



Octubre 2006 - Año 8 / N° 24
Directora responsable: Marcela Gajardo
E-mail: mgajardo@preal.org
Tel: (562) 3344302. Fax: (562) 3344303
Santa Magdalena 75, of. 1002.
Santiago - CHILE
Internet: www.preal.org

En todos los sistemas educativos la formación de buenos docentes y la generación de condiciones para retenerlos en la profesión constituyen una de las claves para elevar la calidad de la educación.

Dando una mirada fuera de América Latina, el Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente, de PREAL, ha estudiado las opciones de políticas y reformas que han emprendido otros países para abordar estos aspectos. En esta edición se rescatan de dicho trabajo las iniciativas implementadas en Finlandia, Noruega, Suecia e Inglaterra, cada una con los énfasis particulares que les demandan sus respectivas realidades: Finlandia con sus elevadas exigencias para la selección de aspirantes al magisterio, en el marco del alto prestigio que otorga la población a esta carrera; Noruega con sus medidas para convertir la docencia en una carrera atractiva; Suecia con su estrategia de pago individualizado de salarios, que establece un fuerte vínculo entre desempeño y nivel salarial a través del diálogo directo entre el docente y el director del centro educativo; e Inglaterra con sus estrategias para incrementar el número de candidatos para la enseñanza y mejorar la calidad de la formación inicial.

Más información sobre estas experiencias en varios boletines electrónicos del Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente, en donde se señalan referencias bibliográficas de interés para cada experiencia.
http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=146&Camino=83\GT%20Profesión%20Docente146\Boletin%20virtual

Preparar y retener buenos docentes: La experiencia de Suecia, Noruega, Finlandia e Inglaterra

Finlandia: los docentes, piedra angular del éxito del sistema educativo

Finlandia no solo se destaca por ser una de las economías más competitivas del planeta, sino también por los excelentes resultados de su sistema educativo: según la prueba internacional PISA 2005 (*Program for Intelligence Student Assessment*), sus alumnos se sitúan entre los mejores del mundo en matemáticas, comprensión de textos y conocimiento científico. Y manejan, como mínimo, tres idiomas. Muchos investigadores sostienen que el éxito del sistema educativo finlandés reposa en la calidad de sus docentes.

Factores de éxito

¿Cuáles son los factores diferenciales de las políticas docentes impulsadas en las últimas décadas en Finlandia? Se distinguen al menos cuatro:

1. Una formación docente ejemplar

Finlandia cuenta con un extraordinario proceso de selección y formación de docentes de educación primaria y secundaria. Para acceder a la licenciatura de magisterio se deben superar dos procesos de selección:

- El primero se lleva a cabo en una unidad de evaluación centralizada (Universidad de Jyväskylä), donde uno de los criterios es que el candidato supere el 9 de media en sus estudios de bachillerato.
- Una segunda selección se hace en las Facultades de Educación. Entre otros aspectos, se evalúa la competencia lectora y escrita de los aspirantes, su capacidad de empatía y comunicación, habilidades artísticas, musicales y de alta competencia matemática. Menos de un 9% de los

aspirantes puede acceder a la formación como profesor de Educación Primaria en las Facultades de Educación.

Ser maestro requiere al menos 6 años de carrera universitaria. En el caso de los maestros de primaria, se deben cursar 6.400 horas de formación-estudio y redactar una tesina como proyecto final de investigación. El profesor de secundaria se forma en las Facultades de su especialización (matemática, literatura, etc.) y, cuando finaliza la especialización, debe superar diversas pruebas de acceso para entrar a la Facultad de Educación, donde sigue estudios pedagógicos por más de 1.400 horas-estudio.

2. Muchos quieren ser maestros

La profesión docente goza de una asombrosa reputación entre los jóvenes que acceden a la universidad. En una reciente encuesta en el país, los profesores figuraban como los profesionales más apreciados, por encima de médicos, ingenieros y abogados. Cada año, el 85% de las solicitudes para ingresar en alguna de las universidades que imparten Magisterio son rechazadas, entrando solamente el 15%: una verdadera elite.

3. Provisión de cargos transparente y descentralizada

La designación para ocupar cargos públicos se apoya en estatutos con especificaciones de calificación y estándares. Los docentes recién graduados y los ya empleados pueden acceder a los puestos vacantes, cargos interinos o cargos pagados por hora según su formación y calificaciones. Los puestos vacantes son publicados a nivel nacional, regional y local en los medios de comunicación. La provisión de cargos se basa en la documentación presentada por el candidato, aunque es cada vez más común la realización de entre-



vistas. Además, en algunas municipalidades se solicita un testimonio oral o escrito por parte de quienes deseen trabajar como docentes en una comunidad.

A lo anterior se suma que la provisión de cargos se basa en un sistema sumamente descentralizado: los maestros son contratados por los directores de escuela y estos son elegidos por la comunidad.

Los principales desafíos que enfrenta hoy el sistema de provisión de cargos es la creciente migración desde áreas rurales al área metropolitana de Helsinki y otros centros regionales importantes.

4. El sistema educativo retiene a los buenos maestros

Entre los factores que ayudan a la retención de docentes se destacan:

- Condiciones salariales y oportunidades de avanzar en la carrera docente. El acuerdo colectivo entre el Estado y el sindicato de funcionarios públicos sobre las remuneraciones docentes establece un salario mínimo y permite el desarrollo de pactos más favorables a nivel local. Por otra parte, los empleadores pueden decidir pagar una compensación adicional sobre la base del desempeño individual. El sueldo mensual promedio de los profesores en Finlandia es de 3.400 euros.
- Condiciones de trabajo en las escuelas. Los centros educativos tienen buenas instalaciones y equipamientos. Además, los maestros cuentan con el apoyo de equipos interdisciplinarios integrados por médicos, enfermeros y asistentes sociales, entre otros.
- Transferencia del proceso de toma de decisiones. Desde 1994, se descentralizó radicalmente la administración escolar y se dio a escuelas y maestros la libertad de establecer sus prioridades de enseñanza. Los profesores tienen libertad de utilizar los métodos de enseñanza que prefieran, elaborar los planes de estudio para sus grupos de alumnos y elegir los libros de texto para los cursos.

Fuente: PREAL, Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente, "El caso de Finlandia". *Boletín Electrónico N° 14*, marzo 2006.

Noruega: reformas para una carrera docente atractiva

El caso de Noruega –uno de los países con mejores niveles educativos en Europa– muestra cómo políticas acertadas pueden convertir la docencia en una carrera atractiva. Para ello, en los últimos años:

- Se ha buscado mejorar la competitividad de los salarios de los profesores y las condiciones de empleo.
- Se le ha dado a las provincias, a las municipalidades y a los centros educativos mayor responsabilidad en la selección y contratación de docentes.
- Se ha buscado evaluar y mantener en las escuelas a los profesores más eficientes.
- Se ha brindando más apoyo a los profesores principiantes a través de los programas de iniciación a la docencia.

Medidas adoptadas a partir del 2000

En 1999 el Parlamento pidió al Gobierno un informe para evaluar las condiciones de trabajo de los docentes. Entre las principales conclusiones de dicho informe destacaba la necesidad de mejorar el reclutamiento de buenos estudiantes de bachillerato para la carrera docente. Surgieron así diversas iniciativas que han sido implementadas a partir del año 2000. Las dos principales medidas fueron:

- Diferenciación salarial. Los salarios docentes y el horario laboral pasaron a ser determinados a nivel local por las provincias y los municipios. Los aumentos salariales comienzan a relacionarse estrechamente con los resultados y el desempeño individual de los docentes. La hipótesis del gobierno es que los incentivos financieros por el esfuerzo individual atraerán más personas jóvenes a la carrera docente.
- Formación docente descentralizada y flexible. La oferta de formación inicial se descentralizó y se diversificó a través de programas de tiempo completo, pero también de duración parcial o semipresenciales (ver recuadro 1). La hipótesis aquí es que la mayor oferta a nivel local permitirá a más estudiantes ingresar a estudios de docencia y ejercer la profesión en el lugar donde residen.

Además de estas estrategias, el Ministerio de educación impulsó una importan-

te reestructuración en la normativa que regula la formación inicial de maestros y se impulsaron programas de iniciación a la docencia para asegurar que los maestros novatos permanezcan en la carrera. Los principales rasgos de ambas reformas se señalan a continuación.

Reestructuración de la formación de maestros:

- Modificación de las regulaciones establecidas en el *Higher Education Act*, en particular las referidas las atribuciones y competencias en materia de formación docente. Se le otorgó mayor responsabilidad y autonomía a las instituciones de formación y se flexibilizaron las prescripciones curriculares.
- Creación de un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior, que establece la distribución a nivel local de subvenciones a diferentes cursos y programas, entre ellos los de formación inicial de maestros. Uno de los criterios prioritarios para el otorgamiento de financiamiento son los resultados obtenidos por los estudiantes en los cursos de formación docente, lo que estimularía a las instituciones a reclutar mejores candidatos e incrementar la calidad de los cursos ofrecidos.
- Medidas para mejorar la articulación entre la práctica docente y los programas de estudios, como el establecimiento de objetivos didácticos a alcanzar en cada nivel, el aumento en el número de visitas a las escuelas y mecanismos para facilitar la relación entre las instituciones formadoras y las escuelas.
- Reformas en la estructura curricular para que los estudiantes tengan más opciones a la hora de especializarse en una disciplina. Las asignaturas obligatorias se redujeron a tres: matemática, lenguaje noruego y educación ética.

Programas de iniciación a la docencia:

- Se están implementando en las escuelas sistemas de apoyo para los nuevos docentes, trasladando a cada centro escolar la responsabilidad de orientarlos en su trabajo cotidiano.
- El Ministerio de Educación ha creado una línea de financiamiento para el desarrollo de proyectos locales de apoyo a los nuevos docentes en las instituciones formadoras. La idea es que las escuelas elijan un mentor entre su *staff* docente y que la institución formadora lo capacite, dándole conocimientos y herramientas para orientar a los nuevos

Recuadro 1

Principales rasgos de la formación docente en Noruega

La mayor parte de los programas de formación inicial se imparten en instituciones de carácter universitario ("Colleges") y ofrecen cinco opciones para la obtención de una Licenciatura:

- Preescolar: 3 años de duración
- General: 4 años
- Disciplinar: 3 ó 4 años según disciplina
- Vocacional: 3 años
- Postgrado en Educación: 1 año adicional a la formación base

La preparación inicial prioriza la formación general por sobre la profundización en conocimientos disciplinares específicos. Por esta razón, el perfil de competencias de los docentes noruegos es mucho más genérico que el de cualquier otro país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), donde los docentes tienen una formación especializada incluso para enseñar en los niveles preescolar y primario.

La oferta de formación está descentralizada en las provincias y municipios, y las instituciones de formación tienen bastante autonomía para organizar la estructura de sus programas, los métodos de enseñanza y los mecanismos de evaluación.

maestros. Los directores también asisten a instancias de capacitación e intercambio con el fin de construir una modalidad de apoyo para los docentes noveles, mientras que los nuevos docentes participan de las sesiones de apoyo local y de las reuniones con docentes nuevos de otras escuelas, en una red coordinada por la institución formadora.

Fuente: PREAL, Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente "El caso de Noruega". Boletín Electrónico N° 15, abril 2006.

Suecia: pago individualizado de docentes

Suecia es uno de los países en el mundo que más recursos públicos dedica a su sistema educativo (6,3% de su PIB). Prácticamente toda la gestión educativa que está por debajo del nivel universitario es de responsabilidad de los ayuntamientos (unidad municipal), los cuales deben presentar un plan escolar a las autoridades centrales. A su vez, cada escuela presenta su plan local y hace un plan individual de aprendizaje para cada alumno. Los directores de escuela son los responsables de alcanzar las metas fijadas en los planes y evaluar los esfuerzos y resultados de los alumnos y de los profesores. Es el director quien distribuye todos los recursos financieros, contrata a los maestros y le asigna a cada uno el salario.

El modelo salarial

Suecia ha implementado una particular estructura salarial para los docentes basada en un sistema de pago individualizado creado en 1996. El sistema surge como resultado de un acuerdo entre autoridades y sindicatos, conciliando la búsqueda del mejoramiento cualitativo de la educación con las exigencias de una gestión eficaz de la docencia y los derechos legítimos de los educadores. El modelo presenta las siguientes características:

- Los salarios docentes deben estar vinculados a objetivos determinados por el gobierno local, en concordancia con las metas de política y la necesidad de reclutar y retener docentes "efectivos".
- Las remuneraciones deben transformarse en un instrumento clave para la estimulación de mayores niveles de productividad y eficiencia en el logro de las metas planteadas, por lo que es primordial establecer criterios bien claros para la evaluación del desempeño docente.
- Las autoridades locales (incluyendo a los directores de los centros educativos y los administradores de los municipios) deben poseer un mayor nivel de responsabilidad a fin de que puedan diseñar, implementar y evaluar un cierto número de metas educativas.

Los caminos para determinar los salarios

A partir de una serie de criterios generales, cada comunidad puede elegir entre dos caminos para fijar los salarios de los docentes:

- a través de un diálogo entre cada docente y el director; o
- a través de negociaciones colectivas que tienen lugar entre los sindicatos y las autoridades educativas, en las que se establece la porción del presupuesto municipal destinado a salarios y, en algunos casos, cómo se realiza la distribución de esos recursos entre los diferentes docentes. El empleador presenta los criterios que guían la decisión sobre el salario del docente, realiza una revisión anual y hace una propuesta de nivel salarial a cada docente en forma individual. Cada propuesta es estudiada por el sindicato, que puede aceptarla u objetarla. En este último caso se abre una negociación colectiva.

Como se observa, el modelo atribuye gran importancia al rol de los directores como principales decisores de los niveles salariales de los docentes y a los resultados de los centros que estos dirigen, teniendo como contrapeso a los sindicatos, que garantizan la transparencia y rigurosidad de las evaluaciones individuales.

La evaluación del desempeño de los docentes se realiza siempre en articulación con los objetivos educativos de cada comunidad local, por lo que son escasas las directivas centrales que fijan criterios de evaluación. Un prerequisite básico para una correcta evaluación es que las metas educativas de la comunidad estén claramente definidas, y que los principales lineamientos para realizar las evaluaciones sean acordados por los diferentes actores. Los ayuntamientos suelen fijar criterios para que los diferentes centros educativos profundicen los lineamientos generales. Los principales criterios que orientan la evaluación del desempeño se refieren a:

- La participación del docente en el desarrollo global del centro y de nuevas modalidades de enseñanza.
- La colaboración con otros docentes.
- La capacidad para estimular el involucramiento de los estudiantes y su motivación para aprender.
- La capacidad de relacionarse con los padres.

Las debilidades del sistema

Con el pago salarial individualizado se busca premiar el mejor desempeño del docente, partiendo del supuesto que un tratamiento más personalizado hace que los trabajadores se esfuercen más allá de lo mínimo requerido y que aquellos que trabajan

con empeño y obtienen mayores logros perciban salarios mayores. Sin embargo, este esquema ha recibido algunas críticas como:

- Existe una dificultad de medición, debido al grado de subjetividad involucrado en un esquema de esa naturaleza y la falta de claridad respecto de medidas objetivas a utilizarse para su cuantificación. El problema es, en última instancia, cómo evaluar la productividad escolar y cómo evaluar la contribución de los maestros a tal productividad.
- El esquema es difícil de administrar e implementar.
- Responder a salarios individualizados es visto en el sistema educativo como un problema moral, lo que puede convertirse en un incentivo negativo. Se considera que la competencia por lograr el mejor salario puede afectar el trabajo en equipo y la colaboración y, por lo tanto, sería más útil donde la cooperación no es tan importante (por ejemplo universidades).
- Hay un riesgo de mayor carga laboral, ya que hay una tendencia “natural” a identificar el desempeño con la cantidad de trabajo. El pago individualizado puede terminar compensando trabajo extra, identificando y confundiendo esta medida con el mejoramiento de la calidad.

No obstante lo anterior, algunas evaluaciones preliminares sobre el sistema de pago individualizado, sin ser concluyentes aún, indican que este ha contribuido a mejorar el reclutamiento docente y que parece ser una herramienta clave para mejorar la motivación de los docentes y los resultados educativos de los centros.

Fuente: PREAL, Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente, “Pago individualizado de docentes: El caso de Suecia”. Boletín Electrónico N° 13, febrero 2006.

Inglaterra: gestión de la formación docente

En los últimos años la formación inicial de docentes en Inglaterra ha sido objeto de reformas que han involucrado diversas estrategias:

- Amplia variedad de caminos para alcanzar el estatus de docente calificado, que reflejen las diferentes trayectorias y características de los candidatos y responden a las cada vez más diversas necesidades de las escuelas.
- Rol más preponderante de las escuelas

en la formación inicial, en coordinación con las instituciones de educación superior.

- Criterios de acreditación para las instituciones que imparten formación inicial de docentes, basados en las competencias que un docente debe tener y en un modelo en el cual se acreditan las instituciones formadoras y no los cursos. (Ver recuadro 2)

Para hacer frente a las reformas en formación inicial, Inglaterra creó en 1994 la *Teacher Training Agency*, que a partir de septiembre de 2005 pasó a llamarse *Training and Development Agency for Schools (TDA)*. Se trata de un organismo público cuyo principal objetivo es elevar los estándares de las escuelas atrayendo a docentes calificados y comprometidos con su trabajo, a través de la mejora de la calidad de la formación docente. Las principales funciones de la TDA son:

- Proveer información y asesorar sobre la carrera docente, estimulando el reclutamiento para la formación docente en todos los niveles.
- Identificar y designar proveedores para los cursos de formación inicial de do-

centes en base a criterios y estándares especificados por la Secretaría de Estado de Educación, y monitorear luego si esas instituciones cumplen con los criterios y estándares establecidos.

- Asegurar la implementación efectiva del curriculum nacional en las instituciones que proveen formación inicial docente.
- Generar programas y cursos para la formación en servicio y el desarrollo profesional de los docentes en base a estándares preestablecidos.
- Realizar investigaciones para mejorar la formación de docentes y los estándares para la docencia.

Se considera que la *Training and Development Agency for Schools* ha contribuido a incrementar el número de candidatos para la enseñanza y a mejorar sensiblemente la calidad de la formación inicial. Esto ha sido posible porque el organismo asumió la gestión y la supervisión de la formación inicial y el desarrollo profesional permanente. ©

Fuente: PREAL, Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente, “Gestión de la formación docente: el caso de Inglaterra”. Boletín Electrónico N° 12, noviembre 2005.

Recuadro 2

Dimensiones y principales estándares para la acreditación de instituciones formadoras de docentes en Inglaterra

Dimensión	Principales estándares
Características de estudiantes	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de una prueba de ingreso para estimar el nivel que el estudiante alcanzará al egreso. • Calificación mínima de C en pruebas de lengua y matemáticas para el ingreso. • Aprobación de exámenes físicos y psíquicos requeridos para ejercer la docencia. • Realización de al menos una entrevista personal al momento del ingreso.
Formación y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño e implementación de programas de formación que permitan a los futuros docentes cumplir con los estándares del <i>Qualified Teacher Status (QTS)</i>. • Adecuación de los programas a las necesidades individuales de los estudiantes. • Preparación de los estudiantes para enseñar en al menos dos niveles educativos. • Carga horaria de 32 semanas en los programas de grado de 4 años de duración y carga de 24 semanas en los programas de tres años de duración. • Realización de prácticas en al menos dos centros educativos para cada estudiante.
Colaboración y alianzas	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo conjunto entre las instituciones formadoras y los centros educativos, tanto en la planificación de la formación como en la selección de los estudiantes y su evaluación de acuerdo a los estándares de QTS.
Calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso de los estudiantes a libros, nuevas tecnologías y otros materiales necesarios para la formación inicial. • Revisiones periódicas de curriculum, con identificación de áreas de mejora y diseño de acciones para asegurar la calidad a futuro.

Fuente: Elaboración del Grupo de Trabajo sobre Profesión Docente en base a *Teacher Training Agency, TTA (2003) Qualifying to teach Professional Standards for Qualified Teacher Status and Requirements for Initial Teacher Training*. Londres: TTA.