unidos se realizó en los años noventa –si bien el tema de competencias y estándares de desempeño ya se estudiaba desde 1970 (Darling-Hammond, 2001)–, se materializaría en México de manera paulatina hasta el siglo XXI y, ciertamente respondiendo a circunstancias particulares, a lo largo de tres décadas que, si bien no responden puntualmente a los documentos descritos en el proceso estadounidense, adquieren un significado singular a partir de su lectura. Dicho debate nos permitirá entender lo que aconteció con múltiples contradicciones en el proceso de la educación normal en el país.

El nivel licenciatura en la formación normal.

Sus logros y ruptura del proyecto de formación

Se ha escrito sobre la reforma curricular de 1984 en la formación inicial de docentes, en donde se exigió contar con los estudios de bachillerato para ingresar a las escuelas normales, lo que permitió que sus egresados recibieran el título de licenciados en docencia, al mismo tiempo que dejaron de recibir el de profesores (para educación preescolar y primaria) y maestros de segunda enseñanza (para egresados de normales superiores). Fue por demás muy amplio el festejo por lo que se denominó la universitarización de los estudios normales. Este logro se puede entender a partir de la lucha del magisterio, en particular de su representación sindical, por ofrecer un programa de formación “profesional” para quienes egresaran de la educación normal.

Previamente, la presión anterior llevó a la creación, en 1978, de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), institución que, en la perspectiva sindical, tendría que reemplazar o modificar la educación normal, mientras que, en la perspectiva de la autoridad educativa, al establecer la UPN como institución nacional, no aceptó que reemplazara la educación normal.

La universitarización de los estudios de educación normal fue bien recibida por la sociedad, aunque también creó lo que podríamos denominar daños colaterales. El primero reconocido: ejercer presión para que los docentes en servicio que solo tenían el título de profesor o maestro se enfrentaran a la necesidad de realizar algunos cursos más para nivelar su formación y, obtener el título de licenciados. Tarea que manera inmediata realizaron las diversas unidades de la Universidad Pedagógica Nacional.

El segundo daño colateral, si bien fue percibido por los docentes, en realidad nunca se logró presentar en blanco y negro. La universitarización de los estudios de formación inicial de docentes rompió radicalmente con el proyecto de formación docente existente en el país, con efectos que sencillamente no se han estudiado.

El modelo previo de formación inicial de docentes requería iniciar el proceso de formación con los estudios en una normal de educación preescolar o primaria. A partir de estos estudios se podría ingresar a una normal superior y a la de educación especial, lo que además exigía que para acceder a estas dos últimas instituciones el profesor tuviese al menos dos años de práctica en el nivel educativo en que había sido formado. De esta manera, se puede entender que el título que entregara la normal superior fuese el de maestro en segunda enseñanza. De tal suerte, un profesor que empezaba su labor en una secundaria, además de tener una formación previa en preescolar o primaria, tenía años de experiencia en este nivel educativo. Ciertamente en el caso de la educación secundaria siempre hubo docentes que provenían de una licenciatura universitaria (derecho, sociología, historia, etcétera), pero en su caso se les exigía que realizaran un curso anual de nivelación pedagógica en una escuela normal superior.

Otro detalle significativo en esta ruptura del modelo de formación docente consistía que solo se podía ser profesor de una escuela normal cuando se había formado en el nivel preescolar y/o primaria, más los estudios en la normal superior. Lo que significaba que los maestros de las normales tuvieran tanto una formación como una experiencia profesional en el aula como docentes.

La universitarización de los estudios de educación normal, al otorgar el título de licenciado a sus egresados, permitió que estos ejercieran docencia en cualquier subsistema educativo. En los hechos esto significó que recién egresados de una licenciatura pudieran ser docentes en una escuela normal, sin mayor experiencia de trabajo en el aula.

Este último tema sobre el rompimiento de la estructura de formación docente que existió en México hasta 1984 no ha sido estudiado de ninguna forma, ni tampoco se ha analizado su impacto en la práctica docente que existe en nuestro país.

De la universitarización de los estudios, la formación del practicum

En la historia del debate pedagógico hay posiciones que colocan al docente como el práctico de la educación. La perspectiva de profesionalización

desde la ampliación de conocimientos de pedagogía y de las disciplinas curriculares para formar un docente con mayor rigor conceptual se enfrentó a la de formar un práctico en educación. Tema que no es igual al concepto de Tardif (2010) de los saberes experienciales que provienen de la práctica, pues en los planteamientos de este autor están los saberes de las ciencias de la educación y de las disciplinas, mientras que en el *practicum* se sobrevalora la experiencia sobre la formación conceptual. Los contenidos curriculares en la reforma de 1997 fueron reducidos, cuestionando la teorización que había en ellos y se impulsó el establecimiento de más horas de práctica docente.

Una reacción pendular a la propuesta curricular establecida en 1984, la denominada universitarización de los estudios normalistas fue la reivindicación de un plan de estudios centrado en la práctica: “abajo el teoricismo sería el lema con el que se formuló el proyecto implantado en 1997” (Molinar, 1997).

De esta manera, en los años noventa, ya con la inclusión amplia de las perspectivas educativas centradas en modelos de eficiencia, calidad y evaluación se realiza una reforma en los planes de educación normal, cuya característica fue la lucha contra lo que en su momento se denominó el “teoricismo” de la educación normal (Molinar, 1997).

Mientras, la reforma de 1984 buscaba formar un docente profesional en el ámbito amplio de las ciencias de la educación, asumiendo los rasgos que las licenciaturas universitarias en educación tenían en el país y, al mismo tiempo, preservando el elemento singular de la formación inicial para la docencia: las prácticas docentes durante toda la formación, la reforma de 1997 disminuyó de manera sensible la formación conceptual que se ofrecía en las escuelas normales, “vencer el teoricismo”, “abajo la teoría” fueron los elementos que guiaron esta reforma en una reivindicación de la práctica. Teoría y práctica han sido un péndulo, como lo muestra el trabajo de Goodson en la formación inicial de profesionales de la educación, pues a principios del siglo XX se cuestionaba la excesiva presencia de la práctica en los procesos de formación (Goodson, 1995:11).

La reforma de 1997 formó parte de este péndulo en el que se consideró la práctica como el elemento fundamental en la formación docente. Teoría y filosofía de la educación; Didáctica y evaluación del aprendizaje; Psicología infantil (o en su caso de la adolescencia) y del aprendizaje, desaparecieron

del mapa curricular para dar paso a una visión instrumental: planeación de la enseñanza o el estudio de los libros de texto de primaria (español y su enseñanza; matemáticas y su enseñanza, etcétera), estableciendo el cuarto año de la formación profesional como el de inserción intensa en el trabajo del aula.

El supuesto de la práctica docente del cuarto año sería que los profesores frente a grupo funcionarían como tutores, junto con el docente responsable de práctica de la escuela normal. Esta idea no funcionó, pues no hubo forma de colocar a cada estudiante frente a un docente que tuviese esa disposición, hubo una falta de articulación entre ambos responsables de orientar el trabajo del estudiante e incluso la sobrecarga del trabajo del docente responsable del grupo vio en el practicante a una persona en la cual descargar su responsabilidad frente al grupo escolar.

Un problema emergió: el estudiante de la escuela normal llegaba a la práctica a aprender el oficio, pero carecía de las herramientas conceptuales para acompañarla y reflexionarla. Con la eliminación de temas fundamentales no fue posible lograr la articulación entre saberes docentes (Tardif, 2010) y disciplinarios. Las materias establecidas en el plan de estudios estaban orientadas precisamente a formar más a un técnico en el trabajo del aula, a partir del uso de modelos de planeación, que a formar un docente a partir de su manejo de saberes conceptuales que le permitieran analizar situaciones didácticas acordes a las necesidades de los diversos actores de un grupo escolar. La reivindicación del *practicum* bajo el lema “abajo la teoría” desprofesionalizó la formación de docentes en México. Se eliminaron materias importantes como las de corte psicopedagógico, en particular, la didáctica y el estudio de la evaluación del aprendizaje.

La descentralización educativa, las normales al vaivén

Previo a la reforma curricular de 1997 se realizó la descentralización de la educación, a partir del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, firmado entre las autoridades federal y estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Este tema atendía a varias recomendaciones de los organismos internacionales de los años noventa, en particular los provenientes del Banco Mundial (1992) y del estudio presentado conjuntamente por la CEPAL-Unesco (1992).

La descentralización educativa, para el caso de las escuelas normales públicas del país, significó pasar a depender de los gobiernos estatales. De esta manera, con independencia de su denominación –normales federales, estatales, rurales o indígenas–, todas pasaron a la estructura administrativa de la autoridad estatal. Esto creó dos efectos directos, en primer lugar, los recursos que la federación otorga para el funcionamiento de estas instituciones llegaron directamente a las arcas del gobierno estatal, el cual realizó la administración de los mismos; en segundo término, las autoridades educativas locales, las de la escuela normal e incluso los nombramientos de la planta académica fueron potestad del gobernador o de las autoridades en turno.

La administración de recursos dejó a las escuelas normales en manos de la “buena voluntad” de los gobiernos estatales, quienes en el mejor de los casos “jinetearon” estos recursos, aunque en la mayoría de los casos los entregaron a cuentagotas y sin necesidad de rendir cuentas de ello. Se asignó no necesariamente lo otorgado por la federación a la escuela destinataria; mientras que, en particular, adquirió relevancia nombrar a los directivos de las escuelas como una forma de atender presiones y compromisos adquiridos, no siempre con el sector educativo, tema que de igual forma aconteció con el nombramiento de algunos docentes para estas instituciones. La mirada de los líderes del SNTE estuvo presente en estos casos, no para impulsar un proyecto académico, sino como parte del logro y control de sus espacios de poder.

Las escuelas normales no tienen personalidad jurídica, por esta razón, son los gobiernos de los estados los únicos que tienen capacidad de administrar sus recursos. Son víctimas de uno de los elementos no previstos por la descentralización de recursos educativos, ya que nada garantiza que el presupuesto asignado sea realmente empleado por los gobiernos estatales en la tarea educativa y, en este caso en particular, en los programas de las escuelas normales para los que fueron destinados los recursos.

Si bien la matrícula de las escuelas creció en los años noventa, el descuido académico y administrativo del que fueron objeto estas instituciones fue claro y diferenciado. En aquellas entidades federativas en donde los docentes se organizaron contra la cúpula sindical, lograron generar procesos de mayor participación en la elección de los directores de las escuelas normales, lo cual, no necesariamente resolvió el problema de la administración de recursos, aunque sí se buscó impulsar un proyecto de trabajo académico.

Ubicación de las escuelas normales en la Subsecretaría de Educación Superior

Un paso más claro en el largo proceso de universitarización de los estudios de educación normal se dio en la primera década del siglo XXI, en el llamado gobierno del cambio, las escuelas normales dejaron de estar ubicadas en la Subsecretaría de Educación Básica, para incorporarse al conjunto de instituciones de la Subsecretaría de Educación Superior (SES).

Se trata de un segundo paso en la complicada ruta de reconocer a las normales como instituciones de educación superior. Su incorporación a la SES obligó a modificar la estructura de la misma al crear la Dirección General de Formación de Profesionales para la Educación, instancia que determinaría en un futuro las políticas globales hacia este sector.

El tránsito de la educación normal a la SES posibilitó la aplicación de todos los programas creados desde la modernización educativa, en particular los generados desde el año 2000, a las instituciones universitarias: la evaluación institucional para otorgar recursos etiquetados a través del Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal (PEFEN) y el Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (Promin) así como, posteriormente, los sistemas para acreditación de programas, en realidad de planes de estudios; el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep), el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (Prodep) y cuerpos académicos para la planta docente. Paulatinamente, se fue aplicando el examen del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval), en una condición particular pues, en vez de recurrir a los Exámenes Generales para el Egreso de Licenciatura (EGEL) para egresados de educación profesional, se propuso un examen a los tres cuartos de formación, esto es para alumnos que concluyen el tercer año e inician el cuarto para comparar los resultados de aprendizaje entre las diversas escuelas normales.

No se tomaron en cuenta las diferencias institucionales, organizacionales ni jurídicas de ambos subsistemas de educación superior, sino que se colocaron los modelos universitarios como espejos a través de los cuales la educación normal podría realizar un proceso de cambio. No se pensó ni en la realidad de estas instituciones, ni en favorecer su desarrollo a partir de crear condiciones para que fueran construyendo “sus nichos” específicos de trabajo como instituciones de educación superior, a partir de sus condiciones.

Si bien estos programas permitieron a las escuelas normales allegarse de recursos etiquetados para lograr alguna mejora en su infraestructura, no obtuvieron la regularización laboral de sus plantas académicas de tiempo completo. Se postuló como imagen deseable la obtención de grados académicos, sin considerar la heterogeneidad de este subsistema. Podríamos afirmar que, en general, su impacto ha sido limitado y no ha ayudado a reorientar el trabajo académico hacia las áreas que son de mayor oportunidad en cada escuela normal. Estos programas no han permitido darle significado a su tarea primordial: la docencia, formar maestros e impulsar prácticas didácticas innovadoras en el aula; han dificultado que se resignifique el papel de las escuelas experimentales asociadas a las grandes normales como escuelas de formación, experimentación pedagógica e investigación, así como la creación de una red de investigación en torno a la escuela y las prácticas escolares, lugares privilegiados para esta tarea desde la educación normal. En este sentido han dificultado que las escuelas normales construyan su nicho de oportunidad como instituciones de educación superior.

La aplicación de estos programas va transformando y trastocando paulatinamente la vida académica de las escuelas normales. Emergen diversas tensiones entre profundizar en la formación inicial de docentes y el trabajo con las escuelas de práctica frente a la necesidad de calificar en los programas establecidos para la educación superior, para obtener recursos institucionales o personales, abandonando como consecuencia la idea de experimentación. Esto aconteció sobre todo en las escuelas anexas a las grandes normales, acentuando la tensión en el papel que tienen las normales rurales en su vinculación con la comunidad para realizar diversas prácticas socioculturales.

Paulatinamente fue apareciendo la idea de impulsar la creación de programas de posgrado, hacer investigaciones e incluso realizar algunas publicaciones. La noción de cuerpos académicos y la propuesta de crear redes académicas van deformando la organización institucional, los docentes de las escuelas normales colocan en su horizonte trabajar, desarrollar investigaciones y publicaciones como las que se hacen en las universidades, estudiando temáticas semejantes a esas facultades, en detrimento del trabajo relacionado con la docencia de la educación básica.

De tal manera, se fue descuidando en cierta forma la realidad de la escuela, de la práctica docente, del trabajo en el aula, de la vida docente, de los alumnos y su vinculación con padres de familia, elementos que

constituyen el espacio natural para el desarrollo de los profesores. En las instituciones de educación normal no se percibe que en este espacio se encuentre su nicho de posibilidad de crecimiento docente, de investigación y de vinculación con la comunidad y no en la imitación de lo que se hace en la educación superior.

En este sentido, la incorporación de las normales a la Subsecretaría de Educación Superior no les permitió obtener las condiciones de otras instituciones de ese subsistema, ni les permitió que construyeran programas de desarrollo acordes su identidad específica. Al contrario, se impulsó su participación en todos los programas, buscando que de alguna forma se asemejara a las facultades universitarias de educación.

5. El desconocimiento de la educación normal y su descalificación en la política educativa

En este contexto nacional, en los últimos 25 años referirse a las escuelas normales y al normalismo se relacionó con personas e instituciones que generaron grandes dudas sobre su formación y nivel académico. La imagen social de sujetos e instituciones sufrió un deterioro tan grande, que muy diversos grupos sociales, empresarios, políticos, padres de familia, investigadores, incluyendo los investigadores educativos y representantes de diversos organismos internacionales como la OCDE y el Banco Mundial demandaron la realización de cambios para fortalecer la formación inicial de los docentes, llegando a recomendar que se establecieran reglas más duras sobre los mecanismos de ingreso y permanencia en la profesión. En este sentido festejaron el momento de la reforma educativa de 2013, donde se descalificó la formación inicial de docentes. Cualquier egresado de educación superior que tuviese determinado puntaje en una prueba de conocimientos podría obtener una plaza docente. La descalificación de la formación inicial fue un elemento clave en esa reforma, esto explica parte del amplio rechazo que tuvo la misma en el magisterio y la deformación del trabajo de las escuelas normales cuando se vieron obligadas a “preparar a los alumnos para presentar el examen del llamado concurso de oposición para el ingreso”.

Esta cuestionada reforma educativa, ampliamente rechazada por el magisterio, estableció una ecuación entre deficiencias de aprendizaje que los estudiantes muestran en las pruebas a gran escala nacionales e internacionales, en particular el Programa para la Evaluación Internacional de la Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), aunque también

las que aplica el Laboratorio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y, el desempeño y formación de los docentes. Se consideró que estos eran los responsables del llamado fracaso educativo.

Más allá de que investigadores (Hargreves 1989; Goodson, 2003) mostrasen que un reto que no pudieron enfrentar los sistemas educativos a nivel mundial fue su masificación, pues al tener acceso a la educación un mayor número de población –tema indispensable de equidad– no solo se requirió de incrementar el número de docentes en formación, sino que ingresaron a las aulas sujetos con códigos muy distintos a los que previamente habían caracterizado al sistema escolar. Sujetos procedentes de múltiples situaciones económicas y sociales, que representan una enorme diversidad cultural, con relaciones familiares muy distintas a las que previamente caracterizaron al sistema educativo. Ello, sin contar la misma estructura de la escuela, del salón de clases e incluso los cambios y contradicciones en los proyectos curriculares y la necesaria conformación de diversas prácticas docentes; además de la desarticulación que existe entre los contenidos de los exámenes a gran escala ante los contenidos curriculares, las perspectivas didácticas de los profesores, la práctica docente y los procesos de aprendizaje de los alumnos, así como la heterogeneidad de contextos en donde cada maestro realiza su labor.

El gran error que acompañó la reforma de 2013 fue satanizar el trabajo docente, descalificar la formación inicial apoyándose en interpretaciones simplificadas y recomendaciones centradas en una visión tecnocrática del poder (OCDE, 2010), apoyadas por los sectores conservadores del país. Esto explica el rechazo que ocasionó en el sector responsable del trabajo educativo, no en la responsabilidad que recae en las autoridades, sino en los miles de docentes que cada día están en las aulas con sus estudiantes.

6. El Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales, un reto declarativo de la Cuarta transformación

El presidente López Obrador (2018-2024) planteó en su campaña electoral atender una demanda muy sentida de un sector amplio del magisterio, el cual solicitaba cancelar la reforma educativa aprobada en 2013, dado que consideraba que la evaluación del desempeño docente contenía elementos punitivos, planteando que los procedimientos establecidos en la ley para la carrera docente descalificaban la formación recibida en las escuelas

normales, que el modelo de evaluación establecido no daba cuenta de la complejidad de la práctica docente y que la legislación se había construido bajo la perspectiva de que los maestros son los únicos responsables de los problemas de aprendizaje que existen en los alumnos.

De esta manera, en 2019 el Congreso de la Unión recibió una iniciativa presidencial de reforma constitucional, ante la cual generó una dinámica que denominó Parlamento abierto. Numerosos grupos de maestros participaron en el mismo, no solo demandaron la cancelación de la reforma 2013, sino que expresaron diversas peticiones como el respeto a la diversidad de los proyectos de educación normal, en particular en lo que se refiere a la educación especial y a las normales rurales; demandas seguidas por una mayor autonomía para la construcción de sus planes de estudio, lo que significaba eliminar del artículo tercero Constitucional la afirmación “El Ejecutivo federal establecerá los planes y programas [...] de la educación normal”. Asimismo, enunciaron la necesidad de un financiamiento adecuado para estas instituciones y el restablecimiento de la imagen profesional del magisterio. Varias partes de estas demandas sencillamente no se obtuvieron, la normatividad aprobada no logró una coherencia pedagógica mínima que constituya el eje rector del trabajo educativo.

Los intereses y contradicciones con las que funciona el Congreso mexicano, que hace que todos sus integrantes se conviertan en un momento en especialistas en educación y evaluación, llevaron a aprobar una serie de cambios constitucionales y de planteamientos en las leyes secundarias con visiones educativas encontradas. El Congreso de la Unión cuidó la forma, pero desatendió el fondo del problema educativo, no logró dar coherencia a una reforma que en principio sería el parteaguas de la educación, desvirtuando la idea de construir proyectos de mejora de la educación. Proyectos en plural, dada la complejidad y diversidad del sistema educativo mexicano.

La nueva legislación, al tiempo que eliminaba los rasgos punitivos demandados, dejó intacta la estructura del sistema psicométrico que paulatinamente irá apareciendo en las actividades que se realizan en el sistema educativo ya sea a través de la Comisión para el Mejoramiento de la Educación o del Sistema de Carrera Docente. La psicometría seguirá siendo la reina del trabajo llamado evaluación diagnóstica o formativa. La esperanza de construir una alternativa pedagógica a la altura del cambio esperado se topó contra un muro de tendencias educativas que en el fondo, de manera implícita o explícita, son contradictorias. Un intento de

construir una pedagogía crítica, que reconozca la diversidad, que acepte la presencia de una pedagogía popular en determinados grupos sociales quedó anclada a una visión homogénea de resultados educativos, en donde la no obtención del resultado esperado refleja solo una ineficacia social y no la existencia de diversos proyectos al interior de la nación. La pedagogía de la Cuarta transformación nació mutilada.

Si bien es necesario aclarar que la intención de esta sección no es analizar lo acontecido con la reforma, los párrafos anteriores son importantes para señalar los conflictos que se generan a partir de la misma. La reforma de 2019 resuelve un tema de política social hacia la educación, pero no satisface la coherencia que el sistema educativo reclama. De esta manera, en el conjunto de contradicciones y aciertos que se desarrollaron a lo largo de ese proceso, se generó al mismo tiempo una dinámica compleja, con resultados contradictorios, en la búsqueda de construir una política educativa para la educación inicial de maestros desde abajo, esto es, desde las necesidades que emanan de cada escuela normal.

En este contexto, en abril de 2019, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales para la Educación (DGESPE) publicó una convocatoria para organizar el Congreso Nacional de Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales “Regresar a la Comunidad Normalista”, con una amplia participación de los docentes de las escuelas normales de todo el país. Para su realización, la DGESPE estableció cinco temas, los que se trabajarían en cada una de las escuelas normales públicas y CAM del país, al mismo tiempo que se votaría por docentes que los representarían en un congreso estatal. Los temas base de la convocatoria fueron: la formación de docentes para transformar el país; la escuela normal y su planeación hacia el futuro; desarrollo profesional de los formadores de docentes; autonomía y gestión de las escuelas normales; y la ruta curricular (DGESPE, 2019:58).

Los documentos que emanaron de cada una de estas instituciones fueron publicados en la página web de la DGESPE y fueron la base de un congreso estatal, cuyos resultados también fueron de acceso abierto. Al mismo tiempo, en ese momento se eligieron los delegados al Congreso Nacional. La intención explícita fue construir un proyecto de política educativa para el sexenio que iniciaba desde abajo, esto es, con los docentes de las escuelas normales.

El Congreso Nacional fue convocado en mayo, sus insumos fueron todos los materiales producidos tanto en las escuelas normales, como en los

congresos estatales, estos documentos estuvieron a consulta, en la página web de DGESE, desde abril hasta diciembre de 2019. La intención, no necesariamente lograda, es que además de los acuerdos que los delegados tomaran en cada reunión del Congreso, a su vez, se informaran a los docentes y estudiantes de sus escuelas normales y/o centros de actualización, de suerte que estos fueran del dominio de todos los involucrados en la formación inicial (Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales Públicas, 2019).

Al concluir la primera reunión del Congreso Nacional y, dada la importancia de los temas abordados, los congresistas demandaron que el mismo se declarara permanente, para profundizar en el tratamiento de los temas establecidos. Esta solicitud fue aceptada por las autoridades, las cuales señalaron que los documentos emanados del mismo fueran discutidos en las escuelas normales, para que los delegados continuarán su discusión a partir de los análisis realizados en cada centro de trabajo.

El Congreso Nacional se reunió en cuatro ocasiones hasta concluir con un documento final, que fue la base de lo que se presentó al Congreso de la Unión y se publicó como la *Estrategia Nacional para la Mejora de las Escuelas Normales* (DGESE, 2019). Texto que a partir de la página 57 contiene los acuerdos que se establecieron por consenso.

No fue fácil llegar a que el documento elaborado en la última sesión del Congreso Nacional formara parte de la *Estrategia* (DGESE, 2019). Viejos vicios de algunos funcionarios de la SEP recortaron o eliminaron algunas ideas, en particular las que tenían un significado singular para los congresistas y representaban varias de las demandas más sentidas para las escuelas normales. Cuando varios miembros del Congreso Nacional se enteraron de la forma como se habían omitido estos temas, expresaron su inconformidad y extrañeza ante ello; la reacción de la DGESE ante esta situación permitió que de forma inmediata la SEP entregara al Senado el documento que contenía la versión completa de los acuerdos alcanzados. Con ello se logró respetar un ejercicio inédito en el país. Los docentes elegidos en cada entidad federativa deliberaron sobre un conjunto de temas y llegaron a acuerdos significativos, resaltando la visión pedagógica de realizar la formación inicial de profesores, con independencia de su ideología personal.

No es objeto de este documento dar cuenta de lo enriquecedor que resultó la discusión realizada en cada ocasión en la que se reunió el Con-

greso Nacional, ni de los debates que se establecieron en cada mesa de trabajo. Sin embargo, sí es necesario resaltar un conjunto de acuerdos que emergieron y quedaron plasmados tanto en su documento final, como en la citada *Estrategia*, aprobada por la Cámara de Senadores.

7. Retos de las normales en su proyecto de transformación

Estos retos surgen de los debates y del documento de referencia citado, en ellos se establece que las escuelas formadoras de docentes en México requieren ser reconocidas y tratadas, a nivel jurídico, pedagógico y administrativo, como instituciones de educación superior. En este sentido se acordó que es urgente aprobar una serie de cambios: que legisladores les den personalidad jurídica, con capacidad de administrar su presupuesto e incluso de firmar convenios interinstitucionales para la realización de su trabajo académico. Se estableció, a su vez, la necesidad de elaborar un estatuto orgánico que les conceda derechos y obligaciones en el marco de un sistema de educación superior

Intensas discusiones se presentaron en prácticamente todas las mesas sobre la necesidad de una cierta autonomía a las escuelas normales y centros de formación, tema que generó alguna resistencia e incompreensión por parte de las autoridades gubernamentales, las cuales no lograron comprender el significado de esta demanda. Se planteó la importancia de contar con una autonomía que permita regular diversos elementos de su vida organizacional y académica. En la parte organizacional sobresalió la necesidad de establecer mecanismos para elección de sus directores, a partir de una serie de requisitos que deben cumplir quienes se postulan para ocupar este cargo, determinar la duración del puesto, así como un mecanismo democrático para su elección. De igual manera, se demandó reglamentar los procesos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, a través de comisiones dictaminadoras. En particular, establecer como requisito para ser docente en una escuela de formación inicial, contar con algunos años de experiencia en el nivel educativo donde se efectúa esta actividad. En el diagnóstico, se señaló que solo 20% de la planta docente actual de estas instituciones tiene nombramiento asignado a las mismas y que todo el resto del personal trabaja por horas o comisionado. Regularizar la planta académica de las escuelas normales es un reto de corto plazo.

Se cuestionó la falta de reconocimiento de la tarea de formación específica de cada escuela normal o centro de actualización del magisterio, así

como el contexto donde se encuentran inmersos. Se objetó la obligación constitucional de aplicar un plan de estudios nacional que se publica en el *Diario Oficial de la Federación*. Este plan nacional desconoce las condiciones y necesidades regionales para la formación inicial de docentes, máxime en un país con la diversidad social y cultural como el nuestro. Más delicado aún es que desconoce las necesidades que emanan del objeto de formación de cada plan de estudios, pues hay necesidades específicas y diferenciadas para la formación de docentes de preescolar, primaria y secundaria, así como en los distintos proyectos que subyacen en una normal rural, intercultural, urbana, o los que se derivan de una normal de educación especial o de educación física.

A pesar del importante número de ponencias que se presentaron en la convocatoria de Parlamento abierto para analizar las modificaciones en la legislación del artículo tercero Constitucional, realizado en 2019, en donde docentes de diversas normales demandaron un reconocimiento a la especificidad de cada tipo de escuela y una libertad para formular sus planes de estudio, esos temas no tuvieron la aceptación que se demandaba en la legislación sobre dicho artículo. En la reforma actual se mantiene la obligación del Ejecutivo federal para establecer los planes de estudio a nivel nacional, al mismo tiempo que el legislador crea una contradicción en los transitorios del mismo artículo al señalar que “en el caso de las escuelas normales, la ley respectiva en materia de educación superior, establecerá los criterios para su desarrollo institucional y regional, la actualización de sus planes y programas de estudios” (H. Congreso de la Unión, 2019).

Aun con estos desaciertos, el Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales se puede considerar como un avance, en medio de varias contradicciones para el establecimiento de una política hacia este sistema. El primer gran logro es haber conseguido que un documento de política nacional para este sector asuma en su planteamiento central las conclusiones a las que llegó el Congreso. Ciertamente esta es una forma real de construir una política desde abajo, buscando representar los intereses y perspectivas de quienes están en el trabajo de estas instituciones.

No fue fácil, ni gratuito, que se logrará que dichas conclusiones fueran parte del documento oficial de política educativa, lo que no significa que todo lo que se ha plasmado en el mismo se convierta en una realidad en los programas y acciones que se llevan a cabo para este sector.

No se puede desconocer que en algunas normales hay un avance para defender la posibilidad de construir sus planes de estudio acordes a su contexto y al tipo de formación docente que realizan. Sin embargo, otros temas forman parte de una agenda pendiente que se observa difícil de realizar, tales como lograr una necesaria personalidad jurídica de estas instituciones, el establecimiento de mecanismos democráticos para la elección de sus autoridades, la regulación de sus plantas académicas, así como el establecimiento de diversos criterios y procedimientos para el ingreso y permanencia del personal académico de estas instituciones.

Uno de los aspectos centrales con las que asumió el gobierno de la Cuarta transformación ha sido la reivindicación social de la imagen del magisterio la cual, entre otros elementos, guarda relación con el proceso de transformación de la educación normal en el país, tema que requiere de la voluntad y el compromiso de la planta académica de estas instituciones –lo que está parcialmente mostrado– y, al mismo tiempo, del compromiso de las autoridades federales para impulsarlo y apoyarlo. Ambas acciones se requieren enfrentar y no se observa una voluntad explícita por llevar adelante la Estrategia de Mejora de las Escuelas Normales aprobada por el Congreso en 2019.

Conclusiones

En este ensayo establecimos que, a lo largo del siglo XX, la educación normal en México generó una visión en la formación docente, que forma parte del ADN de los proyectos de formación y de los educadores mexicanos. Sus elementos centrales son: *a*) una visión nacionalista, que permita formar a sus alumnos de acuerdo con una perspectiva ciudadana; *b*) la consideración de la docencia como profesión que cumple una función social, lo que significa una vinculación con la comunidad; *c*) el valor de los conocimientos de corte humanista (filosófico) y pedagógico como elemento central de la formación, así como el papel de la práctica docente como un elemento sustantivo para el desarrollo de este proyecto educativo; *d*) la necesidad de reconocer la gran heterogeneidad que tiene el sistema de educación normal: diversidad por nivel educativo (preescolar, primaria, secundaria), así como por especialización (educación especial, educación física, educación artística); también por su ubicación o vocación: rural, indígena, urbana, intercultural; así como finalmente por estructura orgánica: federal o estatal.

Finalmente, puntualizamos algunos de los aspectos que resumen las condiciones que enfrentan las escuelas normales en México:

- Las normales rurales, en particular, enfrentan avatares derivados de algunas condiciones de su surgimiento y su vinculación con las necesidades de sectores marginados, su relación con la comunidad, la politización que en diversos momentos estas instituciones han mostrado, el tratamiento gubernamental que en unos años permitió su expansión y en otros su contracción. La situación de los desaparecidos de la Normal de Ayotzi- napa, si bien les ha vuelto a dar visibilidad, no necesariamente les ayuda a construir un proyecto acorde al contexto donde se encuentran.
- Las diversas etapas y contradicciones con las que se fueron conformando las escuelas normales como instituciones de educación superior, su incorporación a la SES, al mismo tiempo que la ausencia de programas de desarrollo específicos, adoptando los que se aplican al conjunto de instituciones de educación superior, de alguna forma las hace competir con facultades de educación con los efectos que la literatura ha mostrado de pérdida de vinculación con la escuela de nivel básico: preescolar, primaria o secundaria. La ruptura del modelo de formación que privó en los primeros ochenta años del siglo XX, al alejar a los docentes en formación de la práctica que se realiza en las aulas iniciándolos en la de educación preescolar y/o primaria; modificando a su vez el título de profesor al de licenciado.
- El abandono de la perspectiva histórica de formación en la reforma de 1997 que, bajo la bandera de “abajo el teoricismo”, desaparece materias básicas para la formación docente, orientando el plan de estudios a formar un técnico y no un profesional de la docencia con saberes específicos, pero materializados en la práctica del aula. El olvido del sentido de las escuelas anexas como escuelas de experimentación pedagógica.
- La descentralización administrativa que deja su presupuesto ligado a los intereses del gobierno estatal en turno, ante la ausencia de una personalidad jurídica propia que les permita administrar sus finanzas propias. Asimismo, el desconocimiento de la especificidad de cada escuela, ante la obligación de seguir con un currículo nacional, la necesidad curricular de contar con elementos comunes y espacios amplios para la elaboración de un plan de estudios que responda a

la diversidad institucional de sus proyectos; una autonomía curricular regulada por algún mecanismo parecido al que tiene el Instituto Politécnico Nacional, institución que cuenta con órganos nacionales y/o estatales para la aprobación de los planes de estudio; la falta de mecanismos de participación en la elección de sus autoridades; de ingreso y permanencia de su planta docente.

- La exigencia de contar con programas de desarrollo específicos para estas instituciones de educación superior, que no sean necesariamente los ya existentes para las universidades, así como la necesidad de preservar su vinculación con las escuelas de educación básica; la práctica docente como elemento fundamental. Todo ello para desarrollarse con plenitud.
- La necesidad de enfatizar en la escuela y la práctica docente como el nicho para su experimentación pedagógica, de reflexión sistemática sobre el ejercicio magisterial, que sea la base también de su investigación. La urgencia de resignificar el papel de las escuelas anexas a las normales para que realmente sean escuelas de experimentación pedagógica.
- Es necesario, a la vez, revalorar el sentido y función de las normales rurales e indígenas, incluyendo sus prácticas comunitarias. Reconocer que responden a las necesidades educativas de un país donde más de 50% de sus escuelas primarias son unidocentes y bidocentes. Comprender sus aportes para una pedagogía comunitaria, de emancipación, así como sus significados y contradicciones como espacio de reflexión y práctica pedagógica y comunitaria; asimismo, como un espacio de práctica política, prácticas que no necesariamente convergen, que operan en contradicción, pero que constituyen su potencial de desarrollo. Los programas y acciones que se emprendan hacia las escuelas normales permitirán valorar hasta dónde llega el compromiso político de reivindicar la imagen social del magisterio es un hecho y no una declaración.

Notas

¹ Este artículo deriva de la Conferencia de clausura “Voces de la investigación educativa” del XV Congreso Nacional de Investigación Educativa, realizado en noviembre de 2019, en Acapulco, Guerrero, México.

² Esta sección se construyó con información de la Biblioteca de la Universidad Pedagógica Nacional y la que se encuentra en línea, bajo

la búsqueda: “Libros del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio” [[https://www.google.com/search?q=libros+del+instituto+federal+de+capacitaci%C3%B3n+del+magisterio&tbm=isch&source=univ&client=firefox-b-d&sa=X&ved=2ahUKewjnxv1kqnmAhVPba0KHasPCxAQsAR6BAgKEAE&biw=1280&bih=607#imgsrc=L698c1N99I31LM\]](https://www.google.com/search?q=libros+del+instituto+federal+de+capacitaci%C3%B3n+del+magisterio&tbm=isch&source=univ&client=firefox-b-d&sa=X&ved=2ahUKewjnxv1kqnmAhVPba0KHasPCxAQsAR6BAgKEAE&biw=1280&bih=607#imgsrc=L698c1N99I31LM])].

Referencias

- Ángeles, Isaac (2017). *Pedagogía de la comunalidad. Herencia y práctica social del pueblo Iñ Bakuu*, Oaxaca: Escuela Normal Experimental “Presidente Venustiano Carranza”.
- ANUIES (2018) *Visión y acción 2030. Una propuesta de la ANUIES para la renovación de la educación superior en México*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. Disponible en: http://www.anui.es.mx/media/docs/avisos/pdf/VISION_Y_ACCION_2030.pdf
- Arnaut, Alberto (2004). *Sistemas de formación de maestros en México. Continuidad, reforma y cambio*, Cuadernos de Discusión núm. 17, Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Subsecretaría de Educación Básica y Normal
- Banco Mundial (1992). *La educación básica. Documento de política*, Washington: Banco Mundial.
- Bassols, Narciso (1964). *Obras*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica
- Centro de Actualización del Magisterio Tlaxcala (2010). “Reseña histórica”, en *Centro de Actualización del Magisterio Tlaxcala* (sitio web). Disponible en: <https://camtlaxcala.septlaxcala.gob.mx/institucion/historia.html>
- CEPAL/Unesco (1992). *Educación y conocimiento. Ejes de la transformación educativa con equidad*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Colectivo Pedagógico Interinstitucional para el Diseño de la Formación y Actualización Docente desde el PDECEM (2016). “Avance preliminar hacia una formación y actualización docente para la educación básica en Michoacán desde la praxis educativa emancipadora (primera integración de las tres propuestas preliminares)”, documento de trabajo, s.d.e.
- Coll, Tatiana (2015). “Las normales rurales: noventa años de lucha y resistencia”, *El Cotidiano*, núm. 189, pp. 83-94. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32533819012.pdf>
- Congreso Nacional para el Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales Públicas (2019). *Acuerdos alcanzados*, San Luis Potosí: Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación. Disponible en: https://www.siben.sep.gob.mx/congreso_nacionalen/index.php/principal/escuelas
- Darling-Hammond, Linda (2001). “Standard setting in teaching: Changes in licensing, certification, and assessment”, en V. Richarson (ed.), *Handbook of Research on Teaching*, 4ª ed., Washington, DC: American Educational Research Association, pp. 751-776.
- DGESPE (2019). *Estrategia Nacional para la mejora de las Escuelas Normales*, Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación. Disponible en: <https://www.dgespe.sep.gob.mx/public/ENMEN.pdf>
- Flores, Yessenia (2019). “Escuelas normales rurales en México: movimiento estudiantil y guerrilla”, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, año 40, núm. 87, pp. 205-226. Disponible en: <https://revistaiztapalapa.izt.uam.mx/index.php/izt/article/view/1428/1588>
- Goodson, Ivor (1995). *La construcción social de las disciplinas escolares*, Barcelona: Pomares-Corredor.

- Goodson, Ivor (2003). *Estudio del currículum: casos y métodos*, Buenos Aires: Amorrortu.
- H. Congreso de la Unión (2019). “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa”, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de mayo. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019
- Guevara, María del Refugio y González, Laura Elena (2004). “Reporte sobre la situación México”, en OCDE, *Atraer, retener y formar profesorado de calidad. Actividad de la OCDE*, Ciudad de México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Hargreaves, Andy (1989). *Curriculum and assesment reform*, Londres: Open University Press.
- Labaree, D. (1999). “Poder, conocimiento y racionalización de la enseñanza: genealogía del movimiento por la profesionalidad docente”, en A. Pérez-Gómez, J. Barquín y J. Angulo (eds.), *Desarrollo profesional del docente, política, investigación y práctica*, Barcelona: Akal Textos, pp. 16-51.
- Martínez, F. (2018). *Procesos formativos y culturales del pueblo (AYUUIJK) ëy’uk. Una visión en el currículo*, tesis doctoral (documento presentado para examen de candidatura), Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Posgrado en Pedagogía.
- Meneses, Ernesto (1988). *Tendencias educativas oficiales. 1934-1964*, Ciudad de México. Centro de Estudios Educativos/Universidad Iberoamericana
- Molinar, O. (1997). “Reunión de directivos de escuelas normales del país, convocada por la secretaria de educación pública y efectuada el 1 y 2 de julio en la Ciudad de México” (relatoría), Gobierno del Estado de México (versión mecanografiada).
- OCDE (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación en las escuelas mexicanas*. Ciudad de México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Disponible en: <https://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>
- Perrenoud, Philippe (1996). *La construcción del éxito y del fracaso escolar*, Madrid: Morata.
- SEP-Sistema Nacional de Estadística Educativa (s.a). *Matrícula Educación Normal en la República Mexicana*, s.d.e.
- Tardif, Maurice (2010). *Los saberes del docente y su formación profesional*, Madrid: Narcea.
- Velázquez, I. (2019). “Reportan déficit”, *Reforma*, sección Forma y Fondo, 27 de octubre de 2019.

Artículo recibido: 20 de octubre de 2021

Aceptado: 12 de enero de 2021

Reimers, Fernando M. (coord.) (2020). *Formar docentes para un mundo mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI* [título original: *Empowering Teachers to Build a Better World. How Six Nations Support Teachers for 21st Century Education*, tr.: Lina López Lalinde], s.l.e.: Springer Briefs in Education.

FORMAR DOCENTES PARA UN MUNDO MEJOR

Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI

CATALINA INCLÁN

Entre las políticas educativas sobre las que más se ha debatido en los últimos años, porque han generado diversos cambios en los sistemas educativos y en el ejercicio de la docencia, se encuentran las destinadas a la actividad docente. La docencia ha sido señalada permanentemente como un componente de cambio, desde la visión sistémica que Philip H. Coombs le otorgaba en 1968 (Coombs, 1971), hasta el lugar que representa como recurso para la competitividad que le atribuye la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2005). Durante el tiempo transcurrido entre ambos textos, se ha multiplicado la discusión por establecer acciones hacia este grupo de actores, reforzada además con la crítica hacia la efectividad, eficiencia y pertinencia de los sistemas educativos latinoamericanos de los años noventa, ese momento, es referido como relevante para instalar una mirada global que llegó al campo educativo para quedarse y en muchos casos tensionar nuestros sistemas.

Todos los países de la región han establecido políticas educativas sobre el ejercicio docente, en nombre de la revalorización de este grupo profesional se han sucedido múltiples cambios: en las instituciones que preparan para el ejercicio, la estructura curricular formativa, los criterios de

Catalina Inclán Espinoza: investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Circuito Cultural Universitario, Ciudad Universitaria, 04510, Coyoacán, Ciudad de México, México. CE: cinclan@unam.mx

ingreso y selección, los mecanismos de inserción al sistema, la evaluación de su actividad, la formación continua, la valoración de los resultados de su trabajo, por nombrar los que provienen directamente de políticas educativas. Paralelamente, la investigación educativa también reaccionó y contribuyó a situar una mirada sobre este actor educativo, multiplicó sus perspectivas, documentó sus condiciones de trabajo, identificó sus ausencias, destacó su pertinencia y situó otros elementos al debate.

La literatura sobre el ejercicio docente es amplia, variada y difícil de clasificar en este breve espacio, aunque es posible identificar materiales con muy diferentes énfasis; por ejemplo, algunos reivindican el lugar de la docencia como un ejercicio pedagógico con fuertes vínculos de identidad y saberes, otros enfatizan una visión práctico-técnica que recomienda una serie de acciones para lograr objetivos educativos; por supuesto, no se pueden omitir, los que provienen de organismos internacionales en educación los cuales, en nombre del reconocimiento de la docencia, realizan diagnósticos sobre su situación, ponen en relieve su importancia sobre el rendimiento escolar e incluso se atreven a ofrecer alternativas de acción para este grupo profesional.

En las políticas docentes como tema y como acción intencionada se aglutina una mirada sobre el lugar de la docencia como referente central del trabajo que asume la escuela, una carga analítica sobre su centralidad como condición de cambio e incluso una importante tensión relativa a la naturaleza de su responsabilidad y deber ser. Plantearlo bajo estas coordenadas, permite comprender dos caras que coinciden en torno a la docencia como actividad, una que proviene de políticas educativas y otra que se desarrolla en un escenario analítico, ambas se vinculan entre sí e incluso se automantienen; sin negar, con ello, la reflexión que los propios docentes y/o los formadores de docentes hacen de su tarea y que trascienden el espacio de la práctica.

En este sentido, es pertinente preguntarse: ¿Cómo se constituyen entre sí, las conceptualizaciones sobre la docencia como actividad y las políticas educativas para este grupo profesional?, ¿de qué forma se establece esta conexión? o dicho con más precisión, ¿quiénes se convierten en los emisarios de esta vinculación y cómo lo hacen? Desde la perspectiva de Ball (2012) para el análisis de políticas educativas es posible *identificar, además de los hacedores de políticas y los actores, contextos de influencia, producción y práctica*, esta propuesta ofrece amplias posibilidades analíticas pues permite preguntas más estructurales, respuestas menos lineales, así como una am-

plia posibilidad de vínculos discursivos. Nos interesa situar en particular, en este momento, a los emisarios de ideas, los conductores que abonan a la circulación de perspectivas sobre educación, docencia y políticas. Estas figuras se conocen como *think tanks*, *sherpas* o expertos.

En el terreno de las políticas educativas, el análisis de estos emisarios de ideas, como podría describirse a los *think tanks* –vamos a utilizar en el texto este anglicismo–, refiere a corporaciones, organizaciones privadas y/o empresas interesadas en influir en políticas públicas, muchas veces capitaneados por académicos, expertos y asesores. Como las políticas se tratan de ideas y las ideas tienen un origen, un referente y una causa, estudiar este proceso en las políticas educativas y especialmente en las de carácter docente puede ser una vía para superar la forma de comprender las políticas como textos, documentos o normativas y aceptar la invitación que hace Stephen Ball a concebir la política como una entidad social que se mueve a través del espacio y cambia mientras se mueve (Avelar, 2016). Quienes han estudiado a los *think tanks* y su influencia en las políticas (Abelson, 2007), perfilan algunos rasgos relevantes para un estudio holístico y no lineal de la conformación de políticas, invitación que en educación podríamos comenzar a ensayar. Uno de los aspectos más interesantes de la perspectiva de Abelson –que si bien no es la única podemos utilizar en este momento– es que los *think tanks* pretenden incidir en la toma de decisiones políticas, su influencia puede no ser lineal ni automática e incluso predecible a corto, mediano o largo plazos, sus credenciales académicas les ofrecen la posibilidad de ser invitados a formular políticas o participar en algunos procesos de elaboración e incluso valorar los efectos generados y, de esta forma, recalculan el ciclo y mantienen una presencia en el campo donde se desarrollan.

Sin profundizar suficiente en lo anterior, pues no es el objetivo de este texto, consideramos posible reconocer a Fernando M. Reimers en este grupo, pues no hay duda de que es referente en políticas educativas, experto en diversos temas educativos, asesor de acciones en varios ministerios de Educación, interlocutor de grupos de investigación y de fracciones parlamentarias, invitado frecuente a participar en actividades de organismos internacionales, reconocido académico y formador en el campo de políticas educativas, lo que podríamos definir como un *think tank* en educación. Con esa perspectiva, nos proponemos desarrollar la reseña de uno de sus trabajos más recientes dirigido a las políticas docentes.

La obra colectiva bajo la coordinación de Fernando M. Reimers, *Formar docentes para un mundo mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar en el siglo XXI* puede ser considerada como un ejemplo interesado en influir en la toma de decisiones para el diseño de políticas docentes, dar sustento a las acciones emprendidas y mostrar opciones seleccionadas sobre casos específicos. En palabras de su autor, durante la presentación del texto en línea en 2020: “la meta en la que se vincula la iniciativa de la que forma parte este libro es conectar la teoría y la práctica”, además (como lo apunta en el libro reseñado), de mostrar “cómo se diseñan e implementan programas a gran escala de desarrollo profesional de maestros y sus resultados”, así como ser de “utilidad para los líderes educativos interesados en diseñar y llevar a cabo programas de desarrollo profesional de maestros [...] para las necesidades del siglo XXI” (pp. 6-7).

Como hemos afirmado, el autor ha mantenido una importante presencia como asesor y referente para ministerios de Educación, en conversaciones públicas ha expresado esta experiencia, además, suele convocar a la presentación de sus textos a funcionarios o exfuncionarios de diferentes ministerios, con lo cual se aprecian los vínculos que ha logrado formar en su trayectoria profesional y reflejan el reconocimiento de su perfil académico. En el texto que reseñamos describe su presencia y la aspiración con el tema de la siguiente forma:

En mi experiencia asesorando a ministros de educación y otros líderes educativos, he encontrado que a menudo les resulta valioso saber cómo otros han abordado desafíos similares a los que ellos confrontan. Esto es especialmente crucial en el caso de las políticas de desarrollo profesional de los docentes (p. 7).

Para reseñar y analizar el texto en un sentido amplio, hemos dividido esta reseña en breves apartados, pretendemos dar cuenta de su estructura y contenido, al mismo tiempo del sentido que sustenta sobre las políticas educativas para la docencia en un contexto de análisis más amplio, tal y como lo hemos descrito.

Autor, autores, origen y perspectivas

Fernando M. Reimers es un conocido académico cuya trayectoria se ha asociado con diferentes organismos internacionales, entre otros, la Unesco,

la OCDE y el Banco Mundial, instituciones que durante las últimas décadas han definido políticas y acciones educativas cuya influencia es global y definitiva. También, ha mantenido vínculos con otras entidades de interés en la educación como las fundaciones Ford o Jacobs. Derivado de su actividad, ha recibido reconocimientos como el Premio Ciudadano Global del Comité de Enseñanza de las Naciones Unidas, en 2017; es integrante de la Academia Internacional en Educación y de la Comisión Internacional de la Unesco, formada en 2019, que prepara un informe mundial sobre los futuros de la educación, destinado a repensar el papel de la educación, el aprendizaje y el conocimiento de los principales desafíos y oportunidades para el futuro, sus 17 integrantes se reconocen como líderes para repensar el papel de la educación, el aprendizaje y el conocimiento. Además, Reimers mantiene presencia con diferentes responsables de la gestión en educación en América Latina, ello se ha concretado en asesorías en momentos de reformas o cambios y en importante influencia en sus decisiones.

Desde hace algunos años, Reimers dirige la Iniciativa Global de Innovación Educativa y el programa de maestría en Políticas educativas internacionales en la Universidad de Harvard, institución de donde es egresado, académico y profesor; entre sus actividades destacan asesorías con diversos organismos, entre otros: OCDE, Unesco, Unicef, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Estos vínculos se reflejan en sus trabajos y en especial han servido de referente para el libro *Formar docentes para un mundo mejor...*, en cuyo primer capítulo indica que los autores:

[...] presentaron estos estudios en una conferencia sobre educación global que organizó la Universidad de Harvard [...] recibieron retroalimentación adicional de sus pares y de líderes del campo de la educación internacional, como el director del Banco Mundial, ex viceministros de educación y altos dirigentes de organizaciones de desarrollo internacional [...] (p. 5).

Esta descripción es una evidencia muy clara de lo relevante de la relación entre Reimers y un circuito de organismos internacionales que han desempeñado un papel importante en las políticas educativas de los últimos años a nivel global y particularmente en la región.

En su trayectoria, Fernando Reimers ha construido una perspectiva global sobre el papel de la educación en el próximo siglo y sus condiciones para concretarlo, por ello destaca el rol de la docencia, la formación de competencias y el currículo; estas perspectivas, por supuesto, implican acciones de políticas educativas sustentadas en lecciones comparativas entre sistemas educativos que han logrado hacer modificaciones con base en estos principios. En los últimos dos años ha publicado un importante número de textos, los más recientes con la editorial *Springer*, otros con la Organización de Estados Iberoamericanos y con la OCDE, algunos de ellos han sido traducidos al español por el Fondo de Cultura Económica, la Universidad de Alicante o SM editores. Un aspecto relevante de esta amplia producción temática es que gran parte de esas publicaciones son de acceso libre, lo que favorece la circulación de sus perspectivas, algunas traducciones en español las publican editoriales comerciales y se encuentran a la venta.

Un ejemplo reciente de la recurrencia de su perspectiva es el texto *Orientaciones para guiar la respuesta educativa a la pandemia COVID-19*, lanzado el 30 de marzo de 2020 en coautoría con Andreas Schleicher, que se replicó en documentos de varios ministerios de Educación de la región y por organizaciones de la sociedad civil y que, posteriormente, en 2021, se convierte en el libro *Lidereando los sistemas educativos durante la pandemia de COVID-19* en su versión en español, para este otro libro se asume como coordinador de textos escritos por las ministras de Educación de Colombia, Ecuador y El Salvador y la secretaria de Educación de Bogotá. En su versión en inglés, *Leading educational change during a pandemic: reflections of hope and possibility*, también se sustenta como coordinador, los textos son escritos por representantes de organizaciones civiles y fundaciones vinculadas a la educación. En diversas intervenciones, realizadas en 2020, ha enfatizado que el número de descargas de sus libros llegan a más de medio millón, aunque en los primeros meses de 2021 ha publicado tres más y seguramente ese número es mucho más amplio en estos momentos. No hay duda sobre su presencia en los temas educativos, la referencia que ha logrado en materia de política educativa y sus vínculos con diversos organismos internacionales, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil y ministerios de Educación, todos vinculados en la definición de acciones y políticas educativas.

Formar docentes para un mundo mejor... es calificado como un estudio comparativo de programas de desarrollo profesional para maestros a gran escala en seis países: Inglaterra, Colombia, México, Camboya, India y

Estados Unidos. Los coautores-colaboradores, al igual que en otros trabajos bajo la coordinación del autor, son estudiantes de posgrado invitados a participar en el desarrollo de algunos de los apartados con los casos estudiados. El curso que imparte Reimers en la Escuela de Graduados en Educación de la Universidad de Harvard sustenta un enfoque sobre educación comparada y políticas, los estudios de caso que se reflejan en el libro “[...] comenzaron en el contexto de un curso de posgrado [...] invité a mis estudiantes a identificar reformas educativas nacionales o programas a gran escala para desarrollar competencias en los docentes [...]” (p. 5), los autores-colaboradores cursaron las maestrías en Políticas de la educación, en Aprendizaje y enseñanza, en Política y gestión de la educación y en Políticas educativas internacionales.

La primera versión del texto, *Empowering Teachers to Build a Better World. How Six Nations Support Teachers for 21st Century Education*, está disponible en acceso libre desde los primeros meses de 2020, el sitio indica que Fernando M. Reimers es editor. La versión en español, *Formar docentes para un mundo mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar en el siglo XXI* se da a conocer pocos meses después, en la que Reimers se identifica tanto como autor con contribuciones de otros autores como coordinador de la obra. La versión que reseñamos es la traducción en español que se adquiere como libro electrónico, aunque poco tiempo después de su lanzamiento comenzó a circular en redes en texto completo. En las dos presentaciones realizadas en 2020 se comentó que la versión en inglés se había descargado más de 150 mil veces, lo que puede interpretarse como un texto reconocido por su tema y perspectiva.

Múltiples caras una perspectiva

El libro *Formar docentes para un mundo mejor...* forma parte de una estrategia más amplia que se identifica como Iniciativa Global de Innovación Educativa, dirigida por Fernando Reimers y desarrollada en la Escuela de Graduados en Educación de la Universidad de Harvard, de donde provienen todos los colaboradores del texto. Como lo especifica el sitio web de la Iniciativa (<https://globaled.gse.harvard.edu/home>), los objetivos del proyecto son:

[...] apoyar el liderazgo educativo global para la educación del siglo XXI mediante la realización de investigaciones sobre políticas, prácticas y programas efectivos; co-crear con los líderes y profesionales de la educación oportunidades

de aprendizaje, herramientas y protocolos útiles para promover la enseñanza y el aprendizaje, atractivos, eficaces y empoderadores, así como, crear una red de aprendizaje de socios globales.

Si bien esta reseña analiza un texto en particular, es difícil comprender la perspectiva que sustenta el libro sin aludir a la visión que enmarca el autor en los diferentes temas que acompañan su propuesta. En varios momentos, Reimers ha expresado que su perspectiva sobre la educación global comprende una visión más amplia que se fue construyendo con el tiempo y que tiene sus principales referencias en un texto que se produjo entre 1995 y 1996, titulado *Diálogo informado. El uso de la investigación para conformar la política educativa* (Reimers y McGinn, 1998), cuya versión original en inglés se publicó en 1997. En este libro, escrito junto con Noel McGinn –profesor de educación y actualmente emérito de la Escuela de Graduados en Educación de la Universidad de Harvard– se concretan muchas de las perspectivas que después se replicarán en los diferentes estudios que realiza el autor y que son tema de discusión en el campo de las políticas educativas y las políticas públicas: el uso de la investigación para la toma de decisiones, la política como espacio de planeación, análisis y aprendizaje y las dificultades para incorporar información y experiencias para la toma de decisiones políticas. El libro también abre lo que será una característica de la perspectiva del autor en los temas que desarrolla; un modelo para definir procesos de cambio político basado en la evidencia, incrementar la presencia de la investigación a las decisiones políticas para que se evite tomar decisiones sin sustento con alto costo y logros menores, con la aspiración de que la educación contribuya con mayor efectividad a los objetivos económicos y sociales.

La relación entre la investigación y la política en educación es un tema sobre el que se sigue debatiendo; por ejemplo, Tello (2017) considera central comprender que si bien existen diversas perspectivas y modelos analíticos para establecer y nombrar las relaciones entre productores de conocimiento y tomadores de decisiones –es decir, entre aquellos que están concentrados en hacer investigación educativa y quienes asumen la responsabilidad política frente a problemas educativos– es un hecho que su convergencia no se refuerza mutuamente por falta de comunicación entre ambos mundos –o campos, según la perspectiva que usa el autor reconociendo la construcción de Bourdieu–, sino porque ambos grupos parten

de marcos de referencia diferentes, unos concentrados en la producción de conocimiento, reconociendo reglas y procesos valorados y validados, mientras otros aspiran a la resolución de problemas, recomendaciones para la acción y toma de decisiones. Algunos años antes, Latapí (2008) se preguntaba también si la investigación educativa podría influir en la política educativa. Desde su perspectiva, entre quienes realizan investigación y toman decisiones políticas hay dos formas mentales distintas que pueden percibirse en la comprensión de la complejidad de los problemas, para unos, concentradas en terrenos abstractos, para otros, en realidades concretas. Desde diferentes perspectivas, ambos autores consideran posible esta relación, Tello (2017:72), mediante una “interfaz [...] materializada en el especialista –investigador académico o no– que contrata el gobierno a través de un tomador de decisiones para una determinada tarea [...] un *think tank* [...]”; en tanto Latapí (2008), desde su propia experiencia, considera una serie de recomendaciones para funcionarios e investigadores, que comprometen a ambos en esta relación, sin que ello signifique la pérdida de la autonomía para los investigadores o la responsabilidad política de las decisiones en los gestores.

El primer capítulo, el único atribuido al coordinador, “Apoyar a los maestros en desarrollar competencias para la formación integral del niño. Aprendiendo de la experiencia comparada internacional”, reconoce cinco estudios comparados que antecedieron a *Formar docentes para un mundo mejor...*, estudios aplicados sobre currículum y competencias cognitivas, sobre desarrollo profesional de docentes, evaluación del impacto del currículum en la escuela secundaria, análisis comparativo sobre reformas curriculares ambiciosas en ocho países y uno más sobre el desarrollo de capacidades para una ciudadanía global. Destaca la publicación de tres libros publicados en el marco de *Diálogos informados...*, iniciativa que hemos esbozado, títulos sobre las oportunidades de cambio en la formación de docentes en Massachusetts, retos de reformas por competencias y lecciones aprendidas por líderes en varios sistemas nacionales que enfrentaron reformas.

En consonancia con la perspectiva que sustenta la Iniciativa Global de Innovación Educativa, el libro *Formar docentes para un mundo mejor...* pretende establecer “[...] cómo se diseñaron los esfuerzos a gran escala, cómo fueron llevados a la práctica (cómo se implementaron)”, la finalidad es ilustrar “[...] cómo implementar cambios en programas nacionales de

formación docente [...]” (pp. 6-7). De esta forma, se mantiene sintonía con la perspectiva que enfatiza la relación investigación-política, evidencias para realizar cambios e investigación para la planeación como factores que producen cambios que ya se perfilaban en su publicación *Dialogo informado...* y es objetivo de la Iniciativa Global de Innovación Educativa de la que Reimers es líder y promotor.

Comparación como referencia de las políticas educativas

Formar docentes para un mundo mejor... fue realizado durante 2018 y 2019, como hemos descrito, se enmarca en una perspectiva más amplia que Fernando Reimers ha constituido a lo largo de una trayectoria académica, se ha difundido en diferentes estudios publicados y reforzado con la afinidad de la perspectiva de varios organismos internacionales y organizaciones civiles empresariales que coinciden con gran parte de sus principios.

El estudio comparado de realidades diversas ha sido un enfoque de análisis reconocido, su presencia en el campo educativo es relevante, los trabajos construidos con este enfoque han evidenciado semejanzas y diferencias, documentado explicaciones e interpretaciones de realidades educativas diversas. Los estudios comparados en educación también han debatido sus aportes metodológicos, la forma de concebir sus estudios e incluso discutido sus límites y alcances. El tema por sí mismo es un campo de estudio de diversos colectivos y asociaciones, vamos a referir específicamente la relación entre comparación, globalización y e internacionalización o trascontinentalización de políticas (Caruso y Tenorth, 2011).

Reimers hace alusión a una relación entre políticas educativas y condiciones para un mundo global, donde las competencias ciudadanas que se formen en la escuela preparen para las habilidades necesarias al siglo XXI. Los docentes, en este caso, serán los responsables de esos procesos, de la mano de un currículum definido para tal fin. “El valor del análisis comparativo consiste en señalar qué enfoques educativos para preparar a los maestros son más apropiados en un contexto determinado” (p. 22), la referencia comparativa opera para esta perspectiva como modelo, experiencia e incluso adquiere el valor de la identificación o retroalimentación con el objetivo de perfilar acciones, establecer un plan de acción e incluso reformas.

Sobre la transferencia de políticas como efecto de la globalización, Dale (2007:99) identifica dos mecanismos, uno de ellos lo define como préstamo de políticas, este se alinea directamente a la perspectiva que sustenta Rei-

mers. Tomar prestado, dice Dale, implica tener un prestador, tal prestador está más que dispuesto a servir de modelo y asumir que existe algún tipo de compatibilidad entre el prestador y el prestado; los unen, entonces, los mismos tipos problemas y aspiran a objetivos coincidentes. No obstante, la emulación, imitación o copia entre políticas adquiere un amplio margen de escepticismo, discusión o debate. En educación es muy difícil negar su existencia en las últimas décadas y los efectos que esto ha significado. Lo que a un autor como Dale (2007:100) le parece relevante es que el préstamo de políticas es un mecanismo de introducción de fuerzas externas en los sistemas educativos nacionales que se adopta de forma voluntaria y explícita, además de ser una decisión consciente, *no solemos tomar prestado algo que no sabemos si podremos utilizar o necesitar*, es el receptor quien asume la responsabilidad del préstamo. Por supuesto, esta dimensión de las políticas educativas no está en la mente de quien las difunde, ni de quienes las adoptan y suele pasar desapercibida.

En el terreno de las políticas educativas, específicamente el que refiere a la dimensión docente, este préstamo, contagio e imitación de acciones, ha sido una constante en los últimos años; el papel atribuido a la docencia es casi el único que se enfatiza en las reformas de la región latinoamericana, estudios derivados de información recuperada por los organismos internacionales, así como evidencia constituida para buscar específicamente el valor agregado que le otorga el actuar docente en los resultados de aprendizaje, se han convertido en los últimos años en la región en una constante, recurriendo prácticamente a los mismos argumentos, perfilando las mismas soluciones, como hemos anotado, no es casual que esto ocurra ni tampoco que poco se avance.

Docentes y políticas

Desde la perspectiva del texto *Formar docentes para un mundo mejor...*, ya desde 1960 se había identificado la importancia del desarrollo profesional docente para transformar lo que sucedía en el aula, el autor atribuye a este lejano momento una relación entre calidad de la educación y preparación de los docentes. No obstante, la relación más relevante desde su perspectiva es la que se atribuye a la preparación docente y el rendimiento de los estudiantes en pruebas internacionales, a los resultados de meta-análisis sobre las acciones docentes, así como los estudios sobre el acceso al desarrollo profesional docente. Por lo anterior, Reimers considera que

[...] existe un sólido acervo de conocimientos sobre la importancia de la calidad de los maestros y sobre los principios y prácticas que resultan eficaces para ayudar a los docentes a adquirir conocimientos y aptitudes [...] es razonable preguntarse si la eficacia de esos principios y prácticas es ‘trasferible’ a otros entornos (p. 21).

Por lo anterior, el autor concibe necesario documentar evidencia de experiencias orientadas a desarrollar competencias de los docentes para apoyar a los estudiantes a adquirir competencias de aprendizaje, con la finalidad de documentar su diseño, la forma en la que se implementaron y sus resultados, aunque precisa que:

Este libro no pretende establecer cuál de estos programas es más efectivo que otros, ni tampoco evaluar si estos programas logran sus objetivos, sino más bien esclarecer cómo se diseñaron estos esfuerzos a gran escala, cómo fueron llevados a la práctica (como se implementaron) y con qué resultados [...] (p. 6).

De esta forma, la perspectiva de diseño, implementación y resultados, una noción muy recurrida sobre el diseño de políticas públicas, en especial de las educativas, se hace evidente. Sin embargo, la discusión sobre la conformación de políticas educativas es mucho más desarrollada, existen perspectivas, niveles de análisis e incluso discusiones epistémicas sobre la conformación de políticas que un enfoque de esta naturaleza no alcanza a reconocer, afortunadamente, la “cocina de las políticas educativas es mucho más amplia”, no solo implica la forma, sino también sus procesos, contenidos y sus resultados y, por supuesto, importa si logran o no sus objetivos.

Una visión de la naturaleza que sustenta este trabajo de Reimers es recurrida porque economiza tiempos, ya que el material tiene un interlocutor muy claro: “Esperamos que este libro sea de utilidad para los líderes educativos interesados en diseñar y llevar a cabo programas de desarrollo profesional de maestros [...]” (pp. 6-7), sabemos que esos líderes son los ministros de Educación cuya temporalidad de acción está marcada por el lapso que dura un gobierno, por ello la valoración de este tipo de enfoque.

Formar docentes para un mundo mejor... describe tres casos de políticas educativas nacionales, Inglaterra, Colombia, México, y tres de políticas de desarrollo profesional locales, Telangana, en la India; Camboya y Burlington, distrito escolar en Estados Unidos. El primero desarrolla una iniciativa

dirigida a docentes para elevar su dominio en matemáticas, en el marco de una reforma nacional iniciada en 2010, un programa de formación docente que incluía intercambios con Shanghái, pues el currículum de esta área se alineó con el de los países de Asia oriental, primeros en la tabla de resultados de aprendizaje en pruebas a gran escala. El programa descrito de Colombia inició con el objetivo de cerrar la brecha de rendimiento entre resultados de aprendizaje de estudiantes de escuelas urbanas y rurales, programa gubernamental con asociación de una organización privada que después se extendió a todo el país. El estudio de México considera la reforma de 2013 como una política para el desarrollo profesional. El caso de Telangana aborda una red escolar, diseñada desde 1984, para proporcionar educación a estudiantes de bajos ingresos de castas y tribus desfavorecidas. Para el caso de Camboya se describe un ejercicio de autonomía, financiamiento para escuelas encargadas de innovar en el currículum y preparar a los estudiantes para la fuerza de trabajo del siglo XXI. Finalmente, el caso de Burlington establece una base común de relaciones entre las escuelas del distrito en la elaboración de planes de mejora en las que se encuentra el desarrollo de habilidades docentes.

Los capítulos se basan en lo que Reimers llama la “mejor evidencia disponible”, documentos sobre los programas, evaluaciones (cuando existen), así como entrevistas con líderes y participantes de los programas estudiados, sin precisar su nivel de participación en ellos. Cabe anotar que cada estudio tiene una estructura según el criterio de cada autor, lo que dificulta una comparación entre sí, son tratados como estudios de casos. Sin embargo, el resultado del trabajo sirve para dar cuenta de los diferentes niveles de concepción que demanda cada programa, así como las particularidades del contexto o de los proyectos; se destacan los componentes dirigidos a la actividad docente, ya sea referidos a la formación o actualización, o a los agentes escolares vinculados con los modelos de aprendizaje para el siglo XXI en el marco para las habilidades cognitivas, interpersonales, intrapersonales que, desde la perspectiva del estudio, es el referente formativo necesario para desarrollar una buena estrategia de reforma a las políticas docentes.

Las políticas de formación docente es un campo de estudio y de gestión del sistema, cuya dimensión como política pública y educativa es central para cualquier proyecto de cambio educativo. Se han planteado muchos desafíos en las políticas públicas docentes, podemos mencionar algunas: mecanismos de ingreso y atracción a la profesión, estructuras formativas vinculadas a las necesidades de los sistemas en los que forman parte no

siempre homogéneas para que respondan a las realidades diferenciadas en las que se van a desarrollar, estructuras de actualización docente y de trayectos profesionales consistentes con las necesidades de contextos y escuelas, sin minimizar una de la más complejas, la que refiere a la evaluación de su actividad. No obstante, muchas de las estrategias para enfrentar los desafíos han exacerbado las problemáticas que aspiraban a enfrentar, han paliado algunas de las circunstancias o han abierto mayores dificultades. En este sentido, es hasta cierto punto comprensible que los responsables de la gestión de los sistemas educativos busquen, acudan o valoren orientación para dirigir las problemáticas que identifican en los sistemas que han asumido como responsabilidad, de ahí el valor de quienes se convierten en portavoces globales de esas perspectivas.

Referencias

- Abelson, Doland E. (2007). “¿Alguien está escuchando? Evaluando la influencia de los *think tanks* en las políticas”, en A. Garcé y G. Uña (comps.), *Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica: dinámicas globales y realidades regionales*, Buenos Aires: Prometeo.
- Avelar, Marina (2016). “Entrevista a Stephen J. Ball: su contribución al análisis de las políticas educativas”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 24, núm. 24, pp. 2-20. DOI: 10.14507/epaa.24.2368
- Ball, Stephen (2012). *Global Education Inc: New Policy Network and Neo-liberal Imaginary*, Caruso, Marcelo y Tenorth, Heinz-Elmar (2011). *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global*, Buenos Aires: Granica.
- Coombs, Philippe (1971): *La crisis mundial de la educación*, Barcelona: Península.
- Dale, Roger (2007). “Los efectos de la globalización en la política nacional: un análisis de los mecanismos”, en X. Bonal, A. Tarabino-Castellani y A. Verger (comps.), *Globalización y educación. Textos fundamentales*, Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 84-114.
- Latapí, Pablo (2008) “¿Pueden los investigadores influir en la política educativa?”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 10, núm. 1, pp. 1-11. Disponible en <http://redie.uabc.mx/vol10no1/contenido-latapi2.html>
- OCDE (2005). *Le rôle crucial des enseignants: Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, París: Publications de l' OCDE.
- Reimers, Fernando y McGinn, Noel (1998). *Diálogo informado. El uso de la investigación para conformar la política educativa*, Ciudad de México: Centro de Estudios Educativos-AUSJAL. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/320943586_DIALOGO_INFORMADO_El_uso_de_la_investigacion_para_conformar_la_politica_educativa
- Tello, César (2017). “Políticas educativas en Latinoamérica: la vinculación entre los investigadores académicos y tomadores de decisiones en educación. Un análisis desde la teoría de los campos”, *Universitas Humanística*, núm. 83, pp.57-82. Disponible en <https://www.redalyc.org/jatsRepo/791/79149756004/html/index.html>

EFFECTOS DE UNA PROPUESTA PARA MEJORAR LA COMPRESIÓN DE TEXTOS EN ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SECUNDARIA

LUIS ÁNGEL ROLDÁN / VERÓNICA ZABALETA / JUAN PABLO BARREYRO

Resumen:

El objetivo del presente trabajo consiste en evaluar los efectos de una propuesta para mejorar la comprensión de textos. La intervención se desarrolló en el marco de la asignatura Construcción de ciudadanía, con alumnos que asistían al primer año de una escuela secundaria argentina. Se trata de un estudio cuasi-experimental, pre-test y pos-test, con grupo control, en el que participaron 63 estudiantes. Los resultados mostraron que la intervención tuvo efectos en eficacia lectora, inferencias, comprensión general y el conocimiento de la asignatura en la que se aplicó el programa. Se discuten los hallazgos de la investigación a la luz de la importancia de contextualizar las propuestas de intervención en relación con las demandas del ámbito escolar.

Abstract:

The aim of this paper is to evaluate the effects of a program to improve reading comprehension. The study was conducted within the framework of the Citizenship class of first-year students in an Argentine secondary school. A total of 63 students took part in a quasi-experimental study, which used pre-test and post-test assessment, and a control group. The results show that the intervention had effects on effective reading, inferences, general comprehension, and knowledge of the subject taught in the class where the program was implemented. The findings are discussed in light of the importance of contextualizing intervention proposals according to the demands of the school environment.

Palabras clave: comprensión de lectora; lectura; educación secundaria.

Keywords: reading comprehension; reading; secondary education.

Luis Ángel Roldán: becario doctoral de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC) y docente de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Calle 51, Ensenada, La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina. CE: aroldan@psico.unlp.edu.ar (ORCID: 0000-0003-2168-7908).

Verónica Zabaleta: docente e investigadora de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC). Provincia de Buenos Aires, Argentina. CE: vzabaleta@psico.unlp.edu.ar (ORCID: 0000-0002-5302-196X).

Juan Pablo Barreyro: docente e investigador de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. CE: jbarreyro@psi.uba.ar (ORCID: 0000-0002-1606-1049).

Introducción

En Argentina, y en otros países de Latinoamérica, persisten situaciones de inequidad en el acceso a herramientas culturales clave, como la comprensión de textos (OECD, 2019; Secretaría de Evaluación Educativa, 2018; Unesco, 2015). Esta situación es particularmente crítica en el nivel secundario de enseñanza, en el que la habilidad para comprender textos se vuelve una herramienta para el aprendizaje escolar.

Otro aspecto problemático se refiere a la “transferencia” de los conocimientos generados en el campo de la investigación en psicología educativa al quehacer cotidiano de los docentes y de los profesionales de la educación. A pesar de las investigaciones que muestran un avance en torno al modo en que se puede mejorar la comprensión lectora, dichos conocimientos no siempre tienen impacto en la práctica escolar cotidiana o tienen un impacto parcial o relativo (Ripoll y Aguado, 2014).

La psicología cognitiva parte del supuesto de que las conductas humanas pueden explicarse en virtud de representaciones internas e intenciones (Rivière, 1987). En el campo de la comprensión lectora, dicha perspectiva se ha enfocado en las representaciones mentales que se construyen a partir de la interacción entre el lector y el texto (McNamara y Magliano, 2009). De forma complementaria, el enfoque cognitivo ha sistematizado una serie de habilidades que intervienen en la comprensión de textos escritos y que resultan relevantes para el presente trabajo.

En primer lugar, dicha perspectiva psicológica parte del supuesto de que, para que se pueda comprender un texto, el lector debe ser eficaz. El reconocimiento veloz y preciso de palabras posibilita acceder rápidamente al significado de las mismas (Nation y Snowling, 1998; Perfetti, 2010) y, a su vez, la fluidez en dicho proceso permite liberar recursos cognitivos para aplicarlos a otros de orden superior implicados en la comprensión (Perfetti, 1985; Share, 1995).

En segundo lugar, resulta crítico el conocimiento acerca del vocabulario. Dicho conocimiento implica, por un lado, tener almacenada la definición o concepto de la palabra, además, la relación que la misma pueda tener con otras palabras asociadas. Finalmente, las transformaciones que pueda experimentar y los posibles cambios de significado según el contexto (McKeown, Beck, Omanson y Perfetti, 1983; Perfetti, 2007).

Asimismo, el lector debe manejar sus recursos cognitivos para establecer relaciones entre partes explícitas del texto o para vincular su conocimiento

previo con la información que aparece en el texto, esto es: debe poder realizar inferencias. Si bien existen numerosas clasificaciones de los tipos de inferencias (Cain, Oakhill, Barnes y Bryant, 2001; Escudero y León, 2007; Graesser, Singer y Trabasso, 1994; León, 2003), un amplio consenso sugiere que pueden clasificarse en dos tipos: inferencias puente y elaborativas. Las primeras contribuyen a la coherencia conectando diferentes partes del texto entre sí; dicho de otra manera: establecen relaciones entre las proposiciones presentes en las frases distribuidas a lo largo del texto. Las inferencias elaborativas, en cambio, permiten elaborar y enriquecer la información proporcionada por el texto, estableciendo relaciones entre lo leído y el conocimiento general del lector.

Por último, el lector, debe ser capaz de jerarquizar la información que aparece en el texto. La jerarquía del texto refiere a la capacidad de discriminar entre información relevante e irrelevante. Esto posibilita construir un modelo mental, integrando la información procedente del texto y el conocimiento del mundo del lector (Kintsch y Rawson, 2005). El texto posee información que el lector debe organizar y disminuir o compactar para que se vuelva manejable. La necesidad de que el lector tenga que jerarquizar la información, da cuenta de que no aparece de tal manera en el texto; las ideas principales están mezcladas con las secundarias, con detalles o datos ampliados que son importantes de distinguir para comprenderlo.

Además de habilidades generales de lectura y comprensión de textos, algunos autores insisten en la importancia de enseñar a los alumnos destrezas de lectura, escritura y oralidad que están asociadas a las disciplinas que se enseñan en la escuela primaria avanzada y en la secundaria (Hynd-Shanahan, 2013; Shanahan y Shanahan, 2012). Sin desconocer dichas habilidades específicas que permitirían comprender y aprender dentro de las disciplinas que se enseñan en la escuela, otros trabajos proponen que las habilidades generales de comprensión resultan críticas y necesarias para la lectura disciplinar exitosa (Englert, Mariage, Okolo, Shankland *et al.*, 2009; Reed, Petscher y Truckenmiller, 2016).

La mayoría de los trabajos de investigación consultados que evalúan la eficacia de un programa para mejorar la comprensión de textos en Argentina se han realizado en el nivel de enseñanza primaria. Además, en dichas intervenciones no se utilizan textos propios de las disciplinas del currículum escolar, ni tampoco evalúan las relaciones de la mejora en la comprensión lectora con el aprendizaje escolar de asignaturas específicas

(Cartoceti, Abusamra, De Beni y Cornoldi, 2016; Fonseca, Migliardo, Simian, Olmos *et al.*, 2019; Fonseca, Pujals, Lasala, Lagomarsino, *et al.*, 2014; Gottheil, Brenlla, Barreyro, Pueyrredón *et al.*, 2019; Ochoa, Del Río, Mellone y Simonetti, 2019). En consecuencia, esos programas mantienen una “distancia” con la configuración áulica de la realidad escolar y las tareas que llevan a cabo los profesores. La propuesta que se presenta en este trabajo busca contribuir con el abordaje de algunos de los problemas señalados anteriormente.

En línea con lo expuesto, este trabajo se propone evaluar los efectos de un programa para mejorar la comprensión de textos, en las siguientes variables: eficacia lectora, inferencias, vocabulario, jerarquía de la información textual y comprensión general. Asimismo, se busca ponderar si el entrenamiento de habilidades generales mejora los conocimientos que poseen los alumnos de la asignatura donde se desarrolló el programa.

El interés por llevar a cabo el estudio en ingresantes al primer año de una escuela secundaria refiere a los desafíos que persisten aún en ese nivel educativo en Argentina, caracterizado por las altas tasas de deserción, repitencia y sobreedad (Tiramonti, 2019).

Método

Diseño

Se utilizó un diseño cuasi-experimental con pre y postest, con grupo control (Hernández-Sampieri, Fernández-Collado y Baptista-Lucio, 2010).

Participantes

La muestra estuvo compuesta por 63 alumnos que asistían al primer año de una escuela secundaria de gestión privada de la ciudad de La Plata (Buenos Aires, Argentina), con una edad promedio de 11.9 años ($DE= 0.33$). Todos los niños incluidos eran hablantes nativos del español, y de un nivel socioeconómico medio. Los sujetos no se asignaron al azar a los grupos ni se emparejaron, los grupos ya estaban conformados antes de la investigación en función de la división del grado que propone el establecimiento escolar.

La muestra fue estratificada en un grupo control, que recibió enseñanza tradicional ($n= 31$), y en un grupo experimental, el cual participó de la intervención que se explica más adelante ($n= 32$). Además, participaron dos docentes y un investigador. Una de las profesoras llevó a cabo la propuesta de intervención que se presenta en este trabajo con una participación

activa, y la supervisión del investigador. La otra condujo las clases sin recibir asesoramiento ni supervisión de parte del investigador, impartiendo su enseñanza de forma habitual.

Instrumentos

Test Leer para Comprender (TLC) (Abusamra, Ferreres, Raiter, De Beni *et al.*, 2010). Este instrumento se compone de 11 subtests que evalúan diferentes aspectos de la comprensión lectora; además, posee cuatro *screenings* que valoran de forma general la comprensión. Para este trabajo se utilizó el *screening* informativo “Japón: primeros en dibujos animados”, para ponderar la comprensión general, y las subpruebas de Vocabulario, Inferencias y Jerarquía del texto.

Subprueba de Semántica Léxica (vocabulario). Evalúa el reconocimiento del significado de palabras y/o expresiones desconocidas, la asignación del sentido correcto a las palabras polisémicas en función del contexto, el uso literal o metafórico de algunos significados y el reconocimiento de antónimos y sinónimos. Comprende 12 ítems con respuestas de elección múltiple, con un puntaje máximo de 12 puntos.

Subprueba de Inferencias. Evalúa la capacidad de realizar inferencias semánticas, sintácticas y puente. Consiste en 12 ítems, con un puntaje máximo de 12 puntos.

Subprueba de Jerarquía del Texto. Incluye tareas que requieren que el lector atribuya distintos grados de importancia a la información y que diferencie cuál es o no relevante para comprenderla. Consta de 12 ítems, con un puntaje máximo del mismo número.

Estas pruebas poseen una consistencia interna evaluada con alfa de Cronbach de .66 para el *screening* informativo, .73 para Vocabulario, .77 para Inferencias y .74 para el caso de Jerarquía del texto. El test posee baremos para los últimos tres grados de la educación primaria de la Ciudad de Buenos Aires, y los últimos dos años de la primaria y primer año de la educación secundaria para la Provincia de Buenos Aires (Área Metropolitana de Buenos Aires).

Test Colectivo de Eficacia Lectora (TECLE) (Ferreres, Abusamra, Casajús y China, 2011). Se compone de 64 ítems de elecciones múltiples, cada uno es una oración que debe completarse con una de las cuatro opciones, solo una de ellas es correcta. Además, se presentan tres palabras distractoras que difieren desde el punto de vista fonológico, ortográfico o semántico de la

palabra correcta. El alumno debe completar la mayor cantidad de reactivos en un tiempo máximo de cinco minutos. Esta prueba indaga diferentes aspectos: por un lado, el procesamiento eficaz y veloz en la decodificación y el reconocimiento ortográfico; por el otro, cuestiones implicadas en el procesamiento oracional (semántico y sintáctico). Finalmente, permite indagar el manejo de los recursos cognitivos para resolver la tarea en el tiempo permitido. En el estudio llevado a cabo en la ciudad de Buenos Aires y alrededores, la prueba presenta un coeficiente de estabilidad $r = .90$, evaluado a través del método de test-retest (China, 2018).

Prueba de contenido escolar. Se diseñó específicamente para este trabajo. Incluye nueve preguntas de opción múltiple, que se elaboraron teniendo en cuenta los contenidos explicitados para la asignatura Construcción de ciudadanía, en el currículum escolar oficial para la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se tuvieron en cuenta los temas particulares que las docentes impartían en la institución en la que se llevó a cabo el estudio. El objetivo del instrumento fue, entonces, evaluar el conocimiento de los temas enseñados, los que se trabajaron a partir de los textos que se seleccionaron para la intervención. Además, se buscó evaluar dichos conocimientos de forma independiente a las habilidades de lectura. La elección de una prueba de este estilo se apoya en la selección realizada en otras investigaciones con el fin de evaluar los efectos de los programas de intervención en lectura, en el conocimiento de los contenidos de áreas disciplinares específicas (Guthrie, McRae y Klauda, 2007; Guthrie, McRae, Coddington, Klauda, *et al.*, 2009; Vaughn, Swanson, Roberts, Wanzek, *et al.*, 2013).

Programa de intervención. La propuesta se desarrolló con el fin de mejorar la comprensión de textos expositivos en un área del currículum (Construcción de ciudadanía) en el contexto escolar. Se diseñó a partir de considerar, por un lado, la actividad *lectura-preguntas-respuestas* (Cole y Engeström, 1993; Cole, 1999) y la *enseñanza recíproca* (Palinscar y Brown, 1984) y, por otro, un programa de intervención preexistente, que se fundamenta en un modelo cognitivo, multicomponencial de la comprensión lectora que reconoce diferentes áreas, a saber: esquema básico del texto, hechos y secuencias, semántica léxica, estructura sintáctica, cohesión textual, inferencias, intuición del texto, jerarquía del texto, modelos mentales, flexibilidad mental y errores e incongruencias (Abusamra, Casajús, Ferreres, Raiter, *et al.*, 2011; De Beni, Cornoldi, Carretti, y Meneghetti, 2003). Se seleccionaron tres de las mencionadas áreas: semántica léxica (vocabulario),

inferencias y jerarquía del texto. Se eligieron textos específicos vinculados al área curricular y diferentes de los incluidos en el programa original (fundamentalmente narrativos). El estudio supone entonces la recontextualización, de acuerdo con las demandas propias del ámbito escolar, de un programa para el desarrollo de la comprensión de textos.

Las actividades que componían la propuesta estuvieron a cargo de la docente y de un investigador, los que funcionaron como una pareja pedagógica. Construcción de ciudadanía es un espacio curricular que se prolonga durante los primeros tres años del mencionado nivel educativo. En dicha asignatura se propone que los adolescentes construyan el ejercicio de una ciudadanía activa, en la medida en que el aula y la escuela son espacios donde ellos como ciudadanos se relacionan con otros y con el Estado.

Para abordar los temas que propone el diseño curricular, se seleccionaron 14 textos de dos manuales escolares (Balbiano, De Luca, Echt, Galli *et al.*, 2012; Marrone, Fuertes, Ferreyra, Ramírez-Llorens, *et al.*, 2014), destinados para el primer año de secundaria del espacio curricular en cuestión. Los temas abordados fueron: la igualdad y la equidad, la justicia, la adolescencia, la identidad individual y colectiva, los derechos humanos, la cultura, la participación y la democracia, la diversidad, la convivencia y los conflictos, la libertad y la responsabilidad.

Cada encuentro estaba dividido en tres momentos: antes, durante y después de la lectura. Durante el primero se realizaban diferentes actividades. Una de las más importantes fue la denominada “nube de predicciones”, en la que los alumnos debían predecir palabras clave que anticiparan el tópico central del texto, a partir de los elementos paratextuales (Leahey y Harris, 1998). Esta actividad estaba mediada por una nube impresa en papel que se colocaba en el pizarrón al inicio de la clase, y que era completada por la docente, a partir de las anticipaciones que realizaban los estudiantes. Asimismo, en este primer momento, se proyectaban videos que abordaban algunos de los temas a trabajar, o que ejemplificaban algunos de los procesos cognitivos que los alumnos debían poner en marcha para comprender. El uso de videos ha sido señalado como un facilitador en la construcción del modelo de situación del texto (Gottheil *et al.*, 2019).

En el segundo momento, la docente leía en voz alta el texto a trabajar, de manera que los alumnos tuvieran un modelo de cómo se debe leer con precisión, velocidad y entonación adecuadas. Seguidamente, se conformaban ocho grupos de cuatro integrantes cada uno. Cada alumno tenía un

rol mediado por una tarjeta, siguiendo la propuesta de Cole y Engeström (1993). El rol que cada alumno asumía variaba de un encuentro a otro. Se definieron cinco roles: “yo jerarquizo la información” (jerarquía del texto), “yo me ocupo de las palabras difíciles de comprender” (vocabulario), “yo leo en voz alta” (fluidez lectora), “yo realizo las inferencias” (inferencias), y “yo comunico el trabajo que realizó mi grupo”. El ejercicio del rol implicaba resolver un conjunto de actividades a partir del texto. Durante los primeros ocho encuentros se trabajaron los roles de jerarquía del texto, vocabulario, fluidez y comunicación grupal. En los encuentros restantes (seis), el rol de jerarquía textual fue remplazado por el de inferencias.

Las actividades que realizaban los alumnos en los roles de vocabulario, inferencias y jerarquía del texto se elaboraron a partir de aquellas propuestas en el programa *Leer para comprender* (Abusamra *et al.*, 2011), considerando las particularidades de los textos seleccionados para la intervención.

Antes de la entrega de roles, el investigador explicitaba los procesos cognitivos implicados en el ejercicio de cada rol y cómo se relacionaban con la comprensión. En el área de jerarquía del texto se incluyeron actividades que implicaban distinguir información relevante de la que no lo era, a través de la titulación de párrafos, el resumen de párrafos o el resumen de los textos. En el rol de inferencias se trabajaron las diferencias entre información explícita e implícita en los textos y la activación de conocimiento previo relevante para la resolución de las tareas; así como actividades que ejercitaron la realización de inferencias léxicas. En el área de vocabulario los alumnos trabajaron sobre las definiciones de palabras disciplinares (propias de la asignatura) y no disciplinares. La lectura en voz alta, y de forma repetida, fue otra de las actividades que se realizaron, a fin de que los alumnos ejercitaran la fluidez lectora. Finalmente, el rol de comunicación de trabajo grupal requería que el alumno que lo llevaba a cabo se pusiera al tanto del trabajo de sus compañeros y comunicara en el plenario final de la clase la labor grupal.

En el momento posterior a la lectura, la docente, junto con el investigador, retomaban las actividades que los alumnos habían resuelto previamente en sus grupos. En todos los encuentros, las palabras disciplinares se volcaban en un fichero, el que se fue convirtiendo progresivamente en un artefacto de consulta por parte de los alumnos y de los coordinadores. Asimismo, en este tercer momento, se recuperaban las predicciones presentes en la nube y se analizaba de modo conjunto si las anticipaciones realizadas

se cumplían o no y por qué. La tabla 1 expone los temas y habilidades trabajados en cada uno de los encuentros.

TABLA 1

Textos y habilidades trabajadas en el programa de intervención

Texto	Áreas de la comprensión trabajadas	Carga horaria
Ciudadanía, participación y democracia (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Distintas formas de participar (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Una sociedad, muchos actores (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Una sociedad, muchos actores (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Ciudadanía, participación y democracia (Marrone <i>et al.</i> , 2014)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Distintas formas de participar (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Entre la libertad y la responsabilidad (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Entre la libertad y la responsabilidad (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, jerarquía del texto, fluidez lectora	2hs
Identidad cultural individual y colectiva (Marrone <i>et al.</i> , 2014)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs
La identidad cultural colectiva (Marrone <i>et al.</i> , 2014)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs
Definir la adolescencia (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs
Igualdad en la diversidad (Marrone <i>et al.</i> , 2014)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs
La justicia (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs
¿Cuándo una sociedad es justa? (Balbiano <i>et al.</i> , 2012)	Vocabulario, inferencias, fluidez lectora	2hs

Fuente: elaboración propia.

Procedimientos

En primer lugar, se tomó contacto con la institución para solicitar la autorización de las autoridades escolares y su consentimiento informado y el de padres y alumnos para realizar la investigación. Las autoridades del colegio mostraron su interés y propusieron una reunión con los padres de los alumnos, donde se informó sobre los alcances de la investigación, asegurando el anonimato y confidencialidad de los datos a obtener. Los padres y los mismos estudiantes manifestaron su consentimiento de forma verbal. En todo momento se atendió a que no se produjera ningún tipo de malestar que justificara la exclusión de algún participante de la investigación.

Seguidamente, se procedió a evaluar colectivamente tanto al grupo control como al experimental, en dos encuentros de 50 minutos para cada grupo, con los instrumentos antes detallados. Luego, se trabajó con los niños que participaron de la intervención durante 14 encuentros de dos horas reloj cada uno, aplicando la propuesta de intervención con una periodicidad de un encuentro por semana, durante el horario escolar. Los participantes del grupo control recibieron enseñanza habitual por parte de la docente a cargo de ese grupo. Al finalizar la intervención, ambos grupos fueron evaluados nuevamente con los mismos instrumentos en dos encuentros de 50 minutos cada uno.

Para el análisis de los datos se utilizó el programa estadístico SPSS en su versión 25. Se calcularon estadísticos descriptivos de ambos grupos y momentos de la evaluación. Seguidamente, se analizaron las distribuciones de las variables de inferencia, jerarquía del texto, vocabulario y eficacia lectora, comprensión general y en la prueba de contenido escolar en ambos grupos (variables dependientes), antes y después de la aplicación del programa de intervención (variable independiente). Las distribuciones de todas las variables se alejaron de la distribución normal asintótica, por lo que se utilizaron estadísticos no paramétricos.

Para ponderar la magnitud de la diferencia entre las observaciones antes y después del programa de intervención se calculó δ de Cliff, un tamaño de efecto robusto para distribuciones no normales (Macbeth, Razumiejczyk y Ledesma, 2011). Dicho estadístico no requiere ninguna asunción previa y evalúa la magnitud de la superposición entre dos vectores de observaciones. El δ de Cliff es un número real que se mueve entre -1 a $+1$. Sin embargo, el $+$ o $-$ depende solo del vector que ingresó primero en los cálculos. Por lo tanto, simplemente puede considerarse el valor absoluto para ponderar

el tamaño del efecto. Al igual que en el trabajo de Macbeth, Razumiejczyk, Crivello, Bolzan *et al.* (2014), se consideró un tamaño del efecto pequeño cuando δ de Cliff fue de alrededor de .147, medio cuando rondó .33, y grande cuando se situó alrededor de .474.

Resultados

Efectos del programa sobre la comprensión de textos

A través de la U de Mann-Whitney se comprobó que, en la evaluación pre-test, los grupos no diferían en su rendimiento en comprensión general ($U= 346.00$, $z= -1.731$, $p=.083$), eficacia lectora ($U= 407.00$, $z= -0.838$, $p= .402$), inferencias ($U= 412.00$, $z= -0.763$, $p= .446$), vocabulario ($U= 461.00$, $z= -0.059$, $p= .953$), ni jerarquía del texto ($U= 418.50$, $z= -0.667$, $p= .505$). La tabla 2 muestra los estadísticos descriptivos de las medidas en ambos grupos.

TABLA 2

Estadísticos descriptivos de los grupos control y experimental

	Mínimo	Pre-test Máximo	M (DE)	Mínimo	Post-test Máximo	M (DE)
Grupo control						
Inferencias	4	12	9.14 (2.22)	3	12	9.10 (2.55)
Jerarquía	4	12	9.03 (2.37)	2	12	9.00 (2.69)
Vocabulario	5	12	9.23 (1.85)	4	12	9.83 (2.12)
Eficacia	23	64	51.40 (9.97)	34	64	53.62 (9.16)
Comprensión	3	10	7.97 (2.04)	0	10	7.69 (2.36)
Grupo experimental						
Inferencias	3	11	8.59 (2.54)	7	12	10.30 (1.68)
Jerarquía	2	12	8.75 (2.06)	3	12	9.27 (2.10)
Vocabulario	3	11	9.00 (2.28)	7	12	10.00 (1.41)
Eficacia	27	64	49.13 (9.69)	33	64	58.77 (6.83)
Comprensión	3	10	7.19 (1.86)	3	10	7.85 (2.03)

Fuente: elaboración propia.

Para conocer el efecto de la intervención realizada, se compararon las observaciones obtenidas antes y después de la intervención en las pruebas de comprensión general, vocabulario, inferencias, jerarquía del texto y eficacia lectora. Dicho análisis se realizó utilizando la prueba de rangos con signo de Wilcoxon.

En el caso de la prueba de inferencias, se observó que el grupo experimental mejora de forma estadísticamente significativa, con un tamaño del efecto grande ($Z = -3.357$, $p = .001$, $\delta = -.441$). El grupo control, en cambio, no registra diferencias significativas entre las mediciones pre y post-test ($Z = -0.305$, $p = .761$, $\delta = -.060$).

En la medida de jerarquía del texto, el grupo experimental no mostró diferencias estadísticamente significativas, aunque se detectó un tamaño del efecto pequeño ($Z = -1.164$, $p = .245$, $\delta = -.136$). Por otro lado, el grupo de control no aumentó sus puntajes de forma significativa ($Z = -0.132$, $p = .895$, $\delta = -.008$).

El desempeño del grupo experimental en la prueba de vocabulario mostró una mejora estadísticamente significativa, con un tamaño del efecto pequeño-mediano ($Z = -2.231$, $p = .026$, $\delta = -.196$). En el caso del grupo control, también se observaron diferencias estadísticamente significativas, con un tamaño del efecto pequeño-mediano ($Z = -2.176$, $p = .030$, $\delta = -.229$).

En relación con la eficacia lectora, el grupo experimental mostró una mejora estadísticamente significativa entre las medidas antes y después de la implementación de la propuesta de intervención ($Z = -3.648$, $p < .001$, $\delta = .576$). En el grupo control se observó una pequeña mejora de los puntajes obtenidos por los alumnos respecto de la primera evaluación, sin embargo, dichas diferencias no resultan estadísticamente significativas, y tampoco se detectó un tamaño del efecto considerable ($Z = -1.234$, $p = .217$, $\delta = -.119$).

Finalmente, el análisis de los resultados del programa en la comprensión general mostró que hay una mejora entre los puntajes obtenidos respecto del tiempo uno en el grupo experimental y, además, esa mejora resultó estadísticamente significativa, con un tamaño del efecto mediano ($Z = -2.524$, $p = .012$, $\delta = -.264$). En el grupo control, en cambio, se observó una leve disminución del puntaje obtenido por los alumnos en la segunda evaluación. Dichas diferencias no resultaron estadísticamente significativas ($Z = -0.214$, $p = .831$, $\delta = -.009$).

Efectos del programa sobre el conocimiento de la asignatura

La tabla 3 muestra los estadísticos descriptivos de la medida de conocimiento de la asignatura en ambos grupos.

TABLA 3

Estadísticos descriptivos del desempeño de ambos grupos en la prueba de contenido escolar

	Mínimo	Pre-test Máximo	M (DE)	Mínimo	Post-test Máximo	M (DE)
Experimental	0.00	6.00	3.48 (1.52)	4.00	9.00	6.15 (1.49)
Control	1.00	9.00	4.50 (1.53)	3.00	8.00	5.03 (1.43)

Fuente: elaboración propia.

Antes de la implementación del programa, el grupo control superó al grupo intervenido en el conocimiento de los contenidos de la asignatura ($U= 285.00$, $z= -2.667$, $p= .008$). A pesar de ello, el análisis de los resultados, luego de la aplicación del programa de intervención, mostró que el grupo intervenido mejora en los conocimientos de Construcción de ciudadanía respecto del control. Así, la prueba de rangos con signo de Wilcoxon mostró que las diferencias no resultaron estadísticamente significativas en el caso del grupo control, aunque obtuvo un tamaño del efecto pequeño ($Z= -1.704$, $p= .088$, $\delta= -.185$). En el grupo experimental, en cambio, las diferencias fueron estadísticamente significativas con un tamaño del efecto grande ($Z= -4.290$, $p < .001$, $\delta= -.784$).

Discusión

El trabajo tuvo por objetivo evaluar los efectos de un programa para mejorar la comprensión de textos en diferentes variables: eficacia lectora, inferencias, vocabulario, jerarquía de la información textual y comprensión general. Asimismo, se buscó ponderar si el entrenamiento de habilidades generales mejora los conocimientos que poseen los alumnos de la asignatura donde se desarrolló el programa.

La propuesta de intervención mejora la eficacia lectora de los alumnos. Estos hallazgos concuerdan con los encontrados por Gutiérrez (2016), en

los que un programa de intervención en lectura dialógica demuestra mejoras en la velocidad y la precisión del reconocimiento ortográfico, y en la comprensión en el nivel oracional, es decir, en el procesamiento sintáctico y semántico de unidades menores al texto. Otra similitud con dicho estudio refiere a que la eficacia lectora se evaluó con el mismo instrumento que se utilizó en el presente trabajo. Estos resultados son relevantes al menos en dos sentidos: por un lado, aportan evidencia empírica referida a la necesidad de continuar trabajando, incluso al inicio de la escolaridad secundaria, las habilidades requeridas para la lectura fluida de textos; por otro lado, permiten resaltar la importancia de la lectura en voz alta y repetida como estrategia para el logro de este propósito. Esto contradice a algunas tendencias didácticas instaladas en el medio argentino que atentan contra la enseñanza explícita de la fluidez lectora, por considerarlo un aprendizaje mecánico y no significativo (Borzzone y Lacunza, 2017).

En la medida de inferencias, también el programa impacta significativamente. Esta intervención mejora la habilidad de los alumnos para realizar inferencias (semánticas, sintácticas y puente), contribuyendo con el procesamiento de la coherencia del texto y, en consecuencia, en la construcción de una representación más robusta del mismo. Estos datos coinciden con los reportados en una revisión llevada a cabo por Elleman (2017). En dicho trabajo se sintetizaron investigaciones en las que se ejercitaron habilidades inferenciales, y donde una de las modalidades de intervención que resultó ser más eficaz fue el trabajo en pequeños grupos de estudiantes (Elleman, 2017).

En el caso del vocabulario, tanto el grupo experimental como el control mejoran de formas similares, por lo que dichos progresos no pueden atribuirse al programa de entrenamiento aplicado. Los estudiantes mejoraron su capacidad de reconocer palabras o expresiones desconocidas, de identificar el significado de palabras polisémicas a partir del contexto, y en el reconocimiento de expresiones literales y metafóricas. También mejoraron en la capacidad de utilizar antónimos y sinónimos. Resulta importante destacar que dicha variable es la única que se muestra afectada por la práctica escolar habitual.

La propuesta de intervención no tiene efectos en la capacidad de los alumnos de jerarquizar la información textual. Esto puede deberse a que la jerarquía del texto fue el área donde los alumnos han tenido mayor

dificultad en relación con otras evaluadas en el trabajo de Abusamra *et al.* (2010). Asimismo, la capacidad de jerarquizar información está sostenida por otros procesos cognitivos más amplios como la inhibición y la actualización (Cartoceti, 2012; Cartoceti y Abusamra, 2013). Dichos datos podrían indicar que es necesario una mayor duración de la intervención para obtener mejoras significativas en ese dominio.

Finalmente, los resultados señalan que la propuesta implementada contribuye de forma significativa a la mejora de la comprensión general y en el aprendizaje del contenido. Estos resultados dan cuenta de que los alumnos que participaron de la intervención no solo se beneficiaron en su capacidad de construir significados a partir de los textos disciplinares, sino que, además, aprendieron conceptos y contenidos específicos del espacio curricular donde el programa se llevó a cabo. Incluir medidas que evalúen el aprendizaje de los contenidos sobre los que se desarrollan las propuestas de mejora de la comprensión permite ponderar la transferencia de dichas intervenciones al aprendizaje escolar (Guthrie, McRae y Klauda, 2007; Guthrie *et al.*, 2009).

En línea con otros trabajos, los datos presentados, sugieren que el entrenamiento de diferentes habilidades generales de lectura permite mejorar el aprendizaje de una asignatura específica (Englert *et al.*, 2009; Reed, Petscher y Truckenmiller, 2016). Esto no exime la necesidad de adaptar los programas y propuestas a la especificidad que adquiere la lectura, la escritura y la oralidad respecto de las disciplinas que se enseñan en el nivel secundario (Jetton y Lee, 2012; Téllez, 2004).

Más allá de los efectos de la intervención, uno de los aportes de la propuesta refiere a resituar la importancia de la mediación de procesos cognitivos complejos a través de artefactos (nube de predicciones, fichero de palabras, tarjetas de roles), que se tornan centrales en el marco de la actividad entre docentes y alumnos. Se suele considerar que el trabajo en la escuela secundaria debe hacer foco en habilidades abstractas, en desmedro del trabajo con elementos concretos (Erasquin, 2010).

El trabajo en pequeños grupos, mediado por los roles de lectura, permite una regulación creciente de los alumnos de su propia actividad, ganando cada vez mayor autonomía en sus objetivos de clase. Este pequeño cambio en el dispositivo áulico parece ser una de las características destacables de la intervención, factible de ser incluida a la práctica cotidiana de las escuelas.

Otro de los aportes que surgen de la experiencia, es la conformación de una “pareja pedagógica” entre el investigador y la docente. Cada uno de ellos aportó saberes específicos. Por un lado, el conocimiento de la docente de Construcción de ciudadanía, y por otro, el conocimiento aportado por el investigador sobre los procesos que median la comprensión del texto, y las formas en que estos pueden ser mejorados. El trabajo en simultáneo sobre la comprensión y los conocimientos escolares a enseñar es una contribución de la intervención que se presenta en este escrito.

En futuras investigaciones sería interesante extender la duración del programa, sobre todo si se busca generar impacto en diversos procesos implicados en la comprensión lectora. Asimismo, cobraría relevancia evaluar al grupo experimental en un tercer momento, para verificar la permanencia de los efectos del programa. Además, desde el punto de vista del diseño, la distribución al azar de los sujetos en los distintos grupos permitiría controlar variables que podrían haber influido en los resultados encontrados. Finalmente, sería de interés integrar otros instrumentos, además de la prueba de contenido, para evaluar el impacto de la propuesta en el aprendizaje de la asignatura, por ejemplo, una prueba específica de comprensión de textos expositivos del área disciplinar, las calificaciones escolares, o las percepciones de las y los docentes.

Referencias

- Abusamra, Valeria; Ferreres, Aldo; Raiter, Alejandro; De Beni, Rossana y Cornoldi, Cesare (2010). *Test Leer para Comprender*, Buenos Aires: Paidós.
- Abusamra, Valeria; Casajús, Andrea; Ferreres, Aldo; Raiter, Alejandro; De Beni, Rossana y Cornoldi, Cesare (2011). *Programa Leer para comprender. Desarrollo de la comprensión de textos*, Buenos Aires: Paidós.
- Balbiano, Alejandro; De Luca, Paola; Echt, Leandro; Galli, Agustín; Ippolito, Mónica; López, Lucía; Porro, Isabel; Sagol, Cecilia; Snyrynskyi, Gabriel y Valle, Juan (2012). *Ciudadanía 1*, Buenos Aires: Santillana.
- Borzone, Ana María y Lacunza, Magdalena (2017). “Revisión crítica de los postulados del lenguaje integral y de la psicogénesis de la escritura”, *Revista de Psicología*, vol. 13, núm. 26, pp. 29-43. Disponible en: <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/6020>
- Cain, Kate; Oakhill, Jane; Barnes, Marcia y Bryant, Peter (2001). “Comprehension skill, inference-making ability, and their relation to knowledge”, *Memory & Cognition*, vol. 29, núm. 6, pp. 850-859. DOI: 10.3758/BF03196414
- Cartoceti, Romina (2012). “Control inhibitorio y comprensión de textos: evidencias de dominio específico verbal”, *Revista Neuropsicología Latinoamericana*, vol. 4, núm. 1, pp. 65-85. Disponible en: https://www.neuropsicolatina.org/index.php/Neuropsicologia_Latinoamericana/article/view/85

- Cartoceti, Romina y Abusamra, Valeria (2013). “El rol del mecanismo de actualización en la comprensión de textos”, *Revista Neuropsicología Latinoamericana*, vol. 5, núm 2, pp. 1-10. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4395/439542503001.pdf>
- Cartoceti, Romina; Abusamra, Valeria; De Beni, Rossana y Cornoldi, Cesare (2016). “Comprensión de textos en contextos desfavorecidos: el efecto de un programa de intervención en la habilidad para detectar errores e incongruencias en textos escritos”, *Interdisciplinaria*, vol. 33, núm. 1, pp. 111-128. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/180/18049204007.pdf>
- China, Nanacy (2018). *Validez, confiabilidad y datos normativos de un test breve para la medición de la eficacia lectora en alumnos de escuela primaria*, tesis doctoral. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/68404/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultado: 11 de marzo de 2020)
- Cole, Michael (1999). *Psicología cultural. Una disciplina del pasado y del futuro*, Madrid: Morata.
- Cole, Michael y Engeström, Yrjö (1993). “Enfoque histórico-cultural de la cognición”, en G. Salomon (comp.), *Cogniciones distribuidas. Consideraciones psicológicas y educativas*, Buenos Aires: Amorrortu, pp. 27-55.
- De Beni, Rossana; Cornoldi, Cesare; Carretti, Barbara y Meneghetti, Chiara (2003). *Nuova Guida alla Comprensione del Testo. Volumen 1*, Trento: Erickson.
- Elleman, Amy (2017). “Examining the impact of inference instruction on the literal and inferential comprehension of skilled and less skilled readers: A meta-analytic review”, *Journal of Educational Psychology*, vol. 109, núm. 6, pp. 761-781. DOI: 10.1037/edu0000180
- Englert, Carol Sue; Mariage, Troy; Okolo, Cynthia; Shankland, Rebecca; Moxley, Kathleen; Courtad, Carrie Anna; Meier, Barbara; O’Brien, Christian; Martin, Nicole y Chen, Hsin-Yuan (2009). “The learning-to-learn strategies of adolescent students with disabilities: Highlighting, notetaking, planning, and writing expository texts”, *Assessment for Effective Intervention*, vol. 34, pp. 147-161. DOI: 10.1177/1534508408318804
- Erausquin, Cristina (2010). “Adolescencias y escuelas: interpelando a Vygotski en el siglo XXI”, *Revista de Psicología*, núm. 11, pp. 59-81. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/revpsi/article/view/1081>
- Escudero, Inmaculada y León, José Antonio (2007). “Procesos inferenciales en la comprensión del discurso escrito”, *Revista Signos*, vol. 40, pp. 311-336. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/1570/157013771003.pdf>
- Ferreres, Aldo; Abusamra, Valeria; Casajús, Andrea y China, Nancy (2011). “Adaptación y estudio preliminar de un test breve para evaluar la eficacia lectora”, *Revista Neuropsicología Latinoamericana*, vol. 1, pp. 1-7. Disponible en: https://www.neuropsicolatina.org/index.php/Neuropsicologia_Latinoamericana/article/view/40
- Fonseca, Liliana; Pujals, María; Lasala, Eleonora; Lagomarsino, Inés; Migliardo, Greaciela; Aldrey, Adriana; Buonsanti, Luciana y Barreyro, Juan Pablo (2014). “Desarrollo de habilidades de comprensión lectora en niños de escuelas de distintos sectores socioeconómicos”, *Revista Neuropsicología Latinoamericana*, vol. 6, núm. 1, pp. 41-50. DOI:10.5579/rnl.2014.0151

- Fonseca, Liliana; Migliardo, Graciela; Simian, Marina; Olmos, Ricardo y León, José (2019). “Estrategias para mejorar la comprensión lectora: impacto de un programa de intervención en español”, *Psicología Educativa*, vol. 25, pp. 91-99. DOI: 10.5093/psed2019a1
- Gottheil, Bárbara; Brenlla, María Elena; Barreyro, Juan Pablo; Pueyrredón, Dolores; Aldrey, Adriana; Buonsanti, Luciana; Freire, Leticia; Rossi, Ana Inés y Molina, Sandra (2019) “Eficacia del programa “Lee Comprensivamente” para la enseñanza de estrategias de comprensión lectora en estudiantes de educación primaria”, *Journal of Psychology and Education*, vol. 14, núm. 2, pp. 99-111. DOI: 10.23923/rpye2019.01.175
- Graesser, Arthur; Singer, Murray y Trabasso, Tom (1994). “Constructing inferences during narrative text comprehension”, *Psychological Review*, vol. 101, pp. 371-395. DOI: 10.1037/0033-295X.101.3.371
- Guthrie, John; McRae, Angela y Klauda, Susan Lutz (2007). “Contributions of concept-oriented reading instruction to knowledge about interventions for motivations in reading”, *Educational Psychologist*, vol. 42, núm. 4, pp. 237-250. DOI:10.1080/00461520701621087
- Guthrie, John; McRae, Angela; Coddington, Cassandra; Klauda, Susan Lutz; Wigfield, Allan y Barbosa, Pedro (2009). “Impacts of comprehensive reading instruction on diverse outcomes of low-and high-achieving readers”, *Journal of Learning Disabilities*, vol. 42, núm. 3, pp. 195-214. DOI:10.1177/0022219408331039
- Gutiérrez, Raúl (2016). “Efectos de la lectura dialógica en la mejora de la comprensión lectora en alumnos de educación primaria”, *Revista de Psicodidáctica*, vol. 21, núm. 2, pp. 303-320. DOI: 10.1387/RevPsicodidact.15017
- Hernández-Sampieri, Roberto; Fernández-Collado, Carlos y Baptista-Lucio, María del Pilar (2010). *Metodología de la investigación*, Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Hynd-Shanahan, Cynthia (2013). “What does it take? The challenge of disciplinary literacy”, *Journal of Adolescent & Adult Literacy*, vol. 57, núm. 2, pp. 93-98. DOI:10.1002/JAAL.226
- Jetton, Tamara y Lee, Richard (2012). “Learning from text. Adolescent literacy from past decade”, en T. L. Jetton y C. Shanahan (eds.), *Adolescent literacy in the academic disciplines. General principles and practical strategies*, Nueva York: The Guilford Press, pp. 1-23.
- Kintsch, Walter y Rawson, Katherine (2005). “Comprehension”, en M. Snowling, y C. Hulme (eds.), *The science of reading. A handbook*, Oxford: Blackwell, pp. 209-226.
- Leahey, Thomas Hardy y Harris, Richard Jackson (1998). *Aprendizaje y cognición*, Madrid: Prentice Hall.
- León, José Antonio (2003). *Conocimiento y discurso. Claves para inferir y comprender*, Madrid, España: Pirámide.
- Macbeth, Guillermo; Razumiejczyk, Eugenia y Ledesma, Rubén Daniel (2011). “Cliff’s Delta Calculator: A non-parametric effect size program for two groups of observations”, *Universitas Psychologica*, vol. 10, núm. 2, pp. 545-555. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/647/64722451018.pdf>
- Macbeth, Guillermo; Razumiejczyk, Eugenia; Crivello, María del Carmen; Bolzan, Claudia; Pereyra Girardi, Carolina Iris y Campitelli, Guillermo (2014). “Mental models for

- the negation of conjunctions and disjunctions”, *Europe’s Journal of Psychology*, vol. 10, núm. 1, pp. 135-149. DOI: 10.5964/ejop.v10i1.696
- Marrone, Irene; Fuertes, Adrián; Ferreyra, Romina; Ramírez-Llorens, Fernando; Enda-Marrone, Laura; Pierri, Carla; Riveros, Brenda y Rojtenberg, Carolina (2014). *Ciudadanía 1*, Buenos Aires: Editorial Estrada.
- McKeown, Margaret; Beck, Isabel; Omanson, Richard y Perfetti, Charles (1983). “The effects of long-term vocabulary instruction on reading comprehension: A replication”, *Journal of Literacy Research*, vol. 15, núm. 1, pp. 3-18. DOI:10.1080/10862968309547474
- McNamara, Danielle y Magliano, Joe (2009). “Toward a comprehensive model of comprehension”, en B. H. Ross (ed.), *The psychology of learning and motivation, vol. 1*, San Diego: Elsevier Academic Press, pp. 297-384.
- Nation, Kate y Snowling, Margaret (1998). “Semantic processing and the development of word recognition skills: evidence from children with reading comprehension difficulties”, *Journal of Memory and Language*, vol. 39, pp. 85-101. DOI: 10.1006/jmla.1998.2564
- Ochoa, Elena María; Del Río, Nadia Estela; Mellone, Carina y Simonetti, Carola Elsa (2019). “Eficacia de un programa de mejora de la comprensión lectora en educación primaria”, *Revista de Psicología y Educación*, vol. 14, núm. 1, pp. 63-73. DOI: 10.23923/rpye2019.01.172
- OECD (2019). *PISA 2018 Results (Volume 1): What students know and can do*, París: OECD Publishing. DOI: 10.1787/5f07c754-en
- Palincsar, Annemarie Sullivan y Brown, Ann (1984). “Reciprocal teaching of comprehension-fostering and comprehension-monitoring activities”, *Cognition and Instruction*, vol. 1, pp. 117-175. DOI: 10.1207/s1532690xci0102_1
- Perfetti, Charles (1985). *Reading ability*, Nueva York: Oxford University Press.
- Perfetti, Charles (2007). “Reading ability: lexical quality to comprehension”, *Scientific Studies of Reading*, vol. 11, núm 4, pp. 357-383. DOI: 10.1080/10888430701530730
- Perfetti, Charles (2010). “Decoding, vocabulary, and comprehension: The golden triangle of reading skill”, en M. G. McKeown y L. Kucan (eds.), *Bringing reading researchers to life: Essays in honor of Isabel Beck*, Nueva York: Guilford Press, pp. 291-303.
- Reed, Deborah; Petscher, Yaacov y Truckenmiller, Andrea (2016). “The contribution of general reading ability to sciences achievement”, *Reading Research Quarterly*, vol. 52, núm. 2, pp. 253-266. DOI:10.1002/rrq.158
- Ripoll, Juan Cruz y Aguado, Gerardo (2014). “La mejora de la comprensión lectora en español: un meta-análisis”, *Revista de Psicodidáctica*, vol. 19, núm. 1, pp. 27-44. DOI: 10.1387/RevPsicodidact.9001.
- Rivière, Ángel (1987). “El concepto de psicología cognitiva”, en Á. Rivière *El sujeto de la psicología cognitiva*, Madrid: Alianza Editorial, pp. 20-32.
- Vaughn, Sharon; Swanson, Elizabeth; Roberts, Greg; Wanzek, Jeanne; Stillman-Spisak, Stephanie; Solis, Michael y Simmons, Deborah (2013). “Improving reading comprehension and social studies knowledge in middle school”, *Reading Research Quarterly*, vol. 48, núm. 1, pp 77-93. DOI: 10.1002/rrq.039
- Secretaría de Evaluación Educativa (2018). *Aprender 2017. Informe de resultados secundaria*, Buenos Aires: Ministerio de Educación-Secretaría de Evaluación Educativa.

- Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte_nacional_2017_secundaria_0.pdf (consultado: 12 de marzo de 2020)
- Shanahan, Timothy y Shanahan, Cynthia (2012). "What is disciplinary literacy and why does it matter?", *Topics in Language Disorders*, vol. 32, núm. 1, pp. 7-18. DOI: 10.1097/TLD.0b013e318244557a
- Share, David (1995). "Phonological recording and self-teaching: sine qua non of reading acquisition", *Cognition*, vol. 55, pp. 151-218. DOI: 10.1016/0010-0277(94)00645-2
- Télliz, José Antonio (2004). *La comprensión de los textos escritos y la psicología cognitiva. Más allá del procesamiento de la información*, Madrid: Dykinson.
- Tiramonti, Guillermina (2019). "La escuela media argentina: el devenir de una crisis", *Propuesta Educativa*, vol. 51, pp. 78-92. Disponible en: <http://propuestaeducativa.flasco.org.ar/wp-content/uploads/2019/11/PropuestaEducativa51-articulo-TIRAMONTI.pdf>
- Unesco (2015). *Informe de resultados TERCE. Logros de aprendizaje*, Santiago: OREALC-Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe-Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

Artículo recibido: 17 de marzo de 2020

Dictaminado: 9 de julio de 2020

Segunda versión: 3 de agosto de 2020

Comentarios: 22 de septiembre de 2020

Aceptado: 5 de octubre de 2020

FACTORES DE SATISFACCIÓN DE LOS ALUMNOS EN E-LEARNING EN COLOMBIA

NURIA SEGOVIA-GARCÍA / ELIAS SAID-HUNG

Resumen:

El presente artículo tiene como objetivo analizar la valoración que los estudiantes de diferentes universidades de Colombia manifiestan sobre la modalidad virtual. El trabajo se basa en los resultados obtenidos a partir de la aplicación de una encuesta a 384 estudiantes de universidades virtuales de Colombia. Los datos obtenidos confirman la fuerte asociación existente entre los factores relativos a la calidad de la infraestructura tecnológica, de la información y del servicio ofrecido, así como en las interacciones generadas en la acción formativa. Los resultados pueden ayudar a las instituciones de educación superior en el desarrollo de proyectos o programas que contribuyan a aumentar la percepción de los estudiantes sobre la calidad de la educación recibida en este tipo de programas.

Abstract:

The objective of this article is to analyze the value that students in various Colombian universities attach to virtual learning. The work is based on the results obtained from a survey of 384 online university students in Colombia. The obtained data confirm the existence of a strong association among factors relative to the quality of the technological infrastructure, the information, and the service offered, as well as the interactions generated in the act of teaching. The results can aid institutions of higher education in developing projects or programs that contribute to improving student perceptions of the quality of education received in this type of programs.

Palabras clave: educación superior; educación y tecnología; modalidades educativas; modelo; actitudes de los estudiantes.

Keywords: higher education, education and technology, teaching methods, model, student attitudes.

Nuria Segovia-García: profesora en Corporación Universitaria de Asturias. Carrera 18 núm. 79-25, Bogotá, Colombia. CE: tecnologia.ns@asturias.edu.co (ORCID: 0000-0003-4329-0987).

Elias Said-Hung: profesor en Universidad Internacional de la Rioja. Logroño, La Rioja, España. CE: elias.said@unir.net (ORCID: 0000-0002-0594-5906).

Introducción

La educación superior está sufriendo cambios muy importantes a nivel mundial como el crecimiento exponencial de matriculaciones (Jacob y Gokbel, 2018). Según las estadísticas de la Organización de Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura (Unesco, s.a) en el periodo comprendido entre 2013 y 2016 se ha registrado un crecimiento de 11% en el número de matrículas a nivel terciario, lo que obliga a establecer estrategias que permitan atender a una población cada vez más amplia y heterogénea con criterios de calidad. Sin embargo, estas necesidades confrontan de manera directa con otra de las tendencias que están marcando el panorama de la educación superior y es la generalizada y progresiva reducción del gasto público en educación, originando que las instituciones de educación superior (IES) deban buscar fuentes de financiación que no sean públicas para complementar la inversión de los gobiernos (Banco Mundial, 2018).

Lo anterior permite vislumbrar la necesidad que a nivel global está surgiendo por buscar soluciones innovadoras que armonicen la exigencia de atender a un mayor número de estudiantes con un nivel de gasto menor (Deming, Goldin, Katz y Yuchtman, 2015). En los últimos años la modalidad virtual se está posicionando como una alternativa válida para competir con el tradicional sistema de formación presencial, ofreciendo la oportunidad a las instituciones de optimizar los costes sin reducir la capacidad de acogida de estudiantes (Goodman, Melkers y Pallais, 2019). Esto se debe a que una de las ventajas de esta modalidad es que su estructura de costes se basa en una economía de escala caracterizada por la posibilidad de hacer una fuerte inversión en la producción de cursos en línea, compensándolo posteriormente con niveles de matrícula más altos (Ortagus y Yang, 2017).

En el caso de Colombia, la modalidad virtual está tomando fuerza con 724 programas registrados según los datos del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), consultados para 2019, lo que indica una tendencia creciente de uso y apropiación de entornos virtuales de aprendizaje por parte de las universidades con tradición presencial, que está llevando a normalizar el uso de estas herramientas en la comunidad educativa (Mejía y López, 2016).

Sin embargo, y pese al crecimiento positivo de esta modalidad en países como Colombia, es destacable que sigue siendo la opción educativa selec-

cionada por un menor porcentaje de estudiantes (330 mil 630) frente a la modalidad presencial (3 millones 513 mil 201) y a distancia tradicional (488 mil 32) y que datos como las elevadas cifras de abandono universitario registradas hasta el momento en este tipo de metodología (SNIES, 2019), junto con la ausencia de modelos que midan la calidad y mejora de la enseñanza virtual (Mejía y López, 2016), plantean la necesidad de seguir profundizando en la comprensión del *e-learning* y sus características.

La calidad del e-learning basado en modelos de satisfacción del estudiante

Una de las principales críticas que ha recibido la educación superior en modalidad virtual es que el ahorro de costes que se presupone en el modelo puede ir en detrimento de la calidad de la educación, afectando a la valoración y satisfacción que los estudiantes tienen sobre la metodología (Kasiri, Guan, Sambasivan, y Sidin, 2017).

La satisfacción se ha considerado como un factor fundamental para determinar la calidad de la formación virtual, tal como se recoge en la norma UNE 66181:2012 (Asociación Española de Normalización y Certificación, 2012), y en el que afectan las expectativas que tienen los estudiantes al iniciar los estudios y los resultados alcanzados una vez que comienzan a estudiar (Watts, 2019), pudiendo ser un elemento determinante en la decisión de permanencia en el programa.

Medir la satisfacción de los estudiantes cuando la formación se realiza a través de entornos virtuales de aprendizaje ha generado el desarrollo de numerosos modelos de análisis. Uno de los más representativos ha sido el de DeLone y McLean (1992), inicialmente diseñado para medir la calidad de los sistemas de información con base en seis categorías interdependientes (calidad de la información, calidad del sistema, satisfacción del usuario, uso del sistema, impacto individual e impacto organizativo) y que posteriormente se amplió a siete al introducir la calidad del servicio como elemento necesario (DeLone y McLean, 2003). Este modelo, que aporta una completa relación de indicadores y relaciones causales, es uno de los más representativos y empleados en diferentes investigaciones como las recientemente desarrolladas por Aldholay, Isaac, Zaini, Abdulsalam *et al.*, (2018); Al-Samarraie, Teng, Alzahrani y Alalwan (2017); Aparicio, Bacao y Oliveira (2017); Demissie y Rorissa (2015); Muhammad (2015) o Salam y Farooq (2020), entre otros.

El propósito de analizar la satisfacción de los estudiantes en entornos virtuales de aprendizaje es complejo puesto que inciden múltiples dimensiones como las personales, sociales, académicas, institucionales o tecnológicas, entre otras. En este sentido, los factores que ejercen influencia en la satisfacción experimentada por un estudiante que realiza un *Massive Open Online Course* (MOOC), por ejemplo, son diferentes a los que impactan en quienes cursan itinerarios formativos de larga duración. Es diferente también su percepción en función del entorno virtual de aprendizaje con el que trabajan o la satisfacción que puedan experimentar estudiantes de programas virtuales de zonas geográficas con una infraestructura tecnológica robusta; por ejemplo, en América del Norte, el índice de velocidad promedio y latencia de internet, en una escala de 0 a 100, se sitúa en 80.85 puntos, mientras que en zonas de América Latina y el Caribe el índice es de alrededor 49.925 (CAF, 2020).

Algunas investigaciones se han centrado en ahondar en el estudio de la incidencia que traen consigo los recursos TIC y las interacciones generadas en los entornos virtuales (por parte de profesores y alumnos), en la percepción que tienen los estudiantes alrededor de la calidad educativa impartida bajo modelos educativos semipresenciales o en línea (Grau-Valldosera, Minguillón y Blasco-Moreno, 2018; Lee, Song y Hong, 2019).

Autores como Glazier (2016), Purarjomandlangrudi, Chen y Nguyen (2016); Kennan, Bigatel, Stockdale y Hoewe (2018) o Salam y Farooq (2020) han dado cuenta, en primer lugar, del factor clave que tiene la capacidad de los docentes en ofrecer una respuesta acorde a las expectativas y necesidades de los alumnos, en los niveles de valoración que estos puedan tener de la enseñanza virtual recibida. Pero también, de la calidad de las interacciones interpersonales que pueden llevarse a cabo desde el campus virtual donde se desarrolla este tipo de modelo educativo. Ello, desde las interacciones y experiencias de enseñanza-aprendizaje generadas mediante el uso de herramientas digitales, dispuestas para la puesta en marcha de modelos educativos mediados, parcial o totalmente, a través de las tecnologías de información y las comunicaciones (TIC).

Además de los avances alcanzados por los autores citados, existen también otros estudios que apuntan a la selección del *Learning Management System* (LMS), empleado para el desarrollo de actividades de enseñanza-aprendizaje virtuales, y el correcto diseño (a nivel de usabilidad y accesibilidad) de las acciones formativas en los entornos digitales, como elementos fundamentales

para que el alumno logre tener una experiencia educativa motivadora y, por tanto, una valoración favorable de los modelos de formación en línea en los que participe (Al-Fraihat, Joy, Masa'deh y Sinclair, 2020; Bigatel y Edel-Malizia, 2017; Cidral, Oliveira, Di Felice y Aparicio, 2018; Martins, Branco, Gonçalves, Au-Yong-Oliveira *et al.*, 2019).

Pese a lo hasta ahora expuesto, autores como Eom y Ashill (2018) o Marciniak y Gairín (2018) destacan la ausencia de un marco estandarizado al momento de medir e identificar factores asociados a la satisfacción que tienen los estudiantes vinculados a modelos educativos mediados, parcial o totalmente, por las TIC. Sobre todo, ante la ausencia de un modelo de análisis estandarizado para tal fin, como bien destacan estos autores. Por ello, este trabajo no solamente tomaría en cuenta la necesidad de evaluar aspectos relacionados con la calidad del sistema (en términos de accesibilidad y usabilidad) en la satisfacción de los estudiantes (Al-Fraihat *et al.*, 2020; Mohammadi, 2015); sino también, calidad del servicio brindado por herramientas que contribuyen a mejorar la relación de los estudiantes con su proceso de aprendizaje, y relaciones institucionales, desde herramientas de comunicación (correo electrónicos y foros), de gestión administrativas (servicio de bienestar universitario) y de acceso al conocimiento (repositorios bibliográficos y bases de datos) (DeLone y McLean, 2003). Lo anterior, sin dejar de lado la necesidad de considerar también la calidad del contenido (pertinente, claro y actual) brindado a los estudiantes, como bien destacan Li, Duan, Fu y Alford (2011), Yang, Shao, Liu y Liu (2017), entre otros, así como la capacidad de influencia que puede tener la sociabilidad generada por el contacto entre pares (otros estudiantes), durante el uso de los sistemas, servicios y contenidos desde el entorno digital formativo del que forman parte (Salam y Farooq, 2020).

Metodología

En el contexto de los datos y consideraciones expuestas anteriormente, el principal objetivo de este trabajo es identificar los factores que determinan la satisfacción de los alumnos en ambientes virtuales de aprendizaje. Ello, desde el diseño de un modelo estadístico que permita establecer cuáles son los factores que afectan en la valoración de los estudiantes y, por tanto, en su satisfacción con el modelo virtual, a partir del análisis de las relaciones y el efecto causal entre las variables estudiadas.

Hipótesis

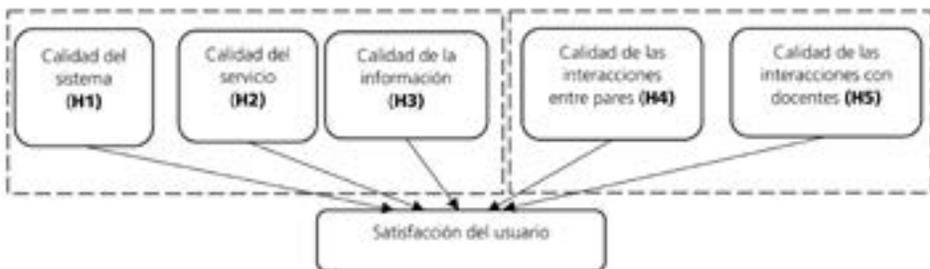
A partir de las dimensiones que afectan a la satisfacción de los estudiantes de modalidad virtual y que han sido recogidas por los diferentes marcos teóricos mencionados, las hipótesis de las que parte este trabajo son las siguientes:

- H1: La calidad de la infraestructura tecnológica ofrecida por las IES tiene una influencia directa y significativa sobre la valoración que los estudiantes realizan del modelo virtual.
- H2: La calidad del servicio ofrecido a través de los recursos y herramientas puestos a disposición de los usuarios aumenta la percepción positiva de los alumnos hacia la institución y su satisfacción.
- H3: La adecuación y calidad de los contenidos y materiales es un predictor positivo de la valoración del modelo virtual.
- H4: La calidad de las interacciones con docentes ejerce una influencia positiva en la valoración del modelo virtual.
- H5: La calidad de las interacciones con compañeros ejerce una influencia positiva en la valoración del modelo virtual.

El modelo teórico que sustenta el conjunto de hipótesis que guían el desarrollo de este trabajo, además de exponerse en la figura 1, estaría fundamentado a partir de lo expuesto en el apartado conceptual del presente artículo.

FIGURA 1

Modelo teórico propuesto



Fuente: basado en Delone y McLean (2003) y Salam y Farooq (2020).

Procedimiento

El trabajo de campo de esta investigación se llevó a cabo en Colombia durante el segundo semestre de 2019, con la colaboración activa de la Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia (ACESAD) y los responsables académicos de todos los programas de pregrado virtual activos en dicho país, a los cuales se les cursó solicitud para compartir la encuesta diseñada para la recolección de los datos que se muestran en este trabajo, y otros abordados en el marco de una tesis doctoral, actualmente en ejecución y de la que parte este trabajo, relacionada con la temática planteada en Colombia. La encuesta, además de constar de la información relacionada con dicha tesis y del acuerdo de consentimiento requerido para el levantamiento de todos los datos mostrados, estuvo conformada por preguntas que permitían el acceso a información sociodemográfica y académica de los participantes así como preguntas relacionadas con la satisfacción de los estudiantes objeto de este estudio (tabla 1).

TABLA 1

Variables de estudio

Calidad de los contenidos e información,
adaptado de Balaban, Mu y Divjak, 2013; DeLone y McLean, 2003; Martins *et al.*, 2019

- | | |
|-----|--|
| CT1 | Los contenidos son claros y bien organizados |
| CT2 | Los contenidos están actualizados |
| CT3 | Los materiales de consulta son útiles |
| CT4 | He tenido suficiente material adicional en mi programa |

Calidad de las interacciones entre pares,
adaptado de Salam y Farooq, 2020; Yamada, Goda, Matsukawa, Hata *et al.*, 2016

- | | |
|-----|--|
| IP1 | He tenido un contacto fluido con mis compañeros |
| IP2 | El trabajo cooperativo ha sido muy interesante |
| IP3 | Mantengo una relación de amistad con algunos fuera de la universidad |

CONTINÚA

TABLA 1 / CONTINUACIÓN

Calidad de las interacciones con docentes,adaptado de Salam y Farooq, 2020; Yamada *et al.*, 2016

- | | |
|-----|---|
| ID1 | He tenido un contacto fluido con mis profesores |
| ID2 | Me han resuelto todas las dudas de forma rápida |
| ID3 | Su conocimiento de las materias me ha ayudado mucho |

Calidad del servicio, adaptado de Al-Fraihat *et al.*, 2020; DeLone y McLean, 2003

- | | |
|-----|--|
| AI1 | Tengo comunicación continua con la universidad a través de mi mentor |
| AI2 | Tengo suficientes herramientas para manifestar opiniones o inquietudes |
| AI3 | Los procesos administrativos son sencillos |
| AI4 | Los programas de bienestar son adecuados |
| AI5 | La biblioteca virtual y bases de datos son las adecuadas |

Calidad de la infraestructura tecnológica,

adaptado de DeLone y McLean, 2003; Mohammadi, 2015; Mustafa, Kar y Janssen, 2020

- | | |
|-----|---|
| CV1 | El campus virtual es fácil de usar |
| CV2 | El campus virtual tiene una navegación sencilla |
| CV3 | Las herramientas de comunicación son buenas |
| CV4 | La reproducción de videos es rápida |
| CV5 | Los materiales se descargan rápidamente |
| CV6 | El campus virtual tiene un diseño atractivo |
| CV7 | El campus virtual me permite conectarme siempre que yo quiera |
| CV8 | Cuento con asesoramiento técnico en el campus |

Fuente: elaboración propia.

La encuesta fue revisada y validada por expertos del campo académico relacionados con la temática aquí abordada y fue sometida a una prueba piloto que permitió tanto reformular enunciados de algunas preguntas como alcanzar una consistencia interna óptima (Muñiz, 1996), al obtenerse un alfa de Cronbach que osciló entre .808 y .944 en todos los apartados medidos.

La población objeto de este estudio está integrada por los 330 mil 630 estudiantes que, según los últimos registros del SNIES (2019), se encontraban matriculados en alguno de los 403 programas de pregrado en modalidad virtual con registro calificado que se ofertan en Colombia, al momento de aplicar el instrumento desde donde se extrajeron los datos analizados en este trabajo.

La muestra considerada para el abordaje del tema propuesto fue de tipo aleatorio simple, conformada por estudiantes matriculados en alguno de los programas mencionados durante el periodo de realización de este estudio. Ellos, de forma voluntaria y anónima, respondieron la encuesta diseñada y enviada a través de la ACESAD y de los responsables académicos de todos los programas de pregrado en modalidad virtual en Colombia; estos fueron contactados previamente por los responsables de este estudio para obtener una colaboración activa, en aras de garantizar la aleatoriedad y la misma probabilidad de selección de cada uno de los miembros de la población analizada. En total, se obtuvo la respuesta de mil 98 estudiantes, de los que fueron excluidos un total de 208 por no haber respondido la totalidad de preguntas expuestas en la encuesta aplicada. Estos fueron los que hicieron parte de las 384 unidades muestrales de las que se basa este trabajo $1-\alpha=95\%$ y $e=+/-5$).

Resultados

En el conjunto general de los datos destaca la presencia femenina con una representación de 61.2% frente a 38.8% de los hombres, pero en ambos se observa un alto porcentaje que compagina el desarrollo de sus estudios en modalidad virtual con el desempeño laboral (86.7%). Además 8 de cada 10 encuestados (78%) se ubican en el rango de edad entre los 25 y 44 años. Lo anterior da cuenta de un perfil de alumno no tradicional, identificado también por autores como Estévez, Castro-Martínez y Rodríguez-Granobles (2015) o Sánchez-Gelabert y Elias (2017), caracterizados por compaginar su rol de estudiante con actividades laborales, propias de este rango de edad.

Desde el punto de vista geográfico, los estudiantes encuestados se distribuyen entre los 34 departamentos colombianos, y en 40 IES diferentes, la mayoría de carácter privado (92.2% de los encuestados).

Para trazar un modelo inicial alrededor del tema propuesto, a partir de lo expuesto por los estudiantes encuestados, se optó por el uso de méto-

dos multivariados como el de ecuaciones estructurales (SEM) –empleado anteriormente por autores como Goggins y Xing (2016); Mohammadi (2015); Mustafa, Kar y Janssen (2020) o Salam y Farooq (2020)– que permite analizar las relaciones existentes entre variables representadas por sistemas de ecuaciones simultáneas. Antes de realizar el modelo estructural, se hizo un análisis de componentes principales con rotación Varimax, el cual permitió relacionar variables latentes con variables observadas. Durante este análisis, se realizó la prueba de esfericidad de Bartlett, que corrobora la validez de la matriz de datos empleada para el análisis factorial hecho, así como el coeficiente de correlación parcial entre pares de variables consideradas en él (tabla 2). Los valores mostrados en la tabla 2 permiten determinar la pertinencia de la realización del análisis factorial ejecutado en este proyecto (tabla 3), de acuerdo con la matriz de datos bajo estudio.

TABLA 2

Prueba de KMO y Bartlett

Medida Kaiser-Meyer-Olkin de adecuación de muestreo		.917
Prueba de esfericidad de Bartlett	Aprox. Chi-cuadrado	6371.896
	gl	253
	Sig.	.000

Fuente: elaboración propia.

La tabla 3 permite determinar las variables, consideradas en los cuatro componentes o factores identificados, al tener un valor cercano a $p \geq 0.70$ (Jöreskog, y Sörbom, 1993):

- F1, relacionado con la calidad del sistema en cuanto a infraestructura tecnológica y recursos digitales brindados a los estudiantes, teniendo en cuenta la usabilidad (CV1), navegación (CV2), accesibilidad tanto en los materiales como en los videos (CV4 y CV5), conectividad (CV7), y en menor proporción el diseño del campus (CV6). Este factor representa el 43.5% de la varianza total del modelo.

TABLA 3

Matriz de componente rotado Varimax con normalización Kaiser

	Componentes			
	1	2	3	4
CV5	.877	.208	.116	-.004
CV2	.844	.186	.189	.005
CV1	.820	.188	.219	-.005
CV4	.806	.249	.047	.060
CV7	.799	.163	.157	-.002
CV6	.698	.236	.249	.194
CV3	.547	.189	.542	.110
CT4	.260	.784	.123	.127
CT3	.292	.780	.110	.072
CT1	.223	.749	.209	.071
CT2	.310	.709	.184	.098
ID2	.014	.646	.492	.126
ID3	.212	.618	.350	.032
ID1	.049	.614	.452	.245
AI5	.435	.519	.311	.202
AI1	.085	.183	.799	.084
AI2	.211	.202	.796	.176
AI3	.235	.288	.746	.106
CV8	.270	.260	.694	.176
AI4	.302	.359	.478	.190
IP1	.072	.158	.145	.888
IP2	.092	.213	.187	.844
IP3	-.022	.033	.127	.808

Notas: n= 384; 1- α =95%; e=+/-5.

Método de extracción: análisis de componentes principales.

Método de rotación: Varimax con normalización Kaiser.

La rotación ha convergido en 6 iteraciones.

Modelo teórico realizado a través de software SPSS.

CT: Contenidos; ID: Interacción con los docentes; IP: Interacción entre pares; AI: Apoyo institucional;

CV: Campus virtual.

Fuente: elaboración propia.

- F2, asociado a la calidad de los contenidos e información ofrecidos a los estudiantes encuestados, en cuanto a claridad (CT1), actualidad (CT2), utilidad (CT3) y suficiencia del material puesto al alcance de estos (CT4), representando 11.8% de la varianza total.
- F3, representando el 7.3% de la varianza a través de variables vinculadas a la calidad del servicio ofrecido por la institución contemplando la interacción con mentoría (AI1), vías de comunicación (AI2), procesos administrativos (AI3), y el apoyo técnico recibido durante el desarrollo de las actividades académicas a cargo de los estudiantes (CV8). Variables que permiten destacar la importancia que tienen, en la valoración positiva de los encuestados, el soporte académico, administrativo y técnico brindado desde los programas virtuales que se encontraban cursando al momento de llevar a cabo este trabajo.
- F4, con variables que recogen la calidad de las interacciones entre pares, en cuanto al contacto (IP1), trabajo cooperativo (IP2) y relaciones de amistad (IP3), representando un 6.2% de la varianza.

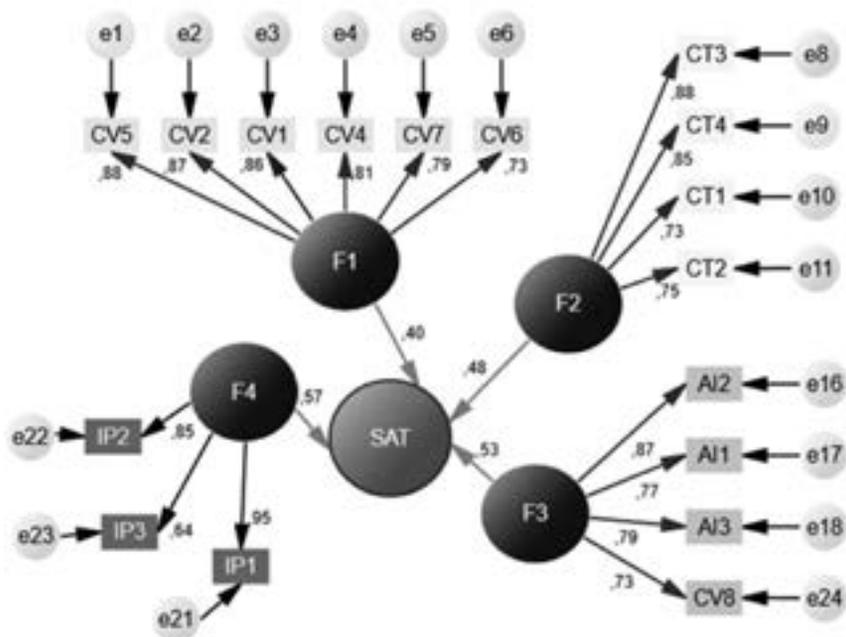
Es importante destacar en este apartado cómo las variables que hacen referencia a la interacción docente han quedado descartadas debido a que tienen cargas en cada factor por debajo de .70 (Jöreskog, y Sörbom, 1993).

Con base en el análisis factorial realizado (tabla 3), en la figura 2 se muestra la relación propuesta entre los factores latentes. Las variables observables y los estimadores estandarizados obtenidos en el ajuste estadístico nos permiten verificar el modelo descrito en la tabla 3, al quedar conformado por 4 variables latentes, 17 indicadores con sus variables de error, los cuales permiten explicar el peso y relaciones causales que cada uno de ellos tiene en la satisfacción positiva de los estudiantes (SAT).

Para evaluar si los datos obtenidos respaldan el modelo teórico propuesto (figura 2), se recurre a los valores de los índices de bondad de ajuste presentados: el error cuadrático medio de aproximación por grado de libertad (RMSEA), el índice de forma comparativa (CFI), el coeficiente de Tucker-Lewis (TLI) y el índice de ajuste normado (NFI) (tabla 4). Estos índices permiten confirmar que el modelo propuesto no lograría explicar las relaciones si se representase a la población total y no únicamente a la muestra seleccionada. Por lo que se hace necesario ajustar lo mostrado previamente (figura 2 y tabla 4).

FIGURA 2

Solución estandarizada del modelo propuesto, arrojada por AMOS a través del método de máxima verosimilitud



Fuente: elaboración propia.

Ante la falta de adecuación del modelo teórico, se construyó uno ajustado. Dichos modelos fueron comparados utilizando los índices de parsimonia (PNFI y PCFI, por sus siglas en inglés), y el criterio de información de Akaike (AIC, por sus siglas en inglés en inglés). El objetivo de estos índices es permitir la comparación entre el modelo original (figura 2) y el ajustado (figura 3, ver más adelante), con el fin de seleccionar aquel que sea más simple, es decir, el que tenga menos parámetros de estimación. Como se puede ver en la tabla 5, en el modelo ajustado el PNFI y el PCFI obtuvieron valores más cercanos a 1, lo que muestra una mayor relación entre las variables que integran los factores identificados; mientras que los valores observados en el AIC comparan ambos modelos, destacando la mejora observada a nivel del modelo ajustado (figura 3).

TABLA 4
Medidas de ajuste del modelo estructural

	Valor de aceptación	Valor del modelo
Chi cuadrado	>0.05	0.000
CMIN	>5	6.512
RMSEA	<0.05 / 0.08	0.120
CFI	0.90-1	0.852
TLI	0.90-1	0.831
NFI	0.90-1	0.830
PCFI		0.745
PNFI		0.726
AIC		876 968

Notas: n=384; $1-\alpha=95\%$; e= \pm 5.

El RMSEA, según autores como Ruiz, Pardo y San Martín (2010) apuntan a un ajuste aceptable cuando sus valores son inferiores a 0.05 y hasta 0.08.

El estadístico χ^2 obtiene el mejor ajuste cuando los valores oscilan entre 0.9 y 1 y están más próximos a 1, en el caso del índice de forma comparativa (CFI), el coeficiente de Tucker-Lewis (TLI) y el índice de ajuste normado (NFI).

CMIN/DF: Discrepancia/grados de libertad; RMSEA: error cuadrático medio de aproximación por grado de libertad; CFI: índice de forma comparativa; TLI: coeficiente de Tucker-Lewis; NFI: índice de ajuste normado; PRATIO: ratio de parsimonia; PCFI: ajuste de parsimonia del CFI; PNFI: ajuste de parsimonia del NFI; AIC: criterio de información de Akaike.

Fuente: elaborado por el programa AMOS.

Para el ajuste del modelo original (figura 2) se eliminaron aquellas variables con valor $p < 0.70$, así como aquellos con errores estándar más elevado. Como se observa en la figura 3 se hace una excepción con el indicador IP3 (amistad compañeros) que forma parte del factor F4 (interacción entre pares) y que se mantiene con un valor $p = 0.64$, atendiendo a la necesidad de que cada constructo sea representado al menos por 3 variables (Ruiz, Pardo y San Martín, 2010). Además, al excluir este factor disminuye la calidad del ajuste del modelo con unos índices de parsimonia más bajos (PNFI = 747 y PCFI= 761) que el modelo ajustado (tabla 5).

TABLA 5

Comparación de medidas de ajuste entre modelos inicial y ajustado

	Valor de aceptación	Valor del modelo original	Valor del modelo ajustado
Chi cuadrado	>0.05	0.000	0,000
CMIN	>5	6.512	2.060
RMSEA	<0.05 / 0,08	0.120	0.053
CFI	0.90-1	0.852	0.974
TLI	0.90-1	0.831	0.967
NFI	0.90-1	0.830	0.950
PCFI		0.745	0.788
PNFI		0.726	0.769
AIC		876 968	346 644

Nota: n=384; 1- α =95%; e=+/-5.

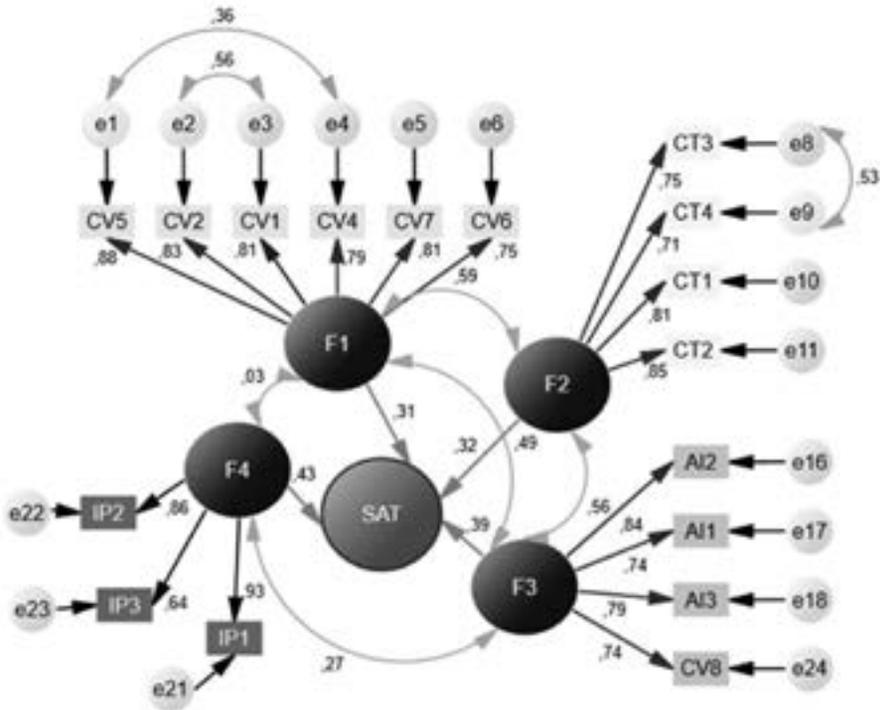
Fuente: elaborado por los autores, a través del programa AMOS.

Una vez realizados los análisis factoriales se corrió el modelo hasta ajustar los datos permitiendo obtener un nuevo modelo (figura 3) que, como se observa en la tabla 5, alcanza unos índices de bondad de ajuste óptimos, al momento de intentar explicar las dimensiones que afectan a la satisfacción de los estudiantes en la modalidad virtual.

En la figura 3 se observa el modelo que finalmente se adecua estadísticamente, alrededor del tema abordado en este trabajo, al lograr explicar la satisfacción de los estudiantes, desde el análisis de las relaciones causales de las variables que hacen parte de los factores que integran este modelo. Estas variables deben ser entendidas como un conjunto de intenciones y actividades colectivas y realizadas de forma coordinada, en las que se involucran todos los elementos técnicos, pedagógicos y sociales que deberían ser considerados para la puesta en marcha de programas formativos virtuales, desde la perspectiva valorativa de los estudiantes analizados.

FIGURA 3

Modelo estructural ajustado a través del método de máxima verosimilitud



Fuente: elaboración propia.

Por tanto, la figura 3 representa un modelo que permitiría explicar, a nivel de la población estudiada y la muestra que aportó los datos analizados en este trabajo, los elementos que condicionan la valoración positiva de los estudiantes de los programas educativos virtuales a nivel de educación superior en Colombia. Algo que resulta importante para entender mejor el tema propuesto, sin dejar de lado la necesidad de tener en claro las diferencias o niveles en que cada indicador que integra los factores expuestos en este modelo influye entre sí.

En cuanto a las correlaciones entre las variables que integran los factores identificados, alrededor del tema abordado (figura 3), se observa una correlación fuerte entre el factor 1 (calidad de la infraestructura tecnológica y los recursos) y el 2 (calidad de la información). En este

sentido es importante señalar cómo la variable CV5 (facilidad de descarga de los materiales) es uno de los elementos con mayor varianza identificada en el análisis factorial realizado, además de la variable CV4 (rapidez en la reproducción de los videos) y que junto con las variables CV1 (facilidad de uso de la plataforma), CV7 (conectividad) y CV2 (sencillez de la navegación) destacan la importancia de la accesibilidad en entornos virtuales. Esto ayudaría a comprender cómo la disponibilidad de una infraestructura tecnológica y recursos adecuados terminan siendo aspectos que inciden significativamente alrededor de la valoración de los estudiantes analizados, lo que debería ser considerado por las IES en Colombia para la puesta en marcha de programas educativos, bajo la modalidad virtual. Algo que sirve de base para confirmar la hipótesis 1 planteada en este trabajo.

Otras de las fuertes correlaciones observadas en la figura 3 son las existentes entre el factor 2 (calidad de la información) y el 3 (calidad del servicio ofrecido por la institución). Por lo que ambos se constituirían como elementos importantes al momento de mejorar la satisfacción de los estudiantes en contextos formativos virtuales a nivel superior en Colombia. En la tabla 6 se aprecia, además, la importancia que adquieren las variables que definen la calidad de la información (factor 2), en especial entre el nivel de claridad expositiva (CT1), la actualidad de los contenidos transmitidos (CT2) y las variables relacionadas con las herramientas comunicativas puestas a disposición de los estudiantes para interaccionar con la institución y manifestar opiniones e inquietudes (AI2); quedando en un segundo nivel de importancia (dado el peso de la relación observada), variables como el apoyo recibido desde mentoría (AI1), el apoyo técnico (CV8) y la sencillez en los procesos administrativos (AI3). Esto ayudaría a confirmar las hipótesis 2 y 3 de este trabajo, ya que la adecuación y calidad de los contenidos y materiales, junto con una adecuada calidad del servicio ofrecido, son predictores positivos de la valoración que tienen los estudiantes del modelo virtual de enseñanza recibida por las IES en Colombia durante el proceso de levantamiento de la información hecho para el desarrollo del proyecto doctoral, del que parte este estudio.

Finalmente hay que destacar también otro de los elementos cuya carga factorial es muy significativa: la interacción y el trabajo cooperativo entre compañeros, es decir, las variables IP1 e IP2 del factor 4 extraído a partir

del análisis factorial realizado. Un factor que se ve afectado por la calidad del servicio ofrecido por la institución, a través de los servicios de mentoría (AI1) y las vías de comunicación ofrecidas para manifestar opiniones o inquietudes (AI2). Estos resultados indican la importancia que ejerce el trabajo colaborativo y el apoyo recibido por parte de la institución para elevar la percepción y el grado de satisfacción del estudiante con el modelo en general, tal como han recogido previamente Al-Fraihat *et al.* (2020) y Salam y Farooq (2020).

Finamente, los resultados rechazarían la hipótesis 5 planteada en este trabajo, al no observarse relación significativa de lo antes expuesto con ninguna de las variables relacionadas con la interacción docente recogidas en la tabla 1. Por ello, al menos a nivel de los estudiantes entrevistados alrededor de los programas virtuales analizados en Colombia, más allá de los diferentes contactos llevados a cabo por los docentes con sus alumnos, lo que estaría condicionando la valoración de los estudiantes serían los servicios de acompañamiento y/o apoyo estudiantil puestos en marcha institucionalmente para apoyar la labor de estudio ejercida por los miembros de la población analizada.

TABLA 6

Pesos de cada factor según componente identificado en análisis factorial realizado

	CV8	IP3	IP2	IP1	AI3	AI1	AI2	CT2	CT1	CT4	CT3	CV6	CV7	CV4	CV1	CV2	CV5
F1	0.01	0.00	-0.01	-0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.12	0.17	0.08	0.10	0.14	0.28
F2	0.01	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.18	0.16	0.23	0.29	0.01	0.02	0.01	0.01	0.01	0.03
F3	0.17	0.01	0.02	0.03	0.22	0.16	0.30	0.02	0.01	0.02	0.03	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02
F4	0.01	0.09	0.31	0.52	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01	-0.01	-0.01	0.00	0.00	-0.01	-0.01
SAT	0.20	0.10	0.33	0.55	0.25	0.18	0.35	0.21	0.18	0.27	0.34	0.14	0.19	0.09	0.11	0.15	0.32

Notas: n=384; 1- α =95%; e=+/-5.

SAT: Satisfacción positiva de los estudiantes; F: componentes; CT: Contenidos; IP: Interacción con pares; AI: Apoyo institucional; CV: Campus virtual; e: Variables no consideradas en el modelo.

Fuente: elaboración propia, a través del programa AMOS.

Conclusiones y discusiones

Tomando como base lo expuesto por diversos autores que ya hemos mencionado –en lo referido a la clasificación de las dimensiones que afectan a la calidad de la educación virtual, a nivel del caso de los programas de educación superior impartidos en pregrado bajo esta modalidad en Colombia–, este trabajo ha logrado crear un modelo capaz de identificar una estructura latente de cuatro factores: tecnológicos, institucionales, de contenido y de interacción, que inciden significativamente en la satisfacción del alumno.

Pese a las limitaciones propias de un estudio como el realizado, cuya muestra impide un análisis más detallado del tema propuesto, por ejemplo, desde los diferentes rasgos académicos e institucionales de los programas de pregrado en modalidad virtual representados en las 384 unidades muestrales analizadas, los resultados obtenidos nos permiten confirmar las hipótesis propuestas en este trabajo (H1, H2 y H3) a nivel general de la población de estudio. Lo que nos marca un contexto educativo virtual en Colombia, en el que la calidad del sistema, de la información y del servicio resultan clave en la valoración de la enseñanza recibida por los estudiantes que participan en este tipo de programas de educación superior. Esto reforzaría los resultados destacados por autores como Al-Fraihat *et al.* (2020), Mohammadi (2015) o Mustafa, Kar y Janssen (2020), en torno al peso de estos factores, al momento de avanzar en la medición de la satisfacción observada por los estudiantes vinculados a instituciones de educación superior de Colombia, desde los diferentes programas virtuales de pregrado al que estaban matriculados.

Algo que quizás pueda resultar lógico si tenemos en cuenta la mediación que ejerce el canal por el que reciben la formación estos estudiantes y al que las IES en Colombia deberían prestar especial atención. Sobre todo, al momento de garantizar un marco de infraestructura y de recursos tecnológicos que cumplan con dos principios que parecen ser los más valorados por los estudiantes: sencillez en su uso y en la experiencia de usuario, y que sean “ligeros” en términos de consumo de internet y tareas de procesamiento de los dispositivos desde donde acceden. Aspectos que, además de corroborar la tesis defendida por Bigatel y Edel-Malizia (2017), en lo que se refiere a la importancia de la accesibilidad y usabilidad de la tecnología en la satisfacción de los estudiantes de la modalidad virtual en Colombia, resultan

especialmente valorados por un perfil de alumno que no necesariamente puede contar con dispositivos de última generación o con la posibilidad de acceder a contenidos que exijan un alto ancho de banda, al tener un nivel bajo de conectividad el país (CEPAL, 2016), caracterizado también por un 80% de su población ubicada en niveles sociales bajos (estratos 1, 2 y 3), de acuerdo con el Censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2018), con limitados recursos económicos y beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliados. Aspectos que no se abordan en este trabajo y que pudiese ser necesario ahondar en una futura investigación encaminada a identificar el perfil de uso y acceso tecnológico, el socioeconómico de estos tipos de estudiantes, así como la incidencia de estos aspectos en la valoración observada alrededor de las variables aquí indicadas.

Sumado a lo anterior, si además contextualizamos estas variables de acceso y uso de la tecnología en entornos como el de Colombia, donde a nivel de conectividad en 2016 se encontraba entre los países de América del Sur que peores cifras arrojaba (CEPAL, 2016), adquieren un peso fundamental en cuanto a facilitadores del proceso formativo en la modalidad virtual. Esto implica que las IES colombianas deberían tomar conciencia de la necesidad de ofrecer plataformas de formación y recursos que cumplan con los estándares de accesibilidad y usabilidad que garanticen una experiencia de usuario óptima, independientemente de las circunstancias y los dispositivos utilizados, cumpliendo con una navegación y diseño sencillo e intuitivo y permitiendo que los materiales se descarguen o reproduzcan rápidamente.

A diferencia de los resultados alcanzados por Salam y Farooq (2020), en lo que se refiere a la calidad de contenidos transmitidos en los programas analizados, los datos recabados de los estudiantes de la muestra de este trabajo, matriculados en los programas de pregrado en modalidad virtual activos en Colombia, remarcan la necesidad de las IES de prestar especial atención a la capacidad que ellos tienen al momento de acceder a contenidos claros, organizados y actualizados. Sobre todo, si lo que se quiere es avanzar en la promoción de modelos educativos virtuales ofertados a nivel de este país, desde una mejora que estos aspectos pueden traer en la satisfacción de estos estudiantes. Este hecho es compartido con autores como Cidral *et al.* (2018), en un estudio a nivel de educación superior en Brasil, cuyos resultados también se centran en lo antes mencionado.

Cuestiones consideradas por la población estudiada y que repercuten en la calidad educativa recibida desde esta modalidad de educación. Esto demuestra el reconocimiento que parte de los alumnos estudiados otorga a un contenido adaptado a sus necesidades y expectativas (Maldonado, Carvallo y Sigüencia, 2015), que les permita, con un apoyo pedagógico adecuado, alcanzar los resultados de aprendizaje y competencias esperadas, desde las asignaturas cursadas. Este tema incidiría en la capacidad de desarrollo del aprendizaje autónomo requerido por este perfil de estudiantes, al depender, entre otros aspectos, del acceso a contenidos que se adecuen a sus expectativas y que les permita aprehender y aprender los temas impartidos de forma adecuada y pertinente. Algo en lo que el ahorro de costes propio del modelo virtual mencionado por autores como Kasiri *et al.* (2017), no tendría por qué repercutir a nivel de exigencia que deberían tener las IES para garantizar contenidos que cumplan con lo aquí expuesto.

En cuanto a la dimensión de calidad de la sociabilidad enunciada por Salom y Farooq (2020) y adaptada en este estudio, se confirma la incidencia que tienen las interacciones entre pares (compañeros) en la satisfacción observada a nivel de la población estudiada. Ello, gracias al peso que tendría esto en el modelo estadístico creado en este trabajo. Sobre todo, si entendemos la valoración que tienen estas interacciones, vistas por los estudiantes como recurso de apoyo académico, al momento de favorecer el intercambio de opiniones y aclaraciones de dudas, durante el desarrollo de las materias a su cargo. Un elemento, el de la sociabilidad, en el que el rol asumido por los docentes no estaría incidiendo significativamente, si nos atenemos a los datos obtenidos en este trabajo, los cuales motivan el rechazo parcial de una de las hipótesis planteadas (H5). Esta cuestión puede deberse a la relevancia que adquiere el aprendizaje autónomo en este tipo de modalidades de estudio y que hace que el docente no asuma un rol de transmisor de conocimiento, sino más bien de mentor, acompañante del alumno, además de garante del cumplimiento de las diferentes estrategias aplicadas a nivel de cada asignatura impartida, desde la evaluación de las actividades dispuestas en ella. Todo esto, desde contextos formativos en los que los estudiantes pueden disponer de todos los elementos requeridos para avanzar autónomamente en el aprendizaje de los temas impartidos (infraestructura, recursos tecnológicos y contenidos), con el acompañamiento de los docentes a su cargo.

El modelo de análisis planteado para el estudio de los niveles de satisfacción de los estudiantes vinculados a programas de educación virtual ayuda a destacar el peso que tiene la calidad del servicio en la valoración de estos estudiantes. Se trata de un aspecto que, desde nuestro punto de vista, terminaría plasmándose a través del resto de variables identificadas, como parte del marco institucional que propenda a que los estudiantes se sientan más seguros en el desarrollo de sus actividades formativas, con el respaldo efectivo de la entidad educativa que oferte este tipo de programas estudiados.

Las conclusiones alcanzadas en este trabajo permiten delinear una serie de acciones generales que consideramos que las IES podrían implementar para mejorar la satisfacción de los estudiantes en modalidad virtual. Una de ellas es diseñar sus contenidos y acciones formativas apoyándose en criterios con base en parámetros de calidad (González-Perea, 2019), siguiendo las recomendaciones establecidas en las normativas ya estandarizadas sobre creación y producción de materiales didácticos, entre las que es posible destacar las normas UNE 66181:2012 y UNE 71362:2017, relativas a la “Calidad de la formación virtual” y la “Calidad de los materiales”, respectivamente. En estas normativas se busca resaltar el valor didáctico de los recursos y materiales con los que se interactúa garantizando que los estudiantes perciban su valor y sobre todo su utilidad.

Por otro lado, las IES deberían saber aprovechar las ventajas que aportan las tecnologías para ofrecer un contenido adecuado que respete los diferentes estilos de aprendizaje a través de la presentación de múltiples actividades didácticas, donde el alumno pueda seleccionar la que más se acerque a sus motivaciones o disponibilidad de tiempo y dedicación (ejercicios, casos prácticos, debates, actividades grupales, actividades individuales, encuentros síncronos, tutorías, etc.), atendiendo a los principios del Diseño Universal de Aprendizaje (DUA) (Al-Azawei, Parslow y Lundqvist, 2017).

Junto con lo anterior, se precisa por parte de las IES de una revisión de toda la infraestructura tecnológica que media en la acción didáctica para evaluar las falencias o dificultades que se puedan registrar en la accesibilidad de los programas de pregrado en modalidad virtual, de donde parten la población y muestra de estudio de este trabajo. Es importante que la plataforma de difusión de las acciones formativas y los recursos y contenidos ofrecidos no requieran condiciones tecnológicas extraordinarias de software, equipos, dispositivos o periféricos que exijan a los alumnos

matriculados un esfuerzo adicional para acceder a la información y que dichos recursos se visualicen de manera correcta a través de diferentes sistemas, navegadores y dispositivos. Para realizar esta revisión, las IES deberían conocer en qué nivel de cumplimiento de las especificaciones de la Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) se encuentran sus plataformas de formación, recursos y contenidos para poder establecer pautas de acción que minimicen los problemas detectados.

Además del análisis y evaluación de la infraestructura tecnológica prestada para desarrollar los programas formativos virtuales, las IES deben tener especial cuidado en el diseño de sus entornos formativos y cursos, manteniendo una estructura organizada que atienda a las reglas de la familiaridad, consistencia y sencillez, unificando iconografía, tipografía, colores cromáticos empleados, resolución de gráficos, entre otros y garantizando la accesibilidad de todos los materiales diseñados.

Es importante tener presente que la tecnología está en constante evolución y esto apunta a la necesidad de que las IES cuenten con equipos interdisciplinarios con un alto componente técnico y didáctico que se encuentren en constante actualización, para registrar y analizar los numerosos cambios que se tienen que ir desarrollando tanto en la entrega del contenido, como en los medios y en el desarrollo de pedagogías progresivas y estrategias de aprendizaje a medida que evolucionan estas TIC. En este sentido, las IES deberían tener presente la necesidad de priorizar la investigación y el seguimiento de las nuevas estrategias, metodologías, tecnologías y herramientas susceptibles de ser empleadas en la acción didáctica y también priorizar programas de actualización a nivel institucional con desarrolladores, diseñadores instruccionales, docentes y personal de servicio, siempre teniendo presentes las características de los alumnos objeto de esta investigación y sus necesidades y expectativas en la interacción con docentes, discentes y recursos.

Como cierre hay que señalar que las dimensiones de DeLone y MacLean (2003), Salom y Farooq (2020) y otros autores destacados en este trabajo han permitido avanzar en el análisis de la satisfacción de los estudiantes en modalidad virtual. Al respecto, nuestro estudio contribuye al avance de estas teorías y sirve de base para futuras investigaciones relacionadas con el tema aquí abordado, o bien en aquellos casos que opten por el desarrollo de enfoques comparativos, tanto a nivel educativo como entre instituciones o países, así como en aquellos trabajos que estén interesados

en estimar el nivel de incidencia que trae consigo la satisfacción observada en estudiantes como los aquí considerados y el abandono universitario de estos. Esto último, dando continuidad a los avances que en dicha materia han tenido autores como Aparicio, Bacao y Oliveira (2017).

Agradecimientos

Agradecemos el trabajo de revisión estadística hecho por el matemático Julio Arévalo, durante el proceso final de redacción del trabajo aquí presentado.

Referencias

- Al-Azawei, A.; Parslow, P. y Lundqvist, K. (2017). “The effect of Universal Design for Learning (UDL) application on e-learning acceptance: A structural equation model”, *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, vol. 18, núm. 8, pp. 54-87. Disponible en: <https://cutt.ly/dy9Hz1w>
- Aldholay, Adnan; Isaac, Osama; Zaini, Abdullah; Abdulsalam Rasheed y Al-Shibami, Ahmed Hamoud (2018). “An extension of Delone and McLean IS success model with self-efficacy: Online learning usage in Yemen”, *International Journal of Information and Learning Technology*, vol. 35, núm. 4, pp. 285-304. DOI: 10.1108/IJILT-11-2017-0116
- Al-Fraihat, Dimah; Joy, Mike; Masa'deh, Ra'ed y Sinclair, Jane (2020). “Evaluating e-learning systems success: An empirical study”, *Computers in Human Behavior*, vol. 102, pp. 67-86. DOI: 10.1016/j.chb.2019.08.004
- Al-Samarraie, Hosam; Teng, Bee Kim; Alzahrani, Ahmed Ibrahim y Alalwan, Nasser (2017). “E-learning continuance satisfaction in higher education: A unified perspective from instructors and students”, *Studies in Higher Education*, vol. 43, núm. 11, pp. 2003-2019. DOI: 10.1080/03075079.2017.1298088
- Aparicio, Manuela; Bacao, Fernando y Oliveira, Tieago (2017). “Grit in the path to e-learning success”, *Computers in Human Behavior*, vol. 66, pp. 388-399. DOI: 10.1016/j.chb.2016.10.009
- Asociación Española de Normalización y Certificación (2012). *Norma UNE 66181:2012 Gestión de la calidad. Calidad de la Formación Virtual*, Madrid: Asociación Española de Normalización y Certificación.
- Balaban, Igor; Mu, Enrique y Divjak, Blazenka (2013). “Development of an electronic portfolio system success model: An information systems approach”, *Computers & Education*, vol. 60, núm. 1, pp. 396-411. DOI: 10.1016/j.compedu.2012.06.013
- Banco Mundial (2018). “Gasto en educación de nivel terciario (% del gasto público en educación)” [Datos], *Banco Mundial* (sitio web). Disponible en: <http://bit.ly/2SUTT1r>
- Bigatel, Paula M. y Edel-Malizia, Stephanie (2017). “Using the indicators of engaged learning online framework to evaluate online course quality”, *TechTrends*, vol. 62, núm. 1, pp. 58-70. DOI: 10.1007/s11528-017-0239-4
- CAF (2020). *Las oportunidades de la digitalización en América Latina frente al Covid-19*, Caracas: CAF. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1541>

- CEPAL (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://bit.ly/38Geihx>
- Cidral, Wilmar Audye; Oliveira, Tiago; Di Felice, Massimo y Aparicio, Manuela (2018). "E-learning success determinants: Brazilian empirical study", *Computers & Education*, vol. 122, pp. 273-290. DOI: 10.1016/j.compedu.2017.12.001
- DANE (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*, Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Disponible en: <http://bit.ly/2SCo1ji>
- DeLone, William H. y McLean, Ephraim R. (1992). "Information systems success: The quest for the dependent variable", *Information Systems Research*, vol. 3, núm. 1, pp. 60-95. DOI: 10.1287/isre.3.1.60
- DeLone, William H. y McLean, Ephraim R. (2003). "The DeLone and McLean model of information systems success: A ten-year update", *Journal of Management Information Systems*, vol. 19, núm. 4, pp. 9-30. DOI: 10.1080/07421222.2003.11045748
- Deming, David J.; Goldin, Claudia; Katz, Lawrence F. y Yuchtman, Noam (2015). "Can online learning bend the higher education cost curve?", *American Economic Review*, vol. 105, núm. 5, pp. 496-501. DOI: 10.1257/aer.p20151024
- Demissie, Dawit y Rorissa, Abebe (2015). "The effect of information quality and satisfaction on a parent's behavioral intention to use a learning community management system", *Libri*, vol. 65, núm. 2, pp. 143-150. DOI: 10.1515/libri-2015-0019
- Eom, Sean B. y Ashill, Nicholas J. (2018). "A system's view of e-learning success model", *Decision Sciences Journal of Innovative Education*, vol. 16, núm. 1, pp. 42-76. DOI: 10.1111/dsji.12144
- Estévez, José Areth; Castro-Martínez, Jaime y Rodríguez-Granobles, Henry (2015). "La educación virtual en Colombia: exposición de modelos de deserción", *Apertura*, vol. 7, núm. 1, pp. 94-107. Disponible en: <http://bit.ly/2vJ1Lva>
- Glazier, Rebecca A. (2016). "Building rapport to improve retention and success in online classes", *Journal of Political Science Education*, vol. 12, núm. 4, pp. 437-456. DOI: 10.1080/15512169.2016.1155994
- Goggins, Sean y Xing, Wanli (2016). "Building models explaining student participation behavior in asynchronous online discussion", *Computers & Education*, vol. 94, pp. 241-251. DOI: 10.1016/j.compedu.2015.11.002
- González-Perea, Lourdes (2019). "Accesibilidad de los servicios y contenidos digitales en la universidad", en C. Vázquez (ed.), *¿Avanzamos hacia universidades más inclusivas?: De la retórica a los hechos*, Madrid: Dykinson, pp. 85-98.
- Goodman, Joshua; Melkers, Julia y Pallais, Amanda (2019). "Can online delivery increase access to education?", *Journal of Labor Economics*, vol. 37, núm. 1, pp. 1-34. DOI: 10.1086/698895
- Grau-Valldosera, Josep; Minguillón, Julià y Blasco-Moreno, Anabel (2018). "Returning after taking a break in online distance higher education: from intention to effective re-enrollment", *Interactive Learning Environments*, vol. 27, núm. 3, pp. 307-323. DOI: 10.1080/10494820.2018.1470986

- Jacob, James y Gokbel, Veysel (2018). "Global higher education learning outcomes and financial trends: Comparative and innovative approaches", *International Journal of Educational Development*, vol. 58, pp. 5-17. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2017.03.001
- Jöreskog, Karl G. y Sörbom, Dag (1993). *LISREL 8: Structural Equation Modeling with the SIMPLIS Command Language*, Hillsdale: Scientific Software International.
- Kasiri, Leila Agha; Guan, Kenny Teoh; Sambasivan, Murali y Sidin, Samsinar Md. (2017). "Integration of standardization and customization: Impact on service quality, customer satisfaction, and loyalty", *Journal of Retailing and Consumer Services*, vol. 35, pp. 91-97. DOI: 10.1016/j.jretconser.2016.11.007
- Kennan, Shannon; Bigatel, Paula; Stockdale, Susan y Hoewe, Jennifer (2018). "The (Lack of) influence of age and class standing on preferred teaching behaviors for online students", *Online Learning*, vol. 22, núm. 1, pp. 163-181. DOI: 10.24059/olj.v22i1.1086
- Lee, Jeongju; Song, Hae-Deok y Hong, Ah (2019). "Exploring factors, and indicators for measuring students' Sustainable engagement in e-learning", *Sustainability*, vol. 11, núm. 4, pp. 1-12. DOI: 10.3390/su11040985
- Li, Yan; Duan, Yanqing; Fu, Zeitan y Alford, Philip (2011). "An empirical study on behavioural intention to reuse e-learning systems in rural China", *British Journal of Educational Technology*, vol. 43, núm. 6, pp. 933-948. DOI: 10.1111/j.1467-8535.2011.01261.x
- Maldonado, Jorge; Carvalho Juan Pablo y Siguencia, Josefina (2015). "Metodologías y propuestas metodológicas para el diseño de objetos de aprendizaje: un estado del arte en Iberoamérica", *Anais da X Conferência Latino-Americana de Objetos e Tecnologias de Aprendizagem*, Río de Janeiro, pp. 36-45. Disponible en: <http://bit.ly/2vHXgAU>
- Marciniak, Renata y Gairín, Joaquín (2018). "Dimensiones de evaluación de calidad de educación virtual: revisión de modelos referentes", *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, vol. 21, núm. 1, pp. 217-238. DOI: 10.5944/ried.21.1.16182
- Martins, José; Branco, Frederico; Gonçalves, Ramiro; Au-Yong-Oliveira, Manuel; Oliveira, Tiago; Naranjo-Zolotov, Mijail y Cruz-Jesus, Frederico (2019). "Assessing the success behind the use of education management information systems in higher education", *Telematics and Informatics*, vol. 38, pp. 182-193. DOI: 10.1016/j.tele.2018.10.001
- Mejía, José F. y López, Diego (2016). "Modelo de calidad de e-learning para instituciones de educación superior en Colombia", *Formación Universitaria*, vol. 9, núm. 2, pp. 59-72. DOI: 10.4067/s0718-50062016000200007
- Mohammadi, Hossein (2015). "Investigating users' perspectives on e-learning: An integration of TAM and IS success model", *Computers in Human Behavior*, vol. 45, pp. 359-374. DOI: 10.1016/j.chb.2014.07.044
- Muhammad, Tajuddin (2015). "Modification of DeLon and Mclean Model in the success of information system for good university governance", *TOJET: The Turkish Online Journal of Educational Technology*, vol. 14, núm. 4, pp. 113-123. Disponible en: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1077616.pdf>
- Muñiz, José (1996). *Psicometría*, Madrid, España: Universitas.

- Mustafa, Syed Ziaul; Kar, Arpan Kumar y Janssen, M. F. W. H. A. (2020). "Understanding the impact of digital service failure on users: Integrating Tan's failure and DeLone and McLean's success model", *International Journal of Information Management*, vol. 53, pp. 102-119. DOI: 10.1016/j.ijinfomgt.2020.102119
- Ortagus, Justin C. y Yang, Lijing (2017). "An examination of the influence of decreases in state appropriations on online enrollment at public universities", *Research in Higher Education*, vol. 59, núm. 7, pp. 847-865. DOI: 10.1007/s11162-017-9490-y
- Purajarjomandlangrudi, Afrooz; Chen, David y Nguyen, Anne (2016). "Investigating the drivers of student interaction and engagement in online courses: A study of state-of-the-art", *Informatics in Education*, vol. 15, núm. 2, pp. 269-286. DOI: 10.15388/infedu.2016.14
- Ruiz, Miguel Ángel; Pardo, Antonio y San Martín, Rafael (2010). "Modelos de ecuaciones estructurales", *Papeles del Psicólogo*, vol. 31, núm. 1, pp. 34-45. Disponible en: <http://bit.ly/32aJNhk>
- Salam, Maimoona y Farooq, Muhammad Shoaib (2020). "Does sociability quality of web-based collaborative learning information system influence students' satisfaction and system usage?", *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, vol. 17, núm. 1, pp. 1-39. DOI: 10.1186/s41239-020-00189-z
- Sánchez-Gelabert, Albert y Elias, Marina (2017). "Los estudiantes universitarios no tradicionales y el abandono de los estudios", *Estudios sobre Educación*, vol. 32, pp. 27-48. DOI: 10.15581/004.32.27-48
- SNIES (2019). "Número de inscripciones en programas de educación superior - Colombia 2018" [Estadísticas], *Sistema Nacional de Información de la Educación Superior* (sitio web). Disponible en: <http://bit.ly/39EJcqu>
- Unesco (s.a.). *Enrolment in tertiary education, all programmes, both sexes (number)* [Datos]. Unesco-Institute for Statistics (sitio web). Disponible en: <http://bit.ly/38F5DvL>
- Watts, Julie (2019). "Assessing an online student orientation: Impacts on retention, satisfaction, and student learning", *Technical Communication Quarterly*, vol. 28, núm. 3, pp. 254-270. DOI: 10.1080/10572252.2019.1607905
- Yamada, Masanori; Goda, Yoshiko; Matsukawa, Hideya; Hata, Kojiro y Yasunami, Seisuke (2016). "A computer-supported collaborative learning design for quality interaction". *IEEE Multimedia*, vol. 23, núm. 1, pp. 48-59. DOI: 10.1109/MMUL.2015.95
- Yang, Ming; Shao, Zhen; Liu, Qian y Liu, Chuiyi (2017). "Understanding the quality factors that influence the continuance intention of students toward participation in MOOCs", *Educational Technology Research and Development*, vol. 65, núm. 5, pp. 1195-1214. DOI: 10.1007/s11423-017-9513-6

Recibido: 18 de junio de 2020

Dictaminado: 6 de octubre de 2020

Segunda versión: 15 de octubre de 2020

Aceptado: 21 de octubre de 2020

PRÓXIMOS TEMAS

2021

- **FORMACIÓN E INSERCIÓN DE DOCTORES EN AMÉRICA LATINA**

núm. 91, octubre-diciembre de 2021

*coordinado por Mónica de la Fare,
Laura Rovelli y Martín Unzué*

Fecha límite de recepción de artículos: 4 de mayo de 2021

Los trabajos dirigidos a alguna de las secciones temáticas se recibirán a partir de un mes antes del cierre de la convocatoria

Solo se aceptan trabajos inéditos tanto para artículos que respondan a las convocatorias como a las temáticas generales. Cada uno será dictaminado en dos etapas, primero por el Comité Editorial, después por especialistas externos de manera doblemente ciega. Es importante tomar en cuenta el Instructivo para autores (versión impresa o en <http://www.comie.org.mx/>).

CONVOCATORIA

Tema: Formación e inserción de personas doctoradas en Ciencias Sociales y Humanas en América Latina

Revista Mexicana de Investigación Educativa

Número 91, octubre-diciembre de 2021

Fecha límite de recepción de artículos: **4 de mayo de 2021**

Coordinadores:

Mónica de la Fare/ Laura Rovelli / Martín Unzué

Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil /

Universidad de La Plata-CONICET, Argentina /

Universidad de Buenos Aires-CONICET, Argentina

En las últimas tres décadas la expansión de las carreras de posgrado en las instituciones universitarias de América Latina se presenta como un fenómeno expresivo en varios países de la región. En ese marco, los programas de formación doctoral evidencian un importante crecimiento del número de carreras, diversidad en los formatos de las ofertas formativas y un aumento importante del número de doctores graduados. Sin embargo, en ese escenario regional cada caso nacional adquiere diferentes características y matices, con dinámicas marcadas por los contextos socio-históricos y políticos así como por el desarrollo de los sistemas universitarios, científico-tecnológicos y de las distintas tradiciones de las áreas de conocimiento involucradas. Esas tendencias se intensifican en los doctorados del campo de las Ciencias Sociales y Humanas, y particularmente en el de la Educación, con incrementos exponenciales de carreras y personas graduadas en algunos países.

Acompañan ese proceso el desarrollo de un conjunto de instrumentos de política educativa y científica; la ampliación y consolidación de los sistemas de evaluación/acreditación, que con distintos grados de intensidad operan en la regulación de esas carreras; así como las políticas de fomento a la formación doctoral y a la internacionalización de esos programas. Ese conjunto de dimensiones asociadas principalmente al plano político-institucional moldean fuertemente la estructura y las características de los

doctorados y aunque parcialmente, no dejan de representar una influencia en los temas de investigación de las tesis.

Por otra parte, surge un abanico de problemáticas ligadas a los espacios de formación en investigación y a las condiciones de producción de una tesis doctoral, así como otras vinculadas a desigualdades de género, geopolíticas y/o socioeducativas, que condicionan las trayectorias de doctorandas y doctorandos. Ligado a lo anterior, la ampliación de acuerdos de cotutela internacionales entre programas de diversos países y de intercambio académico, cooperación y movilidad académica internacional, promovidos por servicios y agencias nacionales de educación y de ciencia y tecnología, inciden en las trayectorias de graduación y radicación de jóvenes doctores, a la vez que reconfiguran las agendas de investigación de los campos de producción de conocimiento.

A esto se suma la expansión del número de personas doctoradas en la región, que trae a un primer plano la cuestión de la inserción laboral. Al respecto, los estudios internacionales señalan la disparidad entre la creciente tasa de graduación y la disponibilidad de puestos en las universidades, institutos y centros científicos en distintas disciplinas. En América Latina, la trayectoria disímil de las políticas de ciencia y de posgrado en cada país, la formación diferenciada hacia ámbitos académicos y/o profesionales y el desacople entre la expansión de doctorados y la inserción ocupacional de quienes se gradúan asumen rasgos específicos.

Por último, en el escenario social y educativo reconfigurado a partir de la pandemia por COVID-19, los programas y la formación doctoral enfrentan nuevos desafíos. Por una parte, existe la necesidad de crear y/o ampliar las tecnologías de información y comunicación que faciliten la interacción, formación, supervisión y graduación del estudiantado; la posibilidad de garantizar la continuidad de un financiamiento sostenido y adecuado, como así también la promoción de nuevas formas de colaboración internacional y el fortalecimiento de los procesos de apertura en el acceso a datos de investigación y a publicaciones científicas, cuestiones -entre otras- que pueden llegar a incidir en las dinámicas de formación e inserción doctoral en un contexto de pospandemia.

En esa dirección, la propuesta de esta sección temática busca aportar al estudio de la formación e inserción laboral de personas recientemente doctoradas en América Latina al hacer foco en el análisis singular de las dinámicas que adoptan esos procesos en la grande área de las Ciencias

Sociales y Humanas y, particularmente, en el campo educativo. Para eso se esbozan, a modo de provocación para las producciones de las personas interesadas en contribuir con este dossier, un conjunto de interrogantes considerados de interés: ¿Cuáles son las funciones actuales de los programas doctorales en las áreas priorizadas y sus aportes tanto a la producción de conocimientos especializados en el campo académico como en otros campos profesionales? ¿Cómo las políticas de posgrado y científico-tecnológicas condicionan y modelan las carreras doctorales? ¿Cuáles son las configuraciones que la expansión de esas carreras ha adoptado en los diferentes países? ¿Cómo se organizan y estructuran las políticas de fomento a la formación doctoral y a la internacionalización? ¿Cómo las orientaciones actuales de la internacionalización (cotutela, cotitulación, movilidad, coautoría internacional, etc.) y de la denominada internacionalización at home atraviesan la configuración de los doctorados nacionales? ¿Cómo se articulan y equilibran las demandas vinculadas tanto a la elaboración de investigaciones y tesis que contribuyan a la resolución de problemáticas nacionales como a las exigencias de la internacionalización? ¿Cómo son construidas las trayectorias de doctoras y doctores graduados considerando las desigualdades de clase, raza, género y generación que caracterizan a los países latinoamericanos? ¿Qué características adquiere la agenda de temas de tesis en las distintas áreas de conocimiento? ¿Cuáles son las inserciones de los doctores y doctoras luego de esa formación? ¿Cómo incide la pandemia por COVID-19 y la pospandemia en las formación, movilidad académica internacional e inserción laboral de las personas en formación y/o graduadas en el área de las Ciencias Sociales y Humanas y en particular en Educación?

Temas de interés específico (aunque no exclusivos):

- Estudios comparativos entre países sobre la expansión y orientación de las políticas y los programas doctorales en América Latina: trayectorias, sentidos, formatos y fomento.
- Nuevas tendencias y desafíos de las políticas y de los programas de formación doctoral en Educación, en el contexto internacional y/o nacional.
- Circulación del conocimiento a través de la formación y producción de tesis doctorales en el marco de intercambios, movilidades y coopera-

ciones internacionales y su reconfiguración en el marco de la pandemia por COVID-19 y su horizonte en un escenario de pospandemia.

- Agendas de investigación de las tesis doctorales y su relación con la producción de conocimiento académico del campo educativo y/o las demandas institucionales y/o del entorno.
- Relaciones entre tesis doctorales producidas y sus derivaciones en la formulación/implementación de políticas y programas.
- Estudios de trayectorias de formación doctoral de estudiantes y de quienes se graduaron recientemente, tomando en cuenta algunas de las siguientes dimensiones: antecedentes socio-educativos, género, financiamiento, residencia, movilidad.
- La formación en investigación de los futuros doctores y doctoras: saberes, estrategias y espacios de producción.
- Estudios cuantitativos y cualitativos acerca de los alcances y las limitaciones de las iniciativas de educación superior transfronteriza bajo la propuesta de un modelo de movilidad virtual, profundizadas a partir de contexto internacional de la pandemia por COVID-19 y su incidencia en un escenario de pospandemia.
- Estudios sobre experiencias, dispositivos e instancias evaluativas para la educación doctoral a distancia combinadas con instancias de presencialidad, profundizadas a partir de contexto internacional de la pandemia por COVID-19 y su incidencia en un escenario de pospandemia.
- Estudios cuantitativos y cualitativos sobre la inserción laboral de personas doctoradas de reciente graduación en los países de la región: políticas, programas y experiencias.
- Reflexiones en torno a los sistemas nacionales de información, con foco en la educación doctoral, movilidad académica internacional, seguimiento de cohortes e inserción laboral.

Sólo se aceptan trabajos inéditos. Cada artículo será dictaminado en dos etapas, primero por el Comité Editorial, después por especialistas externos de manera doblemente ciega. Todas las colaboraciones deberán ajustarse a las normas previstas en las instrucciones para autores de la Revista Mexicana de Investigación Educativa (<http://comie.org.mx/revista>).

INSTRUCTIVO PARA AUTORES

La *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE) es una publicación científica trimestral que publica resultados de investigación dentro del área de educación desde diferentes perspectivas teóricas, metodológicas, técnicas y empíricas con un alcance nacional e internacional. El presente Instructivo indica los requerimientos técnicos de formato para la presentación de originales y brinda información adicional, de utilidad para la postulación de contribuciones.

I. Idioma de publicación

La RMIE solo acepta contribuciones en español.

II. Tipo de contribuciones que recibe la RMIE

Artículos de investigación

El artículo es un reporte original de investigación que aporta a la discusión científica en el área educativa. Debe contar con un sustento teórico y metodológico que posibilite un avance en la comprensión del fenómeno en estudio.

Reseñas críticas

La reseña presenta una síntesis del contenido de libro reseñado, así como una valoración crítica del mismo ubicando su contribución a un campo de problemas y, preferentemente, su relación con otras obras relevantes del tema, de ahí que la inclusión de bibliografía adicional se considere adecuada. La RMIE privilegiará las reseñas de tipo crítico y analítico, por lo que no aceptará reseñas únicamente descriptivas.

III. Postulación de originales

Todo trabajo postulado deberá enviarse por correo electrónico a: revista@comie.org.mx.

Por la naturaleza de la RMIE, todos los trabajos deberán ser de carácter científico, inéditos, estar en consonancia con los ámbitos temáticos que publica la revista y presentarse en los formatos y con las características indicadas en este Instructivo (ver apartado IV).

El autor que realice el proceso de postulación será el que, dentro de la lista de autores, aparezca como “autor de correspondencia”, y es el responsable de la comunicación con el equipo editorial de la RMIE para la gestión de la contribución.

Los documentos requeridos para iniciar el proceso de postulación son: la carta de declaratoria de originalidad y el texto de la contribución.

Carta de declaratoria de originalidad. Documento en el que se presentan los siguientes datos: nombre(s) de autor (es), adscripción institucional, dirección, teléfono, correo electrónico, número ORCID, forma de participación y función en el desarrollo de la investigación, y firma autógrafa de cada uno de los autores. En dicha carta se expresa de forma clara y concisa que:

- a) La contribución postulada es inédita.
- b) Ninguna parte de su contenido ha sido previamente difundida en algún otro medio e idioma.
- c) El documento no está siendo postulado de forma simultánea a otra revista.
- d) Se contó con prácticas éticas científicas para el proceso de investigación y redacción del documento.
- e) La aceptación de la forma en cómo la revista realiza el dictamen editorial, el proceso de revisión por pares (dictamen científico), y la fecha señalada para la publicación de su contribución por parte del Comité Editorial.
- f) Todos los autores son responsables del contenido; el primer autor asume la responsabilidad intelectual de los resultados del proceso editorial; los autores son responsables de obtener los derechos de autor para reproducir material gráfico o fotográfico de terceros.
- g) Los autores asumen la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación, por lo que se comprometen también a no reutilizar trabajos ya publicados, total o parcialmente, para presentarlos en otra publicación.
- h) En caso de que se haya presentado conflicto de interés en el proceso de elaboración de la investigación o redacción del documento por

parte de los autores, indicar de forma clara los acuerdos a los que se llegó para la postulación de la contribución.

El formato de la carta de declaratoria de originalidad podrá descargarse en el sitio oficial de la revista (www.rmie.mx).

Texto de la contribución. Todas las contribuciones tendrán que ser escritas en procesador de textos. Las indicaciones técnicas aparecen en el apartado IV de este Instructivo.

Si la contribución cuenta con los documentos y características especificados en este Instructivo, en un máximo de dos días hábiles, el autor recibirá el *comprobante de recepción*, e iniciará el proceso de revisión editorial y de revisión por pares, lo cual no implica un compromiso de la revista para su publicación. Al enviar su trabajo, los autores aceptan las normas editoriales de la RMIE.

Si la contribución es aceptada para su publicación (ver Criterios de evaluación), los autores deberán enviar las modificaciones solicitadas por los árbitros –si aplica– y la *carta de cesión de derechos patrimoniales* al Consejo Mexicano de Investigación Educativa, AC, en la que aceptan de forma expresa que la difusión de su contribución será en acceso abierto. El formato de la carta de cesión de derechos patrimoniales podrá descargarse en el sitio oficial de la revista (www.rmie.mx).

El equipo editorial de la revista se reserva el derecho de hacer las modificaciones de estilo que juzgue pertinentes y asignar la fecha de publicación de la contribución.

La RMIE se reserva el derecho de retirar del sitio web de la revista cualquier colaboración arbitrada en que se detecte una condición demostrada de plagio académico. El retiro de artículos por esta causa será informado a los índices bibliométricos en los que participa RMIE.

IV. Características técnicas de las contribuciones

a) Extensión

Los *artículos de investigación* tendrán una extensión entre seis mil y nueve mil palabras máximo, incluyendo tablas, figuras y referencias bibliográficas. Una página estándar en tamaño carta debe incluir, en promedio, 350 palabras sin importar el tipo o tamaño de letra. Todos los artículos que sean postulados deberán contener las secciones indicadas en el apartado de Estructura de la contribución.

Las *reseñas críticas* tendrán una extensión máxima de cinco mil palabras.

b) Información de autoría

Tanto los artículos de investigación como las reseñas incluirán en la primera página la siguiente información:

- Título breve del trabajo, que refiera claramente el contenido.
- Autor(es), indicando de qué manera deberá(n) ser referido(s) en los índices bibliométricos.
- Institución y departamento de adscripción laboral. En el caso de estudiantes sin adscripción laboral, referir la institución donde realizan su posgrado.
- Dirección postal institucional.
- Teléfono.
- Dirección de correo electrónico.
- Registro ORCID.

Salvo la portada, el manuscrito no deberá contener ninguna información de identificación del (los) autor(es). Asegúrese de que el nombre del autor ha sido eliminado de la lista de Propiedades del documento.

c) Estructura de las contribuciones

El artículo de investigación tendrá la siguiente estructura:

- **Título:** extensión máxima de 15 palabras.
- **Resumen:** objetivo, método o estrategia de análisis y principales resultados, no debe contener fórmulas, citas ni bibliografía, máximo 130 palabras.
- **Palabras clave:** de tres a cinco palabras clave a partir del tesauro de iresie (<http://132.248.9.1:8991/iresie/VocabularioControlado.pdf>)
- **Texto de la contribución:** los artículos deberán presentar con claridad el tema, problema y objeto de estudio, la revisión de la literatura relevante, la metodología utilizada, los resultados y hallazgos de la investigación, así como las conclusiones o consideraciones finales.¹
- **Bibliografía:** deberá entregarse estandarizada bajo la norma Harvard, ver ejemplos abajo.

La reseña crítica incluirá:

- **Título:** extensión máxima de 15 palabras.
- **Contenido:** el (los) autores tendrá(n) que indicar la importancia de la obra para el campo del conocimiento, pertinencia y actualidad desde un enfoque crítico.
- **Bibliografía** adicional si es el caso.

d) Tablas y figuras

Las tablas y las figuras serán las estrictamente necesarias y deberán explicarse por sí solas (sin tener que recurrir al texto para su comprensión) y para su presentación deben tomarse en cuenta los criterios y el espacio de la revista. Deberán incluirse en el mismo archivo del texto.

Las tablas deberán presentarse en formato de texto. En el caso de las figuras, especialmente las gráficas, deberán incluirse, en la medida de lo posible, en formatos editables (por ejemplo, Excel).

Para el caso de las tablas y figuras que no sean propiedad de los autores, éstos serán responsables de contar con los permisos correspondientes para su reutilización.

e) Notas a pie de página

Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, sólo servirán para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto y no para indicar las fuentes bibliográficas, en cuyo caso deberán ir en el texto de acuerdo con el siguiente ejemplo (Levy, 1993:12-14).

f) Siglas y acrónimos

Debe proporcionarse, al menos la primera vez, la equivalencia completa de las siglas empleadas en el texto, en la bibliografía, en las tablas y las figuras.

En el caso de los acrónimos, sólo irá la primera letra con mayúscula y desatada: Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Organización de Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura (Unesco), etc.

g) Referencias bibliográficas

- Los autores deberán asegurarse de que las fuentes citadas en el texto y las notas concuerden con el listado de referencias final, el cual deberá ser en el formato que se indica en este Instructivo. Sólo se incluirán

las fuentes que sustentan la investigación, no las empleadas para profundizar en el tema.

- En el caso de las referencias electrónicas es responsabilidad del autor que los enlaces estén activos y sean los correctos. Y, si aplicara, colocar el registro de identificador digital (DOI, por sus siglas en inglés).
- Para las citas en el texto se utilizará la forma entre paréntesis: apellido del autor (tal como esté consignado en las referencias: un solo apellido, ambos o, si es el caso, unidos con guion), año de edición y, en su caso, página(s) citada(s); por ejemplo: (López, 2017; López Sánchez, 2017; López-Sánchez, 2017). Si el autor es citado directamente en el texto, dentro de los paréntesis sólo se incluye el año y las páginas.
- Cuando se trate de varios autores, en el texto se incluirán hasta tres de ellos y a partir del cuarto se agregará *et al.* En el apartado de referencias deberán estar incluidos todos los autores.
- Las referencias deberán presentarse en orden alfabético y cronológico de menor a mayor, de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Artículos:

Rueda Beltrán, Mario (2007). “La investigación etnográfica y/o cualitativa y la enseñanza en la universidad”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, núm. 34, julio-septiembre, pp. 1021-1041.

Libros:

Weiss, Eduardo (coord.) (2003). *El campo de la Investigación educativa*, colección La investigación educativa en México 1992-2002, núm. 1, Ciudad de México: COMIE/CESU-UNAM.

Capítulos de libros:

Chavoya-Peña, María Luisa; Cárdenas-Castillo, Cristina y Hernández Yáñez, María Lorena (2003). “La investigación educativa en la Universidad de Guadalajara. 1993-2001”, en E. Weiss (coord.), *El campo de la Investigación educativa*, col. La investigación

educativa en México 1992-2002, núm. 1, Ciudad de México: COMIE/CESU-UNAM, pp. 383-407.

Ponencias:

Parrino, María del Carmen (2010). “Deserción en el primer año universitario. Desafíos y logros”, ponencia presentada en el *x Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur*, Mar del Plata, 8, 9 y 10 de diciembre.

Documentos en línea:

Rodríguez-Pineda, Diana Patricia y López y Mota, Ángel Daniel (2006). “¿Cómo se articulan las concepciones epistemológicas y de aprendizaje con la práctica docente en el aula? Tres estudios de caso de profesores de secundaria”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 11, núm. 31. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v11/n31/pdf/rmiev11n31scB02n06es.pdf> (consultado: 30 de junio de 2010).

Asuntos editoriales, dirigirse a:

Editora: Elsa Naccarella
revista@comie.org.mx

DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD

Ciudad, país, día, mes, año

Dra. Guadalupe Ruiz Cuéllar
Directora de la
Revista Mexicana de Investigación Educativa
Consejo Mexicano de Investigación Educativa

revista@comie.org.mx

T y F: +52 (55) 3089 2815 y +52 (55) 5336 5947

Dirección postal: General Prim 13,
colonia Centro, 06010, Cuauhtémoc,
Ciudad de México, México

PRESENTE

Por medio del presente documento, los que suscriben [*Nombre de autores*], en calidad de auto(res) exclusivo(s) del artículo/reseña crítica [*Título en español (Título en inglés)*], sometemos este trabajo para evaluación y publicación a la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* –editada por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa, AC–. Asimismo, declaramos bajo protesta de decir verdad, que:

- a) La contribución postulada es inédita.
- b) Que parte de su contenido no ha sido previamente difundido en algún otro medio e idioma.
- c) Que el documento no está siendo postulado de forma simultánea a otra revista.
- d) Para el proceso de investigación y redacción del documento, se contó con prácticas éticas científicas de investigación.

-
- e) Aceptamos la forma en cómo la revista realiza el dictamen editorial, el proceso de revisión por pares (dictamen científico), y la fecha señalada para la publicación de su contribución por parte del Comité Editorial (ver Criterios de evaluación).
 - f) Todos los autores somos responsables del contenido; y el primer autor (nombre) asumo la responsabilidad intelectual de los resultados del proceso editorial; y los demás autores fuimos responsables de obtener los derechos de autor para reproducir material gráfico o fotográfico de terceros.
 - g) Asumimos la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación, por lo que nos comprometemos también a no reutilizar trabajos ya publicados, total o parcialmente, para presentarlos en otra publicación.
 - h) En caso de que se hayan presentado conflictos de intereses en el proceso de elaboración de la investigación o redacción del documento por parte de los autores, indicamos que los acuerdos fueron: XXXXXX.
 - i) Que el trabajo presentado contó con el financiamiento de (indicar instituciones o nombre del fondo).
 - j) La información recuperada de trabajos previos dentro del texto, fueron debidamente citados mediante citas textuales y paráfrasis mediante la norma Harvard. Por lo que en caso de que se presentara alguna impugnación, demanda o reclamación sobre la autoría de la presente contribución, asumimos la responsabilidad legal y económica de esta y, al mismo tiempo, excluimos de cualquier responsabilidad legal y económica al Consejo Mexicano de Investigación Educativa, AC y al equipo editorial de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*.
 - k) Reconocemos que, en caso de que nuestra contribución sea aceptada para publicación, será difundida por primera vez en la RMIE, la cual cuenta con una política de acceso abierto, y será difundida bajo la licencia Creative Commons 4.0 Atribución-No Comercial (CC BY-NC 4.0 Internacional), que permite a terceros copiar y redistribuir el contenido en cualquier formato, así como reutilizar la información de la revista, siempre que se reconozca la autoría de la información y se indique de forma explícita que fue publicada por primera vez en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*.

-
- l) En caso de que sea aprobada nuestra contribución, respetamos la fecha designada por el Comité Editorial para la publicación del texto.

Para constancia de lo anteriormente expuesto, se firma esta declaración a los _____ días, del mes de _____, del año _____, en la ciudad de _____, país.

ATENTAMENTE

[Nombre completo y firma autógrafa del AUTOR 1/AUTOR DE CORRESPONDENCIA]

ORCID ID:

Institución de adscripción:

Dirección postal:

Teléfono:

Correo electrónico:

Forma de colaboración en la investigación y redacción del documento:

[Nombre completo y firma autógrafa del AUTOR 2]

ORCID ID:

Institución de adscripción

Dirección postal:

Teléfono:

Correo electrónico:

Forma de colaboración en la investigación y redacción del documento:

[Nombre completo y firma autógrafa del AUTOR 3]

ORCID ID:

Institución de adscripción

Dirección postal:

Teléfono:

Correo electrónico:

Forma de colaboración en la investigación y redacción del documento:

NOTA: TODOS los autores deben firmar la presente carta y otorgar sus datos.

CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Ciudad, país, día, mes, año

Dra. Guadalupe Ruiz Cuéllar
Directora de la
Revista Mexicana de Investigación Educativa
Consejo Mexicano de Investigación Educativa

rrevista@comie.org.mx

T y F: +52 (55) 3089 2815 y +52 (55) 5336 5947

Dirección postal: General Prim 13,
colonia Centro, 06010, Cuauhtémoc,
Ciudad de México, México

PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 30, 31, 33, 123, 124, 125, 126, 127, 128 y demás aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor, los que suscriben, [*Nombre de autores*], en calidad de auto(res) exclusivo(s) del artículo/reseña crítica [*Título en español (Título en inglés)*], el cual fue postulado el día XX del mes XXX del año XXX, y que fue aprobado para su publicación el día XX del mes X del año XXX en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* –editada por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa, AC–, declaramos bajo protesta de decir verdad, que este trabajo:

1. Es original.
2. Para su realización, tanto en el proceso de investigación como en el de la redacción del documento, se contaron con prácticas éticas científicas.
3. Es inédito, por lo cual no ha sido postulado de forma simultánea a otras revistas y no ha sido difundido en otras plataformas y/o medios, ni en otro idioma.

4. Que las imágenes, gráficos y tablas dentro del documento son de nuestra autoría y, en caso de que sean de otros trabajos, contamos con los permisos necesarios para su reutilización.
5. La información recuperada de trabajos previos dentro del texto fue debidamente citada mediante citas textuales y paráfrasis con las indicaciones señaladas el Instructivo para autores de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Por lo que en caso de que se presentara alguna impugnación, demanda o reclamación sobre la autoría de la presente contribución, asumimos la responsabilidad legal y económica de esta y, al mismo tiempo, exoneramos de cualquier responsabilidad legal y económica al Consejo Mexicano de Investigación Educativa AC y al Equipo Editorial de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*.
6. Asumimos toda responsabilidad legal y económica del contenido y opiniones incluidas en el trabajo publicado, así como de las consecuencias derivadas de la publicación del mismo.
7. Todos los autores participaron de forma activa en el proceso de elaboración del documento y se dan los créditos correspondientes.
8. Aceptamos los resultados derivados de la revisión editorial y de los árbitros, por lo que realizamos las modificaciones requeridas.
9. Aprobamos la totalidad del contenido y la versión editada por el equipo editorial de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*.
10. Aprobamos la fecha designada para la publicación del texto.
11. Conocemos la política de acceso abierto de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* y aceptamos que nuestro artículo se difunda bajo la licencia Creative Commons 4.0 Atribución-No Comercial (CC BY-NC 4.0 Internacional), que permite a terceros copiar y redistribuir el contenido en cualquier formato, así como reutilizar la información de la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, siempre que se reconozca la autoría de la información y se indique de forma explícita que esta fue publicada por primera vez en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, asignando los vínculos correspondientes a la primera versión publicada del documento en esta publicación.
12. Que la publicación de nuestro artículo/reseña crítica en esta revista es sin fines de lucro, persiguiendo la difusión de conocimiento científico y cultural, por lo que no se genera ninguna regalía o remuneración económica por parte del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, AC.

De acuerdo con lo anterior, cedemos los derechos patrimoniales de nuestro trabajo –y todos los elementos incluidos en él– al Consejo Mexicano de Investigación Educativa AC, para llevar a cabo la primera publicación del documento en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, así como autorizamos al Consejo Mexicano de Investigación Educativa AC, la reproducción de este por tiempo indefinido en cualquier medio, formato, versión e idioma, así como en las bases de datos y colecciones en las que se encuentra indizada la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*.

Para constancia de lo anteriormente expuesto, se firma esta declaración a los ____ días, del mes de _____, del año _____, en la ciudad de _____, país.

ATENTAMENTE

Nombre completo: [AUTOR 1]

Fecha de nacimiento: _____

Lugar de nacimiento: _____

Nacionalidad actual: _____

Pasaporte o RFC: _____

Domicilio: _____

Teléfonos oficina: _____ Teléfono celular: _____

Correo electrónico: _____

Firma autógrafa

Nombre completo: [AUTOR 2]

Fecha de nacimiento: _____

Lugar de nacimiento: _____

Nacionalidad actual: _____

Pasaporte o RFC: _____

Domicilio: _____

Teléfonos oficina: _____ Teléfono celular: _____

Correo electrónico: _____

Firma autógrafa

NOTA: TODOS los autores deben firmar la presente carta y otorgar sus datos.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Proceso para el dictamen de textos en RMIE

Los textos sometidos a dictamen para su posible publicación en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE) son evaluados en tres fases:

- 1a) *Evaluación del equipo editorial y la dirección de la RMIE.* Comprende la verificación de formato (extensión, estructura y bibliografía), así como una apreciación general de pertinencia temática (si es una investigación educativa y/o de interés para la revista en este momento) y calidad de redacción, y una valoración global de la calidad científica del texto y su aporte al campo temático en que se inscribe. Los textos que no satisfacen alguno o varios de estos elementos pueden ser rechazados en esta etapa.
- 2a) *Evaluación del Comité editorial.* La dirección de RMIE distribuye los manuscritos enviados entre los integrantes del Comité Editorial, quienes los eligen según su interés o área de especialidad. La evaluación en esta fase puede aceptar o rechazar textos. En caso de aceptación, se solicita al evaluador la propuesta de posibles lectores para realizar el dictamen académico formal.
- 3a) *Dictamen académico doble-ciego.* Los textos aprobados en etapa anterior son enviados a dictaminadores pares académicos, quienes toman la decisión final sobre la publicación o no de los manuscritos enviados. Generalmente dos dictaminadores se encargan de esta tarea y en caso de discrepancia se solicita un tercer dictamen.

Las dos primeras etapas no constituyen una evaluación de fondo que deba ser argumentada con amplitud; ello corresponde a los dictaminadores. Las

evaluaciones del equipo editorial, la dirección de la revista y su Comité Editorial son un control de calidad, útil para seleccionar los trabajos que mejor se ajustan a las características, objetivos y perfil académico de la RMIE y, ya sea en la primera o en la segunda fase, siempre comprende la verificación de la originalidad del texto mediante software antiplagio.

La RMIE seguirá el mismo procedimiento para la distribución de manuscritos al Comité Editorial (incluirá al Consejo Editorial, si fuese necesario por el volumen de textos a dictaminar). En esa etapa se espera de los integrantes del Comité: *i*) una decisión (artículo no publicable o artículo para ser dictaminado), *ii*) la expresión de una razón principal en caso de rechazo, y *iii*) la sugerencia de dictaminadores académicos para los textos que superen los primeros filtros.

Criterios de calidad

El criterio fundamental que orienta la selección de textos para ser dictaminados es su calidad académica. En este sentido, los trabajos propuestos a la RMIE implican un avance en la comprensión de los fenómenos estudiados; se ubican en los debates actuales de los temas analizados; incorporan una discusión conceptual; incluyen referencias a otras experiencias y estudios sobre el tema; valoran los resultados de otros estudios, y presentan una bibliografía pertinente y actualizada, como se precisa con más detalle en el siguiente punto (Criterios de contenido). Se consideran, además, los siguientes criterios:

- a) Pertinencia.* Los artículos de investigación para la RMIE deben abordar una problemática educativa específica, que puede corresponder a cualquier área o campo de la investigación en educación, así como a cualquier enfoque conceptual o metodológico de la misma. El contenido debe permitir identificar el área temática a la que corresponde la investigación. Se considera prioritaria la publicación de textos que contribuyan al avance del conocimiento en las disciplinas de la investigación educativa.
- b) Relevancia.* Se considera prioritaria la publicación de trabajos de investigación que analicen temas, condiciones y problemáticas educativas contemporáneas, y cuyos resultados contribuyan a su comprensión, a

la argumentación crítica fundada, e incluso al diseño de alternativas y soluciones.

- c) *Alcance*. Son aceptables estudios macro o micro, comparativos o de caso. También son aceptables evaluaciones y reportes analíticos de intervenciones y sistematización de experiencias, desarrollo de metodologías, instrumentos, técnicas o tecnologías, siempre y cuando incluyan datos originales sobre su aplicación. En el caso de instrumentos, es imprescindible señalar las fases para su construcción (o adaptación) así como los métodos de confiabilidad y validez utilizados, y los resultados obtenidos en cada fase.

Criterios de contenido

Se espera que los artículos de investigación propuestos a la RMIE satisfagan requisitos básicos de la comunicación académica del género. Principalmente los siguientes:

- a) *Presentación del problema*. El texto debe hacer una presentación clara del problema u objeto de estudio, así como de los objetivos o preguntas de investigación, contexto, relevancia del estudio, entre otros elementos.
- b) *Revisión de la literatura relevante*. El texto debe incluir una revisión general o específica del “estado del arte” del conocimiento del tema de estudio, así como la referencia a los estudios relevantes sobre el mismo. Asimismo, el texto debe presentar y discutir los principales elementos conceptuales o teóricos que dan sustento al análisis del problema u objeto de estudio. La revisión de la literatura y el encuadre conceptual del texto puede estar incluido en la sección introductoria o bien en una sección específica.
- c) *Presentación de la metodología*. El texto debe describir con claridad, y de preferencia justificar, el procedimiento metodológico seguido en la investigación. Según la metodología empleada, se debe incluir la presentación de las técnicas, modelo(s), validez estadística de muestras, procedimientos e instrumentos para la recolección de datos, estructuras de códigos y categorización de datos, entre otras posibilidades.

d) *Presentación y análisis de resultados.* El texto debe incluir la presentación de los principales resultados y hallazgos de la investigación, así como el análisis de su significado en términos del marco conceptual correspondiente y del problema de investigación planteado.

e) *Conclusiones.* Los textos deben incluir una sección de conclusiones, que puede tener otra denominación, pero su contenido debe presentar respuestas a las preguntas o hipótesis de la investigación, así como las principales consecuencias teóricas y, en su caso, prácticas de los resultados.

Criterio de forma

Los artículos de investigación presentados a la RMIE deben satisfacer los criterios de forma exigibles a un trabajo académico de alta calidad: redacción clara, coherencia argumental, uso adecuado de elementos gráficos (tablas y figuras), pertinencia y actualidad de las referencias bibliográfica, entre otros aspectos (ver Instructivo para autores).

Resultado de la evaluación

El resultado de la dictaminación puede ser, según la guía de dictamen:

- 1 Aceptado (con modificaciones menores)
- 2 Condicionado a una revisión y nueva presentación en el siguiente mes a la recepción del dictamen
- 3 Rechazado

En caso de que los dictámenes no sean coincidentes la resolución será:

- 1 – 2 Valdrá 2 (se pedirá que se incorporen las modificaciones propuestas)
- 1 – 3 Se enviará a un tercer árbitro; al haber tres lectores y dos de ellos hayan dado un dictamen similar (según este criterio) se descartará el dictamen disidente
- 2 – 3 Valdrá 3

Los dictámenes son inapelables.