Desarrollo Profesional Docente en Centroamérica. REALIDADES, TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS

Marcela Gajardo

José Luis Guzmán

PREAL

Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Partnership por Educational Revitalization in the Americas

Alcance Inicial 2011-2012

CONTENIDO

Antecedentes Generales

EL SALVADOR, Texto preparado por Alberto Barillas y Carlos Briones, 2006. Revisado y actualizado por José Luis Guzmán, 2011

HONDURAS Texto elaborado por A. Fromm, 2006. Revisado y actualizado por Marco Tulio Mejía, 2011

NICARAGUA Texto preparado por Ana P. Elvir y revisado por Melba Castillo, 2011.-

REPUBLICA DOMINICANA Texto preparado por Radhamés Mejía, G. Castillo, F. Portorreal y M. Vincent, 2006. Revisado y actualizado por Radhamés Mejía

1. Antecedentes Generales

Este informe recoge hallazgos y recomendaciones recientes sobre el desarrollo profesional docente en la región de Centroamérica a partir de estudios. preparados en el marco de las actividades del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Profesional Docente del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).

En su conjunto, dan cuenta de algunas características profesionales de los maestros en algunos países centroamericanos y aborda el análisis de aquellas políticas de desarrollo profesional seleccionadas como prioritarias para la Secretaría Regional del Grupo Tarea Global sobre Maestros y Calidad de la Educación de la UNESCO.

Entre estas, se incluyen aspectos de la formación profesional docente, inicial y continua, políticas de perfeccionamiento y otras, referidas a *estrategias de atracción a la docencia* y mecanismos de *selección de candidatos para la profesión*. Para tales efectos se examina, por país, el tipo de formación que los maestros reciben y tipo de instituciones formadoras, duración, trayectorias curriculares y modalidades de certificación incluyéndose, además, aspectos referidos a la *carrera docente, condiciones de trabajo, incentivos y remuneraciones* así como políticas de *evaluación y apoyo al buen desempeño* con base en la información disponible para cada país. La segunda sección de cada capítulo.

Para los fines anteriores, se utilizó informes preparados en el marco de las actividades del PREAL por analistas centroamericanos que,, o han utilizado información original o han analizado información de fuentes secundarias, en un marco de análisis comparativo y usando indicadores aplicados con éxito en otros estudios sobre carreras e incentivos docentes en América Latina..

Los estudios de caso que sirvieron de base a la preparación de este informe, muestran que hay una serie de variables que alientan a la profesionalización, aunque también existen otras que tienen un efecto contrario. Pero más allá de un panorama que a veces es desalentador, existen otros factores que actúan como agentes positivos en el mejoramiento de la condición profesional docente. Unos y otros abren la discusión de diferentes dimensiones que habría que abordar con mayor detalle.

En su conjunto, sin embargo, estos antecedentes dejan en evidencia que la calidad del profesorado y su docencia influyen, de manera determinante, en los resultados de los aprendizajes. Y también se sabe que, a pesar de los esfuerzos desplegados por mejorar la profesión, lo que existe, en la mayoría de los países, son serias dificultades para mantener una oferta de maestros de buena calidad. Esto, generalmente resulta de las malas condiciones en que se ejerce la profesión, la falta de incentivos para atraer personas talentosas y el poco valor que la sociedad le otorga al desempeño magisterial.

La investigación contemporánea registra estos problemas en forma persistente. De ahí el interés y esfuerzo creciente por probar y evaluar diferentes tipos de políticas dirigidas a mejorar la formación y el desempeño docente y, de este modo, mejorar la calidad de la enseñanza y la efectividad de las escuelas.

Transformar la docencia y los docentes, sin embargo, resulta nada fácil. Investigaciones recientes, así como algunos de los datos incluidos en este informe, indican que el desarrollo de la profesión está lejos de ceñirse a patrones modernos y que tienden a predominar las prácticas tradicionales, muchas veces aisladas de los propósitos más amplios del cambio educativo, al margen de expectativas claras sobre las responsabilidades que deben asumir los profesores en cuanto a su desarrollo profesional y al margen, también, de las necesidades de la escuela y sus actores.

De hecho, en muchos países después de años de reformas importantes en el campo, aún se enfrenta un conjunto abrumador de limitaciones que hacen difícil usar todas las capacidades y talentos disponibles para producir más y mejor educación. Adicionalmente, si bien se reconoce que los maestros son la piedra angular de la enseñanza y que sin su esfuerzo y compromiso no hay mejorías posibles del aprendizaje, la profesión enfrenta situaciones que, a grandes rasgos, la caracterizan por:

- atraer predominante, aunque no exclusivamente, a egresados de bajas calificaciones académicas o candidatos cuya primera elección, en materia de formación profesional, no fue la educación
- formar profesionales que egresan sin las competencias adecuadas para enseñar, generalmente como resultado del bajo nivel de calidad promedio de los programas de formación
- reclutar aspirantes a los que no siempre se selecciona con base en los talentos, sino en criterios más políticos que técnicos, poco transparentes y poco efectivos
- ejercer la profesión sin los necesarios apoyos

técnicos, con pocos recursos materiales y en precarias condiciones de trabajo

- carecer de incentivos al buen desempeño y de mecanismos para evaluar los resultados del trabajo, recompensar los buenos resultados y sancionar el trabajo deficiente.

Los casos seleccionados para esta publicación dan cuenta de estas y otras características sobre la forma en que se ha venido construyendo y organizando la profesión docente en algunos países de Centroamérica y en República Dominicana.

Esperamos complementen los antecedentes aportados por estudios realizados en países de América del Sur que, revisados y actualizados, debieran servir de base para promover debates informad os sobre la necesidad de invertir en el desarrollo y perfeccionamiento de las políticas de formación y evaluación del desempeño docente organizados por el Proyecto Estratégico y Secretaría Regional (CEPPE/Unesco) del equipo que, al nivel global, busca identificar opciones de política para una nueva agenda de cambios que apuntan a mejorar los logros del aprendizaje; fijar expectativas claras; reclutar a los mejores maestros y gestionar eficazmente las escuelas.

EL SALVADOR

Texto preparado por Alberto Barillas y Carlos Briones, 2006. Revisado y actualizado por José Luis Guzmán, 2011

Los maestros salvadoreños suman aproximadamente 55.000. Más de 3 de cada 4 maestros pertenecen al sector público. El sector privado tiene mayor presencia en la educación media, sobre todo en zonas urbanas y especialmente en San Salvador y La Libertad, los departamentos con mayor índice de desarrollo humano y mayor capacidad adquisitiva.

Los docentes –sea de escuelas públicas o privadas– se concentran en las zonas urbanas (más del 60%). La concentración en las ciudades es mucho más marcada en el sector privado (92% de sus docentes), mientras que el sector público muestra mayor equilibrio: 52%.

La profesión docente ha sido siempre mayoritariamente femenina, y lo sigue siendo. En los años ochenta, 3 de cada 4 maestros eran mujeres, y hoy lo son casi 7 de cada 102. Las proporciones se mantienen en los distintos sectores y zonas.

La edad promedio de los docentes es de 37,3 años, con una media algo menor en el sector privado y en el ámbito rural. Las cifras revelan un efectivo cambio generacional, con 6 de cada 10 docentes formados en los años ochenta y noventa.

El grado mínimo exigido para ejercer la labor docente en El Salvador es el profesorado (tres años de estudio después del bachillerato). En el 2003, algo más del 90% de los maestros activos poseían título habilitante. De estos, el 87,4% tenía título de profesorado, el 4,5% una licenciatura y el 0,1% una maestría. Una sola persona en todo el sistema era doctorada en educación.

En su gran mayoría, los maestros se gradúan en universidades e institutos tecnológicos. Solo un 11% proviene de las escuelas normales. Este dato se vincula con el referido a las edades de los docentes.

El 84% de los docentes tiene 20 años o menos de desempeño. Sin embargo, en algunos casos se llega a superar los 60 años de trabajo, porque es frecuente que los centros educativos privados contraten personal en condiciones de jubilación, por lo general para coordinar grupos de colegas más jóvenes.

No es sencillo establecer el nivel socioeconómico de los maestros. Estudios previos habían observado que la mayoría (60%) proviene de centros de educación media pública. En el presente estudio se ha relevado el nivel educativo del padre y la madre, que se concentra entre el primer y el segundo ciclo de educación básica (entre primer y sexto grado). En ambos casos, los estudios medios y universitarios no alcanzan el 6%. Por otra parte, el 80% de las encuestadas señalan que la situación económica que tenía su familia cuando él/ella estudiaba era entre regular y muy deficiente.

FORMACIÓN DOCENTE

En El Salvador la formación docente se impartía en escuelas normales. Esto fue así hasta 1980, cuando la Ciudad Normal Alberto Masferrer –única que se mantenía en funcionamiento– fue cerrada en el marco de la última guerra civil. Con ello se abrieron espacios para que la educación superior universitaria y tecnológica pudiera dedicarse a la formación magisterial (media, parvulario y en educación especial). Asimismo, las licenciaturas en educación empezaron a ofrecer opción docente.

No se abrió ningún profesorado en educación básica, pese a la fuerte concentración de población escolar en ese nivel. Este fenómeno generó un problema grave de inadecuación

curricular, dado que muchos docentes fueron asignados a niveles y especialidades no coincidentes con la formación pedagógica que habían recibido.

Tras reconocer que las instituciones tecnológicas no eran las idóneas para formar maestros, esa responsabilidad quedó en manos de las universidades y algunos institutos especializados en formación docente. Si bien ello habilitó cierta masificación de la educación superior y la acercó geográficamente a los estudiantes, las modalidades "flexibles" que impulsaron muchos de estos centros fueron duramente cuestionadas.

En el período siguiente, la formación universitaria sufrió una crisis severa debido al desprestigio generado por probados casos de corrupción (venta de títulos, regalías de calificaciones, carreras ofrecidas para cursarse en menos años que los establecidos por la normativa vigente). A pesar de que las más afectadas fueron Derecho y otras carreras, los profesorados y licenciaturas en Educación no escaparon a estos problemas.

A principios de los noventa, tras un proceso de evaluación, el Ministerio de Educación (MINED) cerró varias instituciones de educación superior y a muchas otras les exigió formalizar procesos. Hubo 17 instituciones (incluidos dos institutos especializados en formación docente) autorizadas para continuar su actividad.

De las 32 instituciones formadoras de docentes que había en 1998, seis años más tarde quedaban 8. La matrícula en las carreras de profesorado se redujo de algo más de 20.000 alumnos en 1997 a 3.711 en el 2004. Esta llamativa reducción no se debe principalmente a la disminución de las instituciones oferentes; más bien se relaciona con la elevación de los costos, los mayores requisitos de ingreso y egreso y las limitadas posibilidades de acceso rápido al empleo docente. Estos factores no solo han reducido la población estudiantil, sino también su calidad.

Para 1997, el MINED tenía ya una nueva normativa para la formación docente y una propuesta curricular. En el artículo 57 de la Ley de Educación Superior se exponen el propósito renovador y la manifiesta intención del Estado de ejercer la supervisión y evaluación de la formación docente, si bien respetando la autonomía de los centros de estudio:

Los planes y programas para formar maestros de los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, serán determinados por el Ministerio de Educación. El Ministerio de Educación determinará además, las exigencias académicas y los requerimientos mínimos que deban reunir las instituciones que ejecuten dichos planes y programas. Ninguna institución de educación superior podrá ofrecer los planes y programas oficiales de formación de maestros, sin la autorización del Ministerio de Educación (MINED, 1997).

Las orientaciones de la ley mencionada plantean una carrera que subraya el papel del maestro como facilitador en el aula y como miembro de una comunidad educativa. Al mismo tiempo, establece una serie de requisitos de ingreso y de graduación, un currículo que incluye mucha práctica en las escuelas y procesos de reflexión sobre dicha práctica.

La formación docente dura tres años e incluye cursos y prácticas. Hay nueve especialidades de titulación posibles. Las instituciones de formación docente salvadoreñas han avanzado mucho en la mayoría de los requisitos formales solicitados por la normativa. Además, hay un discurso constructivista instalado en el cuerpo de formadores y acciones coherentes con esta línea pedagógica. En este esfuerzo han colaborado varias iniciativas internacionales.

Sin embargo, cuando se revisa la calidad de los procesos pedagógicos, los niveles de participación del personal a tiempo completo en la formación de maestros, la supervisión de las prácticas de los estudiantes, la planificación y el desarrollo del currículo, la situación se muestra aún muy crítica (PREAL, 2002; Barillas, 2003; Pacheco, 2004).

CARRERA PROFESIONAL

En El Salvador, la profesión magisterial se regula a través de la Ley de la Carrera Docente, promulgada en 1996 y reformada en el 2001. En sus considerandos I y IV esta ley establece la obligación del Estado de dictar normas para el desarrollo de la profesión, la seguridad y el bienestar del sector docente. De manera específica, el artículo 5 plantea el deber ministerial de planificar y normar integralmente la formación, la ocupación, el desempeño, la ética y el estímulo de los educadores.

El graduado de los centros de formación docente recibe un título que lo acredita para desempeñarse en el sistema y en la especialidad correspondiente. Si tiene intenciones de ejercer la profesión, es imprescindible que se inscriba en el Registro Escalafonario del Ministerio de Educación. Este abrirá un expediente que consignará todos los acontecimientos asociados con la historia laboral de esa persona.

De acuerdo con el tiempo de servicio existen seis categorías. La más alta corresponde a quienes tienen más de 25 años de servicio activo; la más

baja, a quienes tienen menos de cinco años. Tanto los ascensos de categoría como de nivel implican mayor salario.

Otra forma de aumentar los ingresos es asumir cargos directivos en el centro escolar o salir de él para participar en estructuras técnicas del Ministerio, aunque en este caso es posible perder la condición docente y pasar al régimen de trabajo administrativo.

Remuneración

La jornada de los docentes salvadoreños es de unas 5,5 horas diarias de presencia efectiva en la escuela, a las que deben sumarse aquellas (no computadas) dedicadas a la preparación de clases, elaboración de material didáctico, evaluación y calificación.

El salario del profesorado se establece con base en el cargo desempeñado, pero considera, además del sueldo base propio del nivel y la categoría, los sobresueldos que pueden corresponder por el cargo, el trabajo en áreas rurales distantes o de difícil acceso, el trabajo en doble sección o doble horario, así como el haber desempeñado satisfactoriamente el cargo de director, subdirector o supervisor por un período de diez años consecutivos.

Un maestro salvadoreño al iniciar la carrera docente puede ganar entre 372 y 409 dólares por mes4, según el escalafón de la carrera.

Es posible que un docente trabaje en el sistema público y en el privado, con acuerdos contractuales diferentes. El sector privado no es homogéneo en cuanto a sus modalidades de contratación y satisfacción salarial. El salario de sus docentes puede ser menor, igual o mayor que el que reciben en el sector público.

Al comparar la evolución salarial nominal y real por sector entre los años 1991 y 2002 se observa una mejora que los salarios docentes privados y públicos. Sin embargo, es el sector público el que ha mantenido ininterrumpidamente un proceso de alza; el sector privado ha sufrido algunas contracciones, especialmente en 1995 y el 2000, con una recuperación significativa en el 2002.

Pese a las diferencias salariales, muchos docentes del sector público realizan la doble jornada en el sector privado, sobre todo en las zonas urbanas. Al respecto suele criticarse que los docentes en esta condición tienen mejor desempeño en el sector privado que en el público, aunque su salario puede ser significativamente menor.

Los salarios reportados como base por los docentes del sector privado en el 2003 (Censo MINED) oscilaban entre 102 y 629 dólares. El 65% de los docentes declaró tener salarios de entre 102 y 229 dólares y el 32% dijo ganar entre 229 y 629 dólares.

Es interesante comparar los salarios docentes con los de otras profesiones. A pesar de que El Salvador cuenta con una mayoría de docentes graduados de educación terciaria, la duración de la carrera (3 años), las titulaciones y los salarios los aproximan más a la situación de un técnico que a la de un profesional universitario.

El de los incentivos docentes es uno de los temas más polémicos en El Salvador. Según la Ley de la Carrera Docente, los salarios de los maestros deben revisarse cada cinco años. Para el Ministerio de Educación, una revisión no necesariamente debe desembocar en un aumento general, pero los gremios docentes entienden que ese es el sentido de la revisión. En el año 2000 correspondía proceder a una revisión salarial; sin embargo, el MINED decidió impulsar un sistema de incentivos que, aunque fue rechazado por los gremios, continuó en aplicación. Este sistema otorga incentivos económicos a: i) la docencia rural; ii) quienes tengan doble turno; iii) la docencia nocturna; iv) el desempeño, a través del estímulo a la labor educativa institucional.

Este último es un incentivo económico otorgado a los docentes de los centros educativos que obtienen en una evaluación institucional no menor de 70/100 puntos. Esta evaluación considera variables como el planeamiento institucional, la organización escolar, los registros escolares, los recursos del centro, la gestión del maestro y los valores.

Este esfuerzo comenzó en el 2000 y fue delegado por el MINED a una universidad estatal que entre sus carreras incluye la formación de maestros. Por desempeño institucional se entiende el esfuerzo que realizan los centros educativos del país para brindar una educación de mayor calidad.

Solo el 40% de los centros escolares lograron el puntaje mínimo y recibieron el estímulo en el año 2001, y 50% al año siguiente. Las variables planeamiento institucional y valores obtuvieron los promedios más bajos de la evaluación.

Para el cierre del 2004, una nueva administración ministerial manifestó su intención de modificar la evaluación institucional y el sistema de incentivos; por tanto, suspendió cualquier acción en este marco. Esto podría ser una demostración de que el tema de los incentivos al docente forma parte de una agenda que todavía no se ha atendido como política educativa.

El incentivo ha sido en promedio de unos 228 dólares anuales por docente. Pese a que el magisterio ya no lo rechaza como tal, sí expresa algún rechazo al proceso de evaluación previo5 y

a la falta de aumento general.

Hasta el momento, los logros de esta política de estímulos con evaluación institucional no son claros, debido a la falta de evaluación y seguimiento de la estrategia. Sin embargo, no siempre ha habido correspondencia entre un mejor desempeño institucional según los parámetros de la mencionada evaluación y los logros educativos de los centros mostrados a través de pruebas estandarizadas aplicadas por el MINED.

Estatuto Docente

En la legislación salvadoreña se consigna el derecho de los maestros a gozar de estabilidad laboral después de haber logrado una plaza oficial6. El despido por razones determinadas (justas o no) es casi inadmisible desde el punto de vista político y cultural. Este hecho funciona fundamentalmente para los maestros que ocupan plazas oficiales, no así para quienes laboran en el marco del programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO).

El ingreso a la docencia del sector público se realiza a través de los organismos directivos de cada centro escolar; es decir, comienza al publicarse la necesidad de docentes, la existencia de plazas vacantes y partidas presupuestarias. A partir de ello, los interesados llegan a las instituciones y entregan su documentación, que los centros transfieren al Tribunal Calificador de la Carrera Docente y a la Unidad de Recursos Humanos del MINED8. La decisión final es tomada por el mencionado tribunal, que debe considerar una serie de factores:

[…] en primer lugar el derecho a traslado, la antigüedad en la graduación, el reingreso, la especialidad, el lugar de residencia y las pruebas de selección cuando hubiere igualdad de condiciones; los educadores salvadoreños tendrán prioridad sobre los demás centroamericanos y estos sobre los demás extranjeros. Además se deberá tomar en cuenta la afinidad religiosa del aspirante, cuando los nombramientos fueren en instituciones públicas administradas por religiosos o religiosas9. (Artículo 18 de la Ley de la Carrera Docente.)

Esto supone que los docentes actualmente en servicio y aquellos graduados de mayor antigüedad tienen el privilegio de ocupar la plaza vacante aunque no posean las especialidades que han adquirido los docentes de nuevo ingreso. Este fenómeno implica un importante desestímulo para los aspirantes al magisterio. Al mismo tiempo, es poco probable que el MINED y el país, sin ofrecer oportunidad de trabajo a los recién graduados, puedan apreciar el impacto que está teniendo la reforma curricular a la formación docente impulsada en la segunda mitad de los noventa.

El ingreso a la docencia en el sector privado no exime de la titulación exigida ni del registro profesional ante el MINED. Sin embargo, la selección de profesores puede incluir concursos de oposición, revisiones de currículo, entrevistas, pruebas de conocimiento y psicológicas, referencias personales, religiosas y profesionales. Adicionalmente, la contratación puede ligarse a una evaluación del desempeño en un período de dos o tres meses, después de la cual puede firmarse contrato por un año lectivo, con o sin prestaciones de ley.

Formación en servicio

La formación en servicio o permanente se realiza a través de un Sistema de Desarrollo Profesional que pretende mejorar la calidad educativa, estimular el intercambio docente y el fortalecimiento técnico-pedagógico, identificar y promover la participación de proveedores privados dedicados a la capacitación/ actualización en la escuela, todo ello a partir de las demandas expresadas por los propios maestros.

Estos objetivos se trabajan desde tres Centros Regionales de Desarrollo Profesional Docente y con la colaboración del Sistema de Asesoría Pedagógica. El MINED, a través de la Unidad de Desarrollo Profesional, impulsa modalidades pedagógicas variadas con las que llevar a cabo el plan.

La mayoría de las actividades de desarrollo profesional en la escuela han sido financiadas con un bono otorgado por el MINED a partir del 2001, que ha servido a los centros escolares para realizar eventos propios con apoyo de servicios privados.

Pese a ser una estrategia positiva y encaminada a la construcción de autonomía escolar, ha mostrado algunas debilidades que son criticadas tanto por los docentes como por los asesores pedagógicos:

- Después de tres años de aplicación, no es claro que mejoren las prácticas educativas ni los resultados en las pruebas de logros.
- A menudo no se observa relación entre las demandas de fortalecimiento y los objetivos del PEI.
- Han faltado verdaderos procesos de reflexión pedagógica antes de determinar las áreas temáticas que han de incluirse en los planes de desarrollo profesional.
- Con frecuencia los maestros rechazan

la estrategia de fortalecimiento por el tiempo que deben invertir y por los escasos resultados de lo que se recomienda en los talleres.

- Muchos maestros no identifican la relación entre sus capacidades y actitudes y los problemas de aprendizaje que muestran los alumnos.

La formación en servicio actualmente (2005) está en pleno proceso de reconceptualización en el MINED y pretende garantizar una verdadera carrera docente, con enlaces y créditos entre la formación en servicio, la inicial y posteriores especializaciones o nuevos estudios.

Evaluación de Desempeño

La Ley de la Carrera Docente (artículos 25 y 26) establece que la evaluación del ejercicio magisterial será permanente, estará a cargo del MINED y sus objetivos serán "conocer méritos, detectar necesidades de capacitación o recomendar métodos que mejoren su rendimiento en la docencia". Se evaluarán la preparación profesional, la aplicación al trabajo y la aptitud docente.

En el año 2001, el MINED lanzó un programa de evaluación institucional escolar. La mayoría de los indicadores refieren aspectos organizacionales y/o administrativos del centro. Sobre desempeño docente, hasta el 2004 solo se habían incluido algunos indicadores explorados de manera aleatoria entre el personal de cada institución: se revisaban planificaciones, condiciones en que se mantenía el salón, registros de asistencia y planes de comités, entre otros.

Con la información generada difícilmente se pueden tomar decisiones sobre programas de desarrollo pedagógico o profesional. Esto significa que la evaluación docente aplicada tampoco incluye la posibilidad de usar los resultados para sancionar o premiar a los maestros de acuerdo con su disposición, actualización, proyección comunitaria o logros de aprendizaje.

Los centros privados, especialmente los de mayor reconocimiento, emplean algunas formas de evaluación periódica: desde aplicar al alumnado encuestas de opinión sobre los docentes, hasta realizar entrevistas o verificar aspectos formales (puntualidad, entrega de documentación en momentos requeridos, disposición a colaborar con el centro). Cuando un maestro ha perdido la confianza de las autoridades de la escuela privada o los resultados de las evaluaciones no lo favorecen, puede ser despedido cobrando únicamente las prestaciones básicas de ley. La estabilidad en el sector privado no está garantizada ni existe una edad o período de servicio para el retiro.

Satisfacción laboral

En variados trabajos realizados por FEPADE desde el año 1997 hasta el 2004, se logra identificar, en las entrevistas y observaciones a docentes, que consideran profesionalmente satisfactorios los logros de aprendizaje y los cambios de conducta en su alumnado.

A pesar de los cambios realizados en los últimos años (en sus salarios, en el sistema de salud, en la mejora de las condiciones de la mayoría de las escuelas, etc.), los docentes continúan insatisfechos. Esto podría estar asociado a una percepción de que las condiciones de vida no han mejorado significativamente ni tienen posibilidades de mejorar con la rapidez con que lo podrían hacer otras profesiones o trabajos de menor importancia social y preparación.

En la indagación realizada para el presente estudio y que se ha definido como no aleatoria, los docentes también mencionan su satisfacción vinculada a logros de aprendizaje de su alumnado o a la ayuda pedagógica que prestan para evidenciarlos. En dos casos de cien, se ha mencionado satisfacción por las capacitaciones recibidas de parte del MINED y por la relación entre la escuela y la comunidad que forma parte de su labor.

Por otro lado, las percepciones sobre la satisfacción no necesariamente coinciden entre funcionarios ministeriales o entre estos y los docentes. Puede ser que para los docentes haya una determinada insatisfacción; sin embargo, algunos de los funcionarios pueden tener una percepción contraria. Véanse a continuación dos declaraciones de funcionarios del sistema con evidentes contradicciones:

Mire, los docentes tienen varias insatisfacciones. Muchos vienen aquí a quejarse, a contar sus problemas y a nosotros nos toca escucharles. Entre las principales insatisfacciones están: el salario devengado, pues dicen que no les alcanza para vivir dignamente; el sistema de salud en que están participando; el papeleo que tienen que hacer y solicitado por el MINED; los diversos conflictos en las escuelas entre el personal, las neurosis que viven cargando…13. Considero que el sistema de salud implementado actualmente es bien visto y aceptado por los maestros, les es satisfactorio. Este se dirige hacia el grupo familiar pero orienta con una filosofía de la prevención. Esto permite que los docentes tengan atención más educativa que curativa14. (Comentario de

funcionaria del MINED que coordina el sistema de salud docente en el país, 2005).

Con relación a las insatisfacciones de la profesión, las respuestas dadas por los docentes encuestados se pueden clasificar en: a) aquellos que refieren asuntos ligados con la salud personal e institucional; b) los que implican las condiciones de trabajo, las oportunidades y las retribuciones; c) otros que refieren aspectos ligados con protagonismo, responsabilidad y valor social de la función magisterial.

Se mencionan como aspectos insatisfactorios de la profesión, entre otros, el clima de trabajo; las dificultados con los padres de familia; stress cotidiano, falta de tiempo para sí mismos y su familia; condiciones de trabajo; escasas posibilidades de perfeccionamiento y formación continua; falta de recursos para trabajar; falta de voz en los organismos encargados de diseñar reformas; fracaso escolar y salarios bajos.

El salario y las prestaciones recibidas comparadas con el compromiso social y la cantidad de trabajo que significa la docencia son las insatisfacciones más frecuentemente mencionadas. Los funcionarios, por su parte, sitúan el problema del acceso al empleo docente como uno de los que mayor insatisfacción provoca. Esto se refiere a que después de haber estudiado y sometido a todas las pruebas requeridas, la adquisición de una plaza será una de las tareas más difíciles de resolver.

Expectativas ante la profesión

Los docentes se reconocen como mal pagados y piensan en el magisterio como una carrera poco retributiva en sí misma, pero encuentran algunos aspectos de su función como generadores de las sensaciones de éxito que dicen tener. Según ellos, buscan y/o sienten éxito a partir de que les gusta la labor o que gustan de apoyar, compartir su conocimiento, ayudar a otros a cultivarse. En las condiciones de desempleo profesional en el país, el solo hecho de haber conseguido una plaza puede hacerlos sentir exitosos.

La mayoría (88%) de los docentes encuestados para este estudio se consideran exitosos. Habitualmente, los técnicos ministeriales advierten el éxito docente ligado al cumplimiento de los objetivos educacionales y de las disposiciones emanadas desde las autoridades.

Consultado los docentes sobre el lugar ocupado por la carrera magisterial comparada con otras como el derecho, la ingeniería, la administración, etc., sucede algo muy interesante. La docencia ocupa, para muchos, uno de los dos primeros lugares cuando se trata de importancia social; sin embargo, cuando se trata de retribución económica, se sitúa entre el tercero y el cuarto.

No pocos docentes salvadoreños han estudiado o estudian carreras como derecho e ingeniería con la idea de abandonar la docencia cuando logren graduarse. Las razones expuestas se orientan mayoritariamente (8 de cada 10) hacia causas relacionadas con los salarios devengados y la posibilidad de alcanzar un mejor estatus a través de la formación en una carrera más promisoria.

Por otro lado, muchos maestros locales dedican parte de su vida diaria a actividades como la venta "ambulante" y la usura entre sus compañeros; otros trabajan en instituciones privadas u ofrecen refuerzo académico a escolares, generalmente de este mismo sector. Algunos trabajan hasta tres turnos en el sector público con el afán de aumentar sus ingresos económicos a través de los sobresueldos.

También se ha identificado a docentes favorecidos de varias maneras por sus familiares en el extranjero. Destacan el que les envíen remesas frecuentemente o el que los inviten y reciban en esos países para trabajar algunas semanas o meses, en los que suelen solicitar al MINED permiso sin goce de sueldo y dejan su plaza en interinato. Según estos docentes, es una estrategia que les permite seguir siendo maestros pero con dinero extra.

Desde los tomadores de decisiones, el análisis de la satisfacción profesional docente parte por lo menos de cuatro supuestos que les hacen pensar que la situación no está tan mal:

- Los docentes y los técnicos que laboran en otros sectores productivos tienen un salario más o menos equiparado.
- Comparativamente, los docentes salvadoreños tienen un salario nominal mayor que el que se paga en igual función en varios de los países de Centroamérica.
- El trabajo presencial para los docentes puede ser de entre 5 y 5 ½ horas diarias; esto es, entre 25 y 28 horas semanales contra las 40 que en promedio debería trabajar un empleado de otro sector.
- No todos los maestros hacen un esfuerzo similar. Algunos trabajan mucho más, con mayor calidad y muestran más logros educativos.

A continuación se presentan algunos de los principales rasgos de políticas impulsadas por las entidades públicas en los campos de la formación docente, las condiciones de trabajo y de la gestión institucional.

Perspectivas de desarrollo de la profesión

El modelo de formación docente en El Salvador implica un proceso que considera varios requisitos de ingreso. Esto supone la selección, con algunos filtros que buscan garantizar que los candidatos posean competencias académicas y condiciones mínimas para formarse en esta profesión.

Por otra parte, la formación docente se realiza en las universidades y en un instituto especializado. Esto supone la oportunidad de tener un alto nivel de actualización y de consistencia de los procesos. El currículo administrado por las instituciones formadoras posee elementos importantes de reflexión pedagógica. Adicionalmente, incluye un fuerte componente de prácticas en los centros escolares a lo largo de la formación. La práctica es progresiva (desde observar hasta aplicar en el aula) y se desarrolla en los tres años de duración de la carrera. Se prescribe que todo este proceso debe estar debidamente supervisado, asesorado y reflexionado con criticidad en un equipo constituido por docentes de las escuelas, los aspirantes a docentes, ahora en prácticas, y los docentes formadores.

Para finalizar la carrera y graduarse, los estudiantes pasan por el último filtro.

Se trata de la ECAP. Esta prueba, a pesar de las múltiples críticas que ha generado, puede contribuir (no significa que lo esté haciendo) a mejorar la formación docente en el país, ya que los resultados se publican y pueden dar lugar a reflexiones valiosas sobre la práctica institucional de formación magisterial. Al mismo tiempo, el filtro ECAP supone una mejor oferta de recursos humanos para el sistema, especialmente cuando este tipo de pruebas se consideren buenas predictoras.

A pesar del proceso formador y de las virtudes del currículo y del filtro final, existe un escollo legal (la Ley de la Carrera Docente) que no permite el ingreso al sistema educativo a maestros recién graduados, independientemente de las posibilidades que hayan demostrado a lo largo de los años de formación.

La Ley de la Carrera Docente y los organismos encargados de interpretarla advierten como criterio inicial y principal la antigüedad de la graduación y el derecho a traslado para optar por una plaza nueva cuando ya se está dentro del sistema. Los que defienden este criterio argumentan que es una cuestión de justicia, dado el tiempo que miles de docentes graduados han esperado para ser considerados e ingresar al sistema. Los que no lo defienden, plantean la necesidad de hacer justicia a los miles de escolares que el sistema atiende y debería atender mejor; por tanto, incorporar docentes actualizados, en sintonía con las nuevas prácticas pedagógicas, con posibilidades de desarrollarse profesionalmente y de construir una nueva cultura pedagógica local es para ellos una obligación que no debe esperar. Proponen en consecuencia la modificación de la Ley de la Carrera Docente, a fin de posibilitar el acceso al empleo docente con prontitud.

Esta situación reduce, por una parte, las posibilidades de evaluar con objetividad el currículo mismo, dado que los graduados de esas generaciones no han tenido espacio laboral en el cual desempeñarse y desarrollarse; su currículo no ha sido probado en la práctica profesional. Por otro lado, tampoco le permite al sistema el recambio, con lo que favorece la continuidad de algunos problemas antes mencionados: a) docentes que trabajan en niveles educativos y especialidades para las que no están formados; b) docentes graduados en la década de los ochenta y primer quinquenio de los noventa que no han tenido ejercicio laboral en estos últimos años y seguramente no conocen plenamente los cambios impulsados por el sistema; c) docentes que en su momento pudieron contar con motivaciones y energía para desarrollarse en la carrera magisterial, pero que ante la necesidad de sobrevivir se implicaron en diversos sectores laborales no docentes. Su ingreso tardío al sistema puede haber determinado desaprendizaje de la labor pedagógica.

En síntesis, al final de cuentas, la ECAP no logra tener éxito en su cometido de mejorar la oferta docente para el sistema educativo. Su aprobación ha servido para graduarse, para insertarse en el mercado de trabajo en la búsqueda de algún espacio, pero no ha funcionado para obtener el empleo ni como incentivo regulador del mercado educacional privado.

Es notoria la existencia de una gran deuda social con las poblaciones docentes graduadas en los años ochenta y primer quinquenio de los noventa. Sin embargo, existe también un compromiso importante con el desarrollo de la calidad y la equidad educativa en El Salvador, de cara a nuevos desafíos. Este debería ser considerado tema de alta prioridad en la gestión ministerial.

Condiciones de trabajo

Evaluación institucional

La evaluación institucional es una estrategia iniciada en el año 2000 y con carácter censal. Pretende ser la base para diagnosticar

una serie de aspectos de la institución escolar, especialmente aquellos de orden administrativo académico, del planeamiento, de la cooperación y organización docente y de otras responsabilidades. En otras palabras, ha pretendido favorecer la actividad institucional y mejorar el clima de trabajo ligando el cumplimiento efectivo de las normas escolares exigibles u obligatorias con la obtención del bono o incentivo monetario.

Esta relación, en apariencia coherente y con potencial, no ha conseguido hasta el momento los resultados previstos; incluso muchos comentarios docentes hacen alusión a que para salir bien en la prueba institucional solo hace falta tener la escuela limpia el día de la visita y contar con todos los papeles (PEI, PCC, proyectos complementarios, registros) solicitados por los peritos y muy apreciados en la calificación final.

Los centros ahora cuentan con copiosa documentación institucional; sin embargo, muchos no se dejan orientar por ella, si bien les sirve para la obtención del bono otorgado por el MINED. A pesar de no contar con evaluaciones, se estima que esta estrategia tampoco ha mejorado el clima institucional ni la organización de los centros educativos.

Desarrollo profesional

Otro esfuerzo con pretensiones de mejorar el desempeño docente y con visos de profesionalización es el de la descentralización/ desconcentración de los procesos de formación docente en servicio. Esta idea, a pesar de ser muy positiva y encaminada a la construcción de autonomía, no ha logrado modificaciones importantes en lo que ocurre en el salón de clases a diario, en las actitudes docentes ni en los desempeños estudiantiles. Puede ser que haya pasado muy poco tiempo para juzgarla (inicio en el 2001); además, no ha sido objeto de una evaluación seria.

La estrategia ha consistido en permitir que el personal de los centros escolares determine las necesidades, maneras de atención y selección de proveedores de formación en servicio. Uno de los problemas es que los maestros no siempre seleccionan sus necesidades de capacitación después de reflexionar pedagógicamente y con criticidad sobre su experiencia ni considerando el PEI-PCC y una política de calidad educativa como horizonte. Además, como no forma parte de una filosofía declarada de logro educativo, tampoco la selección obedece al interés por elevar el propio desempeño. Todavía muchos maestros rechazan la estrategia y consideran que no tienen nada más que aprender (Briones y Barillas, 2004). De hecho, el MINED ya no la está aplicando.

Asesoría Pedagógica

Paralelamente, ha surgido como estrategia de desarrollo profesional la Asesoría Pedagógica. Este esfuerzo fue impulsado a partir de fines del 2000 e inicios del 2001 con la idea de desarrollar la autonomía institucional y pedagógica del maestro; es decir, ha intentado mejorar el contexto de actuación y las competencias de los maestros. En el 2004, con una nueva gestión ministerial, se discute cuál debería ser el papel de la Asesoría Pedagógica: si acentuar su labor de supervisión o mantener su perfil anterior como facilitadora de procesos pedagógicos.

Este es posiblemente uno de los esfuerzos más positivos e importantes de los que se hayan impulsado en los últimos años, pese a lo cual se destacan varios puntos críticos. Se aprecia la búsqueda de la horizontalidad profesional entre los docentes y el asesor, pero se critica su falta de idoneidad para atender necesidades pedagógicas concretas. Por otro lado, su asistencia a los centros se ha reducido a una o dos visitas al mes y es difícil mantener la continuidad de los procesos con los grupos docentes, en particular debido a la falta de disciplina de autoestudio de estos colectivos. Adicionalmente, los asesores pedagógicos plantean no tener suficientes condiciones para realizar su trabajo (equipo, transporte, materiales de lectura) y que sus visitas a las escuelas han competido con las actividades de sistematización, coordinación, apoyo y capacitación. Los estímulos a su desempeño y la no confirmación de la función asesora en la ley correspondiente son dos de los grandes ausentes, según manifiestan. (Entrevistas con grupos de asesores pedagógicos, 2004)

Salarios del sector docente

El salario docente en El Salvador se logró ordenar en buena forma a través de la Ley de la Carrera Docente. Sin embargo, para poder mejorarlo se estandarizó el uso de criterios como el tiempo de servicio y la graduación en un nivel educativo superior. El desempeño docente a lo largo de los años, los logros profesionales (participación en eventos o procesos de desarrollo profesional, investigaciones, publicaciones) y pedagógicos con sus estudiantes no han contado como diferenciadores salariales. Toda la planta docente, independientemente de sus actitudes, procesos y resultados, obtiene los mismos beneficios con el paso del tiempo, y además, por lo expresado en la ley, es reducida la posibilidad

de intervención. En la práctica, este fenómeno se vuelve un desestímulo para todos aquellos maestros cuyo interés fundamental se cifra en mejorar cada día su trabajo en favor del alumnado.

Existen asimismo otras tensiones:

- Los maestros coinciden en que en términos generales se encuentran mal pagados. Sin embargo, habría que advertir con relación a qué o a quién se encuentran en esa condición. Cuando se compara su salario con los devengados por otros grupos ocupacionales con 14 ó 15 años de escolaridad, se puede detectar que el nivel de ingreso es muy similar. Sin embargo, esto no significa negar la paga insuficiente como un fenómeno generalizado respecto del alto y progresivo costo de la vida en el país. Ahora bien, si se toman en cuenta los resultados de los procesos educativos que conducen, podrían no todos los docentes estar en la misma condición ni merecer un mismo nivel salarial. Algunos merecerían más de lo que el sistema ofrece y otros posiblemente no hayan alcanzado el mérito suficiente.
- Cuando en el análisis de los salarios docentes se incluye el fenómeno del estatus, la valoración de la profesión y la responsabilidad social implicada, la comparación con profesiones técnicas o de equivalente número de años de formación resulta impropia, debido a la sobre exigencia y el valor que el discurso político otorga a la educación, al señalarla como el camino para alcanzar el desarrollo y generar oportunidades. Esto hace que la docencia se ubique, al menos en el discurso, como una de las profesiones de mayor importancia, si no la más importante.

La gestión institucional

La gestión institucional es un esfuerzo iniciado a principios de los noventa como respuesta a una orientación desde los organismos internacionales y demandas locales. Se proponía servir como instrumento para aplicar mediciones periódicas al sistema21 e informar la toma de decisiones. Se han hecho esfuerzos por dar a conocer los resultados a los centros escolares, especificando las áreas y competencias de mayor déficit observado por el alumnado en las pruebas e intentando reflexionar con los docentes y directores de los centros sobre las medidas que podrían tomarse, especialmente en la determinación de las necesidades de fortalecimiento profesional para los maestros.

A pesar de que se la considera un buen esfuerzo, la gestión institucional aún no ha impactado las prácticas docentes ni ha modificado significativamente la estructura de resultados. Los niños continúan mostrando las mismas debilidades en los procedimientos aritméticos y en la comprensión de la lectura y más.

También se ha constatado el escaso uso que los tomadores de decisiones y el personal técnico intermedio del Ministerio hacen de la información disponible (Briones y Barillas, 2004). Asimismo, los maestros, ahora que son informados de los resultados de sus alumnos, continúan atribuyéndolos casi exclusivamente a factores ajenos al trabajo en el aula; es decir, no parecen dispuestos a cuestionar sus propios comportamientos y falencias pedagógicas ni su compromiso profesional.

Atracción de buenos candidatos a la profesión

Los esfuerzos por atraer talentos a la profesión son relativamente recientes en El Salvador.

En los últimos años, el MINED ha planteado medidas que se aplican al ingreso y al egreso de la formación docente. En efecto, recientemente se ha observado un menor número de personas matriculadas para la docencia, pero también más jóvenes egresados que intentan graduarse y esperan tener éxito en la prueba final. Este grupo, que puede seguir creciendo año a año sin lograr la graduación, podría agregarse a la cantidad de graduados de años anteriores que también esperan oportunidad en el sistema.

No se sabe de políticas o estrategias aplicadas por el MINED o las instituciones formadoras con la pretensión de seleccionar mejores candidatos. En todo caso, los mejores candidatos no se acercarán a la carrera docente porque haya más obstáculos al ingreso y a la salida. Será una estructura de estímulos suficientemente atractivos la que podrá permitirlo.

Este es un tema delicado por varias razones. La primera es que la docencia parece convertida en una profesión de poblaciones con pocos recursos. Estos sectores encuentran en ella casi el único espacio profesional al que pueden aspirar, por los costos menores (comparados con los de otras profesiones) y la duración de la carrera. Mejores candidatos a la docencia con mejores estímulos (salarios, prestaciones, formación) pueden implicar que muchos jóvenes de las mejores condiciones sociales y culturales (colegios privados religiosos, bilingües) se vean efectivamente atraídos por una hipotética nueva estructura de la carrera docente y desplacen así a los sectores tradicionales en los profesorados. No se sugiere que deba mantenerse como docentes a personas sin competencias ni compromiso,

pero sí se advierte sobre la importancia de no analizarlo tan a la ligera y tomar decisiones sin considerar sus implicaciones de equidad social. La idea es encontrar medidas productivas, eficaces pero equitativas.

Las transformaciones educativas del sistema deben reconocer la importancia del docente, estudiarlo, promoverlo, hacerlo consciente de su práctica, de su aporte y de las necesidades de formación continua. Al mismo tiempo, se requiere que la política educativa y la sociedad en su conjunto valoren más el trabajo del educador e impulsen su profesionalización. Para ambas cosas hará falta desarrollar una línea de investigación que permita conocer con mayor profundidad a los educadores, procesos y normativas que garanticen que poco a poco el país va configurando un cuerpo docente dignificado, dispuesto y capaz. Hará falta el impulso de algunos movimientos pedagógicos desde los propios docentes que inspiren a la profesión, seguramente.

HONDURAS

Texto elaborado por A. Fromm, 2006. Revisado y actualizado por Marco Tulio Mejía, 2011

Honduras se encuentra inmersa en un complejo proceso cuya meta es elevar el nivel de la calidad educativa en el país. Este proceso se sostiene en un amplio consenso sobre la importancia de la educación y la necesidad de mejorarla. Dos premisas básicas deben sostener una reforma educativa: 1) si la reforma no llega al aula, no tiene sentido; 2) quien concreta la reforma en el aula es el docente.

La profesión docente en Honduras es mayoritariamente femenina, salvo en el nivel superior, donde las mujeres son el 35,5%. En el nivel medio la distribución por sexos es casi equilibrada (53,5 de mujeres), pero en los niveles de preescolar y primaria la feminización es notoria (97,3% y 74,3%, respectivamente).

La edad promedio del docente hondureño se ubica entre 37 y 40 años, por lo cual se podría pensar que a la mayoría les quedan 15 ó 20 años de servicio. De hecho, los docentes próximos a jubilarse son la minoría. Esto significa que los procesos de capacitación y actualización representan una posibilidad real de que la reforma alcance el aula y se aprecie una mejora en la calidad. Sin embargo, la mayoría de los docentes recién egresados de la carrera no tienen una plaza1. Son principalmente recursos flotantes, dedicados a "hacerles licencias" a otros, por lo que aún no han sido contabilizados en las estadísticas.

El promedio de años de formación, aunque no puede considerarse un determinante absoluto y unívoco de la calidad educativa, se ha convertido en una de las líneas de la reforma. En ese sentido, Honduras había permanecido rezagado en comparación con otros países de América Latina, ya que para fungir como maestro de educación primaria graduado de una escuela normal se requerían 12 años de estudio. En la actualidad, un docente se forma aproximadamente en un mínimo 15 años, ya que en 11 años egresará de la educación media y requerirá al menos 4 años de formación universitaria para ejercer como docente de preescolar, educación básica o media.

La falta de certificación profesional de los docentes en el sistema educativo hondureño es considerada una de las prioridades que deben atenderse. En algunas instancias aún se presume que esta es una de las razones que explican la débil calidad educativa y el bajo rendimiento de los alumnos en las materias básicas del currículo, ya que, tanto en pruebas nacionales como internacionales en las que el país ha participado, los alumnos alcanzan un 50% del logro esperado y se ubican en los últimos lugares del continente2. Sin embargo, lo que los alumnos necesitan para mejorar estos resultados no es mayor cantidad de docentes con títulos universitarios, sino maestros con otra formación inicial, que sea más didáctica, reflexiva y esencialmente comunicativa.

Múltiples investigaciones han comprobado que un mayor nivel académico del docente no garantiza una mejor calidad educativa en las aulas. Por ello, urge tomar conciencia de que no es posible continuar haciendo más de lo mismo en la formación inicial de docentes, sino que es preciso modificarla radicalmente. Otra vez: el desafío no es la expansión cuantitativa de docentes graduados de la universidad, sino la calidad de la formación brindada en las carreras y en los programas, para superar las metodologías pasivas e individualistas que no promueven un pensamiento crítico-reflexivo.

Aunque únicamente el 7,4% de los docentes de primaria carece de certificación profesional, la normativa exige una formación de escuela normal para ejercer en este nivel, lo cual corresponde a 12 años de educación primaria y media. Sin embargo, para que un docente pueda ejercer en el nivel medio, debe acreditar una formación universitaria ofrecida por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), con lo que se establece una

dualidad. En el siguiente apartado se plantea cómo, a través de nuevas políticas y acciones, el país aspira a resolver esta situación.

La proporción de docentes sin certificación profesional es de 90% en el nivel preescolar, 7,4% en primaria y 49% en la enseñanza media. En general, el mayor empirismo prevalece en el área rural, especialmente en las escuelas del Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO). Los docentes PROHECO son contratados por un año y tienen menos educación y experiencia, pero se ha dicho que, en general, tienen más días y horas de trabajo y menor ausentismo (Di Gropello, 2005) que los docentes regulares, aunque reciben menos beneficios monetarios (sueldos, jubilación e incentivos). No obstante, la evidencia parece apuntar que las escuelas PROHECO no difieren en rendimiento de las escuelas con docentes con más formación (UMCE, 2004: 69).

En la actualidad el sistema educativo experimenta una importante transición en su estructura: la educación primaria de seis grados establecida como obligatoria cambia a educación básica de nueve grados, con el fin de elevar el nivel de escolaridad del hondureño. Uno de los planteamientos medulares de la política educativa actual es que la educación básica de nueve años es gratuita y obligatoria para toda la población en edad escolar (6-14 años), organizada en tres ciclos de tres años cada uno.

El país cuenta con un total de 48.4813 docentes que laboran en el sector público. De ellos, el 8% trabaja en el nivel preescolar, el 69% en primaria y el 23% en secundaria.

La relación promedio en el sector público para el año 2002 era de 36 estudiantes por docente en el nivel primario. A pesar del aumento a la cobertura, hay mucha repitencia, reprobación y sobre edad, especialmente en el primer ciclo. En el nivel secundario hay en promedio 28 alumnos por docente, y 18 en el preescolar.

El sector público emplea al 89,7% del total de docentes. En este sector el aula no suele reunir las condiciones básicas de infraestructura, a menos que se trate de una escuela apadrinada por una agencia de cooperación internacional. Por lo general el equipamiento está deteriorado, hay poca luz, los laboratorios son casi inexistentes y las bibliotecas carecen de libros. En los centros públicos, algunos docentes resuelven la falta de medios y materiales copiando los temas o ejercicios en la pizarra para que los alumnos los copien a su vez en sus cuadernos.

La educación privada intenta captar alumnos ofreciendo principalmente una adecuada infraestructura, actividades extracurriculares y medios y materiales de enseñanza.

Según la información disponible, el 48% de los docentes laboran en el área urbana y el 52% en el área rural. Aunque las estadísticas indican que en primaria la matrícula es universal, la cuarta parte de los niños del medio rural no asisten a la escuela (PREAL, 2002: 13).

El sustento exclusivo de las familias de los docentes proviene del ejercicio de la profesión en el 40% de los casos. En promedio, las mujeres aportan un 52% del ingreso total de la familia. El núcleo familiar docente está integrado por 5,3 personas. Tanto el ingreso familiar como la remuneración del docente como porcentaje del ingreso del núcleo ubican al docente hondureño en cierto estatus de privilegio frente a otras profesiones.

FORMACIÓN DOCENTE

Honduras es uno de los tres países de la región que, hasta el 2001, aún conservaba la formación de los docentes de educación primaria en el nivel medio, ya que tradicionalmente ella había estado a cargo de 14 escuelas normales. Debido a un fuerte cuestionamiento de este trayecto formativo, en el 2001 comenzó la preparación de docentes en el nivel terciario, con el fin de elevar la calidad de la formación inicial de aquellos que atienden la educación básica.

Hasta entonces, la formación docente en Honduras había sustentado un modelo dual: las escuelas normales formaban a los docentes de primaria con un grado de educación media, y los docentes de educación media se formaban en la Universidad Pedagógica con un grado de educación superior. Adicionalmente, la carrera de Pedagogía y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras también forma docentes.

En el nuevo marco, la Secretaría de Educación desempeña un rol normador, mientras la Universidad Pedagógica es el ejecutor técnico. En el caso de las *14 escuelas normales*, se optó por mantenerlas e impulsar su transformación4. Ello permite que conserven el importante papel comunitario y la mística de trabajo por la cual las normales se han destacado.

La reforma de la educación normalista partió de la constatación de algunos problemas:

- Los estudiantes ingresan a la escuela normal a los 14 ó 15 años, mientras en otros países lo hacen a los 18 ó 19 años, después de haber completado 12 ó 13 años de escolarización general o especializada. Además, el perfil de ingreso no exige una sólida formación previa ni madurez personal y social.

- La formación normalista tiene también deficiencias en las ciencias básicas, en comparación con el estándar internacional. Por otra parte, la formación metodológico-didáctica no es coincidente con los rasgos de las escuelas del país, que en su mayoría (67% del total) son centros unidocentes y bidocentes multigrado.
- Los costos son más altos que en otras modalidades del ciclo diversificado y no compensan la inversión realizada por el Estado, porque solo una cuarta parte de los egresados de las escuelas normales ingresan a la práctica docente.

En consecuencia, se propuso una reforma de la formación docente sustentada en dos principios:

- Que todos los docentes de los diferentes niveles educativos –educación inicial, prebásica, básica, media y superior– reciban una formación profesional inicial en el nivel superior y una actualización continua de alta calidad.
- Que las instituciones formadoras de docentes establezcan un nuevo sistema integrado de formación inicial, cuya finalidad será garantizar una educación de calidad para todos los niveles del sistema educativo nacional.

Requisitos, modalidades y componentes de la formación

El rediseño de la formación inicial determinó lo que se requiere de un docente actualizado para atender los alumnos de la educación básica. Se consideró que las necesidades de formación debían apuntar a los siguientes aspectos:

- una profunda formación psicopedagógica;
- una formación básica en los campos filosófico, científico, social, político y tecnológico, en conformidad con las demandas de la reforma curricular;
- el desarrollo de la capacidad para adaptarse a los acelerados cambios en la tecnología, la comunicación y la participación política y social.

Sobre estas bases se diseñó el nuevo plan de estudios para la formación universitaria del docente de educación básica. Este habilita a los futuros docentes para el desempeño laboral en los tres ciclos de la educación básica (1o a 3o, 4o a 6o y 7o a 9o) y en todas las modalidades del tercer ciclo. También habilita para enseñar las áreas disciplinares prescritas en el Diseño curricular nacional para la educación básica, excepto Inglés.

En los dos primeros años de formación, el nuevo plan de estudios universitario prevé la formación de un docente con una sólida base pedagógica orientada al primer ciclo de educación básica, especialmente para la enseñanza de la lectoescritura y la matemática. A partir del tercer año de universidad, el plan focaliza la formación científica hacia la orientación y suborientación elegidas por el futuro docente. Las opciones para la formación orientada son: Matemáticas, Ciencias Naturales, Tecnología, Español y Estudios Sociales. Para la suborientación pueden elegir Arte, Educación Física o Computación.

La estructura del nuevo plan para la formación inicial se compone de cuatro áreas: Formación General, Formación Pedagógica, Formación Inicial Básica, Formación Científica Orientada. La Formación General pretende ofrecer la fundamentación necesaria en las diversas corrientes teóricas y comprender su impacto en el contexto social y educativo del país. La Formación Pedagógica propone desarrollar las competencias pedagógicas generales que deben caracterizar al docente de educación básica. El área de Formación Inicial Básica tiene como propósito brindar las herramientas teórico-metodológicas de los campos de conocimientos específicos y de la didáctica aplicada al primer ciclo de la educación básica. Finalmente, el área de Formación Científica Orientada tiene como objetivo articular las concepciones teóricas y los conocimientos instrumentales sobre la didáctica con la práctica profesional de la docencia.

La debilidad, otra vez, se concentra en la didáctica del formador de formadores para enseñar a enseñar estas materias, cuando es probable que carezca de experiencia en el nivel primario. Por ello es importante que para desarrollar estas asignaturas, especialmente las didácticas, cada formador de formadores mantenga una estrecha conexión con las aulas.

Práctica docente

El plan de estudios universitario para la formación inicial contempla la práctica docente transversal y no, como ha sido tradicional, en forma terminal. Existe práctica docente en cada uno de los cuatro años de formación, que acompaña los estudios teóricos en forma creciente hasta finalizar la carrera. Gradualmente, desde la observación en el aula que realizan en la primera práctica hasta la práctica en un aula multigrado, se presume el permanente acompañamiento y la asesoría del docente de aula. Esto permite a los futuros docentes conocer de cerca el mundo del aula, además de articular la teoría con la práctica. El riesgo y la debilidad de este proceso es que, si los docentes de grado que atienden a los practicantes no

han evolucionado en sus propias estrategias metodológicas, se refuerzan los modelos tradicionales.

Pese a las innovaciones del plan de estudios propuesto, su impacto dependerá de la pericia y la didáctica del formador de formadores. Son clave las experiencias de aprendizaje facilitadas a los futuros docentes en las aulas universitarias, así como las metodologías constructivas, activas y participativas utilizadas en su trayecto formativo, ya que las investigaciones reflejan que los alumnos de formación inicial, cuando asuman como docentes titulares, tenderán a reproducir los esquemas según los cuales se formaron.

En todo caso, la consolidación del nuevo plan de estudios universitario para la formación inicial de docentes de educación básica exige congruencia con el Diseño curricular nacional para la educación básica (DCN-EB), ya que los graduados de la Licenciatura en Educación Básica serán los responsables del desarrollo curricular del DCN-EB. Si bien es cierto que cada currículo es distinto y responde a diferentes niveles, el reto es asegurar cierta articulación entre el DCN-EB y el plan de estudios de la formación, para garantizar que el perfil del graduado corresponda con el perfil del egresado de educación básica. A la vez, es indispensable que se mantenga la naturaleza distinta de cada matriz curricular, porque ambas propuestas tienen finalidades diferentes. La gran finalidad es que la transformación educativa alcance el aula y muestre coherencia entre la formación docente y el desarrollo curricular en la educación básica.

A pesar de estos avances, predomina en el país un enfoque normativo en la formación docente, a través del cual se perpetúa una identidad profesional que pone el acento en el deber ser. Este modelo normativo transmite al docente nociones sobre lo que debe hacer, pensar y ser, pero en la práctica los docentes se encontrarán ante un conflicto, ya que la dinámica del aula y la interacción con los alumnos exigen otro tipo de preparación, que les permita no descorazonarse y comprender que cada alumno es diferente, con inteligencias y estilos de aprendizaje particulares.

Otro grave problema de la formación del futuro docente es que se le enseña mucho contenido, pero no necesariamente se le enseña cómo enseñarlo. Por ello, no se debe considerar únicamente cuánto del tramo de formación corresponde a los contenidos y cuánto a didáctica, sino que se debe evaluar sistemáticamente cómo se está enseñando a enseñar.

CARRERA DOCENTE

El ejercicio de la profesión en Honduras se encuentra regulado por el Estatuto del Docente. El primer proyecto del Estatuto fue presentado en 1982 y aprobado por el Congreso en 1997, tras una larga lucha gremial. Contempla el orden administrativo, académico y económico de la educación preescolar, primaria y media, tanto de la educación pública como privada.

El Escalafón del Docente regula el pago de salarios y colaterales a los docentes del sistema público, así como las posibilidades de crecimiento profesional y de ascensos. Los cargos docentes y sus funciones son los siguientes:

• En el nivel 1, el cargo de docente en servicio corresponde a los docentes que imparten clases y/o desarrollan actividades co-programáticas frente a alumnos en un centro educativo. La categoría de maestro con título docente requería la formación impartida por la escuela normal; durante el actual período de transición el título normalista continúa siendo válido, hasta que el nuevo sistema de formación universitaria logre que sus graduados saturen el mercado laboral (cada año hay aproximadamente 1.500 nuevos puestos de trabajo). El cargo de profesor con título docente comprende a los docentes que ejercen en el nivel medio y tienen título universitario. La categoría de docente en proceso de profesionalización comprende a quienes cursan carreras relacionadas con la docencia.

• El nivel 2, de directiva docente, contempla los cargos administrativos de director, subdirector, secretario y subsecretario, es decir, aquellos que planifican, organizan, dirigen, controlan y evalúan las actividades del centro educativo.

• El nivel 3, de técnica docente, engloba a quienes participan en la planificación, dirección y supervisión de actividades prácticas o de orientación (de taller, laboratorios, áreas técnicas y académicas, asignaturas, actividades programáticas, conserjerías, investigación, extensión y otros).

• El nivel 4, de directiva departamental, integra a las autoridades educativas departamentales, responsables de la administración del sistema educativo en su ámbito geográfico.

• El nivel 5, de directiva central, está constituido por las direcciones generales siguientes: Servicios Pedagógicos, Evaluación de la Calidad Educativa, Educación Continua, y Servicios Estudiantiles. La ley del escalafón es lineal y en alguna medida resulta contraproducente para el desarrollo de la competencia profesional docente, ya que implícitamente transmite la noción de que se hace carrera fuera del aula, en

cargos administrativos con mejor remuneración, sin valorar desempeños docentes. Esto contribuye a desvalorizar el trabajo docente y obstaculiza la posibilidad de que los directores sean también sean formadores de formadores.

Remuneración

El salario docente se compone de un sueldo base más los colaterales, sin contemplar diferencias en el desempeño.

Según el Estatuto del Docente, los colaterales dependen del puesto asignado, la antigüedad en el servicio (por quinquenios), los grados académicos obtenidos, los méritos profesionales y la zona de trabajo. En el 2004 se inició un proceso de eliminación de los colaterales declarados en el Estatuto, pero los reclamos de los gremios magisteriales lograron algunas concesiones. Por ejemplo, el docente que trabaja en el área rural gana en tres años y medio lo que un docente en la zona urbana gana en cinco.

Sin embargo, la excelencia no goza de reconocimiento económico: ningún colateral se relaciona con el desempeño en el aula. Esto lleva a pensar en definir y aplicar un sistema de evaluación docente, fijar estándares de desempeño y diseñar estrategias de supervisión y rendición de cuentas por centros educativos. Como mecanismo para mejorar la enseñanza es necesario crear un sistema de incentivos y de aumentos salariales basados en el desempeño.

La Secretaría de Educación no ejerce control legal ni directo sobre la educación privada. Sin embargo, es obligación del sector privado pagar conforme al Estatuto, aunque los docentes gozan de completa libertad para dejarse contratar. Cuando las escuelas privadas pagan colaterales, regularmente lo hacen sobre un salario base menor.

Vale mencionar que los docentes en general consideran que su salario se ha visto muy deteriorado ante la devaluación del lempira frente al dólar y la creciente inflación. La sobreocupación con que han tratado de hacer frente a esta dificultad se ha convertido en un serio problema para la calidad educativa. La precaria situación económica induce a los docentes a emplearse en más de una jornada de trabajo e incluso en distintos niveles educativos. Existen quienes trabajan hasta tres jornadas diarias con el fin de mejorar su ingreso. El Estatuto plantea el derecho a una jornada plena para los docentes de media, lo cual significa trabajar varias jornadas en un mismo centro educativo. Actualmente, los colegios magisteriales de docentes de primaria están luchando por lograr este derecho para sus agremiados. El gran inconveniente es que para preparar buenas clases hay que tener tiempo disponible, voluntad, dedicación y el sosiego necesario para la reflexión.

En general, los docentes están insatisfechos con su remuneración. Los del nivel primario o básico manifiestan además cierta frustración por el hecho de que los del nivel medio reciben mejores sueldos. Esto, además de favorecer el sentimiento de desprofesionalización en los docentes de la educación primaria, tiende a generar una falta de motivación que puede redundar en bajo desempeño en el aula.

La canasta básica representa casi la mitad del salario base mensual de un docente que comienza en el sistema, y un 0,29 del PIB per cápita anual. El problema es complejo: en el año 2004, el 76% del total del presupuesto de la Secretaría de Educación se destinó a pagos de salarios docentes y el 18,8% se transfirió a las universidades públicas, dejando únicamente un 5,9% para invertir en la mejora de la calidad. Con independencia de cuánto aumente la inversión en educación, no será posible lograr los objetivos de la reforma a menos que se priorice el objeto del gasto en función de mejoras cualitativas en el aula, a fin de reducir los indicadores de repetición, deserción y sobre edad.

A raíz de la defensa del Estatuto del Docente en la última lucha magisterial, se dio continuidad al aumento anual de sueldos en forma automática a partir de cada quinquenio cumplido en servicio. Hay aumentos de salario cada tres años a partir del tercer quinquenio de trabajo. Igualmente, se han considerado aumentos por la obtención de grados académicos y por ascenso de categoría. Para ascender se deben cumplir ciertos requisitos –publicación de libros y artículos, dictado de conferencias, cargos administrativos en el sistema educativo, etc.–, pero tampoco en este caso se considera el buen o mal desempeño con los alumnos. Esto es un reflejo más de la pobre cultura de evaluación que exhibe el magisterio hondureño.

Estatuto Docente

El Estatuto determina que, para optar a una plaza docente que asegure estabilidad laboral como empleados del Estado dentro del sistema de educación pública, los candidatos deben presentarse a un concurso oficial a través de una convocatoria realizada por la Secretaría de Educación en enero de cada año.

Para concursar se requiere ser docente de educación primaria graduado de una normal o, a partir de enero del 2006, ser graduado de la carrera de profesorado en Educación Básica en

el grado de licenciatura extendido por la UPNFM o grados afines obtenidos en el extranjero. El concurso se basa en pruebas de conocimientos. Para quienes las aprueben, se prescribe una entrevista y una prueba psicométrica.

En la realidad, para el ingreso a la profesión no existen más mecanismos de selección que el criterio de calificación académica y el porcentaje en exámenes por la vía del concurso. No hay, por ejemplo, entrevistas que permitan filtrar problemas de personalidad. Además, no siempre son los docentes con mejores calificaciones quienes acceden a las plazas disponibles, dado que se ha denunciado la interferencia de criterios políticos en la asignación. Si el docente ya posee una plaza, puede solicitar el traslado hacia otra zona del país.

El sistema privado tiene los mismos requisitos de titulación. Sin embargo, la selección es más competitiva, ya que se consideran la hoja de vida y el resultado de entrevistas, pruebas de conocimientos y psicométricas, además de referencias profesionales y personales. No es extraño que los centros privados sometan a los nuevos docentes a dos o tres meses de prueba. Si resultan bien evaluados, suelen firmar un contrato de trabajo por un año lectivo, con o sin prestaciones de ley. En el sistema privado las instituciones de mayor renombre son las que pagan mejores salarios a su personal.

Formación en servicio

En Honduras siempre han existido trayectos de formación en servicio, unos mejores que otros. Estos procesos reciben fuertes críticas ante el pobre impacto que representan en la práctica. El problema fundamental de la formación en servicio es la inexistencia de garantías de que los saberes desarrollados mediante la capacitación se aplicarán con los alumnos. Debido al aprendizaje y la historia del docente, la tradición pervive en su práctica cotidiana y se alimenta en el contacto con los colegas, a menos que se ofrezca una capacitación más comunicativa, dinámica y reflexiva, complementada por un sistema de acompañamiento dialógico y horizontal en el aula.

En los años ochenta, la Secretaría de Educación estableció los Centros de Aprendizaje Docente (CAD), que funcionaron como círculos de estudio. Los docentes se reunían y discutían temas de interés definidos con anterioridad, según una estrategia de organización técnico-pedagógica que les permitía organizarse en pequeños grupos en las comunidades donde ejercían. Los CAD sirvieron para dinamizar el trabajo de actualización y perfeccionamiento de los docentes apelando al recurso humano disponible en las comunidades e instituciones educativas; sin embargo, no contaban con un currículo de capacitación.

Inicialmente, funcionaron bajo la coordinación del Centro de Actualización del Magisterio (CAM). Para el desarrollo de las capacitaciones el CAM elaboraba los materiales de apoyo, que eran enviados a los departamentos del país para distribuirlos en cada CAD. Se hizo hincapié en el uso y manejo de los libros y fascículos de la serie Mi Honduras. Pero el apoyo técnico brindado a los CAD no fue total, lo que perjudicó la sostenibilidad de la iniciativa.

A partir de 1994, con una nueva administración del Estado, la Secretaría de Educación planteó la Escuela Morazánica como modelo pedagógico y retomó la estrategia de organización de los CAD. Asimismo, procuró apoyarlos a través de proyectos y asistencia técnica. Como actividad primaria, elaboró un diagnóstico de la situación de los CAD. Durante este período, el Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) coordinó las actividades de capacitación apoyando técnicamente a los supervisores auxiliares para que orientaran a los coordinadores de CAD y estos, a su vez, impartieran la capacitación a los docentes en servicio. En el período 1994-1996 la labor de seguimiento en las aulas y evaluación no fue constante, lo que incidió en la funcionalidad de la mayoría de los CAD, hasta el punto de que muchos de ellos desaparecieron. Sin embargo, algunos realizaron un excelente trabajo que influyó en el mejoramiento del desempeño de los docentes.

En la actualidad, y recogiendo las lecciones aprendidas de los CAD, el modelo CETT (modelo de capacitación del Centro de Excelencia para la Capacitación de Docentes en Centroamérica y República Dominicana) ha diseñado un proceso de actualización que se apoya en capacitaciones presenciales, círculos de innovación, desarrollo de un portafolio docente y un sistema de acompañamiento y seguimiento en las aulas, con el fin de ayudar a los docentes en la lucha por cuestionar la tradición y abrirse a una práctica innovadora.

Asimismo, los docentes han tenido acceso a proyectos para la profesionalización con opción de titulación para docentes en servicio, tales como el Programa Especial Universitario de Formación Docente (PREUFOD) y el Programa de Formación Continua (PFC) organizados por la Universidad Pedagógica. En busca de mejoras salariales, los docentes estudian en estos programas de profesionalización, se matriculan en diplomados o en las carreras ofrecidas por el

sistema de educación a distancia, que funciona con sesiones de tutoría cada 15 días.

Algunas limitaciones que han minado la efectividad de la formación en servicio son las siguientes:

- Existen muchos capacitadores sin los conocimientos teóricos o prácticos o la sensibilidad que la tarea requiere.
- Algunos no poseen la experiencia de aula que les permita articular en concreto lo que están enseñando.
- Hay una tendencia hacia la sobreinformación, que es vertida a los docentes como si fuesen vasijas vacías.
- Algunos docentes esperan mayor remuneración al ser capacitados y se desmotivan si no la obtienen.
- El modelo tradicionalista heredado es tan poderoso que impide al docente la aplicación de lo nuevo; por ello es que se requiere una capacitación in situ, en el aula.
- La cultura escolar de poco esfuerzo y de conformismo absorbe a los nuevos docentes, por lo cual unos "actualizan" a otros con el mundo tradicionalista.

Evaluación de Desempeño

La evaluación del desempeño docente es crucial, pues su papel es esencial para el éxito educativo. Los centros privados propician la evaluación de sus docentes y en función del desempeño profesional asignan aumentos salariales; sin embargo, la educación pública hondureña carece de estos procedimientos, pese a contar con un Estatuto del Docente que los avala (artículo 68).

Con el propósito de dar pasos hacia la evaluación del desempeño docente que faciliten una mejor gestión educativa, la Secretaría de Educación ha diseñado un Sistema Nacional de la Evaluación de la Calidad de la Educación (SINECE), uno de cuyos componentes es la evaluación del docente. Se propone evaluar su desempeño a partir de los resultados de los alumnos y, de manera más directa, mediante la evaluación del director, la coevaluación de los docentes y la autoevaluación. Se espera que los resultados incidan en la permanencia o no del docente en el sistema. Siempre en el marco del SINECE, se ha elaborado un Manual de evaluación del desempeño docente que establece los objetivos, las formas y la periodicidad con que debe realizarse. Todavía se están afinando los instrumentos que se utilizarán para estos propósitos.

El SINECE es aún una propuesta que no se logra concretar debido a que carece de normatividad. Existe una Ley Orgánica de Educación, pero ya está obsoleta, pues data de finales de los años sesenta. Se ha propuesto una Ley General de Educación que no contempla la evaluación del desempeño docente, aunque no ha sido aprobada pese a encontrarse en el Congreso Nacional desde 1998. En este momento, lo que se requiere es una ley marco o Ley General de Educación no reglamentaria y a largo plazo, que enfoque y permita la concreción de políticas de Estado en función de las reales necesidades del país. Esta ley marco debería permitir espacios para la formulación de leyes secundarias.

La decisión de diseñar un sistema de evaluación del desempeño docente ha generado diferentes reacciones. Algunos apoyan la iniciativa como medida para mejorar la calidad educativa en las aulas y otros la consideran un mecanismo punitivo de origen neoliberal. No obstante, la evaluación del desempeño docente como política educativa ya existe, y su prescripción está también contemplada en la iniciativa Educación para todos. Lo que se busca es una evaluación que implique mejoras efectivas en las prácticas docentes, que brinde información para la retroalimentación, la remuneración y la toma de decisiones.

Si el objetivo de crear un sistema de evaluación docente es la mejora de la calidad de la enseñanza, ese sistema debe estar ligado a programas de desarrollo profesional de los docentes. Por ello, se está diseñando el Sistema Nacional de Capacitación y Acreditación Docente, con miras a la certificación. La concreción articulada de todos estos procesos podría generar las transformaciones deseadas en la realidad del aula en Honduras, pero ello implica superar fuertes resistencias, comenzando por las que existen en el seno de la propia Secretaría de Educación.

Los factores que han interferido en el proceso de establecimiento de un Sistema de Evaluación del Desempeño Docente son, básicamente, el conflicto entre el magisterio y la Secretaría de Educación, la no conformación del Consejo Nacional de Educación en el gobierno 2001-2005 y la debilidad en los sistemas de gestión de recursos humanos y de información de la Secretaría de Educación.

A esto se suma el hecho de que no existen estándares para el desempeño docente, lo cual dificulta generar mecanismos para exigir una apropiada rendición de cuentas. Asimismo, la carencia de recursos financieros para desarrollar un sistema, la escasez de personal técnico calificado, la falta de voluntad política y la de comparabilidad internacional (PREAL, 2002: 17) son serias limitaciones que el país debe

superar para proceder a consolidar un sistema de evaluación pertinente, que incluya el desempeño docente.

PROFESIÓN DOCENTE vista por los ACTORES

La profesión en general

La docencia como profesión exige una revisión profunda que lleve a la comprensión de las prácticas que se han naturalizado en la cultura docente, con el fin de permitir una dinámica de reflexión-acción y viceversa. A continuación, se presentan algunas reflexiones que surgen de las entrevistas:

Entre los docentes ha predominado tradicionalmente una condición social de clase baja o, en algunos casos, media-baja; en el primer caso buscan una movilidad social ascendente; en el segundo, mantenerse en su estrato social.

Su lugar de procedencia es mayormente rural, lo que explica la abundancia de códigos restringidos.

Perciben una desvalorización de la profesión docente. Sienten que la carrera ha perdido su prestigio, y advierten que fuera del gremio se cree que el magisterio lo estudian quienes no son aptos para cursar una carrera "mejor".

Entienden que la "buena" docencia es producto de la vocación; por ello, reconocer que estudiaron la carrera porque no habían otras alternativas podría justificar una mala práctica. También comparan la profesión con un sacerdocio y/o apostolado.

Sostienen y defienden prácticas naturalizadas a partir de la cultura de la profesión; por tanto, no necesariamente comprenden por qué hacen lo que hacen y no hacen lo que no hacen.

Tienen fuertes resistencias a explorar lo desconocido y a la innovación.

Brindan gran importancia a los libros de texto y los materiales curriculares impresos.

Sobrevaloran su experiencia antes que la de los alumnos, lo cual fomenta las resistencias a una metodología centrada en el alumno y su aprendizaje.

Se consideran más técnicos y operativos que intelectuales de la educación.

Reflejan fuertes sesgos en cuanto a quiénes son los alumnos que "aprenden" mejor en sus aulas.

Afirman que, si tuvieran una mejor oferta laboral y salarial, abandonarían la docencia.

La desvalorización de la profesión docente

En Honduras se percibe una desvalorización y una pérdida de prestigio social de la profesión docente.

El cuestionamiento a la figura docente y su desempeño no es nuevo; se ha venido generando desde hace muchos años. En contextos sociales e informales se habla públicamente de que los docentes de antes eran mejores que los de ahora y, en general, existe un descontento manifiesto respecto a los maestros, a la profesión y a sus pobres resultados reflejados en la continuidad de los antiguos problemas que aquejan al sistema educativo hondureño. Ante este hecho, re significar la carrera docente como profesión compleja basada en el desarrollo de competencias profesionales y no en vocación innata es uno de los retos mayores de la reforma. Para ello es trascendental desnaturalizar, mediante la formación inicial y en servicio, las prácticas pedagógicas frontales que se han instalado en la tradición docente y se reproducen forma casi inconsciente.

Es probable que para muchas instituciones la necesidad prioritaria sea cumplir la normativa. Pero para que realmente se pueda hablar de educación formadora e integral y no de enseñanza memorística como fenómeno cotidiano en las aulas, tal como propone la reforma, se deben satisfacer las necesidades sentidas que atiendan los intereses de los docentes y alumnos, las necesidades comparativas que lleven a la escuela pública a cumplir días de clase tal como lo hace la escuela privada, y las necesidades prospectivas que posicionen al sistema educativo de cara a un futuro complejo e incierto.

La resistencia a la innovación se relaciona con un fenómeno confirmado mediante las entrevistas con los docentes: expresan que, cuando pusieron por primera vez un pie en el aula como maestros, experimentaron nerviosismo y muchas expectativas. Dicen que el aula les resultó un espacio novedoso y estaban pendientes de lo que en ella sucedía. También expresan que, con el correr de los años, encontraron la manera de enseñar "bien". Lo que esto parece reflejar es que ya no encuentran novedad y es poco lo que les llama la atención sobre su trabajo. Este es el núcleo de las resistencias. Dan la impresión de no percibir que año tras año los alumnos que reciben son diferentes a los del año anterior, por lo cual las inquietudes, preguntas e intereses cambian. Es más: los alumnos cambian en un mismo año escolar, pero existen docentes que no lo notan debido a lo rutinario en que se ha transformado su trabajo. Las rutinas pedagógicas, tan arraigadas en los docentes afectan su capacidad para responder a las necesidades e intereses de cada alumno y, por

ende, de cada grupo.

Los docentes se sienten fuertemente presionados. Por un lado, por los programas de estudio, pues se considera que deben ser cubiertos en su totalidad y en esos términos ellos miden su eficiencia. Esto afecta directamente la calidad del aprendizaje de los alumnos, privilegiando la transmisión rápida de saberes. Por otro lado, los docentes sienten la presión de los padres de familia, aun cuando estos no cuenten con los criterios académicos y técnico-pedagógicos para juzgar su desempeño.

Las sobredemandas a la escuela y especialmente al docente son otro factor condicionante. Los docentes expresan que los directores los atosigan con requerimientos innecesarios, mientras los padres de familia esperan que los suplan en su rol y que formen a sus hijos. También lo es el estrés ocupacional producido por las condiciones de trabajo, que se manifiesta en síntomas físicos como dolores de cabeza, fatiga y tensión muscular, y síntomas psicológicos como agotamiento emocional, desmotivación, desencanto, ansiedad, irritabilidad, indiferencia, baja autoestima y pérdida de la capacidad de empatía con los alumnos.

Satisfacción laboral

Estudios sobre las fuentes de su satisfacción laboral, ofrecen respuestas variadas y reflejan distintas situaciones que se dan en el aula. Se percibe, en principio, el deber ser del docente, ya que algunos expresaron sentir satisfacción al pensar que "participan en la formación de profesionales de bien para el futuro del país", al "atender a los alumnos con mayores necesidades cognitivas y afectivas y ser testigos de su crecimiento positivo" y al "ayudar a un alumno que ha sido etiquetado como problema y ver cómo con afecto y atención cambia de actitud y crece en su autoestima".

Otras respuestas reflejan la necesidad de que el trabajo docente sea reconocido por otros, al señalar como fuentes de satisfacción "recibir al director del centro y a los asistentes pedagógicos [supervisores] y ser felicitado y reconocido", y "recibir retroalimentación positiva por parte de los padres de familia, cuando ven los avances en los aprendizajes de los alumnos". También expresaron que si de los directores, padres de familia y/o asistentes reciben indiferencia o únicamente críticas, entonces lo que experimentan es una reacción adversa. Otra fuente de satisfacción la constituye el tipo de gestión que se implementa en el centro educativo. En su mayoría, los docentes entrevistados expresaron sentirse satisfechos al "contar con directores que lideran la escuela o el centro básico bajo esquemas horizontales de gestión", ya que se sienten integrados al centro educativo.

Éxito y expectativas futuras

Las entrevistas reflejan lo que los docentes entienden por éxito y cuáles son sus expectativas. El éxito lo asocian más a valores no económicos y a la relevancia social de la carrera docente, aunque en el discurso de los gremios este se relacione más con las conquistas salariales. A continuación se resumen los elementos que los docentes asocian al éxito:

- la posibilidad de observar el desarrollo en los alumnos;
- el reconocimiento de su nivel de entrega por parte de las autoridades, la familia y la comunidad;
- la expresión de agradecimiento y reconocimiento de los alumnos cuando crecen y salen de la comunidad;
- las mejoras salariales;
- la provisión de medios y materiales por parte de la Secretaría de Educación y demás instituciones.

Los docentes expresan disconformidad y sienten que no reciben un salario justo en comparación con profesionales de otras carreras. Según el Estatuto del Docente, los maestros de primaria deben trabajar 36 horas a la semana; sin embargo, las horas diarias de trabajo en las aulas oscila entre 5 y 5,5 horas diarias, lo que totaliza entre 25 y 28 horas semanales. La diferencia entre las horas de aula y las horas pagadas no necesariamente corresponde a factores propios de la profesión, como el natural desgaste psicológico-emocional que conlleva el tratar con niños, a veces más de 40 ó 50 en un aula. También se debe considerar el tiempo de trabajo que deben invertir planificando las clases, preparando material didáctico, elaborando exámenes y calificando el trabajo de los alumnos. Algunos docentes entusiastas tienen responsabilidades de coordinación académica o en actividades extracurriculares.

En Honduras ha surgido otra contradicción con la promulgación de la ampliación de la educación primaria (de seis grados) en lo que es la educación básica (de nueve grados). Los docentes que prestan sus servicios en los primeros seis grados de un centro de educación básica reciben el mismo salario que un docente de educación primaria, mientras que los que están en el tercer ciclo (en los grados 7o a 9o) ganan según el escalafón de educación media,

que oscila entre 36 y 72 horas. Esta falta de normativa provoca disgusto entre los docentes de 1o a 6o.

Por tal motivo, muchos docentes laboran en varias jornadas o buscan actividades alternativas para generar mayores ingresos. Tomando en cuenta que la docencia es un trabajo complejo, por cuanto requiere paciencia y sensibilidad, un alto grado de planificación, tareas de revisión, evaluación, reflexión y retroalimentación, realizar cada día dos o tres jornadas de trabajo es extenuante. Si se tiene la responsabilidad de más de una jornada, la calidad de la tarea se ve considerablemente mermada. ¿Cuándo reflexiona el docente sobre sus alumnos y sobre lo que hace a diario? ¿Cuándo se actualiza y se profesionaliza? En general, estos factores convergentes promueven la desvalorización de la carrera docente ante otras profesiones y ante la sociedad en general. Esto explica, en parte, las resistencias manifiestas de los docentes a entregar más horas de esfuerzo para el mejoramiento de la calidad.

Gremios magisteriales y políticas de desarrollo de la profesión

Las organizaciones magisteriales hondureñas se han constituido a partir de estructuras similares a los colegios profesionales de las carreras liberales. La primera organización magisterial que se consolidó fue el Colegio Profesional Superación Magisterial Hondureño (COLPROSUMAH), del cual se desprendió el Primer Colegio Magisterial Hondureño (PRICMAH). En 1965 se estableció el Colegio Profesional Unión Magisterial de Honduras (COPRUMH) y en 1971 el Colegio de Profesores de Educación Media de Honduras (COPEMH). Estas asociaciones tienen un perfil claramente reivindicativo. Poseen una fuerte capacidad de convocatoria y de movilización, y sus grandes logros en materia económica y social están legitimados en la Ley del Escalafón (1968) y en el Estatuto del Docente Hondureño (1997), después de intensas y prolongadas luchas (Posas, 2001: 2).

A largo de los años, las múltiples luchas, huelgas y asambleas informativas han contribuido al desgaste de la profesión. Ello ha influido en la imagen social del docente hondureño: mientras parte del colectivo social lo defiende en su lucha por mejores condiciones salariales y de vida, otra parte le recrimina que no cumpla con los 200 días de clase reglamentarios, en detrimento del aprendizaje de los niños hondureños.

En un intento por remediar este problema, algunos colegios magisteriales han organizado un componente pedagógico que se encarga de organizar espacios de capacitación y actualización para sus agremiados. Asimismo, se ha conformado la Comisión de Calidad, con la participación conjunta de la Secretaría de Educación y los gremios. El objetivo de esta comisión es poner en común los avances, propuestas y documentos correspondientes a la reforma para revisar, proponer y operar. De hecho, se han definido algunas áreas temáticas de atención: el Currículum Nacional Básico, el Diseño Curricular Nacional para la Educación Básica, la Ley General de Educación, el sistema de evaluación, normativa, materiales educativos, el modelo de gestión y la reforma de la educación media.

El actual proceso de transformación educativa en Honduras ha establecido líneas de acción para la profesionalización de los docentes, sobre el supuesto de que docentes competentes preparados en el ámbito universitario para la educación primaria o básica permitirán disminuir los índices de reprobación, repetición, deserción y sobreedad, especialmente en escuelas unidocentes y bidocentes, mejorar la calidad del desempeño profesional de los docentes e innovar en las prácticas pedagógicas en el aula. No obstante, los indicadores continúan inamovibles (Informe de Progreso Educativo, Ferema-PREAL, 2005), lo que reafirma la baja eficiencia del sistema. Lo que está claro es que ninguna reforma alcanzará el aula sin haber tocado personalmente al docente. Es decir, no se puede hablar de reforma sin pensar en que el cambio llegue al aula, y el cambio no puede llegar al aula si no se produce un cambio en los esquemas de pensamiento de los docentes. A su vez, hablar del cambio en los esquemas de pensamiento es hablar de sistemas de capacitación diferentes, porque el país ha invertido importantes recursos económicos en ello y el impacto en el aula no ha sido el esperado.

Actualmente se desarrollan en Honduras algunos programas de actualización y capacitación de docentes, entre los cuales se mencionan los siguientes.

- El Proyecto de Centro de Excelencia para la Capacitación de Docentes de Centroamérica y República Dominicana (CETT/CA-RD) ha diseñado un modelo de actualización docente que responde a la necesidad de reducir las altas tasas de analfabetismo funcional y elevar el bajo rendimiento escolar mediante el mejoramiento de la enseñanza de la lectura y la escritura en los tres primeros grados de la escuela primaria o básica. Desde esta perspectiva, el CETT/CARD pretende desarrollar competencias profesionales en

los docentes de aula del primer ciclo, a fin de que se vuelvan más efectivos en su tarea de enseñar a leer y escribir a los niños bajo su responsabilidad. El currículo de capacitación se basa en el desarrollo de competencias para la gestión pedagógica, afectiva y curricular del aula.

- El Proyecto PROMETAM, financiado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, capacita a docentes en metodologías para la enseñanza de la matemática basadas en la resolución de problemas.
- El Diplomado en Gestión de la Educación Básica (2004) se dirige a docentes de la educación básica y cuenta con financiamiento del BID.
- Se llevan a cabo cinco talleres nacionales en los Centros de Aprendizaje Docente (CAD) para los docentes de la educación básica.
- El Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) ofrece capacitación nacional de docentes en las escuelas normales y los centros de educación básica.

El proceso de capacitación y actualización docente en Honduras ha adolecido de algunas debilidades. No se ha desarrollado un sistema de seguimiento y monitoreo para acompañar a los docentes en la aplicación de lo aprendido y existe gran debilidad en la gestión de los procesos y falta de coordinación entre los diversos programas de capacitación.

La reforma educativa en Honduras está lejos de tener un significado único. Ello se debe a sus efectos en la reestructuración de la arena política y, específicamente, de las políticas educativas. De esta manera, implica procesos de legitimación de las políticas de Estado (enfatizando la participación social, por ejemplo), la transformación de los principios de operación del sistema (introduciendo mecanismos de desarrollo organizacional en la educación pública), una nueva interrelación de las políticas educativas con las sociales y las económicas, y las modificaciones a la burocracia educativa a través de una reorganización basada en la descentralización administrativa.

Este esquema de relaciones orienta a las políticas públicas y a las reformas educativas a producir cambios culturales, sociales y políticos que tenderían a afectar los contenidos, las prácticas y las interacciones de los actores relacionados con el sistema educativo. Ha sido inevitable que, en el marco de acción de las políticas públicas y en los tramos de reformas, se produzcan consensos, disensos y espacios de incertidumbre también entre los docentes del país.

Las etapas de transformación en las políticas han sido las siguientes: 1) la movilización para el logro del consenso, 2) la ejecución, y 3) la institucionalización. Durante la primera etapa se buscó llegar a acuerdos nacionales que se tradujeron posteriormente en leyes y planes de acción. Entre los consensos logrados a través de la consulta nacional están la mejora de las instituciones formadoras de docentes, así como de los requisitos de ingreso del futuro profesional de la docencia.

La fase de ejecución ha implicado la definición de planes, programas y proyectos y su correspondiente puesta en marcha, pero ha habido tropiezos para articular lo planificado con lo ejecutado. Igualmente, ha habido problemas en cuanto a la eficiencia en la gerencia de los programas y proyectos, poca continuidad administrativa y problemas para desarrollar un sistema de seguimiento y de evaluación que permita conocer los resultados y especialmente favorecer los aprendizajes de los propios ejecutores a partir de la información reunida. El prolongado conflicto magisterial (2001-2004), los cambios en las autoridades y la dispersión de las instituciones ejecutoras, que asumen la reforma de manera fragmentada y no sistémica, han perjudicado esta etapa.

La fase de institucionalización alude a la actual y futura implantación de los programas innovadores dentro de la estructura pública definida, el desarrollo de planes de reemplazo de lo anterior y estrategias para los cambios planteados por la reforma. Además, implica la aprobación de leyes y otros instrumentos jurídicos para el funcionamiento de las reformas y, particularmente, la asignación de recursos dentro del presupuesto nacional para los programas de cambio. Se han institucionalizado algunos programas, con mucha dificultad y lentitud, pero no ha sido posible institucionalizar otros debido a fallas y debilidades en la articulación, gestión, seguimiento y evaluación de los procesos.

En las tres fases se han puesto en práctica procesos simultáneos –no siempre articulados entre sí– que han sido el hilo conductor del proceso de transformación educativa en el país: la formulación de nuevas políticas educativas públicas para la formación docente, la transformación de las prácticas pedagógicas cotidianas en las aulas de la educación pública, procesos de gestión de corte innovador. Definitivamente, dentro de este abordaje sistémico el rol del docente hondureño tiene un nuevo giro.

La débil capacidad gerencial y de liderazgo de la Secretaría de Educación y el deficiente sistema

de comunicación con los docentes y con las aulas del país generan algunas dudas respecto a la concreción de las políticas educativas planteadas en el marco de la transformación. El proceso de transformación cobra mayor dimensión si se toma en cuenta que, para que la reforma alcance el ámbito del aula hondureña y se implante, es necesario capacitar a casi 40.000 maestros en un enfoque que se aparta de la línea pedagógica a la cual están habituados. El reto más grande es ir sustituyendo gradualmente la cultura que se ha naturalizado en el gremio docente en general por una más reflexiva, más constructiva, más comunicativa. ¿Será acaso esto la crisis de la transformación, o es una transformación en crisis?

NICARAGUA

Texto preparado por Ana P. Elvir y revisado por Melba Castillo, 2011.-

Los maestros de educación básica de Nicaragua son similares a sus pares a latinoamericanos, aunque más pobres y con menos años de formación inicial.

Se caracterizan por tener mayoría femenina, una edad promedio de 33 años y una formación inicial normalista. La mayor parte enseña en el sistema público, particularmente en el sector rural, y atiende en promedio una clase de 35 estudiantes. Los docentes se ubican entre los asalariados de menor ingreso del país. Los que se desempeñan en el ámbito público tienen un sueldo básico mensual promedio de unos cien dólares estadounidenses. En el sector privado se puede ganar hasta el doble.

Seis de cada diez maestros nicaragüenses se desempeñan en la educación primaria, pero no son suficientes para cubrir la demanda. La cobertura actual es del 85% de la tasa neta. Se estima que la población no atendida por el sistema educativo es de 11% en el grupo de 7 a 12 años y de 49% en el grupo de 13 a 17 (MECD, 2001), y que se necesitan al menos 10.000 nuevos maestros para cumplir la meta de educación primaria universal en el quinquenio.

Del total de docentes de Nicaragua, el 16% ejerce en educación pre-escolar, el 60% en primaria, el 23% en secundaria y el 1% en educación de adultos.

La importancia de la educación primaria en el conjunto del sistema es indiscutible. Por un lado, es la que presenta mayor demanda, ya que Nicaragua es un país mayoritariamente de niños y adolescentes. Por otro, es el único nivel obligatorio y, por tanto, el que se puede recibir en forma gratuita. Los pobres, al igual que los niños y los adolescentes, son mayoría en el país. De acuerdo con el Banco Mundial, en el año 2003, tres de cada cinco nicaragüenses eran pobres y de estos aproximadamente uno se encontraba en la extrema pobreza (Banco Mundial, 2003).

La educación primaria en Nicaragua se ofrece en tres modalidades: regular, multigrado y extraedad. La primera abarca a la población de 7 a 12 años, o a partir de los 6 años si los alumnos han egresado de la educación preescolar, y consiste en seis años de estudio, de 1o a 6o grado. La primaria multigrado, en que un docente atiende dos o más grados, es propia del sector rural. La primaria extraedad se ofrece a niños y adolescentes de 9 a 15 años o más (muchos nicaragüenses cursan su educación primaria durante la adolescencia); es un programa concentrado en el que se aprueba la primaria en tres años. Las dos primeras modalidades se dictan en forma monolingüe en las zonas central y del Pacífico y en forma bilingüe en la costa del Caribe.

La mayoría (69%) del cuerpo docente de primaria se ubicaba en el año 2002 en la modalidad regular monolingüe, que es donde se concentran los estudiantes, seguida por un importante porcentaje (28%) que enseñaba en la modalidad multigrado, posiblemente la más compleja de las modalidades de enseñanza. El desafío para estos maestros es múltiple. La enseñanza se realiza típicamente en las condiciones del medio rural, caracterizado por el aislamiento geográfico y la insuficiencia de recursos financieros y educativos. Se ofrece, además, a una población heterogénea en edad y en niveles de aprendizaje, por lo que requiere el uso de metodologías más variadas y flexibles que las de la primaria regular. Lo anterior se complica con el hecho de que, como se verá, los maestros asignados a la enseñanza multigrado rural son los que tienen menor formación inicial, con lo cual la calidad de este nivel educativo tiende a ser una de las más bajas de la educación primaria.

La gran mayoría de los docentes de primaria se ubica en la educación pública (89% en el año 2002). Dentro del sector público existen, de hecho, dos ámbitos de trabajo docente: el de los centros que se sostienen solamente con el subsidio gubernamental y el de los que reciben otros ingresos, básicamente de las familias. La mayoría de los docentes (60%) trabaja en estos últimos, que suelen ofrecer mejores condiciones, incluyendo una variedad de incentivos salariales

por desempeño que podrían permitirles atraer a mejores maestros.

Actualmente se tiende a incorporar todos los centros estatales al régimen de autonomía. Esta política ha sido cuestionada por diferentes sectores como un esfuerzo velado de privatizar la enseñanza primaria y, por tanto, de reducir la responsabilidad del Estado en satisfacer las necesidades educativas de los más pobres.

Se han hecho ingentes esfuerzos por aumentar la cobertura de primaria. De hecho, durante el último quinquenio el número de maestros aumentó año tras año. El crecimiento, sin embargo, solo supera ligeramente el aumento de alumnos, por lo que la relación alumnos por docente no ha variado en forma sustancial.

Más de la mitad de los docentes de primaria enseñaban en el sector rural en el año 2002. Históricamente la población estudiantil de primaria ha sido mayoritariamente urbana. En 1995-96, por ejemplo, por cada 100 alumnos inscritos en primaria en todo el país, 54 eran del área urbana (MECD, 1999), pero en el 2002 la relación se había invertido. Una posible explicación es que los esfuerzos de expansión en la cobertura de primaria se han dirigido principalmente hacia el campo, que es donde se concentran los pobres y donde las oportunidades educativas han sido tradicionalmente más escasas.

En la categoría de rurales se ubican una cantidad de centros que podrían ser mejor clasificados como suburbanos, pero esta clasificación no existe en las estadísticas del MECD. Los centros propiamente rurales suponen mayor complejidad para el ejercicio de la profesión y tienden a tener una cultura escolar distinta de la que prevalece en las ciudades y sus aledaños.

El magisterio de primaria de Nicaragua es mayoritariamente femenino. En el año 2002 las mujeres eran el 82% del cuerpo docente de la educación básica y media de los centros urbanos estatales, y se tiende a una mayor feminización. La información disponible también sugiere una tendencia al envejecimiento del cuerpo docente de primaria, posiblemente porque el ingreso de personas jóvenes a la profesión magisterial es cada vez menor.

La mayoría de los docentes nicaragüenses son pobres. El salario básico promedio mensual de un maestro de primaria en el año 2002 era el equivalente a sesenta dólares, lo que representaba una capacidad de compra del 42% de la canasta básica y una relación de 0,96 del PIB per cápita anual. Esta situación ha mejorado: A mediados del año 2005 el promedio rondaba los cien dólares, pero aún así era insuficiente para cubrir el costo de la canasta básica.

El monto del presupuesto nacional destinado a la educación básica y media, uno de los más bajos de Latinoamérica, repercute en el bajo salario del magisterio. En el año 2003 el presupuesto asignado al MECD era del 2,5% del PIB, equivalente al 11,3% del gasto total del gobierno, que resultaba en una inversión promedio anual de apenas 66 dólares por alumno de educación pre básica, básica y media. Nicaragua es el país que menos invierte en educación como porcentaje del PIB en la región centroamericana, que tiene un promedio de 3,78%.

Los datos sugieren que el magisterio de primaria es uno de los sectores de más baja condición socioeconómica del país, incluso en el conjunto de los asalariados del sector público. Posiblemente solo los médicos del sistema de salud pública han experimentado un deterioro mayor en su estatus social.

Existen diferencias importantes en la condición socioeconómica de los maestros de primaria del sector público y los del sector privado. En una escuela privada un maestro puede ganar al menos dos veces el salario de uno que trabaja en el sector público. Los centros privados de primaria son minoría en el país y emplean un 11% del magisterio de educación básica. Suelen tener políticas de selección de personal más rigurosas que los centros estatales.

El bajo nivel de escolaridad de los maestros de primaria es uno de los problemas centrales del sistema educativo nacional. Este factor ha sido relacionado con los bajos resultados obtenidos por los estudiantes de 3o y 6o grado de primaria en las primeras pruebas estandarizadas realizadas por el MECD en el año 2002. Según los resultados, la mayoría de estos estudiantes logra apenas un dominio básico del currículo orientado para las asignaturas de matemáticas y español. En el contexto de este estudio, el MECD encuestó a los docentes de los estudiantes que participaron en las pruebas. Solo un 47% de los maestros mostró un buen dominio de la geometría que se imparte en 3er grado, mientras apenas un 39% domina los contenidos de probabilidades que se imparten en 6o (MECD, 2003).

De acuerdo con el censo de docentes, en 1997 el 5% de los maestros de primaria no tenía título docente. Esta cifra aumentó a 16% en el año 2000 y a 26% en el 2002. La proporción de maestros empíricos puede ser mayor que la declarada, dado que un porcentaje importante de maestros

no dio información sobre sus títulos, posiblemente por temor a sanciones

administrativas derivadas de su falta de calificación.

El bajo salario contribuye a que la demanda para ingresar al magisterio sea escasa, con lo cual el MECD se ve obligado a continuar contratando a maestros empíricos, con la esperanza de que completen su formación mientras están en servicio.

En la clasificación de empíricos el MECD incluye a personas con títulos en disciplinas distintas a las de las ciencias educativas, lo que complica el análisis del empirismo del cuerpo docente de EP. La información disponible no permite distinguir el último nivel académico alcanzado por los maestros.

La proporción de maestros empíricos es mayor en la primaria multigrado y en los centros administrados por los municipios, que se ubican principalmente en el sector rural. Asimismo, tiende a ser mayor en el turno vespertino, posiblemente porque las modalidades multigrado y extraedad suelen ofrecerse en ese horario. Llama la atención que también sea mayor en los centros privados, que tienen la posibilidad de seleccionar personal más calificado.

FORMACIÓN DOCENTE

Nicaragua es, conjuntamente con Guatemala, un país en que la mayoría de los maestros (70%) realiza su formación inicial en escuelas de educación normal, contra la tendencia regional a hacerlo en la educación terciaria. Esto parece ser una desventaja para el desarrollo del sistema educativo nacional. La formación que se ofrece en las escuelas normales es relativamente baja, más cercana al nivel de la educación media (secundaria) que al universitario. Las autoridades tienen conciencia de esta problemática.

El modelo de reforma de las normales que parece tener más aceptación es el de transferir este subsistema al nivel terciario. Este proyecto se perfila con posibilidades de concretarse, al menos en forma experimental. Se espera el concurso de las universidades en esta reforma, para lo cual, sin embargo, se deberán superar las históricas tensiones entre las universidades públicas y el MECD por la distribución del presupuesto nacional de educación. También se deberá superar el histórico aislamiento entre los subsistemas educativos.

La formación inicial de maestros se ofrece en las escuelas normales en tres modalidades: Plan B, Plan C y Profesionalización. A las dos primeras pueden ingresar estudiantes de educación media o bachilleres, mientras que a la modalidad de Profesionalización ingresan los maestros empíricos en servicio. De las tres modalidades se egresa con el título de Maestro de Educación Primaria.

La educación normalista se divide en tres grandes áreas: Formación General en Educación, Entrenamiento Psicopedagógico y Práctica Docente (MECD, 2002). Los estudiantes aprenden el contenido curricular de la primaria a través del estudio de las didácticas de las cuatro asignaturas centrales: Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias Naturales y Español. A través del estudio de las didácticas los estudiantes también conocen los programas y recursos de cada modalidad educativa: Preescolar, Educación Especial, Multigrado y Extraedad.

La filosofía que orienta el currículo de la educación normal inicial es de orientación constructivista-humanista. Se espera que en las normales los estudiantes sean el centro del proceso de aprendizaje, que construyan su conocimiento utilizando la creatividad y haciendo uso de su capacidad crítica y reflexiva (MECD, 2002). A la difusión de este enfoque pedagógico, que se identifica como metodología activa, se le presta especial atención porque es coincidente con el modelo pedagógico de la reforma de la educación básica iniciado en 1992.

En el país existen 12 escuelas normales; el MECD financia y administra centralmente ocho de ellas, mientras que las restantes son subvencionadas con fondos públicos y administradas por instituciones privadas.

Muchos de los estudiantes que ingresan a las escuelas normales lo hacen porque no logran pasar el sistema de ingreso de las universidades estatales (Sequeira & Ruiz, 1996). Buena parte de los cupos de las normales son llenados por maestros empíricos en busca de calificación, dado que desde 1995 ese es un requisito del MECD para continuar en el servicio docente. Entre los pocos elementos de estímulo institucional para ingresar a las normales se encuentran el programa de becas de internado y la seguridad de una oferta de trabajo al final de los estudios.

En el año 2002 la población estudiantil de las escuelas normales era de poco más de 4.000 alumnos, y al menos la mitad de ellos se ubicaban en los programas de profesionalización. De esta población egresan anualmente alrededor de 1.800 maestros titulados.

El número de graduados de la educación normalista es insuficiente para la demanda. Según el secretario general del sindicato magisterial ANDEN/CGTEN, hay un déficit de alrededor de 10.000 maestros de primaria1. Esta situación no parece estar en vías de superación.

En el estudio de 1996 de Valinda Sequeira y Raúl Ruiz (1996) sobre las escuelas normales se describen con claridad los principales problemas de la formación inicial del magisterio de primaria, la mayoría de los cuales persiste. El estudio plantea tres problemas centrales: los programas de educación normalista, de tres años, son demasiado breves; la enseñanza es de baja calidad y los paradigmas que se utilizan son obsoletos e insuficientes; y las pedagogías utilizadas no contribuyen a modelar la autoformación ni la formación permanente.

CARRERA PROFESIONAL DOCENTE

La ley de carrera docente regula el ejercicio de la profesión en el país. El sistema de remuneraciones se rige por un escalafón. Los salarios se determinan sobre la base de una fórmula que considera la formación profesional, la antigüedad y la ubicación geográfica. La formación en servicio se realiza a través de seminarios y talleres de actualización. La evaluación es realizada por los directores en cada centro. Los maestros son supervisados por técnicos del MECD a través de visitas periódicas al aula.

El ejercicio de la profesión magisterial está regulado por la Ley de Carrera Docente, de 1990, de obligatorio cumplimiento para los centros estatales y privados (aunque los centros privados suelen tener sus propias regulaciones internas). Esta ley establece un sistema de puntaje que cada maestro acumula a lo largo de su vida profesional y que justifica los posibles ascensos desde el nivel de maestro de aula hasta el de funcionario del MECD en el nivel central. Representa un progreso significativo hacia la profesionalización docente, por cuanto intenta establecer con claridad los derechos sociales y laborales de los maestros, aunque contiene algunos elementos contradictorios o que admiten más de una interpretación.

Hay consenso en que el salario de los maestros nicaragüenses es indigno para la función que cumplen. Como se ha indicado, es el más bajo de la región centroamericana, no satisface los costos mínimos de la canasta básica y es un factor de desestimulo para ingresar a la profesión

El salario de los docentes se rige por un catálogo de cargos establecidos y administrados por el MECD a través de su Dirección General de Recursos Humanos. El salario básico de un maestro de primaria varía según su nivel de formación y la modalidad en que enseña: es ligeramente menor el de los empíricos respecto al de los titulados y el de los de nivel multigrado respecto a los de la enseñanza regular. El salario total de un maestro de primaria corresponde a una fórmula determinada por el salario básico más incentivos por antigüedad, cursos de actualización y lejanía del centro de estudio. Sin embargo, las diferencias salariales entre maestros principiantes y experimentados, y entre los que tienen la menor y la mayor calificación académica, son apenas significativas. Asimismo, las compensaciones para quienes trabajan en el sector rural son muy pequeñas, lo que no estimula el ejercicio de la docencia en las duras condiciones del campo. La escala de salarios del cuerpo docente se revisa periódicamente, sobre todo debido a las demandas de los sindicatos.

La jornada laboral promedio de un docente de primaria es de 30 horas semanales en el aula durante 220 días al año. Estas horas no contabilizan el tiempo de preparación de clases, elaboración de material y calificación de tareas y exámenes. La mayoría de los maestros realizan estas tareas fuera de su horario de trabajo. La jornada de 27,5 horas semanales de presencia obligatoria en los centros permite a muchos el doble empleo. Es común que los maestros realicen otra actividad económica para aumentar sus ingresos.

La Constitución de la República establece la libertad sindical para todos los trabajadores del país. Asimismo, en el convenio colectivo 2004-2006 el MECD reconoce como representantes legítimos de los intereses económicos, sociales y laborales de los trabajadores de la educación a las organizaciones sindicales registradas legalmente en el Ministerio del Trabajo. Históricamente el movimiento sindical en el sector educativo ha sido activo y muy desarrollado, pero en la actualidad se encuentra disperso en 18 diferentes asociaciones y movimientos, con lo cual se ha reducido su capacidad negociadora y su influencia en el conjunto del cuerpo docente.

No existe un sistema permanente de formación en servicio para los maestros de la educación pública, aunque está planteado en el contexto de la reforma de la educación nacional. La formación en servicio actualmente consiste en un conjunto de talleres, cursos y seminarios organizados desde el nivel central para propósitos específicos. Los temas priorizados son las pedagogías para la enseñanza de la lectoescritura y las matemáticas, pero también se consideran la informática educativa, las metodologías de enseñanza activa, el enfoque constructivista de enseñanza y la gerencia educativa (OEI, 2000). La cooperación internacional ha sido imprescindible para la realización de estos programas.

La evaluación es fundamental para consolidar y profundizar la reforma educativa, así como para estimular el funcionamiento eficiente de los centros de enseñanza. La Ley de Carrera Docente indica que la evaluación del docente en servicio debe proporcionar una apreciación justa de su preparación, méritos y deméritos, y desempeño profesional. En la Ley de Participación Educativa (2002) se establece también que el MECD debe supervisar el desempeño del docente en el aula y ofrecerle asistencia técnica a fin de mejorar la calidad de la educación nacional. Para cumplir con estas regulaciones el MECD cuenta con dos mecanismos fundamentales: la evaluación anual de cada docente y las visitas de supervisión a las aulas.

Cada maestro es evaluado una vez al año, normalmente al final del periodo académico, por su director y por el colectivo docente del centro. Una copia del informe se guarda en su expediente y constituye un elemento de juicio en eventuales promociones. Este sistema tiene la deficiencia de que no incluye el punto de vista de los alumnos ni el de los padres de familia.

Las visitas de supervisión son realizadas por técnicos del MECD que trabajan en la región. Son pocos y ajenos a la vida de los centros. En un rápido sondeo realizado entre diez maestros de primaria se encontró que durante el año estos habían recibido, en promedio, tres visitas de supervisión de unas dos horas, que incluyeron la observación del trabajo en el aula, una entrevista con el maestro y producción inmediata de un informe escrito que se entrega al director del centro y a la delegación regional del MECD. Durante la visita al aula se comprueba el cumplimiento del horario, la implementación del programa y la asistencia de los alumnos a clase. El tiempo dedicado al asesoramiento pedagógico es muy reducido.

Satisfacción en el trabajo y expectativas

A la mayoría les interesa elevar su formación profesional, aunque dispone de pocas oportunidades para ello. Un buen número manifiesta interés por innovar y mejorar la práctica pedagógica, pero perciben que la formación en servicio es insuficiente y que falta apoyo técnico de los asesores pedagógicos e interés de las autoridades nacionales. Valoran que tienen poca influencia en la gestión educativa, lo que les crea dificultades para hacer adecuaciones curriculares y pedagógicas en el aula. Asimismo, consideran que las malas condiciones de trabajo son una fuente de desgaste personal que les impide responder mejor a las necesidades de los alumnos. El bajo salario, por otro lado, no incentiva el buen desempeño.

Los maestros consideran que ni el gobierno ni la sociedad valoran sus esfuerzos, que trabajan en una profesión que ha perdido prestigio y tiene pocas fuentes de satisfacción. Señalan que existen enormes diferencias entre el ámbito público y el privado. Reconocen que los problemas a los que se enfrentan repercuten en el rendimiento académico del alumnado y en la falta de motivación para continuar en la enseñanza. Estas visiones sugieren la necesidad de reformas profundas que eleven la labor profesional del magisterio y, por ende, de la calidad del sistema educativo nicaragüense.

La formación académica y metodológica

Una aspiración recurrente de las maestras es mejorar su formación inicial. Perciben que la formación que recibieron en las escuelas normales es insuficiente y que, por tanto, necesitan ampliar y actualizar sus conocimientos. Como indicador de la insuficiente formación normalista señalan que tienen poca comprensión de algunos conceptos difundidos por el MECD en el contexto de las reformas curriculares, como constructivismo humanista, pedagogía activa y aprendizaje cooperativo.

Dos áreas de la formación profesional atraen el interés de las maestras y directoras: las didácticas de lenguaje y matemáticas, y la relación entre teoría y práctica educativa.

La modalidad que parece ser más atractiva para completar la formación inicial son los estudios universitarios y de especialización (posgrados y maestrías). Las motivaciones son diversas pero se destacan el deseo de mejorar la calidad de la enseñanza y de adquirir mayor estatus profesional.

Además de la formación básica, a las maestras les interesa su actualización profesional. Perciben que sus conocimientos son insuficientes para enfrentarse a las dificultades de aprendizaje de sus alumnos y las adversas condiciones del trabajo. La mayoría de las consultadas había participado en actividades de capacitación organizadas por el MECD. La evaluación de la contribución de estas capacitaciones es diversa. Un gran número considera que los temas abordados eran importantes para su trabajo, pero que la brevedad de los talleres impedía abordarlos en profundidad. Un grupo más pequeño expresa que los talleres no eran útiles porque las sugerencias no tomaban en cuenta las condiciones de trabajo reales, y señalaban otras deficiencias, como el escaso dominio del tema de quienes ofrecían el entrenamiento, así como la falta de lecturas complementarias y de dinámicas de grupo. Estas respuestas sugieren la necesidad

de hacer cambios importantes en la formación en servicio. Las entrevistadas se inclinan por un modelo de capacitación realizado en el centro de trabajo, que combine la formación teórica con la experimentación y el aprendizaje colegiado.

Las respuestas indican la conveniencia de ofrecer al magisterio de primaria oportunidades de educación universitaria —hasta ahora, la política se ha concentrado en dar estas oportunidades al magisterio de secundaria—. También sugieren la necesidad de perfeccionar la formación profesional en servicio a través de un sistema permanente de difusión de técnicas de enseñanza aplicables a las condiciones reales del trabajo docente. Una política efectiva de formación en servicio requeriría que las maestras fueran consultadas sobre las innovaciones que les han resultado exitosas. Asimismo, parece fundamental que la formación incluya la reflexión de la práctica docente. Las maestras parecen intuir algunos problemas de su estilo pedagógico, pero no tienen claro su origen ni, por tanto, los métodos para superarlos.

El mejoramiento de la formación en servicio, por otro lado, debería estar acompañado del perfeccionamiento del sistema de supervisión y acompañamiento en el aula. Las visitas de los asesores pedagógicos son poco frecuentes, breves, y se concentraban más en la preparación de informes que en el intercambio sobre lo observado. Una política eficiente de apoyo metodológico debería priorizar el componente pedagógico antes que la supervisión.

Modelos y estrategias

En Nicaragua prevalece un modelo de profesionalización docente que responde a las transformaciones educativas iniciadas en 1993, particularmente a la reforma de los programas y los textos de enseñanza de 1.o a 6.o grado (OEI, 2000). El modelo se orienta hacia el dominio del contenido de las asignaturas reformadas, la modificación de prácticas pedagógicas centradas en el docente y la modelación de conductas y valores que fortalezcan su compromiso con la docencia y con la filosofía educativa institucional. Enfatiza la superación del empirismo y la actualización profesional.

Como se ha mencionado, el empirismo es uno de los grandes problemas de la educación primaria nicaragüense. Un buen número de maestros ejercen la docencia sin haber completado su formación inicial. Por tanto, uno de los ejes de la profesionalización docente es graduar a los no graduados. La meta para el presente período es que 3.500 maestros empíricos se gradúen de la educación normal.

La actualización profesional se realiza a través de seminarios y talleres, generalmente diseñados y organizados en el nivel central para que sean diseminados en un sistema de multiplicación por cascada. Los temas destacan los conocimientos pedagógicos y las habilidades y técnicas para mejorar la competencia profesional, entendida como la buena aplicación de los lineamientos educativos derivados de la reforma. Estas actividades se realizan, por lo general, fuera de la jornada escolar y de los centros de enseñanza. El sistema no parece atractivo por realizarse fuera de contexto y no responder a las necesidades reales.

Las entrevistadas sugieren que el sistema de actualización profesional debería ser descentralizado y apuntar a procesos colegiados de autorreflexión y experimentación en el contexto real de trabajo. Esto sugiere que los docentes requieren una formación que vaya más allá de lo técnico-pedagógico y del dominio del currículo prescrito. Demandan un modelo de actualización que les permita un conocimiento profundo de la ciencia educativa y múltiples opciones pedagógicas para, con sabiduría y creatividad, enfrentarse a situaciones imprevisibles para las cuales no valen los manuales de enseñanza. Se trataría, por tanto, de desarrollar la actualización a partir de la práctica docente y el intercambio entre colegas. Sin embargo, en el esquema que prevalece de actualización profesional, la labor del maestro se reduce al papel de técnico que trasmite conocimientos y, en consecuencia, se le ofrece como algo esencial los contenidos que debe trasmitir y las técnicas para hacerlo.

Para que el magisterio nicaragüense responda al reto de mejorar la educación pública, se requiere un nuevo enfoque de la profesionalización docente. Este debe tomar en cuenta que la enseñanza es una actividad profesional especializada, que los maestros requieren condiciones para su crecimiento profesional y que para involucrarse en un proceso de transformación educativa necesitan oportunidades de reflexión, experimentación y comprobación. Una revisión de las políticas públicas actuales vinculadas con la profesionalización docente indica que hay mucho campo que recorrer todavía para avanzar en esta dirección.

El ambiente institucional

Las maestras se perciben como el sector de menor influencia y más limitado poder en la gestión educativa de los centros y en el conjunto del sistema. No tienen, por tanto, motivación para exponer sus inquietudes profesionales

a sus directores o para debatir las directrices que vienen del nivel central y que influyen en su trabajo. Indican que prefieren trabajar solas y no contravenir las instrucciones centrales. Perciben a las autoridades centrales del MECD —las que formulan las políticas y toman las decisiones— como un cuerpo burocrático alejado de la realidad de las escuelas y, por tanto, poco sensible a las necesidades profesionales del magisterio.

La sensación de falta de influencia de los maestros en la gestión escolar es consistente con los hallazgos de las investigaciones sobre el impacto del programa de Autonomía Escolar. El estudio de Elizabeth King (King, Ozler & Rawlings, 1999) señala que la autonomía ha mejorado la participación de padres y maestros en los consejos escolares, pero los directores siguen siendo los más influyentes en cualquier tipo de decisión que se tome, y el involucramiento de los maestros depende mucho del estilo de administración de sus directores.

Otro estudio realizado por Robert Fuller y Magdalena Rivarola (1998) sugiere que en el contexto de la autonomía escolar los maestros se perciben con menor poder que los padres de familia. El estudio sugiere que la política de control de los consejos escolares sobre el trabajo docente ha generado en los maestros la percepción de que los padres son enemigos que los vigilan para castigarlos con el despido cuando cometen fallas.

Asimismo, testimonios recogidos por el Observatorio de la Reforma Educativa de la Universidad Centroamericana sugieren que los maestros se sienten marginados de los procesos de cambio educativo. Perciben que les ha tocado jugar el papel de ejecutores de transformaciones curriculares y pedagógicas decididas al margen del magisterio.

Estas visiones sugieren que es necesario hacer reformas que fortalezcan la participación del magisterio en las diversas áreas de la gestión escolar. Un sentimiento de autonomía e influencia en la toma de decisiones mejoraría la satisfacción profesional y tendría un efecto significativo en el desempeño. También parece necesario desarrollar un vínculo institucional más estrecho entre las autoridades del nivel central y el magisterio, para que la perspectiva del docente de aula esté presente en la formulación de políticas y para mejorar la percepción de apoyo institucional al quehacer cotidiano de los centros.

Condiciones del trabajo docente

Las maestras consideran que su desempeño profesional está seriamente afectado por las condiciones de trabajo. Las aulas suelen estar sobrecargadas de alumnos, escasean los materiales didácticos y los libros de texto y las escuelas funcionan en edificios deteriorados que no tienen bibliotecas ni salas de profesores y suelen estar lejos de sus hogares.

La sobrecarga de alumnos por aula es un rasgo común a la educación primaria en el sector público, particularmente en las ciudades. La política institucional es que cada sección tenga no menos de 35-40 alumnos; sin embargo en algunos centros el número de estudiantes por aula puede llegar a 50-70, lo que complica aún más el trabajo docente. Esta situación es, en parte, el resultado de una aplicación errónea del régimen de autonomía escolar. En los centros autónomos el número de alumnos registrados es uno de los indicadores con los cuales se determina el monto del aporte estatal. En opinión de las maestras consultadas, ello estimula a los directores a aumentar la matrícula para captar más recursos públicos, a costa de la sobrecarga del trabajo docente.

Las características del alumnado también influyen en las condiciones de trabajo. Algunas respuestas indican frustración por no saber cómo relacionarse con los padres de familia y enfrentar las problemáticas derivadas de la condición socioeconómica de los alumnos.

Las respuestas sugieren que sin un cambio profundo en las condiciones de trabajo docente es imposible mejorar el desempeño profesional y la calidad de la enseñanza. Aun cuando el magisterio tuviera mejor formación profesional, no se pueden esperar cambios sustantivos en el rendimiento de los alumnos a menos que se superen estas problemáticas.

La remuneración

El bajo salario es el factor de mayor frustración profesional. El magisterio nicaragüense, especialmente el de primaria, es el peor pagado de América Latina, con un salario de alrededor de cien dólares mensuales. La situación es más grave para las mujeres, que en su mayoría son jefes de familia, por lo que su salario es la principal fuente de sostenimiento del hogar. La falta de perspectivas de aumento salarial agiganta esta frustración.

El gobierno reconoce el problema, pero se declara incapaz de aprobar aumentos sustantivos para los maestros en vista de los compromisos adquiridos con el Fondo Monetario Internacional para la estabilidad macroeconómica del país. La alternativa ha sido aplicar soluciones parciales a través de un sistema de bonos que es rechazado

por los maestros, debido a que los bonos no constituyen un compromiso contractual ni son parte del salario básico, por lo cual no entran en el cálculo de prestaciones sociales como seguridad social y jubilación.

El salario es también percibido como un elemento clave de su dignificación profesional y personal. Las respuestas sugieren que el aumento de la remuneración a los maestros es un acto de mera justicia que tiene claras implicaciones en el funcionamiento del sistema educativo. Para romper el círculo vicioso de bajo salario-baja calidad se requiere una remuneración que estimule la dedicación de tiempo completo al magisterio, la innovación pedagógica, la contribución a la gestión escolar, la formación profesional y el buen desempeño en el aula.

Satisfacción laboral

La actividad de enseñar, por su componente afectivo, es lo más gratificante de la profesión docente. Las maestras esperan que su trabajo ayude a los alumnos a cumplir sus expectativas y que estos se lo retribuyan con cariño y respeto.

Aunque enseñar es moralmente gratificante, hay un bajo nivel de satisfacción profesional de las maestras por las condiciones salariales, la desatención gubernamental, la desvaloración social y el escaso apoyo de los padres

La insatisfacción lleva a tratar de salir de la profesión. Hay un alto nivel de deserción de la carrera docente y de migración de maestros al extranjero. De acuerdo con la dirigencia del sindicato magisterial ANDEN, alrededor de 1.500 maestros emigran anualmente o abandonan la profesión para dedicarse a otros oficios. Es obvio que los maestros no pondrán mucha atención a su formación y desempeño si consideran la docencia como un oficio de transición.

Éxito y expectativas futuras

El bajo salario empuja a los docentes a imponerse una carga de trabajo mayor de la que pueden cumplir. La mayoría tiene dos empleos, lo que se traduce en cansancio y falta de tiempo para las actividades que conlleva la enseñanza. Quienes cumplen dos turnos reconocen que su atención a los alumnos de la tarde es de menor calidad porque a esa altura ya han agotado sus energías.

Luego de la jornada laboral realizan otra nocturna para atender sus quehaceres domésticos y planificar las clases siguientes, por lo que no es raro que lleguen al aula con insuficiente preparación. Las horas de descanso del fin de semana son reducidas porque en esos días deben completar el trabajo de planificación de clases y evaluación de los alumnos.

Además del cansancio que genera, la doble jornada de los maestros dificulta la especialización profesional. Los maestros se autocalifican como personas orquesta que deben atender diferentes niveles de enseñanza, impartir varias asignaturas y trabajar en diferentes centros de estudio. Esta situación solo podría superarse si la remuneración fuese suficiente para trabajar en un solo turno.

Las condiciones de trabajo, por otro lado, afectan la calidad de vida de los maestros, con consecuencias para su salud física y mental. El resultado es un círculo vicioso de baja calidad –frustración profesional.

Las expectativas de las maestras apuntan a un cambio integral de su situación, que incluye condiciones para ofrecer calidad educativa, oportunidades de desarrollo profesional, una remuneración que les permita ascenso social, y alta valoración social e institucional traducida en espacios de participación y respeto de la comunidad.

Las expectativas de las directoras apuntan a la actualización de la formación y práctica docente y el fortalecimiento de la vocación profesional y coinciden con la de los formuladores de las políticas de formación docente. De acuerdo con los planes de reforma de las escuelas normales, los centros reformados deberían preparar maestros que ayuden a la transformación educativa aportando nuevas concepciones en el ámbito humano, filosófico, cultural y social. Los nuevos maestros deben ser capaces de utilizar herramientas metodológicas actualizadas y facilitar el aprendizaje de sus alumnos. Deben tener espíritu investigador y deseos de superación profesional. Deben poder identificar las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes y facilitarles el aprendizaje creativo y autónomo. El modelo enfatiza también la formación moral. Este maestro debe ser honrado, justo, disciplinado y solidario (MECD, 2000).

No hay duda de que conviene mirar hacia el maestro nicaragüense que se necesita, pero esta visión debe construirse aprendiendo las lecciones de la situación presente, para no reproducirla en el futuro. La educación en Nicaragua necesita de una estrategia integral de desarrollo profesional docente. El modelo actual, que se describe en la siguiente sección, es insuficiente para estimular el buen desempeño docente y satisfacer las demandas de calidad educativa que con tanta urgencia demanda la sociedad.

Nicaragua enfrenta enormes desafíos para avanzar en la profesionalización docente. Por un lado, debe superar esquemas que amenazan con eternizar a los maestros como técnicos y no como profesionales. Por el otro, debe mejorar las políticas públicas relacionadas con el magisterio para hacer de él una carrera prestigiosa, bien remunerada y atractiva para jóvenes talentosos y con vocación. Satisfacer la demanda social de un mejor sistema público de educación básica es fundamental para que el país supere el deterioro de su economía y desarrollo social. Pero esta demanda solo puede ser satisfecha si se emprenden profundas reformas al sistema actual de formación, reclutamiento, capacitación en servicio y estímulo profesional de los maestros de primaria.

Atracción a la carrera docente

En las condiciones actuales de la educación nicaragüense son pocos los atractivos para entrar a la carrera, sobre todo para estudiantes que se han destacado por su buen desempeño en la enseñanza media. No es de extrañar, por tanto, que las autoridades consultadas señalen que son pocas las solicitudes de ingreso a las escuelas normales, que es necesario seguir contratando maestros empíricos y que el sistema no logra retener a los mejores maestros.

Algunas maestras comentan que la profesión sigue siendo escogida principalmente por mujeres, en su mayoría de bajo nivel socioeconómico, que encuentran en ella una de las pocas alternativas de ampliar su educación media en busca de un mejor estatus social y de obtener empleos que pueden combinar con la crianza de los hijos y la atención del hogar.

Para modificar estas tendencias, el MECD ha adoptado políticas que incentiven la atracción de la carrera docente: gratuidad de la educación normalista, sistema de becas para que estudiantes de comunidades alejadas de los centros puedan cursarla en la modalidad de internado, seguridad de una plaza laboral al finalizar los estudios y posibilidad de obtener ayuda financiera para continuar estudios universitarios. Los incentivos son mayores para los estudiantes que proceden de la zona rural, quienes tienen prioridad en la asignación de becas. También hay términos contractuales del ejercicio de la profesión diseñados para estimular la permanencia en el sistema: garantía de estabilidad en el puesto de trabajo y un régimen de jubilación vitalicia por el monto del último salario devengado luego de 30 años de servicio. Pero no hay correspondencia entre los estímulos para ingresar a la carrera y los mecanismos de reclutamiento de nuevos maestros.

Actualmente el reclutamiento se realiza a través del anuncio de vacantes en las oficinas departamentales del MECD y en las escuelas normales. El interesado debe presentar su solicitud, la que será evaluada y aceptada o rechazada por el delegado departamental en coordinación con los directores de centros. Con un sistema de difusión de vacantes tan limitado, suele ocurrir que personas interesadas en el ejercicio docente no se enteren de la disponibilidad de plazas. También ocurre, como lo manifestaban las maestras consultadas, que los delegados o directores favorezcan la contratación de personas vinculadas a ellos por razones de familia o amistad. Una medida para mejorar esta situación sería la creación de comités de selección, de forma que el proceso de asignación de plazas sea más transparente, democrático y profesional.

La distancia entre el lugar de la vivienda y el trabajo afecta la decisión personal de aceptar una plaza de maestro; sin embargo, las políticas actuales no parecen tomar en cuenta este factor. Entre las maestras consultadas, la mayoría enseñaba en centros distantes de sus hogares, lo que afecta la puntualidad y les obliga a hacer gastos de transporte que reducen aún más sus salarios. Esta situación es peor en el sector rural, donde la mayoría enseña en comunidades que no son su lugar de origen. Otras entrevistadas manifestaban que la asignación en centros rurales empuja a muchas a abandonar la profesión cuando sus hijos crecen, porque las oportunidades para ellos —por ejemplo para ir a la secundaria— son muy escasas en este sector. La colocación de los maestros en centros cercanos a su vivienda mejoraría el reclutamiento para la profesión.

Las autoridades admiten la insuficiencia de las políticas de atracción a la carrera docente y reconocen la necesidad de cambios sustantivos que aumenten la motivación de ser maestro y permanecer dentro del sistema. Las estrategias incluyen la nivelación salarial, la transformación de las normales en centros técnico-pedagógicos con programas de formación inicial de mayor nivel académico, y la formación de directores en el tratamiento y estímulo al cuerpo docente.

Nivelación salarial

Las proyecciones del Plan Nacional de Educación 2001-2015 indican que para el año 2005 el salario de los docentes debe ser equivalente al costo de la canasta básica oficial y para el año 2010 alcanzar el salario promedio centroamericano (MECD, 2001). Como parte de este compromiso, el gobierno ha aprobado un bono por un monto de alrededor de 25 dólares para ser entregado a

todo el magisterio público a partir de enero del 2005. Está por verse si la negociación entre los sindicatos y el gobierno permite que el bono sea incluido en el salario base. Está claro que, aun cuando estas metas se lograran, la situación de los maestros nicaragüenses seguiría siendo una de las más precarias del continente. No obstante, es necesario reconocer que hay esfuerzos en marcha para aliviar la situación.

La reforma de las escuelas normales

La calidad de la educación normalista es un asunto que preocupa a las autoridades educativas. Con vistas a mejorar la profesionalización docente, el MECD está desarrollando investigaciones y discusiones sobre la factibilidad de transferir la formación inicial al nivel terciario. Un estudio realizado con este fin (Ormeño & Hernández, 2002) recomienda proceder a esta transferencia debido a que, según la experiencia latinoamericana, ello contribuye a mejorar la calidad de la formación inicial de los maestros y, por ende, de la educación básica en su conjunto. Aconseja además, en paralelo a este proceso, crear un sistema nacional de formación inicial y permanente que, entre otras cosas, promueva la vocación docente entre los nuevos bachilleres. Sugiere también introducir nuevas exigencias en la calidad de la formación para aumentar la probabilidad de éxito de la formación inicial que se realice en el nivel terciario. Sin embargo hay tensiones que deben resolverse para que esta política pueda ser aceptable. La principal es de carácter presupuestario. Dado que el sistema de distribución de la inversión educativa nacional favorece a las universidades públicas en virtud de la Ley de Autonomía Universitaria, se esperaría que la apertura de programas de educación inicial para docentes se financiara con las mismas partidas actualmente asignadas a las instituciones de educación superior. Este es un tema claramente conflictivo y solo puede ser despejado a través de una negociación alejada de intereses políticos en la que prevalezca el interés nacional.

Otra tensión importante es la calidad de la educación universitaria. En las últimas dos décadas, la sociedad nicaragüense ha sido muy crítica respecto a la capacidad de las universidades publicas de formar buenos profesionales. Independientemente de la validez de estas críticas, parece fundamental que para enfrentar el desafío de la formación inicial de los maestros de primaria las universidades reformen sus programas y escuelas de educación, a fin de responder a las expectativas de profesionalización del cuerpo docente de la educación básica.

Los factores señalados podrían explicar que el MECD aún no se haya decidido por elevar la educación normal al nivel universitario y haya optado, en el corto plazo, por perfeccionar las actuales normales, mejorando su perfil técnico y académico.

La reforma de las normales incluye la modificación del currículo de formación inicial y actualización profesional de los docentes También incluye estrategias para mejorar la captación de estudiantes de buen nivel académico, como tomar las calificaciones obtenidas en secundaria como criterio de admisión. Pero la experiencia indica, según las autoridades, que la aplicación rigurosa de estos criterios reduce el ingreso y, por tanto, dificulta la captación de cuotas mínimas de nuevos ingresos para iniciar nuevas cohortes de normalistas.

Superar el estrés docente

Las autoridades reconocen la fatiga física y psicológica del magisterio y sus repercusiones en el ejercicio de la profesión. Con el objetivo de aliviar el malestar docente se han puesto en marcha talleres para el mejoramiento de la autoestima y el crecimiento humano. La expectativa es desarrollar en los maestros capacidades personales para enfrentarse a los duelos y al estrés. Estos talleres se realizan actualmente en forma experimental, pero se espera masificarlos en el corto plazo a partir de la experiencia adquirida.

Sin embargo, no parece haber políticas para mejorar las condiciones del trabajo docente. Se espera que cada centro haga frente a las limitaciones de recursos, contando con la creatividad e iniciativa de los directores de centro y de los propios maestros. También se espera que la comunidad contribuya con su respaldo moral y material. También se han realizado algunos esfuerzos para involucrar a las empresas privadas. Uno de los programas más destacados en esta dirección es el programa de apadrinamiento escolar promovido por la Cámara de Comercio Americana con el apoyo de la Fundación Americana Nicaragüense y la Alianza para el Desarrollo Global. El programa, que se inició en el año 2000, ha ayudado a unos 160 centros a aliviar sus carencias de recursos pedagógicos y de mobiliario. Ha contribuido también a mejorar la infraestructura de las escuelas, la capacitación en servicio de los docentes y a mantener el programa de alimentación escolar. Otra política en el mismo sentido se orienta a fortalecer las capacidades gerenciales, de gestión social y liderazgo pedagógico de los directores de centro.

Un nuevo perfil de los directores de centro

Dentro del esfuerzo general de dignificación de la profesión docente, tiene mérito la política de dar a los directores de centro un nuevo perfil, que contribuya a un mejor tratamiento del personal docente. La expectativa es transformar a los directores en líderes pedagógicos que promuevan la capacitación en el centro y el trabajo en equipo. Pero esta política es insuficiente si no se adopta una nueva filosofía institucional sobre el quehacer profesional docente.

Las declaraciones del ministro de Educación revelan desconocimiento de la naturaleza profesional y especializada de la tarea de enseñar. Es cierto que la vocación es un factor clave del buen desempeño docente, pero enseñar es una tarea cada vez más compleja. Las corrientes pedagógicas han cambiado mucho en los últimos tiempos, y las demandas sociales a la escuela son hoy más ambiciosas y exigen formación especializada y permanente del profesorado.

Una nueva filosofía institucional requiere fortalecer la cultura profesional de los maestros nicaragüenses y que la formación se conciba como un proceso intrínseco y permanente que se centra en procesos de colaboración y autorreflexión en el ámbito de trabajo. Requiere también concebir al maestro competente como alguien que tiene influencia y control sobre el proceso y los recursos que necesita para hacer su trabajo. Esta toma de conciencia contribuiría a la revalorización profesional del magisterio y de la educación como la principal inversión de la sociedad para su desarrollo económico y bienestar social.

REPUBLICA DOMINICANA

Texto preparado por Radhamés Mejía, G. Castillo, F. Portorreal y M. Vincent, 2006. Revisado y actualizado por Radhamés Mejía

La estructura académica del sistema educativo dominicano se organiza en función de niveles y modalidades, ciclos y grados. Para la gestión del sistema educativo se han establecido dos Secretarías de Estado: una se ocupa del nivel de educación superior y la ciencia y la tecnología, y otra gestiona los niveles educativos inicial, básico y medio.

En los años 2003-04 la República Dominicana contaba con unos 75.000 docentes, distribuidos en tres sectores: público, privado y semioficial. El sector público es el que ocupa la mayor cantidad de profesionales en esta rama (70,3%), ya que es responsabilidad del Estado garantizar educación básica gratuita a la población.

Entre 1998 y 2003 el número de profesores aumentó en el sector público y decreció en el privado. El incremento en el sector público fue mayor en los niveles inicial y medio y menor en el nivel básico. Esto se corresponde con la tendencia de la matrícula estudiantil: el nivel básico ya ha alcanzado gran cobertura, mientras que el inicial y el medio, que habían quedado rezagados, han comenzado a ampliarla, lo que se refleja en un incremento del número de profesores requeridos para atender la demanda. En 1998 los profesores de básica representaban un 66% del total de profesores, proporción que disminuyó a 63% en el 2003.

La cantidad de docentes del sector público (incluyendo todos los niveles y modalidades) creció un 3,5% anual desde 1998 al 2003. Sin embargo, en el sector privado disminuyó un 5,0%. Esta diferencia guarda relación con la cantidad de estudiantes, que aumentó un 5,3% en el sector público y un 1,2% en el privado. La relación alumno/docente en el sector público pasó de 41 a 37, mientras en el sector privado aumentó de 18 a 20.

La distribución geográfica de los docentes del sector público no ha cambiado en forma significativa. Aproximadamente seis de cada diez prestan su servicio en la zona urbana y cuatro en la zona rural. La brecha urbano-rural se ha ido cerrando en materia de cobertura de educación básica; mientras en 1991 la cobertura en la zona urbana superaba a la rural en cerca de 20%, en el 2002 esa diferencia había desaparecido. Sin embargo, persisten diferencias en las tasas de finalización de los estudios del nivel básico, ya que la oferta educativa en la zona rural se ha concentrado en el primer ciclo, que cubre solo los primeros cuatros años.

El cuerpo docente del sector público y, sobre todo, de los niveles de inicial y básica, está altamente feminizado, situación común en América Latina. Un 74% de los docentes son mujeres, y en los últimos años la feminización ha aumentado en todos los niveles.

En cuanto a la edad y la situación familiar de los docentes hay poca información oficial. Estudios parciales dan cuenta de que, en promedio, el profesional de la docencia se ubica en la madurez. Igualmente, muestran que la proporción de docentes casados o en unión y con descendientes es alta. Esto hace suponer que constituyen un grupo con fuertes responsabilidades familiares.

Los docentes suelen provenir de hogares pobres, con bajo capital social y cultural. Por lo general, son los primeros profesionales de sus familias. En su mayoría, sus padres se dedican a la agricultura y sus madres a los quehaceres domésticos (EMROE, 2000).

La situación económica del maestro de educación básica es precaria. Apenas un 36,5% vive en viviendas propias o de su cónyuge. Según EMROE (2000), entre el 46% y el 58% de los docentes consultados tenían de 1 a 4 dependientes totales o parciales, mientras entre un 23% y un 40% tenían entre 5 y 9 dependientes. La gran mayoría (84%) estimaba que su salario no le permitía satisfacer sus necesidades. Estos datos cuestionan la idea de que la profesión docente es mayoritariamente un complemento en los ingresos familiares (EMROE, 2000). Los y las docentes aportan todo o casi todo al mantenimiento del hogar.

Entre 1988 y 1993 hubo un fuerte retroceso en el proceso de dotar al sistema educativo de un cuerpo docente con alta formación académica, que coincidió con una crisis económica aguda en la República Dominicana. A la salida de la crisis, junto con las reformas económicas, por primera vez se elaboró un Plan Decenal de Educación (1992-2002), en cuya formulación hubo participación de todos los sectores. El mejoramiento de los niveles de titulación a partir de 1993 coincide con el inicio de este plan y de un proceso sostenido de crecimiento económico.

La década del noventa fue, sin lugar a dudas, un período de impulso a la educación dominicana2. El Plan Decenal de Educación sirvió para detener el deterioro de la situación del maestro e iniciar de un proceso de mejora de los niveles de titulación3. Actualmente los docentes del nivel básico poseen en su mayoría un título universitario, de dos o cuatro años, para la docencia. Los maestros sin título, que eran el 16% en 1992, habían descendido al 7% para el 2002. La experiencia demuestra que hay una estrecha vinculación entre los ciclos económicos y el comportamiento de variables educativas.

El maestro dominicano del nivel básico tiene en promedio 7,5 años de experiencia y 38,9 años de edad. En su gran mayoría solo se dedica a la actividad docente, aunque un 31,7% tiene un segundo trabajo al cual destina en promedio 19 horas semanales. Esta cifra contrasta con la situación del maestro de media, que en un 83% tiene un segundo trabajo al que le dedica en promedio 24 horas por semana. El segundo trabajo suele desarrollarse en el campo educativo.

FORMACIÓN DOCENTE

Durante mucho tiempo en el país prevaleció la formación profesional del maestro normal4. En la actualidad los docentes que tienen solo el título de las escuelas normales son el 9,6% de todos los profesores del sector público, proporción que para el nivel básico aumenta a 11,1%. La política establecida es la de elevar los niveles de formación de todo el magisterio hasta la licenciatura, para que tengan como mínimo cuatro años de formación superior. De esta manera, para ejercer el magisterio se requerirán 16 años de estudio.

El sistema de formación y perfeccionamiento del personal docente se estableció mediante la Ley de Educación General 66-97, que creó el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM). Como instancia descentralizada, este instituto coordina los programas de formación inicial, de capacitación en servicio y de desarrollo profesional del personal docente en todo el país. Con este propósito debe trabajar de manera articulada con todas las instituciones de educación superior.

Las instituciones responsables de la ejecución de los programas de formación son las antiguas escuelas normales, ahora institutos superiores de formación docente (ISFD), y las universidades. Los ISFD son instituciones de educación superior con derecho a otorgar, en el área de educación, todos los títulos y niveles contemplados en la Ley de Educación Superior.

La formación inicial que reciben los aspirantes a docentes está centrada en la capacidad técnica, en los conocimientos de las respectivas áreas y en la conciencia ética en todas sus dimensiones. Se ingresa con los estudios del nivel medio y los títulos son de Profesorado y Licenciatura en Educación Básica, Educación Inicial y Educación Física. Los licenciados en otras disciplinas pueden certificarse como profesores si cursan 20 créditos (aproximadamente unas 300 horas) en el área pedagógica.

La educación superior se regula mediante la Ley de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (139-01), que en el artículo 23 establece los niveles de formación:

- un nivel técnico superior que otorga el título de técnico superior, el de tecnólogo, el de profesorado y otros equivalentes;
- un nivel de grado que otorga los títulos de licenciado, arquitecto, ingeniero, médico y otros equivalentes;
- un nivel de posgrado que otorga los títulos de especialización, maestría y doctorado.

Tanto los ISFD como las universidades contemplan estos tres niveles en sus programas de formación docente.

En la actualidad, República Dominicana tiene seis recintos de formación de maestros coordinados por el ISFD Salomé Ureña, que funciona como sede rectora. Estos seis recintos están constituidos por las cinco antiguas escuelas normales y la Escuela de Educación Física. Su ubicación geográfica responde a la demanda de capacitación en las distintas regiones del país. Además están las universidades, que desempeñan un papel importante en la formación de maestros.

La formación profesional del educador en el nivel de licenciatura tiene una duración de cuatro años. Al finalizar los dos primeros se certifica al estudiante de pedagogía con el título de Técnico o Profesor en Educación, con el cual puede ingresar al sistema educativo. La titulación como Licenciado se otorga al finalizar los cuatro años. Los programas de formación inicial que apoya INAFOCAM incluyen: Profesorado en Educación Inicial, Profesorado en Educación Básica, Licenciatura en Educación Básica, Profesorado en Educación Física y Programas de Inglés y Francés para maestros.

A pesar de los avances obtenidos, las inversiones no se reflejan en la mejoría de los procesos educativos en el aula. Algunas de las problemáticas y limitaciones de los programas de capacitación de los docentes son las siguientes (SEE, 2003:56):

- Hay desfase entre los planteamientos pedagógicos y el desarrollo de los programas de formación docente.
- No se aprecian cambios en los aprendizajes de los estudiantes.
- No se aprecian cambios en las prácticas de aulas; no hay seguimiento ni acompañamiento del docente para observar cómo pone en práctica lo aprendido.
- Faltan estándares y mecanismos eficaces de evaluación de los programas y sus egresados.
- Los planes de estudio no toman en cuenta el contexto en que el maestro se desenvuelve.
- Los docentes universitarios muchas veces carecen de capacidad y experiencia para el diseño y la ejecución de programas innovadores.
- No hay novedades en los contenidos ni en las formas de enseñar.
- El docente realiza un trabajo aislado, centrado en la acción individual; no se fomenta el trabajo en equipo.

DESARROLLO DE LA PROFESION & CARRERA DOCENTE

La ley 66-975 clasifica a los docentes en:

- Educadores, quienes ejercen la docencia directamente;
- Técnicos docentes, empleados con título habilitante para el ejercicio docente que realizan labores de planificación, asesoría, supervisión, orientación u otras actividades vinculadas con las políticas educativas:
- Funcionarios administrativos-docentes, que se ocupan de la dirección, supervisión, coordinación y otras actividades de índole administrativa relacionadas con el proceso educativo.

Para cada uno de estos tipos de docentes la ley establece un escalafón o régimen legal que define los diferentes cargos y categorías en la escala que puede alcanzar cada tipo de docente durante el desarrollo de su carrera, diferenciando entre el ascenso a cargos de mayor jerarquía y el ascenso a una mayor categoría dentro del mismo cargo. La evaluación del desempeño es uno de los factores que se consideran para el ascenso.

Uno de los objetivos explícitos del Reglamento es permitir que "Los docentes que se encuentran ejerciendo sus funciones [puedan] mejorar su posición en el escalafón sin abandonar la docencia, sea ascendiendo a un cargo de mayor jerarquía o a una mayor categoría dentro del mismo cargo […]". Esta disposición tiene como propósito corregir el viejo problema de que, para mejorar sus condiciones de trabajo, un buen profesor debía dejar la docencia por un puesto administrativo.

Carrera Docente

Las relaciones de trabajo de los docentes con el Estado se regulan por una normativa particular. El docente es designado para una plaza determinada y ello genera una relación vinculante que define un conjunto de obligaciones y derechos de ambas partes. Normalmente, las propuestas para el nombramiento de maestros surgen de la dirección de las escuelas o de la propia comunidad, que tramitan la solicitud ante los distritos escolares y estos la gestionan ante la Secretaría de Estado de Educación. En otros casos el proceso sigue mecanismos susceptibles de recibir influencias de tipo político.

Los maestros que ingresen al sistema gozan de estabilidad en el ejercicio de sus labores. El ingreso está condicionado a la existencia de vacantes, que son cubiertas mediante concurso

de antecedentes, prueba de oposición y entrevista personal. El avance lo determina la evaluación del desempeño.

La retribución está compuesta por un salario básico e incentivos (SE, 2003: 77). El primero se establece de acuerdo con el cargo y la categoría, mientras que los incentivos son compensaciones salariales por evaluación de desempeño, años de servicio y titulación (grado académico superior al requerido). Luego del establecimiento del nuevo Estatuto Docente, en el 2003, los incentivos representan cerca del 25% del salario total.

Entre 1961 y 1991 hubo un proceso acelerado de empobrecimiento de los maestros dominicanos. Como hemos visto, con el Plan Decenal y el auge económico de la década de los noventa se inició un proceso de recuperación del salario docente que se detuvo en 1999, sin que la recuperación hubiera llegado a restituir el valor real del salario base a los niveles de 1962. El salario de un profesor de educación básica equivale actualmente al 82,9% del salario promedio general.

En el sector privado la situación es aún más difícil, por cuanto los salarios son muchas veces menores que los del sector público. En un estudio realizado en el año 2000, Liz y Ogando (2003: 53) encontraron que el salario de los maestros públicos era en promedio un 46% mayor que el de los privados.

En la República Dominicana los docentes son contratados por tanda, de cuatro horas en el nivel inicial y cinco horas en el nivel básico. En general, los docentes de los centros educativos públicos del nivel básico trabajan más de una tanda (más de 40 horas en las aulas) y en el caso de la zona urbana muchas veces lo hacen en escuelas diferentes y fuera de la comunidad donde residen (SE, 2002, p. 21).

Independientemente del salario, a un profesor le resulta muy difícil impartir siete u ocho horas de docencia por día, preparar sus clases, corregir exámenes y tareas, asistir a las reuniones de la escuela, hablar en privado con sus estudiantes, conversar con los padres y madres, participar en las actividades con la comunidad y realizar otras tareas que las autoridades educativas entienden que les corresponden.

En este sentido podemos decir que los docentes del nivel básico se caracterizan "por el pluriempleo, la escasez de tiempo, el acceso limitado a bienes materiales y culturales, la ausencia de espacios para la reflexión y el intercambio profesional unido a la desvalorización social de la profesión" (SE, 2003b, p. 44). El panorama descrito demanda una revisión de las políticas y disposiciones existentes.

Una de las metas que se propuso el Plan Decenal de Educación fue eliminar el concepto de tanda del sistema educativo y garantizar para el año 2000 que todo el personal docente estuviera contratado a tiempo completo. Estamos muy lejos de llegar a esa meta. De hecho, el número de tandas se ha multiplicado, agravando la situación con el paso de los años. Este no parece ser un punto en el que las autoridades concentren esfuerzos.

A este problema se suma el ausentismo. Las frecuentes inasistencias de los docentes, así como los comprimidos horarios establecidos, tienen como consecuencia un reducido calendario escolar y evidencian el inadecuado sistema de control de asistencia y cumplimiento.

La solución que demandan las dificultades descritas no es de tipo normativo, pues el Reglamento del Estatuto Docente precisa las obligaciones del docente en estos términos, sino de tipo administrativo: un sistema de información que permita monitorear con objetividad el cumplimiento de la jornada laboral por los docentes distribuidos en todo el país.

Recientemente se ha puesto en ejecución un sistema de información que permite el seguimiento y control de la jornada docente, pero su funcionalidad aún está a prueba.

Capacitación en servicio y desarrollo profesional

Desde 1993 se han venido desarrollando programas de formación en servicio para docentes, principalmente, y para directivos del sistema educativo. En este sentido se puede mencionar el Programa de Profesionalización para Maestros/as Bachilleres en Servicio (PPMB), dirigido a los maestros de educación básica que no poseen formación en educación, en el que participaron las universidades y los ISFD. Con un propósito similar, también fue desarrollado el Programa de Capitación de Maestros/as Normales en Servicio de Educación Básica, bajo la responsabilidad de cinco universidades.

La implementación de estos programas de capacitación de maestros ha tenido, en general, un impacto positivo, pero insuficiente para mejorar los niveles de desempeño del docente y la calidad de la educación en la medida en que se requiere.

Además de los programas mencionados, también se ofrece formación continua a través de seminarios, talleres, diplomados, conferencias, grupos de reflexión, intercambios de experiencia, pasantías con docentes y capacitación de verano.

Evaluación del desempeño docente

En República Dominicana se contempla la evaluación del docente en las siguientes circunstancias:

• períodos de prueba, para aquellos que aún no pertenecen al sistema;

• evaluación ordinaria realizada en un período no mayor de tres años a los docentes en servicio;

• evaluación especial ordenada por la SEE por interés institucional, cuando la considere necesaria.

La evaluación toma en cuenta el nivel de formación académica, la apropiación y aplicación del currículo, los resultados de los alumnos, el cumplimiento de normas y reglamentos, las relaciones interpersonales, el liderazgo, la autoformación permanente y la actitud hacia el trabajo en equipo.

Otro mecanismo de evaluación permanente establecido por el Reglamento es el registro o historial individual de docentes. Se trata de un expediente en el que se recogen los datos personales del docente, los cargos desempeñados en el servicio educativo oficial y los resultados de todas las evaluaciones realizadas dentro de las normas fijadas por la SEE y la Ley General de Educación 66-97. Además, incluye información relativa a su participación en comisiones, así como en talleres, congresos y seminarios, publicaciones, reconocimientos sanciones, etc. El historial servirá de base para los concursos de promoción. Lamentablemente, estos registros históricos no suelen generar medidas que favorezcan las acciones correctivas.

Es conocida la resistencia de los docentes a la evaluación. Cerca del 90% de los entrevistados estuvieron muy en desacuerdo o en desacuerdo con la evaluación del desempeño (Rama y Navarro, 2004: 324). Se hace necesario crear una cultura de la evaluación como factor determinante de la mejora de la calidad de los procesos pedagógicos y de la calidad de la educación en un sentido amplio; para ello es necesario dar a la supervisión y la evaluación la prioridad que merecen dentro de las políticas públicas en el área de la educación, y que esta prioridad se demuestre asignando los recursos adecuados.

Expectativas

Las limitaciones económicas, la carga familiar y la extensión de los horarios de trabajo son algunos de los obstáculos que les impiden alcanzar metas de calidad. Los profesores valoran los esfuerzos de sus instituciones y de las diversas instancias de la Secretaría de Educación para facilitar cursos y talleres y motivarlos a perfeccionarse en sus labores educativas, pero consideran insuficiente el apoyo recibido

Entienden que, aunque la formación recibida fue buena, priorizó la enseñanza de contenidos y menos la formación en valores. Ello les hace sentir que les faltan instrumentos para responder a las demandas de sus estudiantes.

La formación ha sido una prioridad para todos los maestros, pero el esfuerzo para lograrla ha sido muy personal y doloroso. Aunque se ofrecieron becas o algún tipo de ayuda para concluir los estudios, muchos han tenido que financiarlos personalmente.

Esta sensación de que algo les falta hace que los docentes deseen seguir preparándose. Para esto requieren que se les financien los estudios, porque no tienen los recursos económicos para alcanzar una preparación como la que pretende la Secretaría de Estado de Educación. El costo de sus estudios de posgrado requiere de una remuneración estable, tiempo y disponibilidad.

Percepción de la profesionalización

La profesión docente es vista como una carrera fundamentalmente vocacional y de mucho sacrificio debido a la entrega que es preciso realizar diariamente en la labor de enseñanza. Ahora bien, cada docente entiende la profesión de acuerdo con su experiencia lo que no impide que la docencia sea percibida como un servicio que debe ser remunerado, como toda práctica profesional:

En estos enfoques se aprecian diferencias de género. Las mujeres tienden a definir la docencia como una profesión esencialmente de servicio y sacrificio, motivada más por valores idealizados vinculados a una vocación. En cambio, la mayoría de los hombres la conciben como una opción fundamentalmente laboral. Esta última es la percepción predominante entre los maestros urbanos, mientras la primera sobresale en los de las zonas rurales.

Es interesante advertir que, aun cuando las mujeres son cabeza de familia, y con ello responsables de sus hogares, las opiniones y percepciones relacionadas con lo económico aparecen subordinadas a los aspectos vocacionales.

Las maestras, en su mayoría, han alcanzado un nivel educativo más alto (tienen una licenciatura o están cursando un posgrado) que los maestros.

Los docentes ven la profesionalización fundamentalmente como el proceso de obtener las credenciales académicas para el ejercicio de su función. No hay un planteamiento

que refleje una concepción más amplia de la profesionalización del quehacer educativo.

En cuanto al reconocimiento, se expresa una fuerte tendencia a resaltar la propia labor y a enjuiciar a todas las instituciones, sectores o particulares que menosprecian los sacrificios de los maestros:

Condiciones y satisfacción labora

Los docentes dominicanos perciben una serie de dificultades y problemas en el ejercicio de su profesión, entre los cuales se destacan: bajos ingresos; aumento de la jornada laboral y reducción de las vacaciones sin consultarlos; reducción de los incentivos sin ningún tipo de explicación; insuficiencia de materiales didácticos y de tecnología educativa; planta física inadecuada para la docencia, sea por falta de espacio u otros problemas; falta de reconocimiento por parte de las autoridades (Secretaría de Estado de Educación) de los esfuerzos que realizan los docentes en el proceso de enseñanza en condiciones laborales inadecuadas; carencia de planes para vivienda y de mejora del seguro médico, entre otros beneficios.

El desempeño de los docentes se ve afectado, además, por la violencia del alumnado, tanto dentro como fuera de las escuelas. Por eso, demandan respuestas precisas de las autoridades escolares para poder relacionarse con poblaciones de alto riesgo que desertan de las escuelas para integrase a bandas y puedan poner en peligro la vida del maestro y del alumnado.

Los docentes tienen la percepción de que la falta de valoración social obedece fundamentalmente a factores externos a la profesión. Asumen que ese bajo reconocimiento se debe a que las altas instancias de la Secretaría de Estado de Educación no han establecido políticas que frenen o desmientan las opiniones que los medios de comunicación masiva emiten sobre los docentes. Consideran que los medios no prestan la debida atención a la figura del maestro, ya que solo toman en cuenta los momentos en que van a huelgas, por demandas salariales que creen justas, dados los bajos salarios que devengan y la situación de pobreza en que viven.

También consideran que la desvalorización también obedece a la mala reputación de algunos profesionales, el alejamiento de la escuela respecto de la comunidad, la falta de autoridad de los profesores en las aulas (violencia, drogadicción, etc.) y la falta de vocación. Existe una dicotomía entre la percepción que el docente tiene de cómo la sociedad lo percibe y la percepción que él tiene de su profesión. En general, se observa la convicción de pertenecer a un colectivo profesional que tiene poco reconocimiento social en comparación con otras profesiones. Sin embargo, en el plano personal estiman que su profesión es muy digna, a pesar de tener baja remuneración y poco reconocimiento de muchas personas que no valoran la labor en su justa medida.

Los docentes de escuelas privadas entrevistados creen que la sociedad en general percibe al maestro que labora en los centros públicos como alguien que no hace mucho esfuerzo. Consideran que ellos, en cambio, son vistos de otra manera. Perciben que se los juzga menos y se les tiene más estima, y lo atribuyen a que los padres o tutores están continuamente evaluándolos y acercándose a los centros de enseñanza, cosa que no ocurre frecuentemente en los centros públicos.

Tanto en el sector público como en el privado los docentes se perciben positivamente. Entienden que están capacitados para enseñar y que, pese a las diferencias salariales que pueden darse entre los que trabajan en centros públicos y los que lo hacen en escuelas privadas de clase alta, los esfuerzos y las responsabilidades éticas y educativas son los mismos. Algunas de las diferencias que advierten entre el sector público y el privado son las siguientes: mayor atención a los estudiantes en las escuelas privadas; más clases; maestros de centros privados son más valorados socialmente que los de sectores públicos.

De las diferencias señaladas, los docentes del sector público difieren solo en lo relativo al tiempo dedicado a la docencia en las escuelas privadas. Atribuyen la falta de atención a la sobrepoblación estudiantil y, en consecuencia, para ofrecer un mejor servicio sugieren aplicar políticas dirigidas a reducir el número de estudiantes por aula.

Satisfacción e insatisfacción profesional

Los docentes al servicio de los centros educativos del nivel básico muestran una gran satisfacción por sus actividades educativas. La vocación es entendida como uno de los pilares que definen el éxito en la profesión; de ahí que relacionen sus logros con el rendimiento y el aprendizaje de sus estudiantes.

La principal satisfacción viene dada cuando el maestro percibe que el estudiante logra integrarse al grupo y mejorar académicamente como resultado de la asimilación de los

contenidos y de introducir cambios en sus sistemas de valores. Los docentes se vinculan con su escuela (estudiantes y compañeros de trabajo) bajo reglas definidas en términos afectivos y de logros personales que se traducen casi siempre en el reconocimiento por su trabajo en las aulas. Por ello, el aprecio de los estudiantes, de los directores y de los padres es el mayor éxito alcanzado por un maestro.

Los docentes no se perciben como parte del sistema educativo. Esta percepción se evidencia cuando afirman que los responsables del sistema educativo dominicano no los valoran en su justa medida y que apenas les informan de las prioridades y metas que se proponen. La mayoría se entera por los periódicos de las actividades relacionadas con la educación y ello se debe a la rígida estructura jerárquica que caracteriza al sistema. Pocos docentes conocen las prioridades de la Secretaria de Estado de Educación para este nuevo año escolar, y se enteraron a través de los medios de comunicación, ya que no fueron informados por sus superiores inmediatos.

La principal insatisfacción que los docentes refieren acerca de su trabajo está relacionada con el salario que reciben. Se manifiestan desanimados y pesimistas, por un lado, porque lo que se les paga no es proporcional a la labor que realizan y, por el otro, porque tienen que enfrentar muchos obstáculos en las aulas. A manera de ejemplo señalan la violencia, la falta de recursos didácticos, la falta de interés de los niños, la sobrepoblación estudiantil, los problemas relacionados con el aprendizaje, el poco interés de los padres en comunicarse y ayudar con los trabajos de sus hijos, y los problemas relacionados con la planta física.

También, aunque en menor medida, expresan insatisfacción por las condiciones laborales, la politización de las escuelas y los traslados injustificados.

En términos generales, los docentes encuentran que la gestión educativa intenta mejorar y producir cambios, pero consideran que el sistema, tal cual se ha conformado e instituido, no puede brindar una atención especial a los maestros de básica ni a los estudiantes.

Expectativas de futuro

En el ámbito de las expectativas respecto a la profesión, los docentes plantean dos cuestiones básicas. La primera está relacionada con el mejoramiento de los salarios y de la capacitación profesional; la segunda, con aspectos relativos a la estructura misma del sistema educativo.

Las esperanzas se vislumbran en el marco de transformaciones de la sociedad en general y del propio sistema educativo. Creen que la sociedad dominicana se ha vuelto más exigente en sus demandas, dada la crisis económica y social que ha experimentado en los últimos años. Prevén que el sistema educativo cambiará por las exigencias sociales y que esos cambios resolverán los problemas crónicos, a saber: falta de infraestructura, de materiales didácticos y sobrepoblación estudiantil. En general, el maestro tiene la sensación de que se le debe dar un mayor protagonismo en las decisiones que toma el sistema educativo.

En relación con la profesión, plantean que el futuro se muestra prometedor, ya que los nuevos tiempos exigirán mayor preparación de los docentes y eso conducirá a mejorar el servicio que ofrecen. Igualmente, esperan que el sistema no se limite en el futuro a fiscalizar a los maestros, como lo hace actualmente. Tienen la expectativa de que los provea de las herramientas necesarias en el campo profesional para que desde el aula ellos puedan afrontar con flexibilidad y profesionalismo las demandas de los estudiantes y de la sociedad.

También hay quienes miran hacia el futuro con pesimismo y consideran que el sistema educativo es una estructura cerrada, jerárquica y muy politizada, orientada más a la fiscalización que a la creatividad, y que fracasará si no cambia radicalmente.

En general, los docentes del nivel básico del sector público y privado manifiestan la voluntad de asumir los retos que el futuro presenta y de seguir luchando para producir cambios sustanciales que transformen las estructuras del sistema educativo. Mostraron interés en prepararse académicamente para propiciar cambios que abran la escuela a la comunidad. Desean ser vehículos de transmisión de valores para frenar la violencia de la sociedad en la que se desenvuelven y no dejarse dominar por la frustración que se deriva de las debilidades del sistema y de la falta de una remuneración ajustada a las necesidades.

Los docentes del nivel básico tienen la sensación de que existe un distanciamiento entre sus expectativas personales, los afectos hacia sus alumnos y la adquisición de nuevos conocimientos pedagógicos, por un lado, y, por el otro, la realidad vivida en las aulas, con sus carencias y dificultades. En términos generales, el punto de vista de los actores puede resumirse en la forma siguiente:

- La manera de definir la profesión se sitúa en el ideal vocacional y en la posibilidad de tener un justo salario. Esto se observa tanto en el sector público como en el privado.

- Salvo excepciones, no tienen una visión pesimista sobre su insuficiente preparación como docentes, ya que consideran que la mayoría se ha preparado académicamente y tiene la expectativa de mejorar, por medio del estudio, aun procurando por sus propios medios los recursos necesarios para financiarlo.
- Consideran que la Secretaría de Estado de Educación debe financiar los estudios de licenciatura y de posgrado, ya que los maestros carecen de los recursos necesarios para seguir preparándose académicamente sin afectar el presupuesto de la familia.
- Es generalizada la percepción de que la profesión no es atractiva por la remuneración recibida, pero es satisfactoria en términos emocionales y afectivos. Existe la expectativa de que en el futuro la satisfacción profesional se pueda acompañar de un salario justo.
- No expresan una visión clara de cómo podrán producirse las profundas transformaciones que necesita el sistema educativo vigente, aunque consideran la necesidad de implementar medidas tendentes a cambiar la situación actual. En especial señalan como necesario el aumento salarial, el mejoramiento de la infraestructura escolar, mayor profesionalización, respeto al escalafón magisterial, disponibilidad de recursos didácticos y aplicación de nuevas tecnologías educativas.
- En términos profesionales, no tienen claros los medios para enfrentar los problemas que se les presentan en su quehacer. Toda la problemática es asociada y referida al gremio magisterial y a la posibilidad de que el sistema mismo se reforme.
- Tienen en general la conciencia de pertenecer a un colectivo profesional que no está siendo reconocido socialmente.
- La mayoría considera que la sociedad ha juzgado mal a los maestros por la desinformación, las experiencias de las huelgas escolares, los problemas relacionados con la sobrepoblación estudiantil, los planes de estudio inadecuados y la falta de materiales didácticos. Este conjunto de factores impide que la población estudiantil de las escuelas públicas reciba una mejor enseñanza.
- No perciben diferencia en la enseñanza que reciben los estudiantes del sector privado y del público. Señalan que los maestros que están enseñando en ambos sectores son los mismos, pero que en los centros privados hay mejores condiciones para enseñar, más recursos y mejor disposición de los padres a colaborar.
- Hay consenso en torno a la poca disposición de los padres a vincularse con la enseñanza de sus hijos. Entienden que la población que se forma en las escuelas públicas es mayoritariamente muy pobre, los padres trabajan para buscarse el sustento y carecen de formación. Además, manifiestan que la estructura escolar no tiene mecanismos para el acercamiento directo entre los tutores y los maestros.
- Consideran que la Sociedad de Padres, Madres y Amigos de la Escuela ha servido mucho en las zonas rurales, pero no así en la urbana. Opinan que no ha podido solucionar la falta de interés de los padres en cuanto a la ayuda que sus hijos deben recibir diariamente para realizar sus tareas.
- Expresan que los funcionarios de la Secretaría de Educación no han ayudado a desmentir ni a mejorar la imagen distorsionada que se ha proyectado sobre los educadores. Consideran que esa falsa imagen conviene a las autoridades educativas para manipular al sector en términos políticos y presionar al gremio magisterial.
- En cuanto al mejoramiento de los centros escolares, especialmente para el nivel básico, se muestran pesimistas. Consideran que la Secretaría de Educación se ha caracterizado por prometer y no cumplir esos compromisos.

En la República Dominicana, al igual que en otros países de la región, se evidencian una serie de rasgos que caracterizan el colectivo docente, tales como la baja remuneración, la feminización de la labor, el bajo capital social, el desfase entre los planteamientos pedagógicos y los procesos que se desarrollan en los programas de formación docente, las malas condiciones laborales y las escasas expectativas en el orden de políticas públicas que puedan favorecer mejores condiciones para ejercer la profesión docente.

En consecuencia, para encaminarse a la profesionalización del docente dominicano se necesita impulsar políticas educativas duraderas que promuevan condiciones laborales adecuadas, una formación inicial de calidad, instancias de desarrollo profesional y una gestión y evaluación que fortalezcan a los docentes en su tarea de enseñanza. También se requiere una visión más amplia e integral de lo que significa la profesionalización del docente y de la docencia.

FORMACIÓN DOCENTE

La formación docente aparece como uno de los desafíos dentro de las políticas docentes en el país, ya que al parecer hay una percepción de que las mejoras en el campo de la formación docente están por debajo de los esfuerzos realizados hasta el momento. Por eso, el modelo de formación inicial y desarrollo profesional y formación en servicio de los docentes está en proceso de replanteamiento.

La formación inicial se realiza en el nivel superior, y las instituciones responsables de la ejecución de los programas de formación son los institutos superiores de formación docente (ISFD). Pero, además del Estado, las universidades ofertan programas de formación al personal docente bajo la coordinación del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM) como instancia descentralizada.

En el año 2004 se aprobó un plan de estudios, con la participación de las universidades y los institutos de educación superior para la formación del personal profesional del sistema educativo, mediante el cual se está llevando a cabo la formación inicial de los docentes. A partir del 2006 se contemplan acciones que incluyen, además, la definición de un nuevo programa de formación de formadores, otro para los directores de escuela, así como para técnicos o directores de distrito. También está prevista la creación de un fondo concursable para financiar proyectos de investigación y experimentación educativa.

En el ámbito de la formación en servicio y el desarrollo profesional ha habido un cambio en la concepción y en las estrategias de implementación de los programas. Los programas vigentes se sustentan en los siguientes aspectos:

- Están concebidos como procesos continuos y permanentes para desarrollar las competencias profesionales y personales que les permitan desempeñar un rol protagónico en la mejora de la calidad del sistema educativo nacional.
- Siguen un modelo abierto y flexible, que promueve la ayuda mutua, la autogestión y la autoconfianza, con el fin de lograr el involucramiento de todos los actores capaces de afectar la calidad de la educación dominicana.
- Privilegian la participación y la construcción colectiva del conocimiento mediante la investigación en la acción, el trabajo colaborativo, la elaboración de proyectos, el acompañamiento y seguimiento a los docentes en las aulas, entre otras vías.
- Conciben al docente como adulto que aprende y parte de la práctica para volver a la práctica, en un proceso de reflexión y de búsqueda de soluciones a los problemas cotidianos del quehacer educativo.
- Responden a necesidades particulares de cada centro educativo, utilizándolo como laboratorio o comunidad de aprendizaje, en el marco del proyecto educativo de centro.
- Fomentan el trabajo en equipos institucionales que permita la interacción entre colegas y que, realizado de forma sistemática, constituya una oportunidad de crecimiento profesional y de intercambio de experiencias, conocimientos y prácticas innovadoras.
- Consideran que en algunos programas la tecnología desempeña un papel importante como medio para la capacitación.
- Están orientados hacia la mejora del aprendizaje de los alumnos.

Actualmente se han iniciado una serie de proyectos de capacitación para docentes del nivel básico que responden a esas concepciones. Estos proyectos, aunque utilizan estrategias similares, atienden áreas curriculares diferentes y concentran su atención en distintas zonas geográficas. Lo importante es que dichos proyectos responden a lineamientos y concepciones diferentes a las de los programas de capacitación o desarrollo profesional implementados durante la década pasada.

También se contempla la participación, en los programas de formación del personal profesional del sistema educativo, de profesionales graduados en áreas diferentes a la educación. La propuesta es la apertura deliberada y promovida del ejercicio docente a profesionales graduados en matemática, ciencias de la naturaleza, ciencias sociales, humanidades y otras disciplinas.

Desde la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, a partir del 2006 se incentivan, a través de un programa de becas, los estudios en ciencias de la naturaleza, ciencias sociales, humanidades y matemática.

Políticas de formación docente

Aunque la formación docente, y en especial la formación en servicio, fue el fuerte de las políticas docentes durante la década anterior, las evidencias han mostrado que la formación del docente no basta para su profesionalización. Es necesario, además, contemplar políticas dirigidas a otros aspectos del ejercicio profesional.

La Ley General de Educación 66-97 y el Reglamento del Estatuto Docente crean la normativa que permite la puesta en ejecución

de políticas de profesionalización integrales. El Reglamento, basado en las disposiciones de la Ley General de Educación 66-97, que recién está en proceso de implementación, explicita los requerimientos y mecanismos para el ingreso y la contratación del docente.

Las condiciones para el ingreso a la carrera docente son las siguientes:

- Quien ingresa debe ser un "profesional graduado de las escuelas normales superiores, universidades, institutos o entidades superiores de educación o áreas afines".
- El mecanismo para el ingreso es el concurso, mediante el cual el aspirante muestra los conocimientos y competencias requeridos para el ejercicio de la función a realizar.
- Luego del periodo probatorio de un año, el docente tiene posibilidad de participar en programas de desarrollo profesional y capacitación.

Estas tres condiciones favorecen que el docente desarrolle una serie de competencias necesarias para el ejercicio de la profesión. También, como parte de la puesta en ejecución del Reglamento del Estatuto Docente, se planifica la institucionalización de la evaluación del desempeño. Esta acción pretende promover, a partir del año 2006, el fortalecimiento de la profesión, así como su articulación con un sistema de promoción dentro de la carrera, como parte de una estrategia de rendición de cuentas.

En efecto, esta evaluación no solo servirá para mostrar el desempeño del docente, sino que será también una manera de rendir cuentas de su quehacer ante la sociedad, pues los resultados de las pruebas externas hechas a los estudiantes serán un factor importante dentro de la evaluación.

Respecto a las condiciones para la docencia, se contempla lo siguiente:

- Los profesores del nivel básico se contratarán por 35 horas semanales, de las cuales 25 ó 30 serán destinadas a la docencia y las restantes al trabajo dentro de la escuela. Disponer de más tiempo permitirá al docente un mayor seguimiento de sus estudiantes y organizar mejores situaciones de aprendizaje. Para facilitar el financiamiento y la administración del cambio, este se realizará de manera gradual en los próximos diez años. Mientras tanto, se planificará para asegurar que aquellos maestros que sigan trabajando en dos tandas lo hagan en la misma escuela.
- El cambio gradual de un profesor de dos tandas a un profesor de una tanda tendrá implicaciones significativas sobre la demanda de nuevos docentes y sobre los programas de formación y capacitación de profesores. Dada la demanda previsible, será necesario estructurar un nuevo programa de formación que a partir de la experiencia del anterior incorpore nuevas ideas para formar más y mejores docentes.
- La certificación del magisterio como requisito para su permanencia en el sistema, la apertura del registro de profesores certificados y la creación de los mecanismos de concurso se contemplan como una política a largo plazo, para el 2015. Hasta ahora la simple culminación de un determinado grado académico en educación ha sido considerada suficiente para ingresar al sistema. Sin embargo, la experiencia nacional apunta a dos aspectos fundamentales: 1) que el requisito exclusivo de un grado en educación reduce la diversidad de formación que requiere un sistema educativo, y 2) que la diversidad de instituciones formadoras demanda una certificación que asegure que cada profesor tiene las competencias necesarias para ingresar al sistema.
- A partir del 2006 habrá un programa de incentivos, a fin de que el talento profesional permanezca en el aula. Para ello se hace necesario introducir, como está previsto en el Reglamento del Estatuto Docente, categorías profesorales dentro de la carrera que permitan al docente progresar económicamente dentro del aula.
- Se mejorarán las condiciones salariales, ya que por ley se establece que el salario del docente se fijará teniendo en cuenta los "índices del costo de la vida y tasa de inflación en el ámbito nacional determinados anualmente y en forma sistemática, y las especificaciones contenidas en el manual de categorías y funciones docentes". Esto nunca se ha implementado en el país.
- Se desarrollarán procesos de gestión pedagógica e institucional eficientes. La escasa sensibilidad de los directores de centros para asumir el acompañamiento de la práctica educativa como una de sus tareas prioritarias, sumada a la ausencia de un proyecto educativo de centro capaz de orientar los procesos y recrear el sentido del trabajo, pone de manifiesto la necesidad de provocar cambios importantes en los procesos de gestión pedagógica e institucional, a fin de alcanzar el desarrollo de estrategias de aprendizaje más efectivas.
- Se colocarán en el centro de atención los problemas de gestión, institucionalización y liderazgo técnico y se iniciará de inmediato

un proceso intenso de organización y simplificación. Las complejidades e ineficiencias del sistema bloquearán la eficacia de otras intervenciones.

Atender todos estos aspectos dentro de una política educativa coherente es fundamental para lograr el avance de la docencia hasta su verdadera profesionalización.

Todo este proceso debe ir acompañado de una política y una estrategia de investigación que le sirva de apoyo. Es necesario que a escala latinoamericana se reflexione e investigue sobre las políticas y prácticas educativas a fin de aprender de los fracasos y aciertos y avanzar hacia prácticas y políticas más efectivas. Para contribuir a este propósito se hace necesario profundizar más sobre algunos aspectos, entre los cuales sugerimos, a título solo enunciativo, los siguientes:

- Demanda de la carrera de educación y perfil de los aspirantes a la carrera: propuestas para revalorizar la profesión docente e incentivos para la retención de los alumnos destacados.
- Procesos de integración entre la salida de la formación inicial y la entrada al trabajo docente: características y estrategias para un programa de iniciación o inducción para nuevos maestros.
- La formación inicial de maestros de educación básica en los institutos superiores de formación magisterial y las universidades en la República Dominicana.
- Los formadores de formadores en los programas de capacitación docente: calidad de los profesores y prácticas pedagógicas que desarrollan en la sala de clases.
- El sindicato de los maestros y el proceso de profesionalización docente en la República Dominicana.
- Análisis de los procesos escolares y organización; estudios etnográficos que enfoquen el trabajo solitario y aislado del docente.
- Percepción sobre la carrera docente, nivel de satisfacción e insatisfacción profesional y expectativas de futuro, y sus efectos sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Condiciones laborales para el ejercicio de la docencia —heterogeneidad de la sala de clases (edades, discapacidades) y sobrepoblación, inexistencia de recursos para el aprendizaje— y formación del docente para el manejo de estas situaciones.