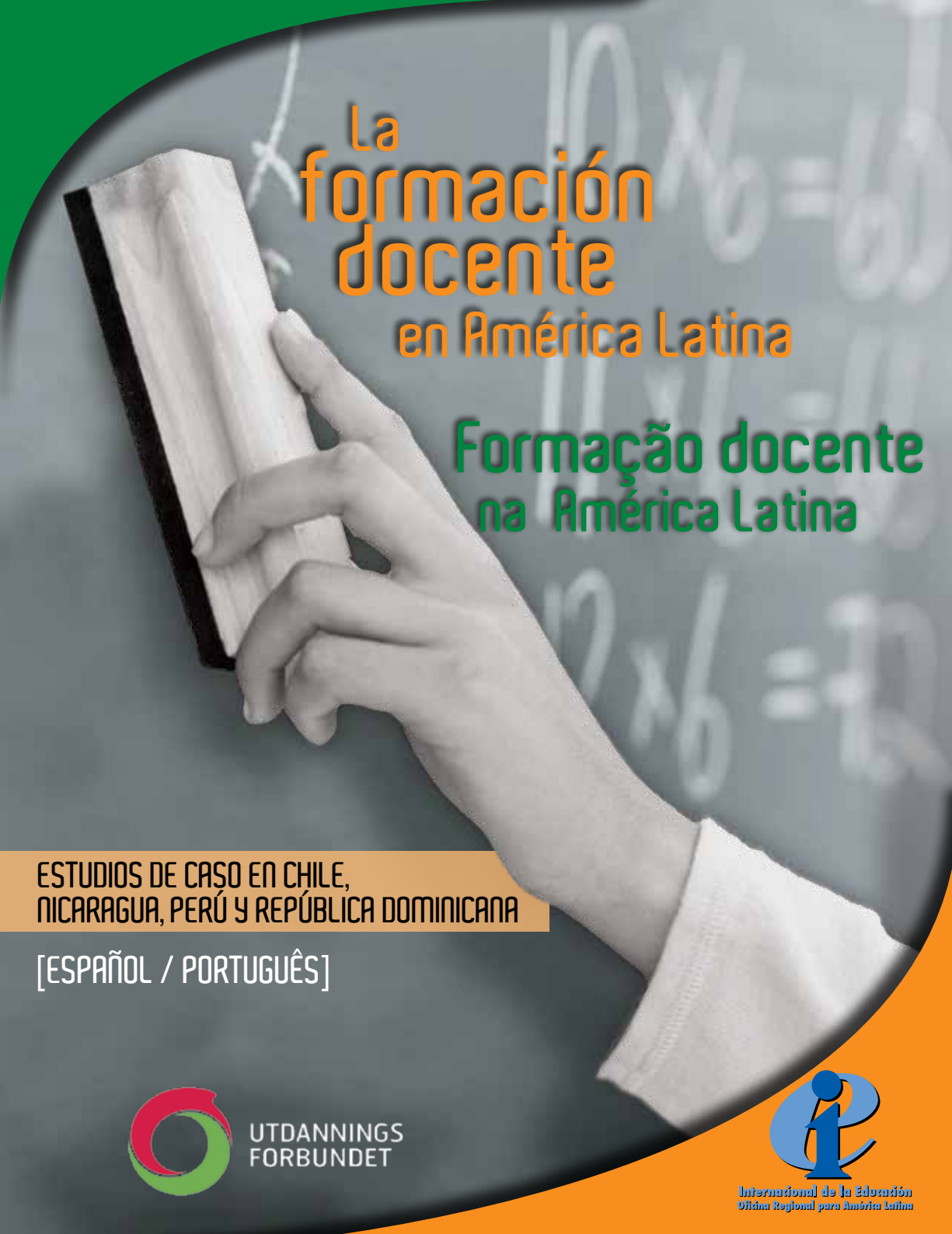




La formación docente en América Latina

Formação docente na América Latina

ESTUDIOS DE CASO EN CHILE,
NICARAGUA, PERÚ Y REPÚBLICA DOMINICANA

[ESPAÑOL / PORTUGUÊS]



UTDANNINGS
FORBUNDET



Internacional de la Educación
Oficina Regional para América Latina



Internacional de la Educación

PRESIDENTA
Susan Hopgood

SECRETARIO GENERAL
Fred van Leeuwen

Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina

PRESIDENTE
Hugo Yasky
CTERA, Argentina
hugoyasky@yahoo.com.ar

CARGOS REGIONALES
Caridad Montes
SUTEP, Perú
sutep-int@yahoo.es

VICEPRESIDENTES
Fátima Da Silva
CNTE, Brasil
fatima@cnte.org.br

Jesús Ramírez
FETRAENSEÑANZA, Venezuela
jesusramirez_5@hotmail.com

Sidney Justiana
SITEK, Curaçao
sidneyjustiana@yahoo.com

Witney Chávez
FECODE, Colombia
presidencia@fecode.edu.com

Brigida Rivera
CGTEN/ANDEN, Nicaragua
brigidarivera@yahoo.es

Israel Montano
ANDES 21 DE JUNIO, El Salvador
andes21dejuni@yahoo.com.ar

Joviel Acevedo
STEG, Guatemala
joviel.steg@hotmail.com

MIEMBROS DEL COMITÉ EJECUTIVO MUNDIAL POR AMÉRICA LATINA

Vicepresidenta Mundial por América Latina
Juçara Dutra
CNTE, Brasil
juçara@cnte.org.br

Miembros del Comité Ejecutivo Mundial por América Latina
José Antonio Zepeda
CGTEN/ANDEN, Nicaragua
joseant55@yahoo.es

María Teresa Cabrera
ADP, República Dominicana
mariatcabrera@gmail.com

Jorge Pavez
CPC, Chile
jpavez@colegiodeprofesores.cl

Oficina Regional América Latina

Tel: +506 22 23 78 10
Tel/fax: 22 22 08 18
america.latina@ei-ie-al.org
Apartado Postal: 1867-2050
San José, Costa Rica.

Organizaciones Afiliadas en América Latina

Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), Argentina

Confederación de Educadores Argentinos (CEA), Argentina

Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU), Argentina

Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB), Bolivia

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Brasil

Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES), Brasil

Confederação Nacional dos Trabalhadores de Estabelecimento de Ensino (CONTEE), Brasil

Colegio de Profesores de Chile (CPC), Chile

Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación Chilena (CONATECH), Chile

Federación Colombiana de Educadores (FECODE), Colombia

Asociación Nacional de Educadores (ANDE), Costa Rica

Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Costarricense (SEC), Costa Rica

Asociación Sindical de Profesores y Funcionarios Universitarios (ASPROFU), Costa Rica

Sindikato di Trahadó den Edukashon na Kòrsou (SITEK), Curaçao

Unión Nacional de Educadores (UNE), Ecuador

Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños (ANDES 21 de Junio), El Salvador

Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG), Guatemala
Colegio Profesional "Superación Magisterial" Hondureño (COLPROSUMAH), Honduras

Colegio de Profesores de Educación Media de Honduras (COPEMH), Honduras

Colegio Profesional Unión Magisterial de Honduras (COPRUMH), Honduras

Confederación General Nacional de Trabajadores de la Educación de Nicaragua (CGTEN/ANDEN), Nicaragua

Federación de Profesionales Docentes de la Educación Superior (FEPDES), Nicaragua

Magisterio Panameño Unido (MPU), Panamá

Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay (OTEP), Paraguay

Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), Perú

Federación Nacional de Docentes Universitarios del Perú (FENDUP), Perú

Asociación Dominicana de Profesores (ADP), República Dominicana

Asociación Nacional de Profesores y Técnicos de la Educación (ANPROTED), República Dominicana

Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD), República Dominicana

Federación Democrática de Maestros y Funcionarios de Educación Primaria (FEDMYFEP), Uruguay

Federación de Trabajadores de la Enseñanza y Afines (FETRAENSEÑANZA), Venezuela

Federación de Educadores de Venezuela (FEV), Venezuela

www.ei-ie-al.org

A grayscale photograph of a hand holding a piece of chalk, positioned as if about to write on a chalkboard. The chalkboard in the background contains several multiplication problems: $10 \times 6 = 60$, $11 \times 6 = 66$, and $12 \times 6 = 72$. The image is framed by a large orange shape on the left and bottom.

La Formación docente en América Latina

INFORMES SOBRE ESTUDIOS DE CASOS DE CHILE,
NICARAGUA, PERÚ Y REPÚBLICA DOMINICANA



Internacional de la Educación
Oficina Regional para América Latina
www.ei-ie-al.org

Oficina Regional de Internacional de la Educación para América Latina

Tel: +506 22 23 78 10

Tel/fax: 22 22 08 18

Apartado Postal: 1867-2050

america.latina@ei-ie-al.org

www.ei-ie-al.org

Realizado con la colaboración de Sindicato de la Educación de Noruega (UEN).

Derechos reservados:

Internacional de la Educación para América Latina

El contenido de esta publicación está destinado a la formación sindical. Puede ser reproducido total o parcialmente sin fines de lucro y citando la fuente. Se agradece notificación y envío de ejemplares.

Impresión: Naso, Costa Rica.

Presentación

3

Varias décadas de aplicación de políticas neoliberales en la región ha arrojado como resultado el deterioro y la mercantilización de la educación pública. Ese proceso ha generado una cultura de formación profesional docente (inicial o en servicio) sin sentido colectivo, que no logra aprehender el carácter transformador y social de la profesión docente, sino que, más bien, lo individualiza y lo convierte en un quehacer mecanicista que luego se busca evaluar en términos meramente cuantitativos.

La Internacional de la Educación para América Latina creyó importante sistematizar ese proceso y su impacto en los países de la región. El resultado de esa sistematización es la presente investigación sobre la formación docente que nació con el objetivo de motivar el análisis, pensamiento alternativo y formulación de propuestas por parte de las afiliadas a la Internacional de la Educación.

Para realizar esa investigación se definió un grupo de países representantes de cada una de las subregiones del continente: Nicaragua por Centroamérica, República Dominicana por El Caribe, Perú por la Zona Andina y Chile por el Cono Sur. Otras valoraciones que fueron tomadas en cuenta son expuestas en el informe de investigación.

Otro de los objetivos que se encuentran en el marco de esta publicación es poner a disposición de las organizaciones información sistematizada sobre el estado de situación de la formación docente en América Latina. De esta manera puede disponerse de mayores elementos de balance para estructurar, luego, una investigación que incorpore a cada uno de los países latinoamericanos.

El trabajo fue realizado por un investigador nacional en cada país, que tuvo a su cargo la organización de los informes nacionales, y un director general de investigación que dirigió el proceso regional de la investigación y se encargó de procesar y elaborar el presente informe regional. Dicha tarea ha sido encomendada al Maestro Juan Arancibia Córdova.

La presente investigación ha contado con el apoyo financiero del Sindicato de la Educación de Noruega (UEN) y de la Internacional de la Educación. Ambas instancias creyeron importante profundizar en el conocimiento de las condiciones que viven educadores y educadoras en el continente, ya que resulta un factor clave del proceso educativo, además de imprescindible en la conceptualización de una educación de calidad, que todavía debe formularse en América Latina.

Contenido

Presentación	3
1. Introducción	5
2. La formación docente inicial	11
1. Estructura Organizativa y Propiedad de la Formación Inicial (FDI)	11
2. Acerca de la Educación Intercultural Bilingüe	16
3. La Regulación de la Formación Docente Inicial	17
4. Acerca del Perfil de Ingreso a la FDI	22
5. Programas de Inducción o Acompañamiento	25
6. Sobre Investigación Educativa	26
7. Evaluación del Desempeño Docente	29
3. La formación docente en servicio	31
1. La Formación docente en servicio y su regulación	31
2. Participación de las Organizaciones Sindicales en la FDS	36
4. Empirismo docente, cesantía e insuficiencia de docentes y organización docente en el sector educativo privado	39
1. Empirismo Docente	39
2. Cesantía e Insuficiencia de Docentes	41
3. Organización de los Docentes del Sector Privado	44
5. Conclusiones y recomendaciones finales sobre la formación docente	47
1. Recomendaciones de las Organizaciones sobre la Formación Docente	47
2. Algunas conclusiones y comentarios adicionales	54
Bibliografía básica	63
Glosario	65

Índice de tablas y gráficos

Tabla 1. Número de Instituciones Involucradas en la Formación Docente Inicial, Según Tipo y Propiedad en 2009	12
Tabla 2. Distribución % de la Matrícula Según Propiedad de las Instituciones, alrededor del 2009	13
Gráfico 1. Chile: instituciones formadoras de docentes por tipo y propiedad (1980-2008)	14
Gráfico 2. Perú: instituciones formadoras de docentes por tipo y propiedad (1981-2008)	14

1. Introducción

5

Los años noventa han sido en América Latina un periodo marcado por la puesta en práctica de reformas educativas en casi todos los países de la región, aunque en algunos como en Chile la reforma comenzara antes y en otros más tardíamente. El continente fue recorrido por una ola reformista en la educación que aún no ha concluido y no parece que pueda terminar pronto, pues algunos de los principales problemas que se declaraba que se quería resolver, siguen presentes y han surgido otros nuevos.

Las razones alegadas para la reforma tienen componentes educativos, pero su demanda básica proviene de otros requisitos exigidos por los tiempos de la globalización. Según el discurso esgrimido se necesitaba reformar para alcanzar una

educación de calidad (la calidad no se define), que permitiera enfrentar exitosamente la articulación de estos países en la globalización, alcanzando competitividad gracias a una productividad creciente soportada sobre personas portadoras de capacidades, destrezas y más recientemente “competencias”, generadas por una educación renovada. Simultáneamente era necesario educar al ciudadano para la democracia reinaugurada, después de muchos años de dictadura y represión. Se trata de una democracia operando en sociedades de mercado, con un Estado subsidiario¹, en medio de un creciente individualismo, y que desarrolla desde los gobiernos políticas so-

¹ Hay países donde no se puede aplicar hoy día ese concepto, ejemplo evidente de esto serían Venezuela y Bolivia, donde el Estado tiene un papel central y asume sus responsabilidades frente a las necesidades e intereses de la sociedad.

6 ciales compensatorias dirigidas a grupos focalizados (que pueden ser mayoritarios o muy significativos), considerados vulnerables, que enfrentan exclusiones y desigualdades diversas y que podrían no ser fieles a un tipo de democracia que no los incorpora en lo económico y social y que los manipula en lo político.

En los años 70 y 80 del siglo pasado las preocupaciones educativas fundamentales habían girado en torno a la ampliación de la cobertura, es a partir de los 90 que la calidad se sitúa en el centro de la preocupación; esto se explica por las nuevas necesidades que la globalización planteaba al sector empresarial: mejorar la calidad de lo producido y disminuir los costos de producción a través de una mayor competitividad que atravesara por la formación “del capital humano”, además, la competitividad se acompaña en los países subdesarrollados con bajos salarios y precarización laboral.

Veinte años después de iniciada la etapa reformista de la educación, los problemas básicos no se han resuelto, así: la cobertura ha aumentado considerablemente, en especial en educación básica, pero la repetición y particularmente la

deserción relativizan sustantivamente los logros en este rubro. La equidad ha mejorado mirada desde la perspectiva de la paridad de género, pero en términos de atención y calidad del derecho a la educación para todos y todas permanece sin lograrse y la tendencia es más bien a que se amplíe la inequidad, dado que se enfrenta una creciente fragmentación y desigualdad entre grupos sociales en cuanto al tipo de servicio educativo al que acceden y esto tiene como nefasta consecuencia que la educación empieza a dejar de ser vehículo de movilidad social y se transforma en uno más de reproducción de desigualdad social. Tampoco se ha logrado equidad suficiente en relación a los ámbitos urbano y rural, ni para la población indígena. Persiste una brecha entre lo que se enseña y a veces en la manera como se enseña y las necesidades de la sociedad; es particularmente inquietante la pérdida de centralidad de lo educativo para crecientes franjas de la juventud que no ven que la educación les garantice acceso a un trabajo estable y adecuadamente remunerado (trabajo decente en el lenguaje de la OIT) y al mismo tiempo observan que para insertarse “exitosamente”

en el creciente mundo de la informalidad no parece necesaria tanta educación.

Otro aspecto importante es el **deterioro de las condiciones del trabajo docente**, tanto en términos salariales y de precarización de relaciones laborales, como en la gran desvalorización en que ha sido sumida la tarea docente, gracias en mayor medida a las campañas de desprestigio lanzadas inicialmente por dictaduras y luego continuadas por los nuevos gobiernos democráticos, y que cuentan con fuerte respaldo de parte de los grupos dominantes, de Instituciones Financieras Internacionales (IFI's) y con el amplio apoyo de medios de comunicación.

Medida oficialmente la calidad² (que no definida) a través de pruebas estandarizadas nacionales e internacionales, que son formas de medición que no compartimos porque ignoran la diversidad (y la desigualdad): económica, social, étnica, lingüística, local, regional,

2 Según el BM, los estudiantes deben adquirir aptitudes cognitivas, porque éstas son las que contribuyen a los ingresos personales, a la distribución de los ingresos y al crecimiento económico. Banco Mundial: *"Calidad de la educación y crecimiento económico"* Erick A. Hanushek y Ludger Wößmann.

nacional; porque descontextualizan radicalmente lo que sólo existe y tiene sentido en su realidad contextual; porque los ranking castigan, humillan y degradan a los/as estudiantes más pobres, a sus escuelas que normalmente son públicas y a sus docentes; porque eliminan en la práctica la diversidad y flexibilidad curricular; porque empobrecen el currículo³ a través de la eliminación

3 Señala La Internacional de la Educación, en relación a la posición del BM: "De hecho, las competencias cognitivas son importantes, pero no son las únicas aptitudes que importan cuando se trata de una educación de calidad. Conocimiento, actitudes y todas las aptitudes para la vida también son importantes. Por ejemplo, aptitudes sociales o cualidades tales como una ciudadanía responsable, la tolerancia, la paz, el amor y los valores democráticos, son igualmente importantes, sobre todo en el mundo de hoy que a veces se caracteriza por la xenofobia, los conflictos civiles y el terrorismo. Aptitudes artísticas, tales como el dibujo, el canto y el baile también son importantes, también lo es el deporte. Al igual que las competencias cognitivas, estas aptitudes pueden contribuir en los ingresos personales y el crecimiento económico. Por lo tanto, el estudio se centra en las competencias cognitivas como único contribuyente al crecimiento económico, lo que es una seria limitación. Así pues esa es la medida para la calidad educacional, la cual se limita a los resultados del aprendizaje o de los exámenes. De este modo, el estudio tiene una muy limitada visión sobre la calidad educacional y una visión simplista de sus medidas." En: *Análisis del informe del Banco Mundial "Calidad de la educación y crecimiento económico"*. 2008-08-05. <http://www.ei-ie.org/es/>

8 directa de los contenidos que consideran “irrelevantes” y que no son incluidos en las mediciones como filosofía, educación cívica, artística, física y deportiva, comprimen y recortan los estudios sociales, etc. y porque terminan empobreciendo las culturas y atentan contra una formación integral. Las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales imponen de facto un currículo recortado, funcional (al empresariado), homogenizador y empobrecedor y eliminan en la cotidianeidad del aula la posibilidad de una educación integral que desarrolle personas y sociedades.

Además del daño social y cultural que provocan las pruebas estandarizadas, no se observan progresos significativos en los resultados, los que siguen estando muy distantes de los esperados por sus impulsores oficiales y de los obtenidos en países que están logrando éxitos en la competencia global. Tampoco se han resuelto los problemas del financiamiento público a la educación, aunque esto ha mejorado un poco en relación a los años 80 y parte de los 90 que fueron de deterioro; no obstante ciertas mejoras, los presupuestos siguen hoy estando lejos de lo necesario para

una educación de cobertura total, de calidad incluyente y no estratificada socialmente.

La participación organizada de los padres de familia, que en principio puede ser vista como muy positiva y necesaria, en la práctica fue usada en muchos casos como un mecanismo más de presión sobre los docentes y sobre la escuela pública. Por ejemplo, en el contexto de la Autonomía Escolar en Nicaragua se puede afirmar que la mayoría de padres y madres de familia no estaban, ni están preparados para su participación organizada en la administración de la institución educativa. En la práctica cotidiana la participación de los padres se usó para fortalecer el poder de los directores, controlar a los educadores, precarizar las relaciones laborales y seguir empobreciendo a los docentes pues se minimizaban sus derechos, se contrataba a no titulados para pagar menos y tenerlos en situación de dependencia laboral. En realidad no se ha tratado de participación, sino de formas encubiertas y progresivas de privatización mediante la aportación de padres y madres con trabajo o en especie y el cobro de cuotas “voluntarias” y/o complementarias.

Los problemas fundamentales de la educación no se han resuelto en América Latina y más bien pueden estar agravándose, hablamos por ejemplo de calidad, de equidad, de financiamiento.

Desde otro ángulo, el mundo oficial ha hecho un último descubrimiento, sino como tema, sí como énfasis, el llamado Informe McKinsey & Company⁴ señala que la evidencia disponible muestra que el principal impulsor en las variaciones en el aprendizaje escolar es la calidad de los docentes y que los sistemas educativos exitosos ponen de manifiesto la importancia de tres aspectos:

- conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia;
- desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes; y
- garantizar que el sistema sea capaz de brindar la mejor instrucción posible a todos los niños.

Estas dimensiones, que como puede apreciarse han estado presentes desde “siempre” en el discurso educativo, han sido retomadas por las reformas bajo diversas modalidades

de intervención, especialmente a través de programas de capacitación y de estímulos al rendimiento medidos indirectamente por puntajes obtenidos por los grupos de aula, disminución de la deserción, y bajo la premisa de la necesidad de la rendición de cuentas.

Por otra parte, los reformistas han impulsado crecientemente el tema de la evaluación docente, aunque en la gran mayoría de los casos esto no ha servido para intervenciones estatales que mejoren los procesos de formación inicial y capacitación, sino para poner mayor presión sobre los docentes y sus organizaciones sindicales y seguir culpándolos de los malos resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas.

En función de las tendencias oficiales sobre el tema y bajo los propios principios y premisas⁵ de mejora de la calidad y de la equidad educativa y de su concepción como un derecho humano y no como

⁴ Barber, Michel y Mourshed, Mona: *“Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño en el mundo para alcanzar sus objetivos”*, pág. 12, PREAL N° 41, julio 2008, Santiago, Chile.

⁵ Para la IEAL no hay calidad sin equidad y esto por supuesto incluye cobertura y permanencia universal en la escuela. También la calidad supone pertinencia histórica de la misma en función del desarrollo integral de las personas y las sociedades; el desarrollo económico y la justicia social, en un contexto y perspectiva de sustentabilidad ambiental. La calidad es también formación para una vida en paz y con democracia participativa.

10 una mercancía, en la IEAL nos propusimos la tarea de desarrollar una investigación acerca de la Formación Docente en algunos países, teniendo en cuenta una cierta representatividad subregional, pero también asumiendo elementos que hacían valiosa su presencia, así: se incluyó a Chile por tener la reforma educativa más antigua y más neoliberal; Perú fue incluido por el desbordamiento del número de instituciones de formación y el violento crecimiento de la presencia de lo privado, aunado a una renovada embestida neoliberal; Nicaragua por ser el caso más representativo de la llamada Autonomía Escolar y su reciente supresión por el actual gobierno; y República Dominicana, por ser uno de los países que ha realizado menos cambios en su sistema y es, después de Haití, el país donde el Estado gasta menos en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB).

Por otra parte, es bueno anticipar que los cuatro casos estudiados muestran una gran diversidad en la generación de regulaciones y desregulaciones legales, de instituciones, de currículos, etc. También muestran que más allá de las con-

cepciones acerca y por detrás de las reformas educativas generales, los procesos están muy marcados por las concepciones e intereses políticos y económicos de los gobiernos y empresarios que ejercen el poder, y por las opiniones, propuestas e imposiciones de las IFI's. Los procesos de Formación Docente Inicial (FDI) y Formación Docente en Servicio (FDS) no escapan a estas afirmaciones.

Finalmente, hay que señalar que este documento es una síntesis analítica de los trabajos nacionales. Para acceder a una información más detallada sobre los temas y cada uno de los casos, se requiere de la puntual revisión de los respectivos Informes por país.

2. La formación docente inicial

11

1. Estructura Organizativa y Propiedad de la Formación Inicial (FDI)

Las investigaciones realizadas muestran que la formación docente inicial (FDI) se encuentra altamente privatizada en Chile y Perú; lo está en menor medida en República Dominicana y lo está muy poco en Nicaragua.

Esa situación y tendencia vigentes hacia la privatización encuentran su explicación en la concepción que se impuso como hegemónica, y que señala que lo privado es mejor que lo público por naturaleza y que entonces el camino para alcanzar la calidad educativa es hacer desaparecer la educación pública y ampliar la privada¹; lo anterior en una

perspectiva de mercantilización y competencia, en la cual los alumnos y los padres y madres de familia son vistos como clientes que compran un servicio a vendedores del mismo que son los dueños de las instituciones educativas. En ese contexto, en el que la privatización ha ocurrido especialmente en la educación superior, la formación docente inicial se ha convertido en un buen negocio para el empresario privado de los países.

¹ Los resultados de las evaluaciones realizadas por el LLECE (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación) de OREALC-UNESCO, desmienten esta idea privatizadora pues muestran que en Cuba los estudiantes evaluados, obtienen los más altos resultados en matemáticas, lenguaje y ciencias, por encima de todos los

países de la región latinoamericana y en ese país toda la educación es pública, incluida la FD. Puntualmente el SERCE señala: “Por un lado, la puntuación de los estudiantes cubanos de menor rendimiento es similar al rendimiento que alcanza el estudiante promedio en América Latina y el Caribe. Esto pone a los estudiantes de menor desempeño en Cuba en un punto de partida muy adelantado en comparación con el resto de países de la región... Por otro lado, mientras Cuba tiene más del 40% de sus estudiantes en el nivel más alto (IV), en todas las áreas y grados, hay países que tienen a cerca del 50% de sus estudiantes en el nivel I o bajo I, en casi todas las áreas y grados”. SERCE págs. 176 y 177, LLECE, 2008.

12

Desde esa visión privatizadora-neoliberal, a partir de los años 80 y en la mayoría de los casos desde los 90, el continente se sumió en un intenso proceso de reformas educativas realizadas en la perspectiva del Ajuste Estructural y la globalización. Las tendencias fundamen-

tales que las marcaron fueron la descentralización y la privatización. La formación docente fue y sigue siendo parte integral de ese proceso, pero particularmente ha quedado inmersa en lo que ha sido la gran privatización de la educación superior, aunque no siempre ha ha-

Cuadro N° 1

Número de Instituciones Involucradas en la Formación Docente Inicial, Según Tipo y Propiedad en 2009

Países e Instituciones	Chile	Nicaragua	Perú	Rep. Dom.
Universidades ¹	52	10	54	22
Públicas	15	2	26	3 ³
Privadas	37 ²	6	27	19 ⁴
Comunitarias	0	2	0	0
Escuelas Normales	N.E.	14	N.E.	N.E.
Públicas		8		
Privadas		6		
Instituto Superior Pedagógico	N.E.	N.E.	341	N.E.
Públicas			122	
Privadas			219	
Instituto Profesional ⁵	18	N.E.	N.E.	N.E.
Centro de Formación Técnica ⁶	21	N.E.	N.E.	N.E.
Total de instituciones	91	24	395	22

1. Estas pueden no ser todas las universidades existentes en cada uno de los países, ya que algunas no hacen FDI
 2. De ese total 2 son transnacionales y 9 son privadas subvencionadas por el Estado
 3. Ellas son la UASD, el ITECO y el ISFODOSU (este último son las antiguas Escuelas Normales)
 4. Todas las universidades privadas reciben subsidio del Estado, pues se declaran sin fines de lucro
 5. Pueden los IP ofrecer la carrera en básica e inicial o parvularia, pero solamente los que hasta el 10 de marzo de 1990 ya lo hacían, los creados posteriormente a esa fecha están impedidos de hacerlo.
 6. Los CFT se encuentran en situación similar a los IP
- N.E. Equivale a no existen

bido una correlación lineal entre la privatización de la educación y la de la FDI. De manera general se puede afirmar que la privatización se inicia después de la llamada crisis de la deuda de 1982 y este proceso aún está en marcha.

El número y la propiedad de las instituciones de educación superior que forman o pueden formar docentes, así como la distribución de la matrícula nos permiten un acercamiento cuantitativo al tema de la presencia de lo privado y lo público.

También la matrícula nos muestra la privatización de los procesos de FD; como es lógico aparece una correlación cuantitativa entre la privatización de las instituciones y la privatización de la matrícula², lo cual queda muy claro si cruzamos la información de ambos cuadros.

² Esto no es cierto para el caso de República Dominicana, con enorme mayoría de instituciones privadas y matrícula mayoritariamente pública.

Los gráficos 1 y 2 de la siguiente página permiten tener una perspectiva del proceso en las últimas tres décadas, pues presentan la evolución a nivel de universidades y educación superior de la privatización en Chile y Perú.

Hay que anotar que en el caso de Chile sólo 52 universidades ofrecen FDI, aunque existe un total de 61. Por otro lado, antes de los 80's no habían Institutos Profesionales, ni tampoco Centros de Formación Técnica que formaran docentes y representa junto con la proliferación de universidades, un elemento más de la privatización. Por otra parte desde 1980 no se han creado nuevas universidades públicas como pareciera indicar el gráfico, lo que ocurrió es que el gobierno dictatorial de Pinochet separó por decreto a las sedes que la universidad de Chile y la Técnica del Estado tenían en varios lugares del país,

Cuadro N° 2

Distribución % de la Matrícula Según Propiedad de las Instituciones, alrededor del 2009

Países/Matrícula	Chile	Nicaragua ¹	Perú ²	Rep. Dom.
Pública	26.4	87.5	51.4	78.6
Privada	75.6	12.5	48.6	21.4

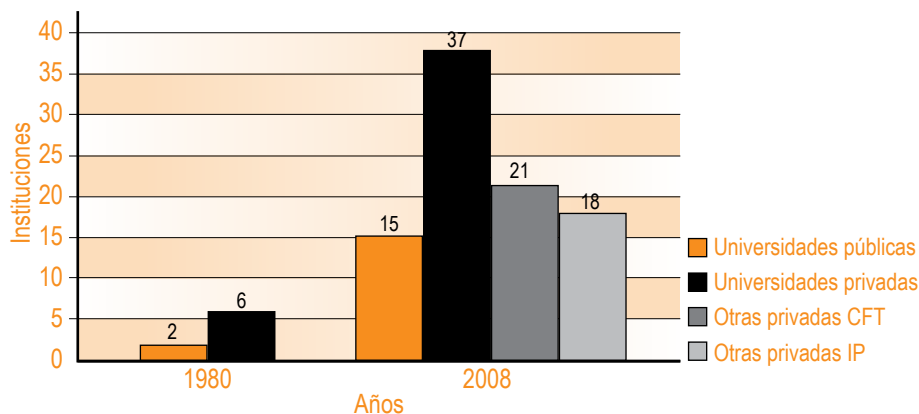
Fuente: Informes Nacionales de la Investigación sobre Formación Docente

1. Estudiantes de FDI sólo en universidades, no incluye las Escuelas Normales

2. Se trata sólo de los que estudian FDI en los ISP, no incluye a las universidades

14 Gráfico N° 1

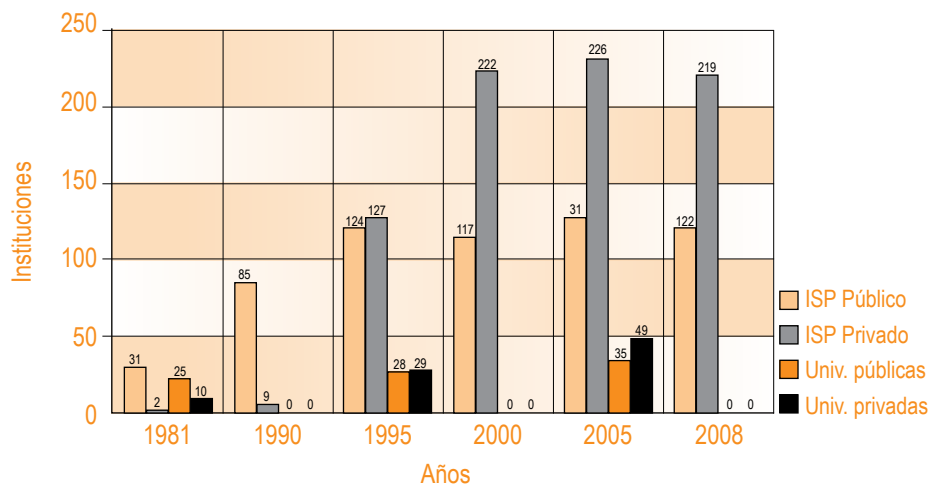
Chile: instituciones formadoras de docentes por tipo y propiedad (1980-2008)



Elaborado a partir del informe nacional de Chile, sobre Formación Docente.

Gráfico N° 2

Perú: instituciones formadoras de docentes por tipo y propiedad (1981-2008)



Elaborado por el autor del informe nacional de Perú. Los años que aparecen con 0 es por falta de la información.

por eso se les llama “derivadas”. Al presente hay 91 entidades de educación superior formando docentes y sólo 15 son públicas.

Regresando a los números del cuadro N°1, también en Nicaragua y República Dominicana son mayoría las universidades privadas en 2009, aunque su presencia es más amplia y dominante en el último país. La privatización en Nicaragua es un fenómeno que ocurre entre 1990 y 2006, periodo en el que prevalecen gobiernos de corte neoliberal y que están empeñados en borrar de la realidad y la memoria lo que había sido la revolución sandinista y su quehacer educativo (1979-1990). Efectivamente en esos 16 años se cerraron Escuelas Normales Públicas y se abrieron privadas. También se cerraron la mayoría de los núcleos de profesionalización públicos, pues de ser 53 sólo quedaron 3. En el caso de República Dominicana la proliferación de centros de educación superior privados es un fenómeno de los años 70 y 80 y se puede considerar un proceso previo a la reforma educativa.

Es importante anotar que en los casos de Nicaragua y República Dominicana, si bien prevalecen

las instituciones privadas, sin embargo, la matrícula de FDI se concentra en las instituciones públicas. Una poderosa razón que podría explicar esta situación es la pobreza de amplias capas de la población, lo cual no les permitiría acceder al sistema privado de FDI.

Otro aspecto interesante de destacar es que los dos países con mayor nivel de privatización atravesaron en los años 70 y 80 (Chile) y en los 90 (Perú) por regímenes autoritarios y dictatoriales que les permitieron llevar adelante represivamente este tipo de reformas privatizadoras y aunque las dictaduras terminaron, la orientación de las políticas no sólo se mantiene sino que en ambos casos se ha profundizado.

Pero, la privatización que ha venido ocurriendo no es solamente un fenómeno de orden cuantitativo, lo es muy significativamente de carácter cualitativo, se trata de una transformación ideológico-política y de relaciones de poder en la sociedad que se han convertido en políticas de Estado; este cambio atraviesa por políticas como la desregulación, lo que genera una libertad irrestricta para crear instituciones educativas privadas, igualdad de trato para lo

16 público y lo privado y aún para lo nacional y lo transnacional (aspectos consagrados en los tratados de libre comercio con USA por ejemplo), control absoluto de los dueños de las instituciones y preeminencia sobre los otros actores como docentes, padres, estudiantes y autoridades. Finalmente, también existe una tendencia creciente al autofinanciamiento de lo público (universidades chilenas), al financiamiento compartido y a la mercantilización sin freno de lo privado³.

2. Acerca de la Educación Intercultural Bilingüe

En todos los países estudiados se puede señalar que hay un desarrollo insuficiente de la educación intercultural bilingüe y eso se refleja en la presencia también escasa de instituciones de FDI destinadas a preparar docentes con esa formación y capacidades. La explicación de esta tendencia estructural está ligada a los procesos de mestizaje, a la concepción dominante de la modernidad y su visión del desarrollo como proceso de homogenización cultural, al racismo abierto y encubierto presente desde la colonia y a la no-valoración de la diversidad como riqueza, sino a su visión como síntoma de atraso. Hay que señalar que sólo en el Perú la interculturalidad ha

sido establecida como eje transversal del conjunto de la educación.

En el caso de Chile sólo dos universidades tienen formación para docentes con esta capacidad, una está dirigida a la población Aymara del norte del país y la otra a la población Mapuche del sur. El tema tiene poco desarrollo y no hay interculturalidad como eje transversal; este lento avance por parte de Chile en la materia puede explicarse por el tamaño de la población indígena (alrededor del 5% del total), por el temprano e intenso mestizaje y por un racismo centenario, no siempre visible.

En lo que al Perú se refiere, la Universidad Nacional Intercultural Bilingüe de Ucayali es la única a nivel nacional que forma docentes bilingües de las etnias: Shipibos, Awajun, Quechuas, Cocama, Cocamilla y otros, que agrupan a seis familias lingüísticas de mayor población en la Amazonía. Se formó sobre la base de lo que fue el Instituto Lingüístico de Verano, iniciando su funcionamiento en el año 2004, su primera promoción egresa en el 2010.

Los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP), cubren gran parte del

³ Para una visión más detallada de los procesos de privatización es necesario consultar los respectivos informes nacionales de casos.

territorio nacional; sin embargo, en su mayoría, no forman los docentes bilingües que necesitan cada zona y región. En ausencia de datos oficiales se pudo identificar ISP Bilingües públicos (parece no haber privados) ubicados en Cuzco (Tinta), Loreto, Apurímac (Andahuaylas), San Martín, Ucayali, Lambayeque (provincia de Ferreñafe, que funcionó hasta el año 2003).

En Nicaragua, en la década de los 80 se puso en marcha el programa Bilingüe y Bicultural en la Costa Atlántica. La formación de maestros de educación primaria y secundaria la realizan las universidades comunitarias de la Costa Caribe Nicaragüense como la Bluefields Indian Caribbean University-BICU, que se define como una “Universidad de carácter multiétnico, apartidaria, ecuménica, multicultural, sin fines de lucro y de propiedad comunal” y la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) que se define como “Universidad comunitaria intercultural de los pueblos indígenas y comunidades étnicas”. Lo intercultural no ha estado presente como un eje transversal en el conjunto de la FDI, ni en el sistema educativo en general.

En República Dominicana no hay formación docente intercultural bilingüe, aunque está presente y pendiente el delicado tema de la atención a la creciente presencia de la población de origen haitiano, con otro idioma y otra cultura.

3. La Regulación de la Formación Docente Inicial

La privatización y la mercantilización y la incapacidad y compromiso ideológico-político de las secretarías de Estado y los gobiernos respectivos con la sociedad de mercado, dan lugar a procesos de formación fragmentados, fuertemente heterogéneos y desiguales, poco pertinentes, que no son parte de un proceso integral de formación y que además ocurren en la perspectiva de un Estado concebido y definido como subsidiario (esto último no ocurriría en Nicaragua en 2010). En todos los casos estudiados no hay un sistema de FDI que articule a ésta con el conjunto de la educación, ni con las necesidades del desarrollo nacional.

En CHILE, la dictadura militar privatizó, mercantilizó y desreguló la educación superior. Esto generó que no exista un currículo nacional, quedando cada institución y en correspondencia con la autonomía universitaria, en libertad para

18 establecer el que crea conveniente. Sin desmentir lo anterior, a partir de 1998 se desarrolló un Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (FFID) en algunas universidades, el cual impulsó reformas de actualización curricular, perfeccionamiento de académicos, financiamiento para nuevas infraestructuras, y recursos para la enseñanza universitaria; si bien éste no ha continuado sí dejó huellas en las instituciones que trabajaron en el mismo y, de alguna manera, ha servido de referente para otras.

Con la iniciativa mencionada se empieza a ejercer una influencia indirecta sobre la autonomía mercantil de la FDI, la que continúa a través de otros instrumentos recientes: los estándares para la formación inicial docente del Ministerio de Educación⁴; el proceso de acreditación a través de los Criterios de Evaluación de Carreras.

En el marco del Consejo Nacional de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado de las instituciones y carreras universitarias (CNAP), ambos ór-

⁴ Los estándares surgieron como criterios cualitativos desde el Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (1997-2004) que operó en las 16 Universidades estatales y derivadas.

ganos de regulación de carácter público, se estableció la acreditación voluntaria de las carreras de Pedagogía realizada por la Comisión Nacional, medida lograda con una activa participación del Colegio de Profesores. Siendo la evaluación de carácter voluntario, un porcentaje importante de carreras no se sometió a dicho proceso. Por la presión del gremio docente, se logra finalmente promulgar la Ley de obligatoriedad de la acreditación para las pedagogías (año 2006), lo que ha permitido que al año 2009 un 89,1% de carreras han iniciado o finalizado sus procesos de acreditación. Sin embargo, en esta ley se estipula que ya no es la CNAP quién realiza las acreditaciones, sino entes privados autorizados por la CNA; y que el resultado de la acreditación no tiene consecuencias mayores, es decir, una institución no acreditada puede seguir funcionando, sólo se establece como sanción el que no puede seguir recibiendo financiamiento público.

En PERÚ, la constitución y funcionamiento de las instituciones de formación docente, sean públicas o privadas, están regidas por dispositivos especiales. Los Institutos Superiores Pedagógicos

(ISP), públicos o privados que están funcionando en la actualidad, en su mayoría han sido creados al amparo del DL. 882-94 y el D.S. N° 023-2001-ED que aprueba el Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos. El 5 de agosto del 2009, se ha promulgado la Ley N° 29394, “Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior” que regula la creación y funcionamiento de los Institutos y Escuelas de Educación Superior, dentro de ellos los ISP’s.

Actualmente el Sistema de Formación Docente cuenta con dos subsistemas de formación totalmente independientes entre sí: Subsistema de Formación Docente Centralizada (ISP, Instituto Superior Técnico –IST- y Escuela Superior de Formación Artística –ESFA-) y Subsistema Autónomo de Formación Docente de las Universidades, estipulado en la Ley Universitaria, que permite crear las **Facultades de Educación**. Esto acarrea un problema de articulación en la FD, ya que los ISP’s dependen directamente del Ministerio de Educación y éste diseña el Plan de estudios único a nivel nacional, mientras que las universidades se rigen por su propia ley

y gozan de autonomía académica, administrativa y económica y cada una diseña sus planes.

La Ley General de Educación N° 28044 -2003, establece que toda persona natural o jurídica tiene derecho a constituir y conducir centros y programas educativos. El Estado reconoce, ayuda y supervisa la educación privada, pero no la limita, lo que ha generado un crecimiento desproporcionado y anárquico de ésta. Con la enunciada intención de regular este crecimiento, la Ley General de Educación creó en 2006 el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa-SINEACE- con la finalidad de garantizar la calidad educativa en las instituciones públicas. En las privadas sólo las regula y supervisa en teoría, pues en la práctica, éstas toman sus propias decisiones en lo relativo a la formación docente.

En Perú no hay presencia de organismos extranjeros en la acreditación de las instituciones en la FD.

En el caso de NICARAGUA la FDI de Educación Primaria es atendida actualmente por 8 escuelas normales estatales, 2 subvencionadas y 4 privadas y existen además 3 núcleos de profesionalización.

20 Todas urbanas. La formación de docentes de secundaria es atendida por las universidades públicas y privadas. Hay que señalar que en los 80 con el gobierno surgido del derrocamiento de la dictadura (del general Somoza) funcionaron 14 Escuelas Normales públicas y se crearon 53 núcleos de profesionalización, esta ampliación de la FDI se hizo para poder atender a toda la población estudiantil excluida del sistema regular, para la educación de adultos y para la campaña nacional de alfabetización. Desde el inicio de los años 90 y hasta 2006 se generó la estructura institucional privatizadora de FDI que hoy existe y que todavía no ha sufrido cambios mayores con el nuevo gobierno del frente sandinista.

El Ministerio de Educación (MINED) es responsable de diseñar en consulta con la comunidad educativa los currículos básicos nacionales y debe coordinar con las autoridades regionales autónomas para la adecuación de y a las particularidades propias de cada una. En la instancia local se diversifican dichos currículos a fin de responder a las características de los estudiantes y del entorno; en ese marco, cada Institución Educativa cons-

truye la propuesta de Adecuación Curricular.

En cumplimiento de la Ley General de Educación en el 2007 se realizó una consulta nacional del nuevo currículo de la educación, básica, media y regular. Lo anterior permitió la formulación del currículo nacional básico; el currículo particular de la formación docente inicial está en construcción.

Hay que destacar que las Escuelas Normales Privadas no tienen ninguna regulación del MINED, mientras en las escuelas normales estatales se realiza un examen de admisión. En el caso de los Centros Subvencionados de FDI deben cumplir parte de las normativas de los Centros públicos en relación sobre todo al currículo. El Gobierno tiene que incluir en el Presupuesto General de la República una partida presupuestaria para cubrir el costo de salario, vacaciones y treceavo mes de los educadores de los centros de enseñanza subvencionados, incluyendo al personal administrativo. La Ley General de Educación, por su parte establece que las Instituciones Educativas Privadas son personas jurídicas de derecho privado, que se crean por iniciativa de personas naturales o jurídicas, au-

torizadas por las instancias de cada subsistema educativo⁵.

En la misma ley se señala que la formación docente comprende las modalidades de formación inicial para preparar docentes para primaria en escuelas normales (se extiende título de maestro de educación primaria) y secundaria en universidades (se extiende título de licenciado en ciencias de la educación) y profesionalización para completar los estudios de docentes empíricos que están impartiendo docencia.

Las Escuelas de Formación de Docentes incorporarán en sus programas capacitación o *estudio de lenguaje por señas nicaragüenses*.

En República Dominicana el marco legal para la formación docente se encuentra en la Ley General de Educación 66-97, que establece que el “Estado fomentará y garantizará la formación de docentes a nivel superior para la integración al proceso educativo en todos los niveles...”. La misma ley crea el Instituto Nacional de Formación y Capacitación Magisterial

(INAFOCAM) y le otorga la coordinación de los estudios magisteriales en el nivel superior; establece, asimismo, la gratuidad de la formación y capacitación permanente para todos los docentes.

El fortalecimiento en la formación de los recursos humanos del sector educativo se inició en 1992, resultado de lo cual en el 2007 más de la mitad del personal docente de la Secretaría de Estado de Educación (SEE) tenía una licenciatura o grado superior. No obstante el plan estratégico vigente (Plan Decenal de Educación 2008-2018) admite un fracaso en mejorar la calidad del sistema, pues señala que la calidad de los profesionales que están egresando de la FDI no parece haber mejorado.

Las instituciones de educación superior tienen autonomía académica, administrativa e institucional. Los requisitos, regulaciones y supervisiones para la constitución y funcionamiento de las instituciones de formación docente son los mismos que aplican para instituciones de formación a nivel universitario en otras áreas del saber y están contenidos en la Ley N° 139-01 de Educación Superior, Ciencia y Tecnología del año 2001.

⁵ La Ley General de Educación vigente señala que “El Estado en concordancia con la libertad de enseñanza, el derecho de aprender y la promoción de la pluralidad de la oferta educativa, reconoce, valora y supervisa la educación privada”.

El Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU) está regido por un currículo nacional contenido en Ordenanzas, pero dada la multiplicidad de instituciones que hacen FDI (19 en total) y que tienen autonomía para sus definiciones curriculares, se puede decir que hay desarticulación en contenidos, procesos y objetivos en la formación docente y ella no estaría respondiendo al perfil diseñado y esperado por el ministerio de educación. Adicionalmente hay que señalar que el currículo del ISFODOSU tiene poca flexibilidad a nivel regional y local.

En el marco de la Secretaría de Estado de Educación Superior el organismo encargado de aprobar la creación de instituciones de educación superior es el Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCT); asimismo aprueba la suspensión, intervención o cierre de las mismas cuando las violaciones a la ley lo consideren necesario.

Un importante instrumento de evaluación establecido por la ley es la realización, por lo menos cada cinco años, de un diagnóstico del funcionamiento de todo el sistema de educación superior “con miras a

recomendar reajustes y cambios en sus políticas y metas, así como en los requisitos y criterios de calidad que deben cumplir las instituciones del sistema”. Al cabo de dos evaluaciones quinquenales, aceptadas favorablemente, el CONESCT otorgará el ejercicio pleno de la autonomía a la institución, el cual le permite crear y ofrecer programas dentro de la esfera de acción que le corresponde, sin requerir la autorización de esa instancia. Esto no aplica para las instituciones con autonomía al momento de emitirse la ley.

4. Acerca del Perfil de Ingreso a la FDI

En los países investigados, la mayoría de los estudiantes de docencia son mujeres, el predominio del género femenino es mayor en la FDI para educación inicial o parvularia y en la primaria o básica, en la educación secundaria o en la media superior hay mayor equilibrio, aunque el predominio cuantitativo femenino se mantiene. Por otra parte, los estudiantes de FDI, tienden a provenir de familias pobres o de clase media baja, esto es lo constatado en los casos de Nicaragua, Perú y República Dominicana; en el caso de Chile hay una mayor presencia de la clase media-media.

Los perfiles de ingreso tienden a responder a diversas formas de pruebas de selección y admisión, que por su homogeneidad terminan discriminando a los postulantes de origen rural e indígena (caso Perú) y también a aquellos que provienen de familias pobres (caso Chile donde no hay FDI gratuita); es decir, la FDI no está asumiendo la diversidad y su riqueza, y tampoco está contemplando y teniendo en cuenta de manera adecuada las inequidades y desigualdades existentes en la sociedad. Por lo general, ingresan postulantes con resultados “ápenas suficientes” o relativamente bajos.

La profesión no es actualmente atractiva para otros sectores sociales de mayores ingresos y la idea que manejan hoy los reformistas oficiales y las IFI's de atraer a los mejores talentos a la docencia es francamente ilusoria en las actuales condiciones. Conectado a lo anterior y explicándolo, se da la situación real de que la profesión docente paga poco y se encuentra socialmente desvalorizada. Los bajos salarios son el resultado de los procesos de crisis y ajuste estructural de los años 80 y 90 que privilegiaron el pago de la deuda externa en detrimento del gasto y la inversión en lo social; por su parte, la desvalorización responde directamente a las

intensas campañas de desprestigio conducidas por gobiernos, empresarios, IFI's y medios de comunicación para debilitar social y políticamente al mundo sindical docente y crear condiciones para precarizar las relaciones laborales.

Mirando más detalladamente lo relacionado al perfil de ingreso tendríamos que en lo relativo a la situación socio-económica ocurriría lo siguiente:

En **CHILE**, la mayor parte de los estudiantes de FDI pertenecen a niveles socio-económicos bajos y medios; un 55% pertenece a los **quintiles**⁶, II y III y en su mayoría tienen origen urbano. Los estudiantes tienen la posibilidad de acceder al crédito educativo para realizar sus estudios, el cual es manejado por la banca privada.

En lo relativo a la situación en el PERÚ, el estudio realizado por José Díaz en Lima Metropolitana, concluye que por lo general, los estudiantes de pedagogía tienden a ser de menor extracción social⁷ lo que

⁶ Los análisis de distribución de ingreso dividen a la población de un país en quintiles, es decir la dividen en 5 partes iguales. El quintil I incluye al 20% más pobre de la población y así sucesivamente, de modo que el quintil V incluye al 20% más rico.

⁷ Díaz, Juan José: *Educación superior en el Perú: tendencias de la deman-*

24 se conoce como sectores “C”, “D”; es decir, las clases sociales medias empobrecidas y los pobres. También existe un sector de clase social media alta que estudia pedagogía pero en las universidades y pedagógicos privados, representando, en este estudio, el 9%. Otro dato importante que nos ayuda parcialmente a identificar la procedencia socioeconómica de los alumnos de pedagogía es que el 89% estudió en escuela pública y el 11% en escuela privada.

En **Nicaragua** no hay información acerca del perfil socioeconómico, pero dadas las condiciones económicas generales del país con abundante pobreza y los bajos salarios docentes, es posible concluir que ocurre algo parecido a los otros países.

En **República Dominicana** la procedencia de los estudiantes es mayoritariamente rural, pero realizan sus estudios en ciudades; sobre este origen rural se carece de estadísticas, sin embargo es una información confirmada con docentes y

da y la oferta. En: Martín Benavides, (ed.), *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate*. Lima, Perú: GRADE, 2008.

dirigentes magisteriales y es un fenómeno visible en las aulas. El sector social de donde procede la gran mayoría de los candidatos son los niveles socialmente bajos, se trata de hogares pobres. La procedencia social de los candidatos parece ser confirmada al observar su concentración en dos instituciones públicas donde el costo por matrícula es mínimo o gratuito: la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y el ISFODOSU (antes Escuelas Normales).

En cuánto a la forma de selección de los postulantes a la FDI tendríamos la situación siguiente:

En **Chile** para ingresar al sistema, es necesario haber aprobado una prueba nacional, cuestión que ocurre en la mayoría de las universidades, pero no en todas, pues no existe Ley que obligue a dichas instituciones a aceptar alumnos que hayan rendido dicho examen. En **Perú**, existen **dos sistemas de selección** para estudiar pedagogía; una es la utilizada por las facultades de educación, que consiste en la aplicación de una prueba elaborada por cada universidad (de acuerdo a su propio cronograma) y acceden a una vacante de acuerdo al orden de méritos. La otra, es la utiliza-

da por los Institutos Pedagógicos, estos aplican una prueba nacional elaborada por el MED y la nota mínima aprobatoria es 14 (de 20). **En el caso de Nicaragua** existen 3 modalidades de ingreso: terminado el sexto año de primaria, terminado el tercer año de secundaria y terminado la educación secundaria. En **República Dominicana** el requisito básico para ingresar a los estudios es el título de bachiller. En el antiguo sistema de las Escuelas Normales, se admitía el ingreso sin haber concluido el bachillerato.

5. Programas de Inducción o Acompañamiento

En la mayoría de los casos no existen procesos de inducción o acompañamiento de los docentes que se incorporan al sistema y si los hay son todavía débiles y parecen poco relevantes. Dado que el inicio del trabajo en el aula es parte integral de la primera etapa formativa del que ingresa a la docencia, su no-existencia o su existencia precaria, débil o de mala calidad, perjudica seriamente la fase final de la FDI, con consecuencias negativas de largo plazo. Tampoco existe en ninguno de los países estudiados adecuados espacios y procesos de práctica y de contacto durante los estudios a la profesión, por parte de los estudiantes de docencia.

En **CHILE**, *no existe un programa nacional de acompañamiento* en aula para quienes inician su trabajo, aunque fue una recomendación de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) en 2005. Sin embargo, desde 2008 se inició un programa piloto de mentoría en Valparaíso y la Araucanía. A partir del año 2009 se ha formalizado un Programa de Apoyo a Profesores Principiantes en el Centro de perfeccionamiento, experimentación e investigaciones pedagógicas (CPEIP), que articula un trabajo entre Ministerio de Educación, Universidades y escuelas.

En **PERÚ**, los docentes que ganan el concurso de plazas se incorporan a la Carrera Pública Magisterial, según la Ley N° 29062-2007 “Ley de Carrera Pública Magisterial”, en calidad de nombrados; y, según el artículo 15°, pasan por un periodo de inserción que es una primera etapa de la formación en servicio y tiene como propósito reforzar su autonomía profesional, capacidades y competencias para ejercer plenamente sus funciones docentes. Este programa de inserción está a cargo del docente mejor calificado de la institución educativa y tiene una duración de 9 me-

26 ses lectivos, percibiendo por dicha asesoría un adicional equivalente al 10% de su remuneración mensual, según el artículo 49º de la mencionada ley. Aparte de los propósitos arriba señalados, la inserción tiene la característica que si el docente aprueba satisfactoriamente esta etapa, obtiene un puntaje que se adiciona a la primera evaluación ordinaria.

En **NICARAGUA** no hay un proceso de inducción o acompañamiento para los docentes que se incorporan al trabajo de aula.

El tema de la inducción o acompañamiento está ausente en el sistema educativo de **República Dominicana**, no existe una política en ese sentido. El sistema concibe la figura del Técnico de Distrito Educativo, como el llamado a jugar ese rol junto a los directores de escuelas, pero como frecuentemente estos se seleccionan al margen de criterios institucionales, muchos no están en capacidad para ejercer la función esperada. En la práctica, la inducción de los docentes de nuevo ingreso al sistema no existe. Este es uno de los temas que es recuperado en la planificación estratégica contenida en el nuevo Plan Decenal de Educación 2008-2018.

6. Sobre Investigación Educativa

La investigación educativa que se hace en los países estudiados es en general insuficiente y el Estado ha tendido a abandonar esta tarea, y cuando la realiza lo hace a través de entes a los cuales contrata para tal efecto. Este abandono ha sido particularmente grave en parte de los años 80 y en los 90, dependiendo del país al que nos referamos.

Antes del golpe militar de 1973 en

CHILE la investigación educativa se concentraba en las universidades, y con alguna participación por parte del mismo Estado, particularmente a través del (CPEIP) del Ministerio de Educación, creado el año 1967. Con el golpe, el Centro pierde esa capacidad y las universidades también disminuyen su rol, lo que hace que algunos centros y ONG's asuman parcialmente esta tarea: entre ellas el Programa Interdisciplinario en Investigación en Educación (PIIE), el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Corporación de Promoción Universitaria (CPU).

Desde 1990 la situación ha comenzado a cambiar: el papel de las

ONG's está disminuyendo, está aumentando la producción del Ministerio de Educación (MINEDUC), quién muchas veces licita estas investigaciones y las otorga a universidades o entes privados, se está dando un fortalecimiento de algunas universidades en esta tarea. También se ha observado que antiguos centros de investigación (tipo ONG's) se han asociado a algunas escuelas de educación de universidades privadas.

En la actualidad en el PERÚ no existe un organismo estructurado del Estado dedicado a la investigación educativa. Las universidades públicas, como parte del Estado, tienen serias limitaciones, especialmente financieras, para dedicarse a este campo y la mayor literatura investigativa que existe en ellas son las tesis de grado y postgrado. La mayoría de las investigaciones han sido realizadas por encargo o por ONG's de manera autónoma. Con apoyo de IFI's se han realizado investigaciones diagnósticas que habrían servido para la toma de decisiones sobre políticas educativas por parte de los gobiernos.

Según la Dirección de Investigación, Supervisión y Documentación Educativa, DISDE-MED, el MED ha realizado el 27% de las

investigaciones educativas, un 10% junto a otras instituciones y el 62% son investigaciones efectuadas por otras instituciones⁸. Entonces, es en el sector privado y de ciertas instituciones internacionales donde más atención se presta a este tema, a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y de organismos como la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos).

En el caso de **NICARAGUA**, hay investigación educativa realizada por universidades, en particular la UCA (Universidad Centroamericana, jesuita). En general el campo de estudio se encuentra muy poco desarrollado.

La investigación en materia educativa es limitada en **República Dominicana**, las instancias oficiales no la realizan y las universidades que concentran la formación docente inicial carecen de programas de investigación consolidados y operativos. Los datos e información disponible proceden principalmente de investigaciones que se realizan esporádicamente al amparo de consultorías contratadas en el marco de proyectos financiados por organismos internacionales.

⁸ MED. DISDE. Plan Nacional de investigación Educativa. Documento en consulta 2007-2021.

El Departamento de Planificación de la Secretaría de Estado de Educación (SEE) ha generado una base estadística que es parcialmente difundida, y algunas instituciones privadas que intervienen en el sector realizan eventualmente alguna investigación puntual. En el mes de abril del año 2008 el CNE creó el Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE), pero todavía carece de la estructura necesaria para entrar en funcionamiento.

Las organizaciones sindicales tampoco han realizado un proceso amplio y sistemático de investigación educativa, aunque el Colegio de Profesores de Chile es la excepción. Sin duda éste es un ámbito de trabajo que requiere de un mayor desarrollo para que las organizaciones puedan entrar con mayor fuerza y autoridad a las discusiones nacionales sobre el tema de la reforma educativa y de la FD. Como es sabido las últimas tres décadas han sido de intensos cambios y fuertes conflictos de parte de los gobiernos y las IFI's con las organizaciones sindicales de los trabajadores de la educación.

El Colegio de Profesores de Chile ha tenido que entrar bajo fuerte presión a la investigación y

la propuesta, las políticas privatizadoras y neoliberales de la dictadura de Pinochet y la continuidad básica de las mismas en la etapa de la democracia formal, no le han dejado alternativa. Ha tenido que defender lo que queda de la educación pública y tratar de rescatar la educación como un derecho procurando limitar su expansión como mercancía. En coherencia con lo anterior se ha erigido como contraparte técnica del gobierno en algunas investigaciones realizadas en función de la evaluación de ciertas políticas educativas. Entre estas figuran estudios sobre: Evaluación de la Jornada Escolar Completa; Salud Docente; y otro denominado "Personal Docente para el Futuro: remediar la escasez de personal docente para alcanzar el objetivo de educación para todos", financiado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). También se han realizado varias investigaciones con la IEAL. Pero el trabajo que puede ser considerado como el más relevante que desarrolla el Colegio de Profesores, es el que realizan los propios docentes en el marco de su Movimiento Pedagógico. Lo significativo de estas investigaciones no son solamente sus temáticas, sino la

amplia participación organizada de muchos maestros⁹.

En el **PERÚ**, el **SUTEP** está en un proceso de desarrollo de sus capacidades investigativas y en algunos temas relevantes no se ha avanzado todo lo necesario. El discurso de la organización es claro y preciso en el enjuiciamiento de la situación educativa pero aún es incompleto en el levantamiento de propuestas. El avance más importante es la elaboración de un Proyecto Educativo Nacional, que es un aporte muy significativo para entender la educación como parte fundamental de un fenómeno social más integral; consecuentemente, y en función a este entender y propuesta, el SUTEP define sus fines y propósitos educativos que configuran el ideal de país a construir.

La organización sindical de Nicaragua (**CGTN-ANDEN**) ha impulsado algunas investigaciones relevantes, y ha participado en diferentes investigaciones con la oficina de la IEAL. También se ha integrado a investigaciones con estructuras organizacionales a nivel de Centroamérica, y ha estado presente en Observatorios Educativos de la Subregión.

⁹ Para un conocimiento más detallado véase el informe nacional que se elaboró para esta investigación

La **ADP de República Dominicana** no ha desarrollado hasta ahora procesos de investigación sistemáticos, aunque recientemente ha fundado un instituto en su seno con este objetivo.

7. Evaluación del Desempeño Docente

Aunque la evaluación docente no era materia de la investigación en el inicio de ella, finalmente se consideró necesario decir algo al respecto por la importancia y la conflictividad que el tema ha generado en la relación entre los gobiernos y los sindicatos docentes¹⁰.

La evaluación docente aparece como un tema más de presión sobre el magisterio, aunque según el discurso oficial es introducido en la perspectiva de mejorar la calidad educativa, a través de diagnosticar el estado de la calidad docente y derivar desde allí políticas de mejoramiento. En **Chile**, el primer intento fue de calificaciones discrecionales a las docentes, establecidas en el Estatuto Docente en 1991; negociándose finalmente un sistema de evaluación formativa de ejercicio docente, y en **Perú** lo ha activado impositivamente el gobierno del actual presidente Alan García.

¹⁰ El tema es muy conflictivo y relevante y requiere de una investigación específica

En ambos países los docentes que no cumplan satisfactoriamente con los requisitos, serán retirados del servicio después de una tercera evaluación negativa.

En los casos de **Nicaragua y República Dominicana** la evaluación docente existe en la legislación, pero no parece haber operado en el primer país, ya que todavía las promociones pasan por la acumulación de méritos en un escalafón¹¹; mientras que en el segundo se ha utilizado más con miras a aplicar incentivos para los maestros y no cumple hasta ahora una función ni punitiva, ni de soporte de políticas de mejoramiento educativo¹².

Por ser la evaluación docente en **Chile** el resultado de una larga negociación (lo que no supone condiciones de igualdad de las partes) parece importante mirarla con un poco más de detalle. El proceso negociador concluyó con una nueva legislación en 2006. El sistema establece que se evalúa al docente,

exclusivamente, por su ejercicio profesional, considerando contexto y condiciones de trabajo, no califican ni el desempeño funcionario administrativo, ni el resultado de aprendizaje de los alumnos. Se basa en evidencias de la práctica docente, evaluada a partir de los criterios establecidos en el Marco de la Buena Enseñanza. Los docentes son evaluados en cuatro categorías: destacado, competente, básico e insatisfactorio. Aquellos con resultado insatisfactorio deben volver a evaluarse al año siguiente, y de obtener tres veces consecutivas la calidad de insatisfactorio, deben salir del sistema, con una indemnización. Los docentes con resultados básico e insatisfactorio tienen la obligación de realizar perfeccionamiento para superar sus debilidades y el Estado de asegurarlo, de manera gratuita¹³.

11 En el caso de Nicaragua la ley habla de que se puede retirar al personal del servicio a través de la evaluación. Adicionalmente, la ley señala que los resultados de la evaluación tendrán carácter educativo y retroalimentador.

12 La evaluación del personal se hará tomando en cuenta el rendimiento escolar de los alumnos con el instrumento de medición denominado *Pruebas Nacionales*.

13 El Marco para la Buena Enseñanza así como el Sistema de Evaluación del Desempeño Docente están disponibles en www.docentemas.cl

3. La formación docente en servicio

31

1. La Formación docente en servicio y su regulación

La formación docente en servicio sufre problemas parecidos a los que ya se señalaban para la FDI, está dispersa, y fragmentada, no responde a un sistema de formación integral; el Estado tiende a ser subsidiario en el proceso, y la FDS se ha convertido en un atractivo espacio de mercado para los entes privados (incluidas ONG's); también lo es para instituciones públicas que buscan en ella recursos presupuestales que necesitan y que los Estados no les proporcionan.

Una parte de la FDS atraviesa por diplomados, maestrías y doctorados, es decir va más en busca de un grado o diploma que de una preparación pertinente o "funcional" a las necesidades del aula. No queda claro que estos procesos estén contribuyendo a mejorar la pertinencia de la capacitación y a generar mejores docentes y mejor educación. Es más, en la FDS tiende a darse la paradoja que las instituciones educativas privadas

que hacen una FDI insuficiente o deficiente y generan docentes con poca calidad, son posteriormente contratadas para tratar de resolver el problema de calidad que ellas mismos han generado.

En la situación de **CHILE** el eje de fortalecimiento de la profesión docente de la Reforma Educativa y sus años de preparación (1990-1996) incorporó la formación en servicio o perfeccionamiento como un elemento de apoyo funcional a las diversas reformas educativas y para enfrentar problemas surgidos con los cambios. Algunos de estos cursos fueron implementados directamente por el CPEIP, otros por universidades y la gran mayoría por personas jurídicas o naturales privadas. De las 108 instituciones que se han identificado dedicadas a la FDS, el CPEIP (organismo ministerial) y 15 universidades son

32 de carácter estatal. El resto, son 32 universidades privadas (aunque nueve de ellas reciben financiamiento del Estado) y otras instituciones privadas. Los cursos ligados a las reformas generalmente fueron entregados de manera gratuita a los docentes, y realizados fuera de las horas de trabajo. El resto de los cursos de perfeccionamiento, no relacionados estrictamente con la implementación de la reforma, son financiados por los docentes, y de valores y calidades muy diversas de acuerdo al mercado educativo.

Para los docentes del **sistema público de CHILE** (escuelas primarias y secundarias administradas por los municipios), el Estatuto Docente establece que los docentes tienen derecho a percibir una Asignación de Perfeccionamiento que alcanza hasta un 40% máximo de la Remuneración Base. Este pago opera en base a la presentación, por parte de los docentes, de sus cursos aprobados, los que deben estar inscritos en el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento, a cargo del CPEIP, dependiente del Ministerio de Educación de Chile. Para los docentes que trabajan en el sistema privado la ley no obliga a pagar esta asignación de perfec-

cionamiento, aunque los establecimientos privados subvencionados por el Estado reciben recursos para poder hacerlo. En el caso de perfeccionamiento que los docentes deben hacer en el marco del sistema de evaluación docente, cuando son evaluados como básicos e insatisfactorios, la responsabilidad por el perfeccionamiento de sus docentes recae en los Departamentos de Administración de la Educación Municipal (DAEM) o en las Corporaciones Municipales.

En Chile el perfeccionamiento docente, al igual que la FDI, es organizado desde una lógica subsidiaria del Estado y orientado desde un positivismo lógico que lo hace depender mayoritariamente de la oferta del mercado y en menor medida de la necesidad instrumental del Estado para que los docentes se apropien de sus reformas curriculares, ello trae como consecuencia la ausencia de una Política de formación continua de mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, las regulaciones de calidad concordadas por el Colegio de Profesores de Chile y el Ministerio, resultan formales al no estar dotado el CPEIP de mayores capacidades y financiamiento para fiscalizar su cumplimiento.

Adicionalmente se puede señalar que los procesos de FDS sufren problemas como: la falta de planificación y articulación programática del Ministerio de Educación, pues especialmente en los establecimientos públicos más vulnerables se ha percibido una especie de invasión de iniciativas que demandan tiempo por parte de los docentes. Falta de condiciones de las escuelas para asumir las eventuales mejoras. Sobrecarga y estrés docente, ya que muchas de las políticas educativas han sido elaboradas suponiendo un rol protagónico de estos, sin embargo por las condiciones anteriormente señaladas este protagonismo implica una sobrecarga laboral en los docentes. Una visión tecnocrática de la formación, pues los programas ministeriales, como el perfeccionamiento en general, se encuentran atrapados en la tecnología educativa; sin propuesta y espacio para la reflexión crítica.

En la situación específica del PERÚ, la formación docente en servicio se encuentra bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación y la ejecuta a través de terceros por concepción ideológico-política y por carecer de la logística y de los profesionales para llevarla adelante.

El MED ha venido contratando a terceros para ejecutar los proyectos de formación docente en servicio, y es recién a partir del año 2002 con la creación del Programa Nacional de Formación en Servicio – PNFS- que se precisaron los requisitos mínimos a las entidades que pretendían intervenir en el proceso. Esto tuvo como resultado que fueran contratadas universidades e ISP públicas y privadas, ONGs, instituciones privadas de educación básica, academias preuniversitarias, entre otras; la mayoría movidas por un fin lucrativo. Por otra parte, no se conocen los criterios utilizados para determinar el tiempo de duración de la formación en servicio y él suele variar año con año.

La FDS que es administrada por el Estado es totalmente gratuita, sin tomar en cuenta el tipo de gestión de la institución responsable de la formación. Antes el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD), luego el Programa Nacional de Formación en Servicio (PNFS) y actualmente el Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente (PRONAFCAD) forman parte del Sistema Nacional de Formación Continua del Profesorado –SNFCP- y responde a las

34 políticas de formación en servicio de los docentes de acuerdo a la normatividad sobre el asunto, como el Plan de Educación Nacional (PEN), Plan de Educación Para Todos y Todas, Ley General de Educación y la nueva Ley de Carrera Pública Magisterial, entre otras.

Además de la FDS pública gratuita, se promueven infinidad de capacitaciones por parte de instituciones privadas ligadas a la educación que ofertan sus servicios a precios muy disímiles (con objetivos de lucro) y cuyo costo es asumido por el docente. No existen entidades específicas encargadas de controlar o regular el funcionamiento de entidades responsables de la FDS; por cuanto son las mismas instituciones que tienen el encargo de la formación inicial y por tanto se rigen por normas y leyes que las regulan.

En lo que respecta a la formación en servicio de los DOCENTES BILINGÜES, la Universidad Nacional Intercultural Bilingüe de Ucayali, ha participado en las últimas capacitaciones de formación en servicio a los docentes bilingües del nivel Inicial y Primaria.

Los organismos financieros multilaterales participan en el financia-

miento a través de préstamos para la ejecución de los programas de FDS¹. Es importante señalar que una condición para el otorgamiento de dichos préstamos, es la presencia permanente de los técnicos de estos organismos financieros. Hasta ahora, estos procesos de formación y este endeudamiento que los ha financiado, no han logrado resolver el problema de la calidad (medida oficialmente a través del rendimiento de los estudiantes), como lo muestran los resultados de LLECE y PISA y las cuatro eva-

¹ El BID, en una primera etapa que abarcó desde 1996 hasta el 2003 financió proyectos de formación docente en servicio por un monto de \$167 millones de dólares americanos; y, en una segunda etapa, que cubre el período del 2001-2006, por un monto de \$87 millones de dólares. Estos dineros fueron utilizados para la formación docente en servicio del nivel Inicial y Secundaria. El BIRF financió la capacitación del nivel primaria desde 1995 hasta el 2001 por un monto de \$271 307 000 dólares. El BIRF (en su segunda etapa) y PEAR hicieron lo mismo por un monto de \$46 500 000 dólares entre los años 2004 y 2007, haciendo un monto total de \$625.6 millones de dólares de deuda externa.

Los datos anteriores están citados en el *Informe sobre Formación Docente en Perú* y fueron obtenidos por su autor del **Informe al Congreso de la República por el Ministro de Educación Javier Sota Nadal en el año 2004**. También hay información en PISCOYA H, Luis, ***Formación Docente y Acreditación***. En nuevos Retos de la Formación Docente. INFODEM, 2009.

luaciones nacionales de medición de la calidad educativa y las evaluaciones censales a los docentes.² Afirmar dicha incapacidad de resolver el problema de la calidad, **no** significa de ninguna manera que aceptemos que el quehacer docente y la evaluación docente pueden ser definidos y medidos a partir del rendimiento de los alumnos en las pruebas estandarizadas, ni que éstas midan adecuadamente una calidad conceptualmente indefinida.

En **NICARAGUA**, en abril del 2009 se aprobó la ejecución de 3 cursos, de cara a la implementación del nuevo modelo educativo nicaragüense y del currículo transformado. Siendo estos: Formación en Asesoría Pedagógica dirigido a 886 Asesores Pedagógicos; Actualización de 1984 docentes de 4to y 5to año, de las Áreas de Español y Matemática y Actualización Pedagógica y Metodológica de mil maestros de multigrado de Escuelas Rurales Focalizadas. En los tres cursos se establecieron los procesos de coordinación, articulación y planificación de actividades de corto y mediano plazo. Asimismo, se conformó un comité técnico con representantes

de la Facultad de Ciencias de la Educación, UNAN León y Managua, y *el financiamiento de PASEN-Banco Mundial*.

Por otro lado el sindicato (CG-TEN-ANDEN) ha incorporado al convenio colectivo una cláusula referida a la formación inicial y en servicio, producto de ello en el 2007 se graduaron 300 docentes en maestría en planificación curricular y evaluación de aprendizajes y actualmente hay 340 docentes preparándose como maestros de educación media en las especialidades de español, matemática, ciencias naturales y ciencias sociales.

En **República Dominicana** la instancia responsable de la coordinación de los programas de formación docente en servicio es el INAFOCAM. Es creado en el marco de la Ley General de Educación No.66-97 del año 1997, que lo define como órgano descentralizado adscrito a la Secretaría de Estado de Educación y tiene como función principal coordinar la oferta de formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento del personal de educación a nivel nacional. Las instituciones que ofertan la FDS son las universidades, y el INAFOCAM hace de coordina-

² LLECE. Informe Técnico (2002) UNESCO. Santiago de Chile. PISA. 2000-2003. París. Francia.

36 dor de los procesos de reclutamiento, financiamiento y seguimiento de los diferentes programas.

La FDS tiene carácter obligatorio para los docentes y es financiada totalmente por el Estado. Los programas de FDS generalmente se implementan durante el desarrollo del año lectivo, principalmente fuera del horario de clases.

La relación de la FDS con la evaluación docente, ha estado dirigida a sustentar promociones y reconocimiento salarial, sin que haya generado otros impactos importantes. La FDS tiene un impacto directo sobre las condiciones laborales en la medida que la titulación en licenciatura o maestría es aval para recibir incentivos salariales. Los cursos de actualización que no alcanzan rango de licenciatura o maestría pueden contribuir a la calificación de candidatos que compiten en los concursos para cargos técnicos o directivos en la estructura del sistema educativo.

Las instituciones financieras internacionales han tenido una presencia marcada en la formación docente en el país, aunque se debe observar que la intervención de ellas ha estado centrada principalmente en la formación de docentes

en servicio, mientras que la formación inicial es financiada principalmente por el Estado. Entre las instituciones financieras internacionales destacan el BID y el BM junto a otras como la UNESCO y la OEA.

Una de las primeras experiencias de participación de las instituciones de financiamiento en la formación docente inicial son los proyectos denominados: Programa de mejoramiento de la Educación Básica y el Programa de Capacitación de Bachilleres en servicio. En el marco de ese Programa inicia el Proyecto de Desarrollo de la Educación Primaria PRODEP 1992-1998, que estuvo dirigido a maestros normales y fue implementado en diversas universidades. El Programa de profesionalización de maestros bachilleres en servicio en el nivel primario, fue definido mediante la Resolución No. 476-86 del 2 de abril de 1986 y tenía el objetivo dotar del título de maestro normal primario a todos los docentes bachilleres en servicio en dicho nivel. Se contaban en más de 8 mil los maestros bachilleres sin título docente.

2. Participación de las Organizaciones Sindicales en la FDS

En general las organizaciones sindicales de los países estudiados no hacen FDS por razones diversas, la única excepción es el SUTEP del Perú que sí la hace de manera autónoma.

En el caso de CHILE al igual como ocurre con la FDI el Colegio de Profesores ha decidido no participar directamente en la competencia del mercado de la FDS, por considerar que es una responsabilidad que corresponde al Estado, lo que sí hace, es tratar de incidir en su definición, aplicación y fiscalización. Por otra parte, desarrolla su propia concepción y propuesta de formación continua a través del Movimiento Pedagógico.

En lo relativo al PERÚ, el SUTEP no participa en la FDS con el Ministerio de Educación, ni directa o indirectamente, sino que el propio sindicato hace FDS de manera autónoma³. La opinión

³ Lo hacemos nosotros mismos, dice su Secretario General, “mediante las “Universidades Populares José Carlos Mariátegui”, en los meses de Vacaciones a nivel Nacional. En este espacio se organizan Cursos, Congresos Pedagógicos de carácter regional y nacional, inclusive Internacional, que nos permiten actualizar al Docente en una variedad de temas, tanto de la ciencia pedagógica como de cultura general”.

del SUTEP⁴ es que existe un fuerte déficit de FDI, al que se suma la carencia de una política de Estado de formación continua a los docentes, ya que no hay un Sistema de Formación y Desarrollo Docente.

En NICARAGUA la organización sindical no realiza FDS, pero ha incidido para que en la Ley de Educación se establezca la existencia de becas para FDI y FDS. Por su lado, el MINED se compromete a garantizar las condiciones técnicas, materiales, económicas y humanas, para la capacitación y profesionalización de los maestros y maestras empírico (as) de primaria y secundaria de conformidad con lo establecido en la *Ley de Carrera Docente* y su Reglamento.

En lo que hace a **República Dominicana**, la situación es la misma ya esbozada con relación a la FDI. No existe experiencia gremial en materia de FDS, el gremio no ha manejado proyectos sobre el particular y tampoco ha incidido en los contenidos de los programas que se aplican. En descargo de lo anterior, se debe recordar que debido a múltiples factores en los que destaca los bajísimos niveles de salarios,

⁴ SUTEP. Boletín Especial. (2009). Aportes: Educación pública de calidad con sindicalismo firme y propositivo. Pág. 22.

38 el desconocimiento y violación de derechos a promoción, el activismo del gremio ha debido estar durante mucho tiempo concentrado en la lucha por aumento salarial, por el derecho a la educación pública y contra intentos de privatización, y últimamente para que se cumpla el acuerdo de destinar el 4% del PIB para educación, quedando prácticamente ausente del debate sobre los demás componentes de las políticas públicas en materia educativa.

4. Empirismo docente, cesantía e insuficiencia de docentes y organización docente en el sector educativo privado

1. Empirismo Docente

Un tema adicional de importancia en los países estudiados es el empirismo docente, su situación real y su regulación. El empirismo docente aunque está prohibido en todos los casos investigados, las actuales leyes de educación dejan ventanas de existencia para él.

En la situación de **Chile**, tomando en cuenta la carencia de formación pedagógica para ejercer que existía al inicio de los 90's en un porcentaje de los docentes, se hizo necesario una regularización. De esta forma, entre los años 1991 y 2007 se abrieron programas de regularización para docentes *habilitados* que contaran con más de diez años de ejercicio sin título. Estos programas redujeron sensiblemente el problema del empirismo. Adicionalmente, en la actualidad existen procesos de segunda titulación para profesionales de especialidades afi-

nes, impartidos por algunas Universidades, cuya duración fluctúa entre 2 a 4 semestres.

Contradictoriamente a los esfuerzos de fortalecimiento de la profesión docente, la reciente promulgada Ley General de Educación (2009), en su Artículo 46 letra G consagra la posibilidad que en enseñanza media profesionales titulados de carreras con ocho semestres de duración, puedan ejercer docencia en asignaturas afines a su título, esos profesionales dispondrán de cinco años para obtener el título de profesor a través de programas especiales. Con esta nueva disposición legal, se permite la entrada automática al “mercado educativo” de profesionales sin formación docente y no se protege, ni se le da preferencia a los docentes titulados.

En lo relativo al **Perú** se ha venido recuperando la profesionalización de la docencia, pero aún existe

40 un 8% de intitulado. La ley del profesorado de 1984 y su modificatoria de 1990, establecen como requisito para ingresar a la carrera docente (nombrado) “poseer título profesional de profesor”¹; y, la Ley de Carrera Pública Magisterial N° 29062 (2007), norma que en la práctica deroga las dos leyes anteriores, fija como requisito para postular a la carrera pública magisterial: “Poseer título de profesor o licenciado en educación, otorgado por una institución de formación docente...”².

La actual situación de empirismo es de todas maneras un progreso con relación a décadas atrás, en efecto, en 1981 había un 23% de docentes sin título, para 1988 había subido al 49% y luego ha ido bajando paulatinamente hasta llegar al 8% en 2005³.

No obstante lo anterior, existe una ventana legal que puede facilitar el ingreso de otros profesionales a ejercer la docencia, ya que se

establece en la Ley de Educación N°28044 (2003), que, profesionales con títulos distintos a los de educación, pueden ejercer la docencia si se desempeñan en áreas afines a su especialidad. Su incorporación en el escalafón magisterial está condicionada a la obtención del título pedagógico o postgrado en educación.

En el caso de **Nicaragua** el tema del empirismo permanece en un nivel alto y como un problema a resolver. Los mayores niveles de empirismo docente corresponden a la educación **No Regular** con un **55.8%** de docentes empíricos vs un **28.3%** de empirismo en la **Educación Regular**. El preescolar No Regular (preescolares comunitarios) muestra un mayor porcentaje del empirismo docente con un 88.3%, en tanto que la primaria (multigrado y extraedad) presenta un 41.4% de empirismo docente. Ahora bien, en el caso de secundaria los mayores niveles de empirismo docente se presentan en la educación Regular (44.3%).

La ley establece que el personal que se contrate debe ser calificado para el cargo, únicamente por falta de recursos humanos se puede contratar personal no docente con otra

1 Ley del Profesorado N°24029 (1984) y modificatoria, Ley N°25212 (1990).

2 Ley de Carrera Pública Magisterial N°29062 (2007)

3 Ese periodo en que la mitad del profesorado no tenía título correspondió al primer gobierno encabezado por el actual presidente Alan García y se explica por el interés político clientelar de darle trabajo a los miembros y simpatizantes de su partido el APRA.

calificación superior. Esto se ha enfatizado en los últimos dos años en función de mejorar la calidad educativa, sin embargo, durante la vigencia del modelo de Autonomía Escolar se contrató mucho personal no docente en el afán de ahorro de recursos económicos, ya que sólo les pagaban el salario básico y se ahoraban el escalafón (títulos y antigüedad) eso provocó el incremento del empirismo docente especialmente en la Educación secundaria.

Este año (2010) hay 6,070 maestros que se están profesionalizando en las Escuelas Normales. Estos maestros viajan de su comunidad a la Escuela Normal los fines de semana o en períodos intensivos en vacaciones, a profesionalizarse. Son atendidos por los maestros de las Escuelas Normales, a través de módulos auto-formativos, elaborados también por los mismos maestros de las Escuelas Normales

En República Dominicana, la Ley General de Educación No. 66-97 no permite la contratación de personal no profesionalizado. En el pasado existió un importante porcentaje de docentes empíricos. El Programa de profesionalización de maestros bachilleres en servicio en

el nivel primario (1986) tenía como objetivo dotar del título de maestro normal primario a todos los docentes bachilleres en servicio en dicho nivel; en ese momento había más de 8 mil los maestros bachilleres sin título docente. El esfuerzo realizado en los primeros años de la reforma (1992-2000) logró la titulación de un gran número de maestros.

La instancia responsable de la coordinación de los programas de formación docente en servicio es el INAFOCAM. Cuenta en su estructura con un Departamento de Formación inicial y Habilitación docente⁴, el cual coordina la oferta de programas para esas categorías y las acciones vinculadas con su ejecución para formar el personal que requiere el sistema educativo. Otros departamentos son los de Formación continua, Post Grado, Investigación y Evaluación y un Centro de Documentación.

2. Cesantía e Insuficiencia de Docentes

En el caso de Chile que opera en los marcos de un Estado subsidiario, que liberaliza la educación

⁴ Habilitación docente es la figura que designa el proceso de reclutamiento y entrenamiento de profesionales sin formación pedagógica, para su inserción en el magisterio.

42 superior, asegurando un servicio educativo mas que el derecho al mismo, la estructura institucional y legal chilena no contempla la planificación de la matrícula, ni de las carreras, esta tarea debe ser cumplida por el mercado, que tampoco logra regular, por ejemplo, existiendo necesidad de profesores de Educación Media Superior en física, química, inglés y matemáticas, las Universidades insisten en ofertar matrícula en Educación General Básica, donde no hay carencia de docentes y están egresando más de los que el sistema necesita. Por lo tanto se puede decir, sin poder precisar números, que hay exceso de oferta en algún nivel y carencias específicas en otros.

En lo relativo al Perú y tal como está estructurado el sistema con aulas numerosas, se presenta una sobreoferta de docentes. El Sistema absorbe en promedio a unos 5 mil maestros anuales, pero se titulan en promedio 15 mil, lo que significa que alrededor de 10 mil maestros se quedan fuera del sistema, sin trabajo, cesantes. En las grandes ciudades el promedio de alumnos por aula es de 35, pero este número es el mínimo que exigen las autoridades, dándose el caso que en algu-

nos lugares se tienen que fusionar aulas para alcanzar la cantidad de alumnos exigida, lo que genera excedentes de docentes y en el peor de los casos se llega a la eliminación de escuelas, fundamentalmente en la zona rural y de la selva.

Actualmente existe una sobreoferta de docentes que alcanza una cifra estimada en 150 mil maestros sin trabajo. Los cálculos estimados de la relación docente-alumnos tomando como base la experiencia de otros países donde no se supera el número de 25 alumnos por aula, fácilmente permitiría la asimilación de todos los docentes fuera del sistema y la urgencia de formar un contingente de nuevos maestros para cubrir las nuevas demandas. Actualmente existen demandas de muchos centros poblados que exigen la creación de escuelas y de otras que reclaman terminar con las escuelas unidocentes y multigrado, de hacerlo, el universo de la demanda se ampliaría notablemente.

Por otro lado, la cobertura del nivel Inicial (pregrado, niñas/os de 3 a 5 años) sigue siendo insuficiente. De cada 100 niños en edad escolar sólo 65 tienen acceso en las zonas urbanas mientras que en las

zonas periféricas de las grandes ciudades, las zonas rural y de la selva el número alcanza a 30 ó 40, lo que significa que universalizar la educación inicial permitiría incorporar a un gran número de docentes. De igual forma, si el gobierno diseñará políticas orientadas a retener a los alumnos para la educación secundaria también el número de docentes se incrementaría, ya que actualmente de cada 100 alumnos que terminan la primaria sólo 70 de ellos terminan la secundaria, siendo menor el número en las zonas rurales de la sierra y selva.

En el caso de Nicaragua no hay exceso de oferta en ningún nivel educativo y faltan docentes en todos los niveles (pero no se dispone de una cuantificación precisa), la explicación puede deberse a los salarios muy bajos que se pagaron por muchos años, menos de 100 dólares por mes y que habiendo mejorado en la actualidad siguen siendo insuficientes. Por ello la carrera no es atractiva y la matrícula es moderada en las escuelas normales y muy baja en las universidades.

En todas las modalidades de Educación Primaria, principalmente en el área rural faltan maestros. Algunos docentes, una vez que se

gradúan, no quieren trasladarse a cubrir las escuelas en las zonas rurales, para enfrentar este problema las Delegaciones o el Ministerio de Educación tiene que buscar cómo resolver la situación con personal no graduado. Actualmente los estudiantes de magisterio se captan a través de una coordinación que establecen las escuelas normales con las delegaciones municipales a las que se les asigna cuotas de acuerdo con el nivel de necesidades de maestros graduados que ellas presentan. Los alumnos que ingresan a las escuelas normales proceden del campo, son de escasos recursos económicos y en muchos casos son los estudiantes bachilleres que no lograron ubicarse en otra carrera universitaria. La mayor parte de los actuales estudiantes de FD en las Normales son docentes en servicio que se están profesionalizando.

El Gobierno ha diseñado una estrategia que pretende lograr una escolarización universal de sexto grado de primaria para el 2012. Para poder cumplir con esa estrategia se conformará un “Contingente 31 Aniversario”, compuesto por jóvenes bachilleres y estudiantes con noveno grado de escolaridad aprobado; ellos van a ingresar

44 a las escuelas Normales durante 6 meses, de julio a diciembre, y serán habilitados, específicamente, para atender Escuelas Multigrado incompletas. Por supuesto esta decisión puede implicar problemas de calidad docente.

Por otra parte, actualmente en Nicaragua hay más de 47 mil docentes de preescolar, primaria y secundaria, pero de éstos sólo alrededor de mil educadores están aptos para atender a niños y niñas con discapacidades. El objetivo planteado de conseguir que la educación especial deje de ser discriminatoria requeriría, por lo menos, de un maestro por cada escuela pública del país, es decir más de 10,000 maestros capacitados en educación especial y así conseguir que los niños discapacitados tengan acceso al sistema regular y no solamente se les atiende en los centros especializados.

En el caso de **República Dominicana** no hay datos sobre la cesantía de maestros o ausencia de cobertura. Sin embargo hay regiones en las que virtualmente no hay maestros, porque no están disponibles o porque se requiere darles un estímulo especial, tales son los casos de áreas de la zona de frontera con

Haití y polos con gran crecimiento turístico especialmente en la región Este del país, donde el trabajo en hotelería compite ventajosamente con oficios como el docente.

La oferta de maestros es dinámica y siempre hay oferta de docentes disponibles, a la espera de plazas. En ese sentido la demanda de docentes por parte del sistema educativo no ofrece cobertura suficiente para incorporar el contingente de maestros disponible. Además, se debe señalar que las principales inversiones en más de dos décadas han estado dirigidas a la educación básica, lo cual agudiza las carencias en educación media, donde escasea personal con formación idónea.

3. Organización de los Docentes del Sector Privado

En el caso de **Chile** los docentes privados pertenecen al Colegio de Profesores, aunque en menor cantidad que los docentes de los establecimientos Públicos Municipales. Existen algunos sindicatos por establecimiento (en Chile sólo negocia el sindicato empresa), los que mantienen relación con el Colegio. El Colegio de Profesores viene desarrollando políticas para motivar

su afiliación, con la dificultad de que existe gran dispersión de empleadores y temor a las presiones y represiones. El Colegio los representa en negociaciones nacionales con el Ministerio, aunque no sean socios de él.

En el caso del **Perú**, los docentes que trabajan en las instituciones privadas de educación básica no están organizados, ni a nivel de institución, ni territorial. El problema es la desprotección del docente en el régimen privado de contratación por el conjunto de normas emitidas desde comienzos de la década del noventa que promovieron y promueven la desregulación laboral en este sector. Aunque las leyes del profesorado números 24029 y 25212 establecen derechos igualitarios de los docentes sin interesar el régimen laboral, en la práctica esto nunca se ha cumplido y los empresarios de la educación tienen absoluta libertad para contratar y despedir docentes de acuerdo a sus intereses y necesidades mercantiles.

Existen experiencias de docentes que han promovido la sindicalización y fueron despedidos y la organización sindical (SUTEP) se ha visto impotente para defender sus derechos; pues, los empresarios se

ampan en las leyes del libre mercado y además tiene el respaldo del Ministerio de Trabajo. Con estos antecedentes y la falta de trabajo, los docentes del sector privado no se organizan por temor a perder su empleo que es muy precario y mal remunerado, pues en general se paga la mitad o menos de lo que se paga en el sector público. Por otra parte, la actual Ley de Carrera Pública Magisterial N°29062 (aprobada en julio del 2007) no contempla para nada la situación de los docentes del sector privado y su desprotección es total. El argumento, es que ellos se rigen por las normas de empleo del sector privado. Una de las estrategias posibles para avanzar es presionar por incorporar a los docentes privados a la ley del profesorado. Este importante sector del magisterio que en la actualidad bordea los 150 mil maestros

En el caso de **Nicaragua**, la CGTEN-ANDEN contempla también la afiliación en su seno de los docentes de instituciones educativas privadas, sin embargo la afiliación de los Centros privados es muy baja, es necesario aclarar que una gran cantidad de maestros que laboran en centros privados tam-

46 bién trabajan en los Centros del estado. La organización podría avanzar en la afiliación de docentes de los centros privados, pues no hay obstáculos legales para ello.

No hay organización de los docentes del sector privado en **República Dominicana**, ni tampoco están afiliados a la ADP.

5. Conclusiones y recomendaciones finales sobre la formación docente

1. Recomendaciones de las Organizaciones sobre la Formación Docente

En este apartado hemos recogido literalmente lo contenido en los informes nacionales acerca de los planteamientos de las organizaciones sindicales sobre la FD, y ello implica asumir diferencias de estilo que rompen de alguna manera con la lógica expositiva del resto del documento, pero se ha considerado adecuado hacerlo así para ser fieles a los planteamientos de las organizaciones.

CHILE. Para enfrentar el actual modelo impuesto y tratar de influir en las políticas de Estado, que a juicio del Colegio, debe ser el responsable de la formación inicial y en servicio, la opción del Colegio de Profesores ha sido ocupar todos los espacios que le permitan confrontarlo, e implementar propuestas que, en alianza con otros sectores educativos, sociales y políticos, permitan frenarlo y abrir paso a alternativas democratizadoras

del sistema educativo. En esa perspectiva el Colegio ha estado involucrado activamente en una mesa nacional sobre formación inicial docente, junto al Ministerio de Educación y las Universidades que la imparten. También participó en la construcción del Sistema y de los Criterios de Acreditación de las Carreras de Pedagogía. Así mismo, como ya se ha señalado, fue determinante para que la acreditación, que es voluntaria, fuese establecida como obligatoria por ley para las carreras pedagógicas.

Enfrentado a los problemas de la educación en Chile hoy día, es necesario que el Colegio avance en conjunto con los demás actores del mundo educacional, para abrir camino a una nueva legislación sobre formación inicial y en servicio, que permita avanzar al menos en los siguientes aspectos:

- Una vinculación estrecha de las universidades, y especialmente de

las carreras de pedagogía, con el sistema educativo, principalmente el público, que permita su conocimiento, retroalimentación y apoyo mutuo y continuo; con un trabajo estrecho y articulado con los establecimientos educacionales y con el propio Ministerio de Educación.

- El fortalecimiento particularmente de las facultades de educación, no sólo en los ámbitos de docencia, sino también de investigación y extensión, de modo de buscar imbricarse con el sistema educativo, construir espacios de conocimiento, de prácticas conjuntas, de investigación, de retroalimentación mutua entre ambos sistemas.
- El que las universidades públicas, e incluso las privadas, se asuman como instituciones públicas, en el sentido de que más allá de sus proyectos propios, abran espacio a la diversidad, a la convivencia con lo distinto, a la convivencia democrática, a la pluralidad, para desarrollar profesionales de la educación con capacidad de avanzar en la construcción, desde el mundo de la educación, de una sociedad más justa, tolerante, democrática.
- Generación de políticas nacionales de formación inicial y permanente, asumiendo el Estado un rol activo en la definición, supervisión, fiscalización y financiamiento de dichas políticas.
- Superación, tanto en las carreras de pedagogía como en los programas de perfeccionamiento, de la predominancia de la tecnología educativa, en la que con frecuencia se encuentran atrapados, formando a los docentes como meros administradores de currículo, sin posibilidad de generar procesos reflexivos sobre su propia práctica.
- Transformación, en los Centros Formadores, del paradigma de transmisión en el que está inserta la cultura escolar. Hoy se enseña un solo saber como universal y válido, desligado de su proceso de construcción, mediante formas discursivas y con actividades que favorecen aprendizajes mecánicos, dependientes y poco significativos. Para esto, se tiende a apoyar a los docentes para que repitan mejor las prácticas diseñadas por los especialistas, limitando la reflexión de los profesores a cuestiones relativas a técnicas de enseñanza y a la organización

interna del aula, pasando muchas veces por alto el contexto social e institucional en el que tiene lugar la enseñanza. Cuando se genera una reflexión, esta se da más bien en un plano individual; llevando a los profesores a un aislamiento y a la falta de atención al contexto social de la escolarización en el desarrollo del profesorado. Esto tiene como consecuencia el que los docentes acaban considerando sus problemas como exclusiva propiedad, sin relación alguna con los de otros profesores o con las estructuras de las escuelas y de los sistemas educativos. En definitiva, es una formación técnica que no incorpora con suficiente peso los saberes pedagógicos que implican comprender la profesión docente como práctica social.

Para revertir esta situación se requiere de:

- Políticas nacionales de formación inicial y permanente que aporten saberes teóricos, técnicos y prácticos para la actualización permanente, y que tengan como eje el desarrollo del pensamiento reflexivo y crítico. Por tanto, que se favorezca la investigación pedagógica, el examen crítico de las

prácticas docentes y las políticas educativas, la construcción de conocimientos y la experimentación de intervenciones educativas.

- Un perfeccionamiento que apoye que los docentes vayan permanentemente reaprendiendo, investigando sobre los problemas pedagógicos cotidianos, reflexionando críticamente sobre sus propios saberes y su quehacer, construyendo nuevos conocimientos pedagógicos, elaborando, experimentando y evaluando diversas estrategias de enseñanza. Todo ello permitirá favorecer la construcción de un rol más profesional. Se trata de superar aquel perfeccionamiento que espera que los docentes apliquen técnicas sin comprender los procesos pedagógicos subyacentes.
- Un perfeccionamiento realizado como parte del quehacer del docente, en sus propias instituciones, ligado al proyecto educativo del establecimiento, a las necesidades de los docentes para apoyar las necesidades de los alumnos y de la comunidad educativa. En ese sentido se requieren políticas de perfeccionamiento muy distintas a lo que hasta hoy se han tendido a implementar.

En síntesis, avanzar hacia la construcción de un profesional de la enseñanza reflexivo y crítico implica una permanente discusión y una actitud de alerta con respecto a las propias prácticas docentes, a las políticas educativas y a los discursos que dominan en el campo educativo, en la perspectiva de ir fortaleciendo esta visión al interior del gremio docente y de la comunidad nacional, así como de ir logrando que se generen las condiciones para su desarrollo.

Articulado con lo anterior y complementándolo, se vislumbra como fundamental seguir las recomendaciones sintetizadas en el Informe de la Comisión Nacional de Formación Inicial Docente en la que participaron el Ministerio de Educación, representantes de rectores y decanos de facultades de educación de universidades públicas, algunos rectores de una red de universidades privadas y el Colegio de Profesores (2006-2009).

- La necesidad de posicionar a la pedagogía en el debate nacional e institucional, en tanto disciplina que debe orientar y articular la necesaria innovación en la Formación Inicial Docente.
- Crear las condiciones para que las

Escuelas de Educación asuman una mayor responsabilidad en la construcción de nuevos conocimientos pedagógicos y educacionales.

- Construir un Sistema de Formación Docente articulado con el desarrollo profesional continuo, en donde la formación inicial sea uno de sus componentes.
- Ampliar en profundidad y en extensión el necesario vínculo entre la realidad escolar y la Formación Inicial Docente.
- Contribuir, desde la Formación Inicial, a resolver la relación sistémica entre la formación disciplinar y la pedagógica, tanto en la gestión como en la docencia.
- Promover el desarrollo del protagonismo docente y del liderazgo pedagógico, necesarios para la labor profesional en las escuelas y liceos.
- Instalar en las escuelas de Educación una Carrera académica y docente en consonancia con su propuesta curricular.
- Explorar nuevas formas, y mejorar las existentes, de aseguramiento de calidad de la formación Inicial docente desde la perspectiva del país.

PERÚ. El *SUTEP* concibe que la formación inicial de un docente debiera ser responsabilidad de las

políticas educativas del Estado. Los problemas actuales se deben a la privatización, que dio paso al crecimiento rápido y muy amplio de Institutos y Universidades Privadas, lo que a su vez permitió la proliferación de currículos de formación docente; esta proliferación desregulada e incontrolada de instituciones y currículos, generó una situación de fragmentación y anarquía con efectos negativos.¹

El Proyecto Educativo Nacional del SUTEP, incorpora el Sistema Universitario sin desligarlo de la Educación Básica, dándole continuidad al Sistema Educativo y propende una educación democrática, patriótica y de calidad. Asimismo, enfatiza dos soportes fundamentales de la educación: el perfil del docente y del alumno.²

Para el logro de estos propósitos se propone:

- a) *Una Reforma Educativa desde el magisterio, de abajo hacia arriba;*
- b) *Derogatoria del D.L. 882 para frenar la proliferación de Instituciones Privadas;*
- c) *Conformar un equipo técnico que, primero, diagnostique como se encuentra la formación inicial en las*

diversas Instituciones formadoras de docentes a nivel nacional, y después investigar y diseñar el tipo de Currículo que se requiere de acuerdo a nuestra realidad para formar docentes.

En cuanto a la FDS el Boletín del SUTEP³, nos dice que al déficit de la formación inicial se suma la “*carencia de política de estado de formación continua a los docentes a través de un Sistema de Formación y desarrollo docente... Cuando hacemos referencia a Sistema estamos marcando diferencia con los cursos y capacitaciones actuales que no tienen resultados positivos ni medibles*”

Por lo tanto se propone:

- a) Elaborar y proponer un Sistema de Formación Continua;
- b) Proponer y exigir al MED levantar un Plan Nacional de actualización y capacitación como parte del Sistema de Formación en Servicio;
- c) Establecer políticas de estímulo: becas, pasantías, estímulos pecuniarios, etc.;

NICARAGUA. La CGTN-AN-DEN afirma que el viejo modelo de formación docente, es un modelo obsoleto con muchas deficiencias, su cambio debería tomar en

1 SUTEP. Boletín Especial. (2009). Aportes: Educación pública de calidad con sindicalismo firme y propositivo. Pág. 22.

2 Boletín citado. Pág. 25.

3 Boletín citado. Pág. 22.

cuenta que la formación no es una tecnología enseñable sino un proceso de participación, implicación, apropiación y pertenencia. Por ello debe verse la formación docente como estrategia de largo plazo para la calidad. La Formación Docente debe concebirse desde una perspectiva integral que combine el desarrollo de contenidos y experiencias en los aspectos de conocimientos académicos, pedagógicos, de formación humana, ético-moral, práctica profesional y prácticas ecológicas.

Para que un nuevo modelo educativo funcione y sea exitoso se hace necesario:

- Reconocer que los docentes deben ser sujetos del desarrollo y actores claves en la transformación educativa.
- Asegurar las condiciones (materiales, organizativas, de conocimiento, afectivas, simbólicas) para hacer de la docencia una actividad profesional atractiva, capaz de atraer y retener a los mejores recursos humanos. Priorizar las condiciones (objetivas y subjetivas) para que los docentes accedan a una formación permanente, integral y de calidad, tanto antes como a lo largo del servicio.
- Valorar la tarea docente en tanto tarea de gran complejidad y responsabilidad pedagógica, ética y social, y de alta productividad social. Reconocer, al mismo tiempo, que esa tarea requiere colaboración activa y apoyo crítico de los demás actores del proceso educativo. Para ello se requiere transformar los talleres de planificación en un verdadero taller de intercambio de experiencias
- Restituir a la institución escolar su función primordial, cual es la enseñanza y el aprendizaje, la democratización del conocimiento, la integración y la transformación social, la identificación y el desarrollo del potencial de los alumnos, el aprender a aprender y a disfrutar del aprendizaje. Este es el contexto institucional para el ejercicio y desarrollo de la docencia como una actividad profesional.
- Aceptar el aprendizaje permanente como una necesidad de todos y una responsabilidad de toda la sociedad.
- Abrirse al cambio como dimensión inherente y permanente de la educación, comprometiéndose en primer lugar con el propio cambio. Fomentar la innovación

y desarrollar la capacidad para innovar y gestionar eficazmente las innovaciones.

- Asegurar y exigir calidad, transparencia, responsabilidad por los resultados y rendición de cuentas a todos los niveles, desde la escuela hasta las instancias de dirección de la política educativa y el accionar de las agencias internacionales.
- Comprometerse a fondo con la educación con el objetivo de una educación equitativa y de calidad para todos, centrada en el logro de aprendizajes relevantes y socialmente útiles- desde el lugar y la responsabilidad que le toca a cada uno en el logro de ese objetivo.
- Se necesita poner atención a la formación y actualización docente por ejemplo capacitación acerca de la manera de contextualizar el currículo.
- Planificación a largo plazo para convertir la actual política educativa en una política de estado y no de gobierno, esta planificación deberá realizarse con la participación de la comunidad educativa y particularmente los docentes; sin obviar sindicatos, empresas, gremios, gobiernos locales, etc. tanto

a nivel central, regional, departamental y municipal.

República Dominicana. La *ADP* de no tiene una opinión sistematizada sobre el estado actual de la formación docente en el país, aunque ha comenzado a realizar ese balance. Para este estudio de caso han sido consultados algunos dirigentes gremiales y de sus opiniones y valoraciones se presenta a continuación un resumen⁴.

La reconversión de las antiguas escuelas normales en institutos superiores con rango universitario, genera dudas e interrogantes en cuanto a su actual funcionamiento, se percibe un cambio apenas de forma y se siente que en ciertos aspectos la Escuela Normal era más efectiva que el nuevo modelo para trabajar la vocación del candidato a maestro. Aquella escuela se preocupaba porque los estudiantes dominaran contenidos, ponía énfasis en la conciencia crítica, en proveer a los estudiantes de técnicas de análisis de la realidad social que incorporaran una perspectiva transformadora; además, hacía esfuerzo por ver la escuela como un proyecto de la comunidad en términos reales.

⁴ Entrevista realizada por Aquiles Castro a: María Teresa Cabrera, 2009.

En relación con los dominios de contenidos se constata que hay mucha deficiencia, las estadísticas de los concursos indican que no estamos bien.⁵ Se valora que el tema del seguimiento en el aula es clave para que un programa de formación cumpla su cometido, en ese sentido el gremio es partidario de fortalecer el concurso de oposición para el ingreso de maestros al sistema educativo; e incorporar el concurso para el reclutamiento de los técnicos, muchos de los cuales por la forma en que son reclutados están incapacitados para llevar efectivamente labores de acompañamiento en el aula con los profesores.

Un desafío crucial en todo el tema de la formación está referido al mejoramiento del perfil académico de los candidatos que ingresan a los estudios de educación o pedagogía, aspiración que está conectada con la necesidad de hacer atractivo el oficio con políticas de

remuneración y reconocimiento social adecuado, que permitan competir con otras carreras más atractivas para los estudiantes. En este sentido se advierte que el tema de la asignación de recursos presupuestarios necesarios para educación sigue siendo una tarea pendiente. Este año 2010, el presupuesto de educación equivale al 9.9% del Gasto Público y a alrededor del 2% del PIB.

2. Algunas conclusiones y comentarios adicionales

1. Como ya se ha señalado existe una realidad y una clara tendencia hacia la privatización de la Formación Docente (FD), que corre paralela con la privatización de la educación en general y del conjunto de la vida social. Sólo en el caso de Nicaragua, y en lo educativo, esta tendencia ha sufrido un giro radical con el gobierno que inició en 2007 y que eliminó la llamada Autonomía Escolar, pero aún en ese caso permanece todavía lo que había de privado en la FD. En los otros países la lucha de los trabajadores de la educación ha logrado moderar o parar parcialmente los procesos de pri-

5 “En lo que se supone que se está haciendo énfasis, que es la formación pedagógica, tampoco se están haciendo bien las cosas, ya que muchos de los concursantes que se presentan para optar por una plaza de maestro, no pueden elaborar un plan de clases; la prueba escrita que ellos dan es de cultura general, y aunque son cosas elementales alrededor del 60% no puede aprobarlas”. (Véase, *Aguiles Castro*, “Informe sobre...”, pág. 25)

- vatización, pero no revertirlos; y en los casos de Chile y Perú hay claros intentos gubernamentales para profundizar la privatización.
2. La privatización y mercantilización se expresan también en compromisos ideológico-políticos y en políticas específicas de las secretarías de Estado y gobiernos con estos procesos, todo esto da lugar a procesos de formación docente fragmentados, fuertemente heterogéneos, desiguales e inequitativos, poco pertinentes, que no son parte de un sistema integral y continuo de formación y que además, ocurren en la perspectiva de un Estado concebido y definido como subsidiario. La proliferación rápida de instituciones privadas dedicadas a la FD y la falta de estrictos controles sobre ellas y sus procesos ha dado lugar a un deterioro de la calidad de la FD. Derivado de lo anterior, se puede afirmar que en los casos estudiados, no existe un sistema nacional de educación, ni un sistema y currículo nacional de formación⁶;
 3. En todos los países del estudio hay un desarrollo insuficiente de la educación intercultural bilingüe y eso se expresa en la presencia escasa de instituciones de FDI destinadas a preparar docentes para esa tarea. La explicación de esta tendencia histórico-estructural está ligada a los procesos de mestizaje, a la concepción dominante de la modernidad y su visión del desarrollo como proceso ininterrumpido de progreso material y de homogenización cultural, al racismo abierto y encubierto presente desde la colonia y a la no-valoración de la diversidad como riqueza, sino a su visión

⁶ La existencia de un currículo nacional implica que debe tener como característica una flexibilidad parcial que le permita aten-

der a la diversidad existente en cada país en lo local, regional, étnico, cultural, lingüístico, etc.

como sinónimo de atraso. Desde esa perspectiva la educación se ha considerado un instrumento clave para salir de lo “primitivo” y atrasado, léase lo indígena, e imitar al mundo occidental que expresaría en su ser lo desarrollado. Hay que señalar que sólo en el Perú la interculturalidad ha sido establecida como eje transversal del conjunto de la educación.

4. En los países investigados, la mayoría de los estudiantes de docencia son mujeres, el predominio del género femenino es mayor en la FDI para educación inicial o parvularia y en la primaria o básica, en la educación secundaria o en la media superior hay mayor equilibrio, aunque el predominio cuantitativo femenino se mantiene. Por otra parte, los estudiantes de FDI, tienden a provenir de familias pobres o de clase media baja, esto es lo constatado en los casos de Nicaragua, Perú y República Dominicana; en el caso de Chile hay una mayor presencia de la clase media-media.
5. Los perfiles de ingreso tienden a responder a diversas formas

de pruebas de selección y admisión, que por su homogeneidad terminan discriminando a los postulantes de origen rural e indígena (caso Perú) y también a aquellos que provienen de familias pobres (caso Chile donde no hay FDI gratuita); es decir, la FDI no está asumiendo la diversidad y su riqueza, y tampoco está contemplando y teniendo en cuenta de manera adecuada las inequidades y desigualdades existentes en la sociedad. Por lo general, ingresan postulantes con resultados “apenas suficientes” o relativamente bajos.

6. En la mayoría de los casos no existen procesos de inducción o acompañamiento de los docentes que se incorporan al sistema y si los hay son todavía débiles y parecen poco relevantes. Dado que el inicio del trabajo en el aula es parte integral de la primera etapa formativa del que ingresa a la docencia, su no existencia o su existencia precaria, débil o de mala calidad, perjudica seriamente la fase final de la FDI, con consecuencias negativas de largo plazo. Tampoco existe en ninguno de

- los países estudiados adecuados espacios y procesos de práctica y de contacto durante los estudios a la profesión, por parte de los estudiantes de docencia.
7. La investigación educativa que se hace en los países estudiados es en general insuficiente y el Estado ha tendido a abandonar esta tarea, y cuando la realiza lo hace a través de entes a los cuales contrata para tal efecto. Este abandono ha sido particularmente grave en parte de los años 80 y en los 90, dependiendo del país al que nos referamos.
 8. Las organizaciones sindicales tampoco han realizado un proceso amplio y sistemático de investigación educativa, aunque el Colegio de Profesores de Chile es la excepción. Sin duda éste es un ámbito de trabajo que requiere de un mayor desarrollo para que las organizaciones puedan entrar con mayor fuerza y autoridad a las discusiones nacionales sobre el tema de la reforma educativa y de la FD. Como es sabido las últimas tres décadas han sido de intensos cambios y fuertes conflictos de parte de los gobiernos y las IFI's con las organizaciones sindicales de los trabajadores de la educación.
 9. La calidad de la formación docente y de la educación en general es otro de los debates pendientes; hasta ahora se impone una visión más o menos implícita de calidad que atraviesa por la formación del "capital humano", mediante pedagogías activas destinadas a la generación de "competencias" funcionales al capitalismo globalizado hegemónico, competencias que supuestamente son medibles a través de pruebas nacionales estandarizadas. Hay que deconstruir este concepto y desarrollar una intensa discusión sobre el tema de la calidad en el seno de la comunidad educativa y con la sociedad en general, ligando el concepto con la democracia participativa, el desarrollo equitativo e incluyente y ecológicamente sustentable.
 10. La falta de horizontes claros en los Estados acerca de qué hacer para avanzar hacia la calidad (no definida y por lo tanto desde ya inalcanzable), se expresa en los esfuerzos que se hacen

para dotar a los procesos pedagógicos de tecnologías nuevas como las computadoras y las aulas virtuales, lo cual choca con la falta de formación de los profesores en el manejo expedito de las mismas y además, se hacen sin articularlas con concepciones y procesos específicos que les den sentido, relevancia y capacidad de generar resultados; parece tratarse de la tecnología por sí misma, como si su sola presencia pudiera generar “milagros pedagógicos” y llevar a obtener la ansiada calidad⁷.

11. Un comentario aparte merece la situación referida a que hay gobiernos en los que empieza a emerger la idea de que la profesión docente deberá ser acreditada mediante exámenes a los que serán sometidos los egresados de las instituciones de FDI. Es decir, de una parte los Estados se niegan a regular y supervisar los procesos de formación (no lo hacen para proteger el negocio y al mercado) para que

sean estos los mejores posibles y tratar entonces de garantizar desde los procesos formativos la calidad de los docentes y, por otra, quieren resolver el problema después de que el daño esté hecho y se haya generado “productos” (docentes) de mala calidad, excluyendo de la profesión a los que no pasen los exámenes de acreditación.

12. La profesión no es actualmente atractiva para amplios sectores del estudiantado que aspira a la educación superior (por bajos salarios y desvalorización social) y la idea que manejan hoy los reformistas oficiales y las IFI's de atraer a los mejores talentos a la docencia es francamente ilusoria en las actuales circunstancias. Sin embargo, casi con seguridad los tomadores de decisiones oficiales intentarán poner en práctica las recomendaciones que se sugieren y se derivan desde el llamado Informe McKinsey & Company que citamos en la Introducción de este trabajo. Es más el presidente Alan García del Perú, ya intentó poner en práctica la idea de contratar a los nuevos maestros sólo entre aque-

⁷ Es necesario recordar que no hay definiciones explícitas y consensuadas sobre la calidad y que termina imponiéndose un concepto implícito sobre ella que responde a las necesidades y prioridades de empresarios, gobiernos e IFI's.

llos que estuvieran situados en el 30% superior de resultados en sus estudios y además, ya se estableció que sólo ingresarán a la carrera aquellos postulantes que obtengan como mínimo la nota 14 de 20 en los exámenes de admisión para los ISP.

13. Las investigaciones realizadas han puesto de relieve la no-existencia de sistemas de formación docente en cada uno de los países estudiados. Se considera urgente e imprescindible realizar en cada país un gran debate nacional sobre la creación de un sistema nacional de Formación Docente articulado con las necesidades del aula en sus diferentes niveles y con el desarrollo de personas y sociedades. Un sistema de formación docente y una educación general correspondientes a la historia, a las identidades nacionales, culturales, regionales y locales y ampliamente pertinentes a una calidad dirigida al desarrollo integral de las personas, a la construcción de una democracia participativa y a un desarrollo equitativo y sustentable.

14. La formación docente en servicio sufre problemas parecidos a

los que ya se señalaban para la FDI, está dispersa, y fragmentada, no responde a un sistema de formación integral; el Estado tiende a ser subsidiario en el proceso, y la FDS se ha convertido en un atractivo espacio de mercado para los entes privados (incluidas ONG's); también lo es para instituciones educativas públicas que buscan en ella recursos presupuestales que necesitan y que los Estados no les proporcionan. Una parte de la FDS atraviesa por diplomados, maestrías y doctorados, es decir va más en busca de un grado o diploma que de una preparación pertinente o "funcional" a las necesidades del aula. No queda claro que estos procesos estén contribuyendo a mejorar la pertinencia de la capacitación y a generar mejores docentes y mejor educación. Es más, en la FDS tiende a darse la paradoja que las instituciones educativas privadas que hacen una FDI insuficiente o deficiente y generan docentes con poca calidad, son posteriormente contratadas para tratar de resolver el problema de calidad que ellas mismos han generado.

15. El empirismo docente se ha disminuido, pero todavía existe y él es particularmente grave en un país como Nicaragua. Las causas del empirismo atraviesan por los bajos salarios que hacen no atractiva a la profesión docente, por intereses políticos que en determinadas situaciones históricas lleva a contratar a militantes y simpatizantes de partidos políticos afines al gobierno de turno, aunque no sean profesores, por las políticas de reformas educativas que transforman a la educación en espacio de negocios y por lo tanto a buscar en la mayor ganancia posible, aunque para lograrlo haya que contratar a personas sin FD, por las puertas que abren las leyes educativas a la contratación de profesionales en disciplinas afines a las del currículo, pero sin formación docente, ocurre también por la ausencia de planificación y regulación de la FD lo que no permite atender adecuadamente la oferta y demanda de docentes en los diversos niveles educativos. En síntesis, el empirismo es el resultado de las políticas de privatización, desregulación y descentralización que han dado lugar a la transformación de la educación en mercancía, generando con ello un grave caos educativo general y de la FD en particular.
16. El caos resultado de la privatización, de la desregulación y la descentralización y del desarrollo del negocio educativo, sumados a las posiciones políticas e ideológicas neoliberales de los gobiernos que han prevalecido en las últimas décadas, han hecho “imposible” investigar, planificar, regular, supervisar la FD en sus diferentes niveles, lo que ha dado por resultado cesantía de maestros, especialmente en Perú y República Dominicana e insuficiencia generalizada de docentes en Nicaragua, mientras que en Chile sobran docentes en Educación básica y faltan en ciertas disciplinas en educación media, lo cual se repite también en los otros 3 casos. Las políticas educativas oficiales que mantienen aulas saturadas, aulas multigrados, insuficiencia de cobertura en educación inicial, niños/as fuera de la escuela, deserción amplia en secundaria y en la

media superior, no permiten en algunos casos contratar a los docentes cesantes y en otros generar las políticas para “producir” los docentes necesarios. Este caos genera desperdicio y mal uso de recursos y se hace en aras de preservar la libertad de mercado y por la creencia de que el mercado será capaz de equilibrar la situación de caos.

17. Existe escasa o nula organización de los docentes del sector educativo privado, que además es un sector en crecimiento rápido en un país como Chile (gracias a la privatización subsidiada) y que crece moderadamente en Perú y más lentamente en los otros 2 casos. La organización se dificulta por la represión sobre los docentes que la intentan y que normalmente termina en el despido. De manera general el sector privado queda bajo los códigos del trabajo, que protegen poco y mal y dan la posibilidad de que se presenten todo tipo de abusos. Los docentes del sector privado no suelen estar protegidos por las leyes de carrera docente. En el caso de Chile hay alguna sindicalización por

establecimiento y afiliaciones individuales al Colegio de Profesores que actúa de facto como sindicato docente y el Colegio incorpora la situación de los docentes privados en sus negociaciones y logra que se les proporcionen beneficios a éstos. En los otros 3 casos no hay organización docente de los privados y la tendencia es que no sean contemplados por las negociaciones de las organizaciones sindicales docentes.

Estas conclusiones y consideraciones nos permiten hacer algunos alcances acerca de las características generales de un perfil de formación docente, que nos de luces sobre el tipo de docente que necesitamos y que muy probablemente no es el que piensan y quieren gobiernos y empresarios.

- Por supuesto este docente debe tener sólidos conocimientos de los contenidos que debe trabajar en el aula.
- Debe adscribirse a alguna pedagogía activa que le permita centrar su labor en el aprendizaje y situar al estudiante como sujeto central del mismo.
- Debe ser capaz de ubicar el pro-

ceso de aprendizaje en su contexto específico, mundial, nacional, regional, local, cultural, étnico, social, histórico, etc.

- Debe estar preparado para trabajar con el colectivo en el aula y también para atender aspectos de las individualidades con las que trabaja.
- Debe ser el resultado de una formación docente integral: en valores, en ética, en contenidos, en pedagogía, con responsabilidad social y tener una visión democrática de su quehacer en el aula y en la sociedad.
- Debe estar formado en lo pedagógico, pero también con capacidad de investigación y reflexión sobre sus prácticas y la realidad educativa.
- Debe ser formado concibiendo a la profesión docente como una práctica social y no como una actividad aislada e individual.
- Debe ser capaz de manejar las nuevas tecnologías educativas para que estas alcancen pertinencia y relevancia y sean parte articulada del proceso de aprendizaje.

Bibliografía básica

63

Jenny Assaél B; Guillermo Scherping V; Jorge Inzunza H *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Chile*, Santiago, Chile, Febrero del 2010

Brígida Rivera, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Nicaragua*, Managua, Nicaragua, junio del 2010

Jorge Sánchez, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Perú*, Lima, Perú, mayo del 2010

Aquiles Castro, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en República Dominicana*, Santo Domingo, República Dominicana, mayo del 2010

LLECE, *Primer Estudio Internacional Comparativo*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, 1998.

LLECE, *Segundo Informe del Primer Estudio Internacional Comparativo*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, octubre del 2000.

LLECE, *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, junio del 2008.

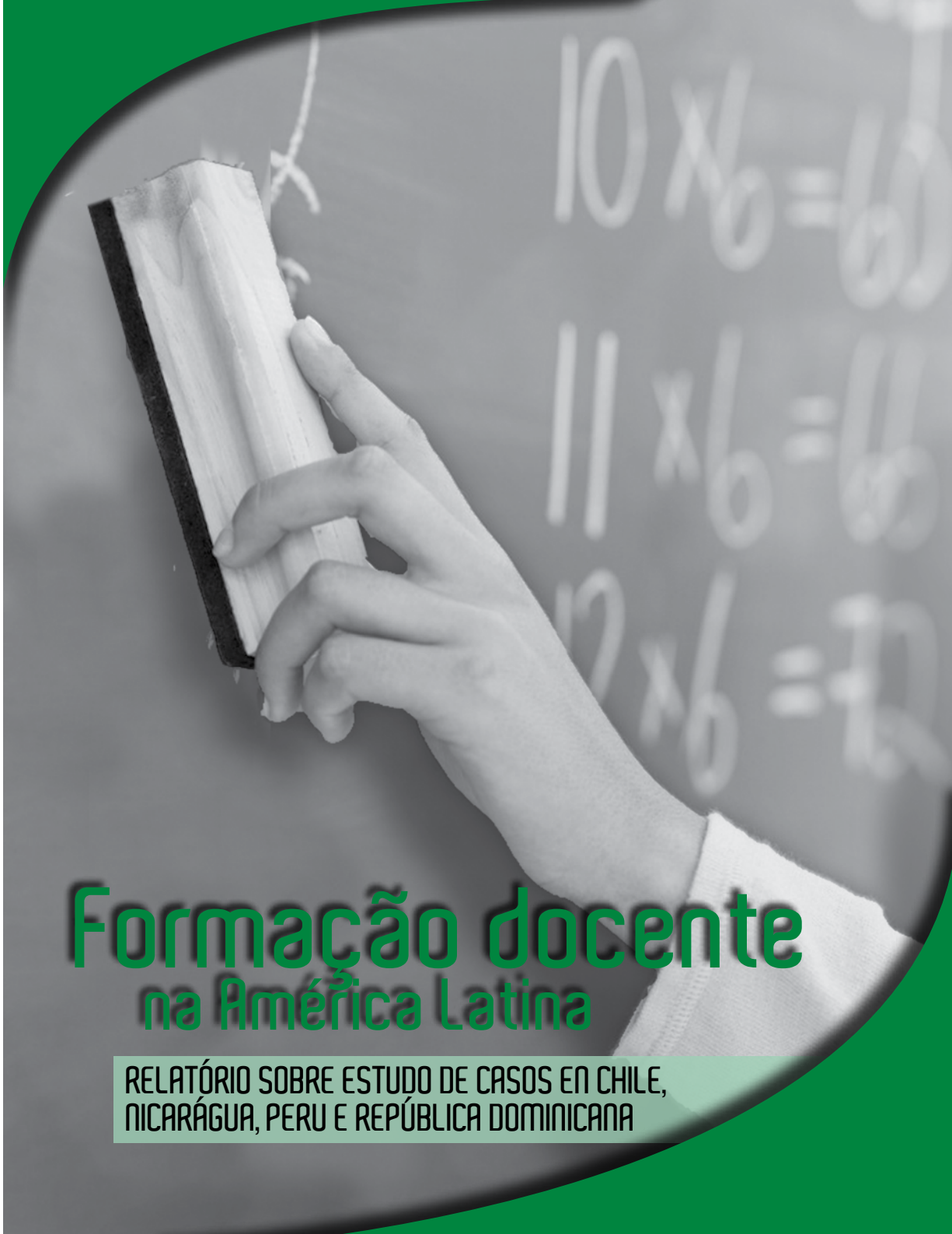
Barber, Michel y Mourshed, Mona, *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño en el mundo para alcanzar sus objetivos*. PREAL N° 41, julio 2008, Santiago, Chile.

Glosario

65

ADP	Asociación Dominicana de Profesores (República Dominicana)
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana (Perú)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
CGTN-ANDEN	Confederación General de Trabajadores de Nicaragua-Asociación Nacional de Educadores de Nicaragua
CIDE	Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (Chile)
CNA	Comisión Nacional de Acreditación de la Educación Superior (Chile)
CNAP	Consejo Nacional de Acreditación de Pregrado de las instituciones y carreras universitarias (Chile)
CNE	Consejo Nacional de Educación (Chile)
CNE	Consejo Nacional de Educación (República Dominicana)
CONESCT	Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Rep. Dominicana)
CPEIP	Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (Chile)
CPU	Corporación de Promoción Universitaria (Chile)
DAEM	Departamento de Administración de la Educación Municipal (Chile)
DESP	Dirección de Educación Superior Pedagógica (Perú)
DL	Decreto Ley
DS	Decreto Supremo
ESFA	Escuela Superior de Formación Artística (Perú)
FDI	Formación Docente Inicial
FDS	Formación Docente en Servicio
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IEAL	Internacional de la Educación, América Latina
IDEICE	Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa
IFI's	Instituciones Financieras Internacionales
INAFOCAM	Instituto Nacional de Formación y Capacitación Magisterial (Rep. Dominicana)

IP	Instituto Profesional (Chile)
ISP	Instituto Superior Pedagógico (Perú)
IST	Instituto Superior Tecnológico (Perú)
ISFODOSU	Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (República Dominicana)
ITECO	Instituto Tecnológico del Cibao Oriental (República Dominicana)
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (OREALC)
MINED	Ministerio de Educación y Deportes (Nicaragua)
MED	Ministerio de Educación y Deportes (Perú)
MINEDUC	Ministerio de Educación de Chile
OCDE	Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
OREALC	Oficina Regional de la Educación para América Latina y El Caribe de la UNESCO
PEN	Plan de Educación Nacional (Perú)
PLANCAD	Plan Nacional de Capacitación Docente (Perú)
PLANGED	Plan Nacional de Gestión Educativa (Perú)
PIB	Producto Interno Bruto
PIIE	Programa Interdisciplinario en Investigación en Educación (Chile)
PNFS	Programa Nacional de Formación en Servicio (Perú)
PRONAFCAD	Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente (Perú)
SEESCYT	Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (República Dominicana)
SEE	Secretaría de Estado de Educación (República Dominicana)
SINEACE	Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Perú)
SNFCP	Sistema de Nacional de Formación Continua del Profesorado (Perú)
SUTEP	Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo (República Dominicana)
UCA	Universidad Centroamericana (Nicaragua)
UCMM	Universidad Católica Madre y Maestra (República Dominicana)
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (sedes en ciudades de Managua y León)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

A grayscale photograph of a hand holding a piece of chalk, positioned as if about to write on a chalkboard. The chalkboard in the background contains several multiplication problems: $10 \times 6 = 60$, $11 \times 6 = 66$, and $12 \times 6 = 72$. The image is framed by a green circular border on the left and bottom.

Formação docente na América Latina

RELATÓRIO SOBRE ESTUDO DE CASOS EM CHILE,
NICARÁGUA, PERU E REPÚBLICA DOMINICANA

Conteúdo

Apresentação	69
I. Introdução	71
II. A formação docente inicial	77
1. Estrutura organizativa e caráter da formação inicial (FDI)	77
2. Sobre a educação intercultural bilíngue	82
3. A regulamentação da formação docente inicial	83
4. Sobre o perfil de ingresso na FDI	89
5. Programas de integração ou acompanhamento	91
6. Sobre a pesquisa educacional	92
7. Avaliação do desempenho docente	96
III. A formação docente em serviço	99
1. A formação docente em serviço e sua regulamentação	99
2. Participação das organizações sindicais nas FDS	105
IV. Empirismo, desemprego e falta de professores e organização docente no setor privado	107
1. Empirismo docente	107
2. Desemprego e falta de professores	110
3. Organização dos professores do setor privado	112
V. Conclusões e recomendações finais sobre a formação docente	115
1. Recomendações das organizações sobre a formação docente	115
2. Algumas conclusões e comentários adicionais	122
VI. Bibliografia básica	131
Glossário	133

Índice de quadros y gráficos

Quadro 1. Número de instituições envolvidas na formação docente inicial em 2009, segundo o tipo e o caráter	78
Quadro 2. Distribuição percentual de matrículas segundo o caráter das instituições, no período de 2009	79
Gráfico 1. Chile: Instituições formadoras de professores por tipo e caráter (1980-2008)	80
Gráfico 2. Peru: Instituições formadoras de professores por tipo e caráter (1981-2008)	80

Apresentação

69

Várias décadas de aplicação de políticas neoliberais na região tiveram como resultado a deterioração e a mercantilização da educação pública. Esse processo gerou uma cultura de formação profissional docente (inicial ou em serviço) sem sentido coletivo, que não visa compreender o caráter transformador e social da profissão de professor, mas que, em vez disso, o individualiza e o converte em uma tarefa mecanicista que depois se procura avaliar em termos meramente quantitativos.

A Internacional da Educação para a América Latina considerou importante sistematizar esse processo e o respectivo impacto nos países da região. O resultado dessa sistematização é a presente pesquisa sobre a formação docente, que nasceu com o objetivo de motivar a análise, o pensamento alternativo e a formulação de propostas por parte das afiliadas à Internacional da Educação.

Para realizar essa pesquisa, definiu-se um grupo de países representantes de cada uma das sub-regiões do continente: Nicarágua, pela América Central; República Dominicana, pelo Caribe; Peru, pela Zona Andina; e Chile, pelo Cone Sul. Outras avaliações que foram levadas em conta estão expostas no relatório de pesquisa.

Outro dos objetivos desta publicação é colocar à disposição das organizações informações sistematizadas sobre o estado da formação docente na América Latina. Desta maneira, pode-se dispor de mais parâmetros de análise para estruturar, depois, uma pesquisa que incorpore cada um dos países latino-americanos.

O trabalho foi realizado por um pesquisador nacional em cada país, que teve a seu cargo a organização dos relatórios nacionais, e um diretor geral de pesquisa, que coordenou o processo regional da pesquisa com a tarefa de processar e elaborar o presente relatório regional. Essa tarefa foi confiada ao Prof. Juan Arancibia Córdova.

A presente pesquisa contou com o apoio financeiro do Sindicato de Educação da Noruega (UEN) e da Internacional da Educação. Ambas as entidades consideraram importante aprofundar o conhecimento das condições em que vivem educadores e educadoras no continente, já que este é um fator essencial do processo educativo, além de imprescindível na conceitualização de uma educação de qualidade, que ainda deve ser formulada na América Latina.

I. Introdução

71

Os anos noventa representaram, para a América Latina, um período marcado pela implementação de reformas educacionais em quase todos os países da região, embora em alguns, como no Chile, a reforma tenha começado antes e, em outros, de forma mais tardia. O continente foi varrido por uma onda reformista na educação que ainda não terminou e parece que não vai terminar logo, pois alguns dos problemas que se pretendia resolver continuam presentes, além de terem surgido outros novos.

As razões alegadas para a reforma têm componentes educacionais, mas a demanda básica provém de outros requisitos, exigidos pelos ventos da globalização. Segundo o discurso adotado, era necessário reformar para atingir uma educação de qualidade (a qualidade não

é definida), que permitisse enfrentar com sucesso a articulação desses países na globalização, obtendo competitividade graças a uma produtividade crescente, apoiada em pessoas com capacidades, habilidades e, mais recentemente, “competências”, geradas por uma educação renovada. Simultaneamente, era necessário educar o cidadão para a democracia reinaugurada, depois de muitos anos de ditadura e repressão. Trata-se de uma democracia que opera em sociedades de mercado, com um Estado subsidiário¹, em meio a um crescente individualismo e que desenvolve, por meio dos governos, políticas sociais compensatórias, dirigidas a grupos específicos (que podem ser maio-

1. Há países em que não é possível aplicar esse conceito hoje em dia. Exemplos claros disso seriam a Venezuela e a Bolívia, onde o Estado tem um papel central e assume suas responsabilidades perante as necessidades e interesses da sociedade.

72 ritários ou muito significativos), considerados vulneráveis, que enfrentam exclusões e várias desigualdades e que poderiam não ser fiéis a um tipo de democracia que não os incorpora na esfera econômica e social e que os manipula na esfera política. Nos anos 70 e 80 do século passado, as preocupações educacionais fundamentais giravam em torno da ampliação da oferta, e só a partir dos anos 90 a qualidade se situa no centro da preocupação. Isso se explica pelas novas necessidades que a globalização propunha ao setor empresarial: melhorar a qualidade dos bens produzidos e reduzir os custos de produção através de uma maior competitividade que passasse pela formação “do capital humano”. Além disso, nos países subdesenvolvidos, a competitividade é acompanhada por baixos salários e precarização do trabalho.

Vinte anos depois de iniciada a etapa reformista da educação, os problemas básicos não estão resolvidos: a oferta aumentou consideravelmente, em especial na educação básica, mas a repetição e, particularmente, a evasão escolar relativizam consideravelmente os resultados alcançados neste aspecto. A equidade melhorou, considerada

pela perspectiva da igualdade de gênero, mas, em termos de atenção e qualidade do direito à educação para todos e todas, permanece sem êxito, e a tendência é que as desigualdades se ampliem, visto que se enfrenta uma crescente fragmentação e desigualdade entre grupos sociais no que diz respeito ao tipo de serviço educacional acessado, e isso tem a consequência nefasta de que a educação começa a deixar de ser veículo de mobilidade social para transformar-se em mais um veículo de reprodução de desigualdade social. Também não se atingiu equidade suficiente em relação aos âmbitos urbano e rural, nem para a população indígena. Persiste uma lacuna entre o que se ensina e, às vezes, no modo como se ensina e as necessidades da sociedade. É particularmente preocupante a perda de centralidade do educacional em setores cada vez mais amplos da juventude que não veem que a educação lhes garante acesso a um trabalho estável e adequadamente remunerado (trabalho decente, na linguagem da OIT) e, ao mesmo tempo, observam que para inserir-se “com êxito” no crescente mundo da informalidade não parece necessária tanta educação. Outro

aspecto importante é a **deterioração das condições do trabalho docente**, tanto em termos salariais e de precarização das relações de trabalho como na grande desvalorização em que mergulhou a tarefa de ensinar, graças em grande parte às campanhas de desprestígio lançadas inicialmente por ditaduras e depois continuadas pelos novos governos democráticos, e que contam com forte respaldo por parte dos grupos dominantes, de Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) e com o amplo apoio dos meios de comunicação.

A qualidade² (não definida) é medida oficialmente através de provas padronizadas nacionais e internacionais, que são formas de medida que não compartilhamos porque ignoram a diversidade (e a desigualdade): econômica, social, étnica, linguística, local, regional, nacional; porque descontextualizam radicalmente o que só existe e tem sentido na sua realidade contextual; porque os rankings castigam, humilham e degradam

os/as estudantes mais pobres, suas escolas, que normalmente são públicas, e seus professores e professoras; porque eliminam na prática a diversidade e a flexibilidade curricular; porque empobrecem o currículo³ através da eliminação direta dos conteúdos que consideram “irrelevantes” e que não estão incluídos nas medições, como filosofia, educação cívica, artística, física e desportiva, comprimem e recortam os estudos sociais, etc., e porque

3 Sobre a posição do BM, ressalta a Internacional da Educação: “De fato, as competências cognitivas são importantes, mas não são as únicas habilidades que importam quando se trata de uma educação de qualidade. Conhecimento, atitudes e todas as habilidades para a vida também são importantes. Por exemplo, habilidades sociais ou qualidades como uma cidadania responsável, a tolerância, a paz, o amor e os valores democráticos são igualmente importantes, sobretudo no mundo de hoje, às vezes caracterizado pela xenofobia, pelos conflitos civis e pelo terrorismo. Habilidades artísticas como o desenho, o canto e a dança também são importantes, assim como o esporte. Da mesma forma que as competências cognitivas, essas habilidades podem contribuir com a renda pessoal e o crescimento econômico. Portanto, o estudo está centrado nas competências cognitivas como única contribuição ao crescimento econômico, o que é uma séria limitação. Consequentemente, essa é a medida para a qualidade da educação, a qual se limita aos resultados da aprendizagem ou das provas. Deste modo, o estudo tem uma visão muito limitada sobre a qualidade da educação e uma visão simplista de suas medidas.” Em: *Análise do relatório do Banco Mundial “Qualidade da educação e crescimento econômico”*. 2008-08-05. <http://www.ei-ie.org/es/>

2 Segundo o BM (Banco Mundial), os alunos devem adquirir habilidades cognitivas, porque são elas que contribuem com a renda pessoal, com a distribuição de renda e com o crescimento econômico. Banco Mundial: *“Qualidade da educação e crescimento econômico”* Erick A. Hanushek y Ludger Wößmann

74 acabam empobrecendo as culturas e atentam contra uma formação integral. As provas padronizadas nacionais e internacionais impõem de fato um currículo recortado, funcional (para o empresariado), homogeneizador e empobrecedor, e eliminam do cotidiano da sala de aula a possibilidade de uma educação integral que desenvolva pessoas e sociedades.

Além do prejuízo social e cultural que as provas padronizadas provocam, não se observam progressos significativos nos resultados, que continuam muito distantes dos esperados pelos indicadores oficiais e dos obtidos em países que estão tendo êxito na competência global. Também não foram resolvidos os problemas do financiamento público da educação, embora isso tenha melhorado um pouco em relação aos anos 80 e parte dos 90, que foram de deterioração. Não obstante certas melhorias, os orçamentos continuam hoje aquém do necessário para uma educação de oferta total, de qualidade inclusiva e não estratificada socialmente. A participação organizada dos pais, que a princípio pode ser vista como muito positiva e necessária, na prática foi usada em muitos casos como um

mecanismo mais de pressão sobre os professores e sobre a escola pública. Por exemplo, no contexto da autonomia escolar, na Nicarágua, pode-se afirmar que a maioria dos pais não estava nem está preparada para participar organizadamente da administração da instituição de ensino. Na prática cotidiana, a participação dos pais foi usada para fortalecer o poder dos diretores, controlar os educadores, precarizar as relações de trabalho e continuar empobrecendo os professores, pois seus direitos eram minimizados, eram contratados professores sem habilitação para pagar menos e tê-los em situação de dependência de trabalho. Na realidade, não se tratou de participação, mas sim de formas encobertas e progressivas de privatização mediante a contribuição dos pais com trabalho ou em espécie e a cobrança de taxas “voluntárias” e/ou complementares. Os problemas fundamentais da educação não foram resolvidos na América Latina e, em vez disso, podem agravar-se, se falarmos, por exemplo, de qualidade, equidade e financiamento.

Por outro lado, o mundo oficial fez uma última descoberta, se não como questão, mas como ênfase:

o chamado Relatório McKinsey & Company⁴ ressalta que as evidências disponíveis demonstram que o principal indicador das variações na aprendizagem escolar é a qualidade dos professores e que os sistemas educacionais bem-sucedidos revelam a importância de três aspectos: – contratar as pessoas mais aptas para exercer o magistério; treiná-las até convertê-las em instrutores eficientes; e garantir que o sistema seja capaz de oferecer a melhor instrução possível a todas as crianças. Essas dimensões que, como se pode ver, estão presentes desde “sempre” no discurso educacional, foram retomadas pelas reformas sob diversas modalidades de intervenção, especialmente através de programas de capacitação e de estímulos ao rendimento, medidos indiretamente por pontuações obtidas pelas turmas, redução da evasão e sob a premissa da necessidade de prestação de contas. Por outro lado, os reformistas incentivaram cada vez mais a questão da avaliação dos professores, embora na grande maioria dos casos isso não tenha servido para interven-

ções estatais que melhorassem os processos de formação inicial e capacitação, mas sim para colocar maior pressão sobre os professores e suas organizações sindicais e continuar culpando-os pelos maus resultados dos alunos nas provas padronizadas.

Em função das tendências oficiais sobre o assunto e de acordo com os próprios princípios e premissas⁵ de melhoria da qualidade e da equidade educacional e de sua concepção como um direito humano e não como uma mercadoria, assumimos na IEAL a tarefa de desenvolver uma pesquisa sobre a formação docente em alguns países, levando em conta uma certa representatividade sub-regional, mas também assumindo elementos que tornavam valiosa sua presença. Assim, incluiu-se o Chile, por ter a reforma educacional mais antiga e mais neoliberal; o Peru foi incluído pela grande quantidade de instituições de formação e pelo violento

⁴ Barber, Michel e Mourshed, Mona: “*Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño en el mundo para alcanzar sus objetivos*”, pág. 12, PREAL N° 41, julho de 2008, Santiago, Chile.

⁵ Para a IEAL, não existe qualidade sem equidade, e isso, obviamente, inclui oferta e permanência universal na escola. Também a qualidade supõe uma pertinência histórica dela em função do desenvolvimento integral das pessoas e sociedades; o desenvolvimento econômico e a justiça social, em um contexto e perspectiva de sustentabilidade ambiental. A qualidade também é formação para uma vida em paz e com democracia participativa.

76 crescimento da presença do privado, aliado a uma investida neoliberal renovada; a Nicarágua, por ser o caso mais representativo da chamada autonomia escolar e sua recente supressão pelo atual governo; e a República Dominicana, por ser um dos países que realizou menos mudanças em seu sistema e é, depois do Haiti, o país onde o Estado gasta menos em educação como percentual do Produto Interno Bruto (PIB). Por outro lado, é bom salientar que os quatro casos estudados demonstram uma grande diversidade na geração de regulamentações e desregulamentações legais, de instituições, de currículos, etc. Também demonstram que, além das concepções sobre e por detrás das reformas educacionais gerais, os processos estão muito marcados pelas concepções e interesses políticos e econômicos dos governos e empresários que exercem o poder, e pelas opiniões, propostas e imposições das IFI. Os processos de formação docente inicial (FDI) e formação docente em serviço (FDS) não fogem a estas afirmações.

Finalmente, é preciso ressaltar que este documento é uma síntese analítica dos trabalhos nacionais. Para acessar informações mais detalhadas sobre os assuntos e cada um dos casos, é necessária uma revisão pontual dos respectivos relatórios de cada país.

II. A formação docente inicial

77

1. Estrutura organizativa e caráter da formação inicial (FDI)

As pesquisas realizadas demonstram que a formação docente inicial (FDI) encontra-se altamente privatizada no Chile e no Peru; na República Dominicana, o está em menor medida, e muito pouco na Nicarágua.

Essa situação e tendência vigentes em direção à privatização encontram sua explicação na concepção que foi imposta como hegemônica e que afirma que o privado é melhor que o público por natureza e que, portanto, o caminho para atingir a qualidade educacional é fazer desaparecer a educação pública e ampliar a privada¹; isso

em uma perspectiva de mercantilização e competência, na qual os alunos e pais são vistos como clientes que compram um serviço de vendedores, que são os donos das instituições de ensino. Neste contexto, onde a privatização ocorreu especialmente no ensino superior, a formação docente inicial transformou-se em um ótimo negócio para o empresariado privado dos países. Sob essa visão privatizadora-neoliberal, a partir dos anos 80 e,

matemática, linguagem e ciências, acima de todos os países da região latinoamericana, e nesse país toda a educação é pública, inclusive a FD. Pontualmente, o SERCE ressalta: “Por um lado, a pontuação dos alunos cubanos de menor rendimento é semelhante ao rendimento que alcança o aluno médio da América Latina e Caribe. Isso coloca os alunos de menor desempenho em Cuba em um ponto de partida muito adiantado, em comparação com os outros países da região... Por outro lado, apesar de Cuba ter mais de 40% de seus alunos no nível mais alto (IV), em todas as áreas e graus, há países que têm em torno de 50% de seus alunos no nível I ou abaixo do I, em quase todas as áreas e graus.” SERCE, pp. 176 e 177, LLECE, 2008.

¹ Os resultados das avaliações realizadas pelo Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación) da OREALC-UNESCO desmentem essa ideia privatizadora, pois mostram que em Cuba os alunos avaliados obtêm os mais altos resultados em

na maioria dos casos, desde os 90, o continente mergulhou em um intenso processo de reformas educacionais realizadas na perspectiva do ajuste estrutural e da globalização. As tendências fundamentais que as marcaram foram a descentrali-

zação e a privatização. A formação docente foi e continua sendo parte integrante desse processo, mas particularmente ficou imersa no que foi a grande privatização do ensino superior, embora nem sempre tenha existido uma correlação linear

Quadro N° 1

Número de instituições envolvidas na formação docente inicial em 2009, segundo o tipo e o caráter

Países e instituições	Chile	Nicarágua	Peru	Rep. Dom.
Universidades ¹	52	10	54	22
Públicas	15	2	26	3 ³
Privadas	37 ²	6	27	19 ⁴
Comunitárias	0	2	0	0
Escolas normais	N.E.	14	N.E.	N.E.
Públicas		8		
Privadas		6		
Instituto Superior Pedagógico	N.E.	N.E.	341	N.E.
Públicas			122	
Privadas			219	
Instituto Profissional ⁵	18	N.E.	N.E.	N.E.
Centro de Formação Técnica ⁶	21	N.E.	N.E.	N.E.
Total de instituições	91	24	395	22

- (1) Estas talvez não sejam todas as universidades existentes em cada um dos países, já que algumas não dispõem de FDI
 - (2) Do total, 2 são transnacionais e 9 são privadas, subvencionadas pelo Estado
 - (3) Elas são a UASD, o ITECO e o ISFODOSU (este último corresponde às antigas escolas normais)
 - (4) Todas as universidades privadas recebem subsídio do Estado, pois se declaram sem fins lucrativos
 - (5) Os IP podem oferecer o curso básico e inicial ou em educação infantil, mas apenas os que até 10 de março de 1990 já o faziam. Os que foram criados após essa data estão impedidos de fazê-lo.
 - (6) Os CFT encontram-se em situação semelhante à dos IP
- N.E. equivale a “não existentes”

entre a privatização da educação e a da FDI. De modo geral, é possível afirmar que a privatização começou depois da chamada crise da dívida de 1982, e esse processo ainda está em andamento. O número e o caráter das instituições de ensino superior que formam ou podem formar professores, assim como a distribuição da matrícula, nos permitem uma abordagem quantitativa da presença do privado e do público.

Também a matrícula nos demonstra a privatização dos processos de FD. Como é lógico, aparece uma correlação quantitativa entre a privatização das instituições e a privatização da matrícula², o que fica muito claro quando cruzamos as informações de ambos os quadros.

Os gráficos abaixo apresentam uma perspectiva do processo nas últimas três décadas, pois mostram a evolução, a nível de universidades e ensino superior, da privatização no Chile e Peru.

Deve-se ressaltar que, no caso do Chile, apenas 52 universidades oferecem FDI, embora exista um total de 61. Por outro lado, antes dos anos 80, não havia Institutos Profissionais nem Centros de Formação Técnica que formassem professores, e isso representa, junto com a proliferação de universidades, um elemento a mais da privatização. Por outro lado, desde 1980 não foram criadas novas universidades públicas como pareceria indicar o gráfico. Na verdade, o que aconteceu foi que o governo ditatorial de Pinochet separou, por decreto, as sedes que a Universidade do Chile e a Técnica do Estado tinham em vários locais do país, por isso elas

2 Isto não acontece no caso da República Dominicana, com enorme maioria de instituições privadas e matrícula majoritariamente pública.

Quadro N° 2

Distribuição percentual de matrículas segundo o caráter das instituições, no período de 2009

Países/Matrícula	Chile	Nicarágua ¹	Peru ²	Rep. Dom.
Pública	26.4	87.5	51.4	78.6
Privada	75.6	12.5	48.6	21.4

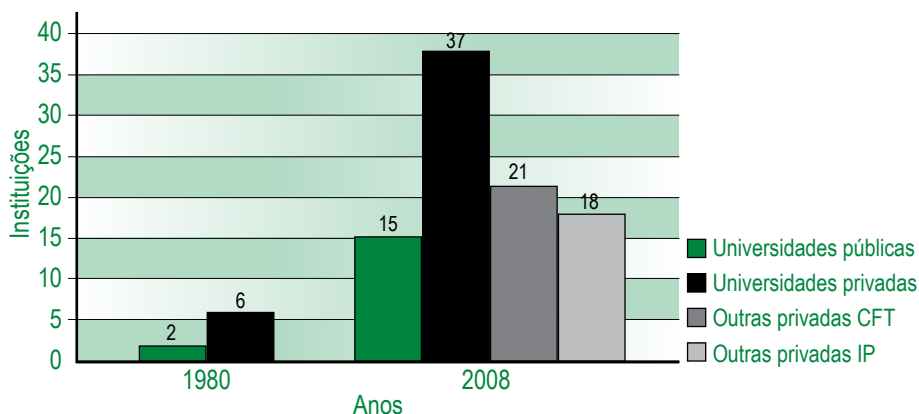
Fonte: Relatórios nacionais de pesquisa sobre formação docente

(1) Alunos de FDI apenas em universidades, sem incluir as escolas normais

(2) Trata-se unicamente dos que estudam FDI nos ISP, não incluindo as universidades

80 Gráfico N° 1

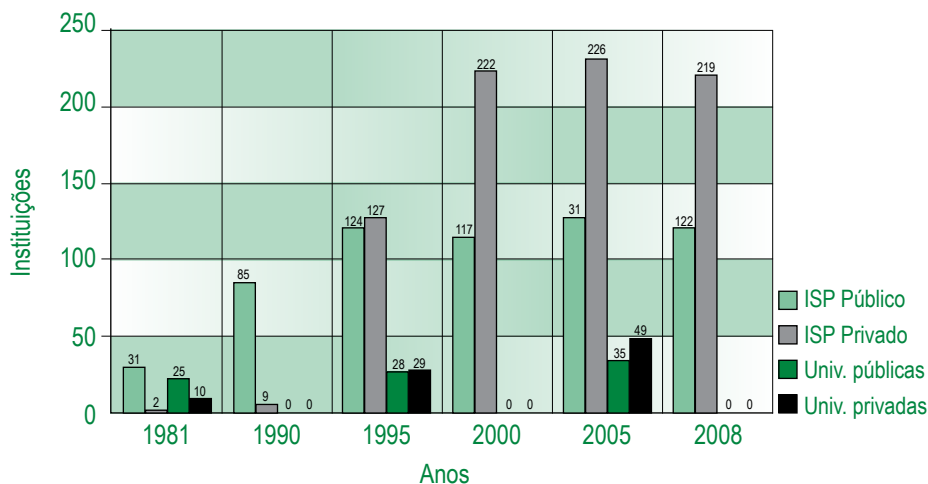
Chile: Instituições formadoras de professores por tipo e caráter (1980-2008)



Elaborado a partir do relatório nacional do Chile sobre formação docente

Gráfico N° 2

Peru: Instituições formadoras de professores por tipo e caráter (1981-2008)



Elaborado pelo autor do relatório nacional do Peru. Não há informações para os anos que apresentam

são chamadas de “derivadas”. Hoje, existem 91 entidades de ensino superior formando professores e apenas 15 são públicas.

Voltando aos números do quadro nº 1, também na Nicarágua e República Dominicana as universidades privadas representam a maioria em 2009, embora sua presença seja mais ampla e dominante no último país. A privatização na Nicarágua é um fenômeno que ocorre entre 1990 e 2006, período em que prevalecem governos de cunho neoliberal e que estão empenhados em apagar da realidade e da memória o que havia sido a revolução sandinista e sua tarefa educacional (1979-1990). Efetivamente, nesses 16 anos foram fechadas as escolas normais públicas e abertas as privadas. Também foi fechada a maioria dos núcleos públicos de profissionalização, pois de 53 restaram 3. No caso da República Dominicana, a proliferação de centros de ensino superior privados é um fenômeno dos anos 70 e 80 que pode ser considerado como um processo anterior à reforma educacional.

É importante salientar que nos casos da Nicarágua e República Dominicana, mesmo prevalecendo as instituições privadas, sem dú-

vida a matrícula de FDI está concentrada nas instituições públicas. Uma poderosa razão que poderia explicar essa situação é a pobreza de amplas camadas da população, que não permite o acesso ao sistema privado de FDI.

Outro aspecto interessante para ser destacado é que os países com maior nível de privatização passaram, nos anos 70 e 80 (Chile) e nos 90 (Peru), por regimes autoritários e ditatoriais que lhes permitiram levar adiante repressivamente esse tipo de reformas privatizadoras e, embora as ditaduras tenham acabado, a orientação das políticas não só se manteve como também, em ambos os casos, se aprofundou.

No entanto, a privatização que ocorreu não é apenas um fenômeno de ordem quantitativa, mas sim - e muito significativamente - de caráter qualitativo, tratando-se de uma transformação ideológico-política e de relações de poder na sociedade, que se transformaram em políticas de Estado. Essa mudança passa por políticas de desregulamentação, o que gera uma liberdade irrestrita para criar instituições educacionais privadas, igualdade de tratamento para o público e o privado e ainda para o nacional e o transnacional (aspectos

82 consagrados nos tratados de livre comércio com os EUA, por exemplo), controle absoluto dos donos das instituições e superioridade em relação aos outros atores, como professores, pais, alunos e autoridades. Finalmente, também existe uma tendência cada vez maior de autofinanciamento do público (universidades chilenas), financiamento compartilhado e mercantilização sem freio do privado³.

2. Sobre a educação intercultural bilingüe

Em todos os países do estudo, há um desenvolvimento insuficiente da educação intercultural bilingüe, e isso se expressa na presença escassa de instituições de FDI destinadas a preparar docentes para essa tarefa. A explicação dessa tendência estrutural está vinculada aos processos de miscigenação, à concepção dominante da modernidade e à sua visão do desenvolvimento como processo de homogeneização cultural, ao racismo aberto e velado, presente desde a colônia, e não à valorização da diversidade como riqueza, mas sim à sua visão como sinônimo de atraso. Deve-se assinalar que somente no Peru a interculturalidade foi estabelecida como eixo transversal do conjunto da educação.

No caso do Chile só duas universidades têm formação para professores com essa capacidade, sendo uma dirigida à população Aymára, do norte do país, e a outra à população Mapuche, do sul. O assunto é pouco debatido e não há interculturalidade como eixo transversal. Esse lento avanço por parte do Chile na matéria pode ser explicado pelo tamanho da população indígena (cerca de 5% do total), pela miscigenação antiga e intensa e por um racismo centenário, nem sempre visível.

No que diz respeito ao Peru, a Universidad Nacional Intercultural Bilingüe de Ucayali (Universidad Nacional Intercultural Bilingüe de Ucayali) é a única a nível nacional que forma professores bilíngues das etnias: Shipibos, Awajun, Quechuas, Cocama, Cocamilla e outros, que agrupam seis famílias linguísticas de maior população na Amazônia. Ele foi formado sobre a base do antigo Instituto Linguístico de Verão (Instituto Lingüístico de Verano), começando a funcionar em 2004 e com a primeira turma egressa em 2010. Os Institutos Superiores Pedagógicos (ISP, Institutos Superiores Pedagógicos) abrangem grande parte do território

3 Para obter uma visão mais detalhada dos processos de privatização, é necessário consultar os respectivos relatórios nacionais de casos.

rio nacional. No entanto, a maioria não forma os professores bilíngues necessários para cada zona e região. Na ausência de dados oficiais, pode-se identificar ISP bilíngues públicos (parece que não existem privados), localizados em Cuzco (Tinta), Loreto, Apurímac (Andahuaylas), San Martín, Ucayali y Lambayeque (província de Ferreñafe, que funcionou até o ano de 2003).

Na Nicarágua, na década de 80, foi iniciado o programa bilíngue e bicultural da costa atlântica. A formação de professores de ensino fundamental e médio é realizada pelas universidades comunitárias da costa Caribe nicaraguense, como a BICU (Bluefields Indian Caribbean University, Universidade Indígena Bluefields do Caribe), que se define como uma “universidade de caráter multiétnico, apartidária, ecumênica, multicultural, sem fins lucrativos e de propriedade comunitária”, e a URACCAN (Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense, Universidade das Regiões Autônomas da Costa Caribe Nicaraguense), que se define como “universidade comunitária intercultural dos povos indígenas e comunidades étni-

cas”. O elemento intercultural não esteve presente como eixo transversal no conjunto da FDI nem no sistema educacional em geral.

Na República Dominicana não existe formação docente intercultural bilíngue, embora a questão da atenção à crescente presença da população de origem haitiana, com outro idioma e outra cultura, esteja presente e ainda sem encaminhamento.

3. A regulamentação da formação docente inicial

A privatização e mercantilização e a incapacidade e compromisso ideológico-político das secretarias de Estado e dos respectivos governos com a sociedade de mercado dão lugar a processos de formação fragmentados, fortemente heterogêneos e desiguais, pouco pertinentes, que não fazem parte de um processo integral de formação e que, além disso, ocorrem na perspectiva de um Estado concebido e definido como subsidiário (este último não ocorreria na Nicarágua em 2010). Em todos os casos estudados, não há um sistema de FDI que a articule com o conjunto da educação nem com as necessidades de desenvolvimento nacional.

No CHILE, a ditadura militar privatizou, mercantilizou e desregulamentou o ensino superior.

84 Isso gerou a não existência de um currículo nacional, ficando cada instituição, e de acordo com a autonomia universitária, com liberdade para estabelecer o que considera conveniente. Na mesma linha do que se acaba de expor, a partir de 1998 foi desenvolvido um Programa de Fortalecimento da Formação Inicial Docente (FFID, Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente) em algumas universidades, que impulsionou reformas de atualização curricular, aperfeiçoamento de acadêmicos, financiamento para novas infraestruturas e recursos para o ensino universitário. Apesar de não ter tido continuidade, o programa deixou marcas nas instituições que nele trabalharam e, de alguma maneira, serviu de referência para outras.

Com a iniciativa mencionada, começa a ser exercida uma influência indireta sobre a autonomia mercantil da FDI, que continua por meio de outros instrumentos recentes: os padrões para a formação inicial docente do Ministério de Educação⁴; o processo de reco-

nhecimento através dos critérios de avaliação de cursos.

No âmbito do Conselho Nacional de Educação (Consejo Nacional de Educación) e da Comissão Nacional de Reconhecimento de Licenciaturas (CNAP, Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado) das instituições e cursos universitários, ambos órgãos de regulamentação de caráter público, foi estabelecido o reconhecimento voluntário dos cursos de pedagogia, realizado pela Comissão Nacional, medida conquistada com uma ativa participação do Colégio de Professores (Colegio de Profesores). Como a avaliação era de caráter voluntário, um percentual importante de cursos não se submeteu a tal processo. Por pressão da entidade representativa docente, finalmente foi conquistada a promulgação da lei de obrigatoriedade do reconhecimento dos cursos de pedagogia (ano de 2006), o que permitiu que no ano de 2009 fossem iniciados ou finalizados os processos de reconhecimento de 89,1% dos cursos. No entanto, essa lei estipula que não é mais a CNAP que realiza os reconhecimentos, mas sim entidades privadas, autorizadas pela CNA; e que o resultado do reco-

4 Os padrões surgiram como critérios qualitativos a partir do Programa de Fortalecimento da Formação Inicial Docente (1997-2004) que funcionou nas 16 universidades estatais e derivadas.

nhecimento não tem maiores consequências, isto é, uma instituição não reconhecida pode continuar funcionando, só existe a sanção de que não pode continuar recebendo financiamento público.

No PERU, a constituição e o funcionamento das instituições de formação docente, sejam públicas ou privadas, são regidos por dispositivos especiais. Os Institutos Superiores Pedagógicos (ISP, Institutos Superiores Pedagógicos), públicos ou privados, que estão funcionando na atualidade, em sua maioria foram criados com o amparo do DL. 882-94 e do D.S. n° 023-2001-ED que aprova o Regulamento Geral dos Institutos Superiores Pedagógicos (Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos). Em 5 de agosto de 2009, foi promulgada a lei n° 29394, a Lei de Institutos e Escolas de Ensino Superior (“Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior”), que regulamenta a criação e o funcionamento dos Institutos e Escolas de Ensino Superior, incluídos nestes os ISPs.

Atualmente, o sistema de formação docente conta com dois subsistemas de formação totalmente independentes entre si: o Subsistema de Formação Docente Cen-

tralizada (ISP, Instituto Superior Técnico [IST] e Escola Superior de Formação Artística [ESFA, Escuela Superior de Formación Artística]) e o Subsistema Autônomo de Formação Docente das Universidades, estipulado na lei universitária, que permite criar as **faculdades de educação**. Isso acarreta um problema de articulação na FD, já que os ISPs dependem diretamente do Ministério de Educação e este elabora o plano de estudos único a nível nacional, enquanto que as universidades são regidas por sua própria lei e gozam de autonomia acadêmica, administrativa e econômica, e cada uma elabora seus planos.

A Lei Geral de Educação (Ley General de Educación) n° 28044-2003 estabelece que toda pessoa física tem direito a constituir e coordenar centros e programas educacionais. O Estado reconhece, auxilia e supervisiona a educação privada, mas não a limita, favorecendo um crescimento desproporcional e anárquico desta. Com a intenção enunciada de regulamentar esse crescimento, a Lei Geral de Educação criou em 2006 o Sistema Nacional de Avaliação, Reconhecimento e Certificação da Qualidade

da Educação (SINEACE, Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa) com a finalidade de garantir a qualidade educacional em todas as instituições públicas. As privadas só são regulamentadas e supervisionadas em teoria, pois, na prática, tomam suas próprias decisões no que diz respeito à formação docente.

No Peru, não há presença de organismos estrangeiros no reconhecimento das instituições, na FD.

No caso da NICARÁGUA a FDI de ensino fundamental é atendida atualmente por 8 escolas normais estatais, 2 subvencionadas e 4 privadas, e existem ainda 3 núcleos de profissionalização. Todas urbanas. A formação dos professores de ensino médio é atendida pelas universidades públicas e privadas. É preciso ressaltar que, nos anos 80, com o governo surgido da derrocada da ditadura (do general Somoza), funcionaram 14 escolas normais públicas e foram criados 53 núcleos de profissionalização. Essa ampliação da FDI foi feita para poder atender a toda a população estudantil excluída do sistema regular, a educação de adultos e a campanha nacional de alfabeti-

zação. Desde o início dos anos 90 e até 2006, foi gerada a estrutura institucional privatizadora de FDI que existe hoje e que ainda não sofreu mudanças maiores com o novo governo da frente sandinista.

O Ministério de Educação (MINED, Ministerio de Educación) é responsável por elaborar, em consulta à comunidade educacional, os currículos básicos nacionais e deve estar coordenado com as autoridades regionais autônomas para a adequação de e às particularidades próprias de cada uma. Na instância local, esses currículos são diversificados a fim de responder às características dos alunos e do ambiente. Nesse âmbito, cada instituição de ensino constrói a proposta de adequação curricular. Em cumprimento à Lei Geral de Educação, foi realizada, em 2007, uma consulta nacional sobre o novo currículo da educação, básica, média e regular. Isso permitiu a formulação do currículo nacional básico. O currículo particular da formação docente inicial está em construção.

É preciso destacar que as escolas normais privadas não têm nenhuma regulamentação do MINED, embora nas escolas normais estatais seja realizado um exame de admis-

são. No caso dos centros subvencionados de FDI, eles devem cumprir parte do conjunto de normas dos centros públicos, principalmente com relação ao currículo. O governo tem que incluir no Orçamento Geral da República uma rubrica orçamentária para cobrir o custo de salário, férias e décimo terceiro salário dos educadores dos centros de ensino subvencionados, incluído também o pessoal administrativo. A Lei Geral de Educação, por sua vez, estabelece que as instituições educacionais privadas são pessoas jurídicas de direito privado, que são criadas por iniciativa de pessoas físicas ou jurídicas, autorizadas pelas instâncias de cada subsistema educacional⁵. Na mesma lei, ressalta-se que a formação docente compreende as modalidades de formação inicial para preparar professores para o ensino fundamental em escolas normais (recebe o título de professor de educação primária), para o ensino médio em universidades (recebe o título de licenciado em ciências da educação) e a profissionalização, a fim de concluir os

estudos de professores sem habilitação que estão ministrando aulas. As escolas de formação de professores incorporarão em seus programas a capacitação ou o *estudo da linguagem de sinais nicaraguenses*.

Na República Dominicana, o âmbito legal para a formação docente está definido na Lei Geral de Educação (Ley General de Educación) 66-97, que estabelece que o “Estado incentivará e garantirá a formação de professores a nível superior para a integração ao processo educacional em todos os níveis...”. A mesma lei cria o Instituto Nacional de Formação e Capacitação do Magistério (INAFOCAM, Instituto Nacional de Formación y Capacitación Magisterial) e atribui a este a coordenação dos estudos de magistério no nível superior. Também estabelece a gratuidade da formação e capacitação permanente para todos os professores.

O fortalecimento na formação dos recursos humanos do setor educacional teve início em 1992, o que teve como resultado que em 2007 mais da metade do pessoal docente da Secretaria de Estado da Educação (SEE, Secretaría de Estado de Educación) detinha uma licenciatura ou grau superior. Apesar

5 A Lei Geral de Educação em vigor afirma que “o Estado, em concordância com a liberdade de ensino, o direito de aprender e a promoção da pluralidade da oferta em educação, reconhece, valoriza e supervisiona a educação privada”.

88 disso, o planejamento estratégico em vigor (Plano Decenal de Educação, Plan Decenal de Educación 2008-2018) admite um fracasso na melhoria da qualidade do sistema, pois ressalta que a qualidade dos profissionais egressos da FDI não parece ter melhorado.

As instituições de ensino superior têm autonomia acadêmica, administrativa e institucional. Os requisitos, regulamentações e supervisionamento para a constituição e funcionamento das instituições de formação docente são os mesmos aplicados para as instituições de formação a nível universitário em outras áreas do conhecimento e estão contidos na lei nº 139-01 de ensino superior, ciência e tecnologia do ano de 2001.

O Instituto Superior de Formação Docente Salomé Ureña (ISFODOSU, Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña) é regido por um currículo nacional contido em decretos, mas, dada a multiplicidade de instituições que oferecem FDI (19 no total) e que têm autonomia para suas definições curriculares, pode-se dizer que há uma desarticulação de conteúdos, processos e objetivos na formação docente, e ela não estaria respon-

dendo ao perfil traçado e esperado pelo Ministério de Educação. Também é preciso salientar que o currículo do ISFOSOSU tem pouca flexibilidade a nível regional e local.

No âmbito da Secretaria de Estado de Ensino Superior (Secretaría de Estado de Educación Superior), o organismo encarregado de aprovar a criação de instituições de ensino superior é o Conselho Nacional de Ensino superior, Ciência e Tecnologia (CONESCT, Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología). Da mesma forma, aprova a suspensão, intervenção ou fechamento destas quando for necessário, tendo em vista as violações à lei.

Um importante instrumento de avaliação estabelecido pela lei é a realização, pelo menos a cada cinco anos, de um diagnóstico do funcionamento de todo o sistema de ensino superior “com vistas a recomendar reajustes e mudanças em suas políticas e metas, assim como nos requisitos e critérios de qualidade que devem cumprir as instituições do sistema”. Depois de duas avaliações quinquenais, aceitas favoravelmente, o CONESCT outorga o exercício pleno da autonomia à instituição, o qual permite

que esta crie e ofereça programas dentro da esfera de ação que lhe corresponde, sem precisar de autorização dessa instância. Isso não se aplica às instituições com autonomia no momento em que a lei foi promulgada.

4. Sobre o perfil de ingresso na FDI

Nos países pesquisados, a maioria dos alunos de licenciatura é formada por mulheres. O predomínio do gênero feminino é maior na FDI para séries iniciais ou educação infantil e na primária ou básica. Na educação secundária ou na média superior há maior equilíbrio, embora se mantenha o predomínio quantitativo feminino. Por outro lado, os alunos de FDI tendem a vir de famílias pobres ou de classe média baixa, constatando-se isso nos casos da Nicarágua, Peru e República Dominicana. No caso do Chile, há uma maior presença da classe média-média.

Os perfis de ingresso tendem a responder a diversas formas de provas de seleção e admissão, que, por sua homogeneidade, acabam discriminando os postulantes de origem rural e indígena (no caso do Peru) e também aqueles que provêm de famílias pobres (no caso do Chile, onde não há FDI gratuita); portan-

to, a FDI não está assumindo a diversidade e sua riqueza e tampouco está contemplando e levando em conta de modo adequado as iniquidades e desigualdades existentes na sociedade. Em geral, ingressam postulantes com resultados “apenas suficientes” ou relativamente baixos. Atualmente, a profissão não é atraente para outros setores sociais de renda mais alta, e a ideia que adotam hoje os reformistas oficiais e as IFIs de atrair os melhores talentos para o magistério é francamente ilusória nas atuais condições. Em relação ao acima exposto, e explicando-o, acontece a situação real de que a profissão de professor está mal remunerada e se encontra socialmente desvalorizada. Os baixos salários são o resultado dos processos de crise e ajuste estrutural dos anos 80 e 90 que privilegiaram o pagamento da dívida externa em detrimento do gasto e do investimento no social. Por sua vez, a desvalorização responde diretamente às intensas campanhas de desprestígio coordenadas por governos, empresários, IFIs e meios de comunicação para debilitar social e politicamente o mundo sindical docente e criar condições para precarizar as relações de trabalho. *Analizando*

90 *mais detalhadamente o perfil de ingresso, no que diz respeito à situação sócio-econômica, ocorreria o seguinte:*

No **CHILE**, a maior parte dos alunos de FDI pertence a níveis sócio-econômicos baixos e médios; 55% pertencem aos *quintis*⁶ II e III e têm origem urbana, na maioria. Os alunos têm a possibilidade de acessar o crédito educativo para concluir os estudos, o qual é administrado por bancos privados.

No que tange à situação do **PERU**, o estudo realizado por José Díaz na Grande Lima conclui que, em geral, os alunos de pedagogia tendem a ser de um extrato social mais baixo⁷ conhecido como setores “C” e “D”, ou seja, as classes sociais médias empobrecidas e os pobres. Também existe um setor de classe social média-alta que estuda pedagogia, mas nas universidades e cursos de pedagogia privados, representando, neste estudo, 9%. Outro dado importante que nos

ajuda parcialmente a identificar a procedência sócio-econômica dos alunos de pedagogia é que 89% estudou em escola pública e 11% em escola privada. Na **Nicarágua**, não há informações sobre o perfil sócio-econômico, mas, dadas as condições econômicas gerais do país, com enorme pobreza e os baixos salários dos professores, é possível concluir que ocorre algo parecido aos outros países.

Na **República Dominicana**, a procedência dos alunos é majoritariamente rural, mas estudam nas cidades. Sobre essa origem rural, não existem estatísticas, mas a informação é confirmada por professores e diretores e é um fenômeno visível nas salas de aula. O setor social do qual procede a grande maioria dos candidatos são os níveis socialmente baixos, com lares pobres. A procedência social dos candidatos parece ser confirmada ao se observar sua concentração em duas instituições públicas, onde o custo por matrícula é mínimo ou gratuito: a Universidade Autônoma de Santo Domingo (UASD, Universidad Autónoma de Santo Domingo) e o ISFODOSU (antigas escolas normais).

Quanto à forma de seleção dos

6 As análises de distribuição de renda dividem a população de um país em quintis, isto é, em 5 partes iguais. O quintil I inclui os 20% mais pobres da população e assim sucessivamente, de modo que o quintil V representa os 20% mais ricos.

7 Díaz, Juan José: *Educación superior en el Perú: tendencias de la demanda y la oferta*. Em: Martín Benavides, (ed.), Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate. Lima, Peru: GRADE, 2008.

postulantes à FDI, teríamos a seguinte situação:

No **Chile**, para ingressar no sistema, é necessária a aprovação em uma prova nacional, o que ocorre na maioria das universidades, mas não em todas, pois não existe lei que obrigue essas instituições a aceitar alunos que tenham prestado o exame. No **Peru**, existem **dois sistemas de seleção** para estudar pedagogia: um é o utilizado pelas faculdades de educação, que consiste na aplicação de uma prova elaborada pelas universidades individualmente (de acordo com seu próprio cronograma) e os postulantes obtêm uma vaga de acordo com a ordem de classificação. O outro é o utilizado pelos Institutos Pedagógicos, que aplicam uma prova nacional elaborada pelo MED e a nota mínima para aprovação é 14 (de 20). **No caso da Nicarágua**, existem 3 modalidades de ingresso: concluído o sexto ano de primária, concluído o terceiro ano de secundária e concluído o curso secundário. Na **República Dominicana**, o requisito básico para ingressar nos estudos é o título de bacharel. No antigo sistema das escolas normais, era possível o ingresso sem a conclusão do bacharelado.

5. Programas de integração ou acompanhamento 91

Na maioria dos casos, não existem processos de integração ou acompanhamento dos docentes que se incorporam ao sistema, e os que existem são débeis e parecem pouco relevantes. Como o início do trabalho em sala de aula é parte integrante da primeira etapa de formação daquele que ingressa no magistério, sua inexistência ou uma existência precária, débil ou de má qualidade prejudica seriamente a fase final da FDI, com consequências negativas de longo prazo. Também inexistem, nos países estudados, espaços e processos de prática e de contato durante os estudos adequados à profissão por parte dos futuros professores.

No **CHILE não existe um programa nacional de acompanhamento** em sala de aula para quem inicia o trabalho, embora tenha sido uma recomendação da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE, Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico) em 2005. Entretanto, em 2008 foi iniciado um programa piloto de aconselhamento em Valparaíso e Araucanía. A partir de 2009 foi formalizado um programa de apoio a professores iniciantes no Centro de Aperfei-

92 çamento, Experimentação e Pesquisas Pedagógicas (CPEIP, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas), que articula um trabalho entre o Ministério de Educação, as universidades e as escolas.

No **PERU**, os professores aprovados em concurso público são incorporados à carreira pública do magistério, de acordo com a lei nº 29062-2007, Lei de Carreira Pública do Magistério (Ley de Carrera Pública Magisterial), na qualidade de nomeados e, segundo o artigo 15º, passam por um período de inserção que é uma primeira etapa da formação em serviço e tem como finalidade reformar sua autonomia profissional, capacidades e competências para exercer plenamente as funções docentes. Esse programa de inserção está a cargo do docente com a melhor qualificação da instituição de ensino e tem uma duração de 9 meses letivos, recebendo pela assessoria um adicional equivalente a 10% de sua remuneração mensal, segundo o artigo 49º da lei mencionada. Além das finalidades já apontadas, a inserção tem a característica que, se o docente é aprovado satisfatoriamente nessa etapa, obtém uma pontuação que

será adicionada à primeira avaliação ordinária.

Na **NICARÁGUA**, não há um processo de integração ou acompanhamento para os professores que se incorporam ao trabalho em sala de aula.

A questão da integração ou acompanhamento está ausente no sistema educacional da **República Dominicana**, não existindo uma política nesse sentido. O sistema concebe a figura do técnico de distrito educacional como uma pessoa que desempenha esse papel junto aos diretores de escolas, mas, como frequentemente eles são selecionados à margem de critérios institucionais, muitos não têm capacidade para exercer a função esperada. Na prática, a integração dos professores recém ingressados no sistema não existe. Este é um dos assuntos recuperados no planejamento estratégico contido no novo Plano Decenal de Educação (Plan Decenal de Educación) 2008-2018.

6. Sobre a pesquisa educacional

A pesquisa educacional realizada nos países estudados é, em geral, insuficiente. O Estado tendeu a abandonar essa tarefa e, quando a realiza, o faz por meio de entidades contratadas para tanto. Esse abandono foi

particularmente grave durante parte dos anos 80 e nos 90, dependendo do país a que nos referimos.

Antes do golpe militar de 1973 no CHILE, a pesquisa educacional se concentrava nas universidades e com alguma participação do próprio Estado, particularmente por meio do CPEIP do Ministério de Educação, criado em 1967. Com o golpe, o Centro perdeu essa capacidade e as universidades também tiveram seu papel reduzido, o que fez com que alguns centros e ONGs (Organizações Não Governamentais) assumissem parcialmente essa tarefa: entre elas, o Programa Interdisciplinar em Pesquisa em Educação (PIIE, Programa Interdisciplinario en Investigación en Educación), o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (CIDE, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación), a Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) e a Corporação de Promoção Universitária (CPU, Corporación de Promoción Universitaria).

Desde 1990, a situação começou a mudar: o papel das ONGs está sendo reduzido, aumenta a

produção do Ministério da Educação (MINEDUC, Ministerio de Educación), que muitas vezes licita essas pesquisas e as outorga a universidades ou entidades privadas, estão fortalecendo-se algumas universidades nessa tarefa. Também observou-se que antigos centros de pesquisa (como ONGs) associaram-se a algumas escolas de educação de universidades privadas.

Atualmente, no PERU, não existe um organismo estruturado do Estado dedicado à pesquisa educacional. As universidades públicas, como parte do Estado, têm sérias limitações, especialmente financeiras, para dedicar-se a esse campo, e a principal literatura de pesquisa que existe nelas é formada pelos trabalhos de conclusão da graduação e pelas dissertações e teses da pós-graduação. A maioria das pesquisas foi realizada sob encomenda ou por ONGs de modo autônomo. Com o apoio de IFIs, foram realizadas pesquisas de diagnóstico que serviram para a tomada de decisões sobre políticas educacionais por parte dos governos.

Segundo a Diretoria de Pesquisa, Supervisão e Documentação Educacional, (DISDE-MED, Dirección de Investigación, Supervisión

94 y Documentación Educativa), o MED realizou 27% das pesquisas educacionais, sendo 10% em conjunto com outras instituições e 62% representando pesquisas efetuadas por outras instituições⁸. Portanto, é no setor privado e em determinadas instituições internacionais que se presta mais atenção a esse assunto, através de ONGs e de órgãos como a Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI, Organización de Estados Iberoamericanos).

No caso da **NICARÁGUA**, existe pesquisa educacional realizada por universidades, em particular pela Universidade Centro-americana (UCA, Universidad Centroamericana), jesuíta. Em geral, o campo de estudo encontra-se muito pouco desenvolvido.

A pesquisa em educação é limitada na **República Dominicana**, as instâncias oficiais não a realizam e as universidades que concentram a formação docente inicial carecem de programas de pesquisa consolidados e funcionais. Os dados e informações disponíveis procedem principalmente de pesquisas realizadas esporadicamente com o

apoio de consultorias contratadas no âmbito de projetos financiados por organismos internacionais. O Departamento de Planejamento da Secretaria de Estado da Educação (Departamento de Planificación de la Secretaría de Estado de Educación [SEE]) gerou uma base estatística que é parcialmente difundida, e algumas instituições privadas que intervêm no setor realizam eventualmente alguma pesquisa pontual. No mês de abril de 2008, o CNE criou o Instituto Dominicano de Avaliação e Pesquisa da Qualidade Educacional (IDEICE, Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa), mas ele ainda não tem a estrutura necessária para entrar em funcionamento.

As organizações sindicais também não realizaram um processo amplo e sistemático de pesquisa educacional, embora o Colégio de Professores do Chile (Colegio de Profesores de Chile) seja uma exceção. Sem dúvida, esta é uma área de trabalho que necessita de mais desenvolvimento para que as organizações possam participar com mais força e autoridade das discussões nacionais sobre a questão da reforma educacional e da FD. Como se sabe, as últimas três décadas foram de in-

8 MED, DISDE. Plan Nacional de investigación Educativa. Documento em consulta 2007-2021.

tensa mudança e fortes conflitos entre os governos e IFIs e as organizações sindicais dos trabalhadores da educação.

O Colégio de Professores do Chile (Colegio de Profesores de Chile) teve que participar, sob forte pressão, da pesquisa e da proposta de políticas privatizadoras e neoliberais da ditadura de Pinochet e da continuidade básica destas na etapa da democracia formal, sem muita alternativa. Teve que defender o que resta da educação pública e tratar de resgatar a educação como um direito, procurando limitar sua expansão como mercadoria. Por isso, ele foi instituído como contrapartida técnica do governo em algumas pesquisas realizadas em função da avaliação de determinadas políticas educacionais. Entre essas, figuram estudos sobre: avaliação da jornada escolar integral, saúde dos professores e outro, denominado “Personal Docente para el Futuro: remediar la escasez de personal docente para alcanzar el objetivo de educación para todos” (Pessoal docente para o futuro: remediar a escassez de pessoal docente para atingir o objetivo de educação para todos), financiado pela OIT (Organização Internacional do Tra-

balho). Também foram realizadas várias pesquisas com a IEAL. Mas o trabalho que pode ser considerado como o mais relevante que o Colégio de Professores (Colegio de Profesores) desenvolveu é o que realizam os próprios docentes no âmbito de seu Movimento Pedagógico (Movimiento Pedagógico). O que é significativo nessas pesquisas não é o tema desenvolvido, mas, sim, a ampla participação organizada de vários professores⁹. No **PERU**, o **SUTEP** está em um processo de desenvolvimento de sua capacidade de pesquisa e em algumas questões relevantes não avançou tudo o que era necessário. O discurso da organização é claro e preciso na avaliação das causas da situação educacional, mas ainda é incompleto no levantamento de propostas. O avanço mais importante é a elaboração de um projeto nacional de educação, que é uma contribuição muito significativa para entender a educação como parte fundamental de um fenômeno social mais integral. Consequentemente, e tendo em vista esse entendimento e essa proposta, o SUTEP define sua finalidade educacional que configura o

⁹ Para obter um conhecimento mais detalhado, consulte o relatório nacional que foi elaborado para essa pesquisa.

96 ideal de país a construir. A organização sindical da **Nicarágua (CG-TN-ANDEN)** incentivou algumas pesquisas relevantes e participou de várias pesquisas com a IEAL. Também participou de pesquisas com estruturas organizativas na América Central e esteve presente em Observatórios Educacionais da sub-região. A **ADP da República Dominicana** não desenvolveu, até o momento, processos de pesquisa sistemáticos, embora recentemente tenha fundado um instituto interno com esse objetivo.

7. Avaliação do desempenho docente

Embora a avaliação de professores não tenha sido objeto da pesquisa em seu início, finalmente se considerou necessário dizer algo a respeito pela importância e caráter polêmico que a questão gerou na relação entre os governos e os sindicatos de professores¹⁰. A avaliação de professores aparece como um assunto a mais de pressão sobre o magistério, embora, segundo o discurso oficial, seja introduzido na perspectiva de melhorar a qualidade educacional

através do diagnóstico do estado da qualidade docente e derivar daí políticas de melhoria.

No **Chile**, a primeira tentativa foi de qualificações opcionais para os professores, estabelecidas no Estatuto Docente em 1991, negociando-se por fim um sistema de avaliação formal do exercício docente, e no **Peru**, o governo do atual presidente Alan García o fez de forma impositiva. Em ambos os países, os professores que não cumprirem satisfatoriamente os requisitos serão retirados do serviço após uma terceira avaliação negativa.

Nos casos da **Nicarágua e da República Dominicana**, a avaliação dos professores existe na legislação, mas não parece ter funcionado no primeiro país, já que as promoções ainda passam pelo acúmulo de méritos em uma escala¹¹, enquanto que no segundo foi utilizada com vistas à aplicação de incentivos aos professores e não cumpre até agora uma função nem punitiva nem de apoio a políticas de melhoria na educação¹².

¹¹ No caso da Nicarágua, a lei afirma que os profissionais podem ser retirados de serviço por meio da avaliação. Além disso, a lei estabelece que os resultados da avaliação terão caráter educacional e retroalimentador.

¹² A avaliação do pessoal será realizada levando em conta o rendimento escolar dos alu-

¹⁰ O assunto é muito polêmico e relevante, e requer uma pesquisa específica.

No **Chile**, como a avaliação de professores é o resultado de uma ampla negociação (o que não pressupõe condições de igualdade entre as partes), parece importante considerá-la com um pouco mais de detalhes. O processo de negociação foi concluído com uma nova legislação em 2006.

O sistema estabelece que o professor seja avaliado exclusivamente por seu exercício profissional, considerando o contexto e as condições de trabalho, sem qualificar o desempenho funcional administrativo nem o resultado da aprendizagem do aluno. Baseia-se em evidências da prática docente, avaliada a partir dos critérios estabelecidos nas Pautas para o Bom Ensino. Os professores são avaliados em quatro categorias: destacado, competente, básico e insatisfatório.

Os que apresentam resultado insatisfatório devem ser reavaliados no próximo ano e, se obtiverem três vezes consecutivas a qualidade de insatisfatório, devem sair do sistema, com uma indenização. Os professores com os resultados bási-

co e insatisfatório têm a obrigação de realizar aperfeiçoamento para superar as debilidades, e o Estado de assegurá-lo gratuitamente¹³.

nos com o instrumento de medida denominado *Pruebas Nacionales (Provas nacionais)*.

13 As Pautas para o Bom Ensino (Marco para la Buena Enseñanza) e o Sistema de Avaliação do Desempenho Docente (Sistema de Evaluación del Desempeño Docente) estão disponíveis em www.docentemas.cl.

III. A formação docente em serviço

99

1. A formação docente em serviço e sua regulamentação

A formação docente em serviço sofre problemas parecidos com os que já foram assinalados para a FDI: está dispersa e fragmentada e não responde a um sistema de formação integral. O Estado tende a ser subsidiário no processo, e a FDS converteu-se em um espaço atraente de mercado para as entidades privadas (inclusive as ONGs). Também é atraente para as instituições públicas que buscam nela os recursos orçamentários de que necessitam e que os Estados não lhes proporcionam. Uma parte da FDS passa por graduação, mestrados e doutorados, ou seja, vai mais em busca de um título ou diploma do que de uma preparação pertinente ou “funcional” para as necessidades de sala de aula. Não fica claro se esses processos estão contribuindo para melhorar a pertinência da capacitação e para gerar professores mais qualificados e uma melhor educação. Paradoxalmente, na FDS, tende a ocorrer que as ins-

tituições educacionais privadas que oferecem uma FDI insuficiente ou deficiente e formam professores com pouca qualidade são posteriormente contratadas para tratar de resolver o problema de qualidade que elas mesmas geraram.

Na situação do **CHILE**, o eixo de fortalecimento da profissão de professor da Reforma Educacional e seus anos de preparação (1990-1996) incorporou a formação em serviço ou aperfeiçoamento como um elemento de apoio funcional às diversas reformas educacionais e para enfrentar problemas surgidos com as mudanças. Alguns desses cursos foram implementados diretamente pelo CPEIP, outros por universidades e a grande maioria por pessoas jurídicas ou físicas privadas. Das 108 instituições identificadas, dedicadas à FDS, o CPEIP (organismo ministerial) e

15 universidades são da esfera estatal. O restante é formado por 32 universidades privadas (embora nove delas recebam financiamento do Estado) e outras instituições privadas. Os cursos vinculados às reformas geralmente foram ministrados gratuitamente aos professores e realizados fora do horário de trabalho. O restante dos cursos de aperfeiçoamento, não relacionados especificamente à implementação da reforma, são financiados pelos próprios professores e de valores e qualidades muito diversas, de acordo com o mercado educacional.

Para os professores do **sistema público do CHILE** (escolas de ensino fundamental e médio administradas pelos municípios), o Estatuto Docente estabelece que os professores têm direito a receber um Adicional de Aperfeiçoamento (Asignación de Perfeccionamiento) que chega a um máximo de 40% da sua remuneração básica. Esse pagamento é feito mediante a apresentação, pelos professores, dos cursos aprovados, que devem estar inscritos no Registro Público Nacional de Aperfeiçoamento (Registro Público Nacional de Perfeccionamiento), a cargo do CPEIP, subordinado ao Ministério

da Educação do Chile. Para os professores que trabalham no sistema privado, a lei não obriga a pagar esse adicional de aperfeiçoamento, embora os estabelecimentos privados subvencionados pelo Estado recebam recursos para poder fazê-lo. No caso do aperfeiçoamento que os professores devem fazer no âmbito do sistema de avaliação docente, quando são avaliados como básicos e insatisfatórios, a responsabilidade pelo aperfeiçoamento de seus professores recai sobre os Departamentos de Administração da Educação Municipal (DAEM, Departamentos de Administración de la Educación Municipal) ou sobre as Corporações Municipais (Corporaciones Municipales)¹.

No Chile, o aperfeiçoamento dos professores, da mesma forma que a FDI, é organizado a partir de uma lógica subsidiária do Estado e orientado a partir de um positivismo lógico que o faz depender majoritariamente da oferta do mercado e, em menor medida, da necessidade instrumental do Estado

1 Nota do tradutor: O órgão “Corporaciones Municipales” é específico do Chile depois da municipalização da educação e seria traduzido literalmente como “corporações municipais”, que no Brasil não tem sentido. São pessoas jurídicas sem fins lucrativos especificamente criadas para administrar saúde e educação.

de que os professores se apropriem de suas reformas curriculares, trazendo como consequência a ausência de uma política de formação contínua de médio a longo prazo. Ao mesmo tempo, as regulamentações de qualidade acordadas entre o Colégio de Professores do Chile (Colegio de Profesores de Chile) e o Ministério são formais, já que o CPEIP não está dotado de maior capacidade e financiamento para fiscalizar seu cumprimento.

Ainda se pode ressaltar que os processos de FDS sofrem problemas como: a falta de planejamento e articulação programática do Ministério de Educação, pois especialmente nos estabelecimentos públicos mais vulneráveis percebeu-se uma espécie de invasão de iniciativas que demandam tempo por parte dos professores. Falta de condições das escolas para assumir as eventuais melhorias. Sobrecarga e estresse dos professores, já que muitas das políticas educacionais foram elaboradas pressupondo um papel protagonista destes; entretanto, devido às condições já mencionadas, este protagonismo implica em uma sobrecarga de trabalho para os professores. Uma visão tecnocrática da formação,

pois os programas governamentais, como o aperfeiçoamento em geral, encontram-se presos à tecnologia educacional, sem proposta e espaço para a reflexão crítica.

Na situação específica do PERU, a formação docente em serviço se encontra sob a responsabilidade do Ministério de Educação, que a executa por meio de terceiros por concepção ideológico-política e por não ter a logística e os profissionais necessários para levá-la adiante. O MED tem contratado terceiros para executar os projetos de formação docente em serviço, e apenas a partir de 2002, com a criação do Programa Nacional de Formação em Serviço (PNFS, Programa Nacional de Formación en Servicio), foram estabelecidos os requisitos mínimos para as entidades que pretendiam intervir no processo. Isso teve como resultado a contratação de universidades e ISPs públicos e privados, ONGs, instituições privadas de ensino básico, cursos pré-universitários, entre outros, a maioria movida por fins lucrativos. Por outro lado, não se conhece os critérios utilizados para determinar o tempo de duração da formação em serviço, o qual costuma variar de ano para ano. ***A FDS que é administrada pelo Estado é totalmente gratuita,*** sem le-

var em conta o tipo de gestão da instituição responsável pela formação. Antes, o Plano Nacional de Capacitação Docente (PLANCAD, Plan Nacional de Capacitación Docente), em seguida, o Programa Nacional de Formação em Serviço (PNFS, Programa Nacional de Formación en Servicio) e, atualmente, o Programa Nacional de Formação e Capacitação Docente (PRONAFCAD, Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente) fazem parte do Sistema Nacional de Formação Contínua dos Professores (SNFCP, Sistema Nacional de Formación Continua del Profesorado) e respondem pelas políticas de formação em serviço dos professores de acordo com as normas sobre o assunto, como o Plano de Educação Nacional (PEN, Plan de Educación Nacional), o Plano de Educação para Todos e Todas (Plan de Educación Para Todos y Todas), a Lei Geral de Educação (Ley General de Educación) e a nova Lei de Carreira Pública Magisterial (Ley de Carrera Pública Magisterial), entre outras. Além da FDS pública e gratuita, são promovidas inúmeras capacitações pelas instituições privadas, vinculadas à educação, que oferecem seus serviços a preços muito diversos (visando o lucro) e cujo custo é as-

sumido pelo professor. Não existem entidades específicas encarregadas de controlar ou regulamentar o funcionamento de entidades responsáveis pela FDS, porque são as mesmas instituições que têm a responsabilidade pela formação inicial e, portanto, são regidas por normas e leis que as regulamentam. *No que diz respeito à formação em serviço dos DOCENTES BILÍNGUES*, a Universidade Nacional Intercultural Bilingüe (Universidad Nacional Intercultural Bilingüe) de Ucayali participou da última capacitação de formação em serviço dos professores bilíngues do nível Inicial e Primária.

Os organismos financeiros multilaterais participam do financiamento através de empréstimos para a execução dos programas de FDS². É importante ressaltar que

2 O BID, em uma primeira etapa, que durou de 1996 a 2003, financiou projetos de formação docente em serviço com um total de US\$ 167 milhões e, em uma segunda etapa, que cobre os períodos de 2001 a 2006, com um total de US\$ 87 milhões. Esse dinheiro foi utilizado para a formação docente em serviço do nível Inicial e Secundária. O BIRD financiou a capacitação do nível Primária de 1995 a 2001 com um total de US\$ 271.307.000. O BIRD (na segunda etapa) e o Projeto de Educação em Áreas Rurais (PEAR, Proyecto de Educación en Áreas Rurales) fizeram o mesmo com um total de US\$ 46.500.000 entre os anos de 2004 e 2007, perfazendo um total de US\$ 625,6 milhões de dívida externa. Os dados acima estão citados no *Relatório sobre formação docente no Peru* e foram obtidos pelo seu autor do *Relatório ao Congresso*

uma condição para a concessão desses empréstimos é a presença permanente dos técnicos desses organismos financeiros. Até agora, esses processos de formação e esse endividamento que os financiadores não conseguiram resolver o problema da qualidade (medida oficialmente pelo rendimento dos alunos), como demonstram os resultados de LLECE e PISA, as quatro avaliações nacionais de medida da qualidade educacional e as avaliações do censo dos professores.³ Afirmar essa incapacidade de resolver o problema da qualidade **não** significa de nenhuma maneira que aceitamos que a tarefa docente e a avaliação dos professores possam ser definidas e medidas a partir do rendimento dos alunos nas provas padronizadas, nem que essas meçam adequadamente uma qualidade conceitualmente indefinida.

Na **NICARÁGUA**, em abril de 2009, foi aprovada a execução de 3 cursos para a implementação do novo modelo educacional nicara-

guense e do currículo transformado. São eles: Formação em Assessoria Pedagógica, dirigido a 886 assessores pedagógicos; Atualização de 1.984 professores de 4ª e 5ª séries, das áreas de Espanhol e Matemática, e Atualização Pedagógica e Metodologia de 1.000 professores de vários graus de Escolas Rurais Focalizadas. Nos três cursos, foram estabelecidos os processos de coordenação, articulação e planejamento de atividades de curto e médio prazo. Da mesma forma, foi estabelecido um comitê técnico com representantes da Faculdade de Ciências da Educação, UNAN, em León e Manágua, e o *financiamento do Projeto de Apoio ao Setor da Educação (PASEN, Proyecto de Apoyo al Sector de la Educación) e Banco Mundial*.

Por outro lado, o sindicato (CGTEN-ANDEN) incorporou ao acordo coletivo uma cláusula referente à formação inicial e em serviço, cujo resultado foi que, em 2007, 300 professores obtiveram a especialização em planejamento curricular e avaliação da aprendizagem; atualmente, existem 340 docentes preparando-se como especialistas de ensino médio nas especialidades de espanhol, matemática, ciências naturais e ciências sociais.

da República pelo Ministro de Educação Javier Sota Nadal em 2004. Também existe informações em PISCOYA H, Luis, *Formación Docente y Acreditación*. En nuevos Retos de la Formación Docente. INFODEM, 2009.

3 LLECE. Relatório Técnico (2002) UNESCO. Santiago de Chile. PISA. 2000-2003. Paris. França.

Na **República Dominicana**, a instância responsável pela coordenação dos programas de formação docente em serviço é o INAFOCAM. Foi criado dentro da Lei Geral de Educação nº 66-97 de 1997, que o define como um órgão descentralizado e vinculado à Secretaria de Estado da Educação cuja função principal é coordenar a oferta de formação, capacitação, atualização e aperfeiçoamento do pessoal de educação a nível nacional. As instituições que oferecem a FDS são as universidades, e o INAFOCAM atua como coordenador dos processos de recrutamento, financiamento e acompanhamento dos diversos programas.

A FDS tem caráter obrigatório para os docentes e é financiada totalmente pelo Estado. Os programas de FDS geralmente são implementados durante o desenvolvimento do ano letivo, principalmente fora do horário de aulas.

A relação da FDS com a avaliação dos professores tem sido dirigida ao apoio de promoções e reconhecimento salarial, sem que haja gerado outros impactos importantes. A FDS tem um impacto direto sobre as condições de trabalho, na medida que a titulação em

licenciatura ou especialização é aval para receber incentivos salariais. Os cursos de atualização que não conferem o título de licenciatura ou especialização podem contribuir com a qualificação de candidatos que concorrem nos concursos a cargos técnicos ou de direção na estrutura do sistema educacional.

As instituições financeiras internacionais marcaram uma presença intensa na formação docente no país, embora seja necessário observar que a intervenção destas esteve centrada principalmente na formação de docentes em serviço, apesar de a formação inicial ser financiada principalmente pelo Estado. Entre as instituições financeiras internacionais, destacam-se o BID e o BM, juntamente com outras, como a UNESCO e a OEA.

Uma das primeiras experiências de participação das instituições de financiamento na formação docente inicial são os projetos denominados: Programa de Melhoramento do Ensino Básico (Programa de Mejoramiento de la Educación Básica) e o Programa de Capacitação de Não Habilitados em Serviço (Programa de Capacitación de Bachilleres en Servicio). No âmbito desses programas, foi inicia-

do o Projeto de Desenvolvimento da Educação Primária (PRODEP, Proyecto de Desarrollo de la Educación Primaria) 1992-1998, que foi dirigido a professores habilitados e implementado em diversas universidades. O programa de profissionalização de professores não habilitados em serviço no nível primário foi definido mediante a Resolução nº 476-86 de 2 de abril de 1986 e tinha como objetivo conceder o título de professor habilitado primário a todos os professores não habilitados em serviço nesse nível. Os professores não habilitados, sem título de magistério, totalizavam mais de 8 mil.

2. Participação das organizações sindicais nas FDS

Em geral, as organizações sindicais dos países estudados não oferecem FDS por motivos diversos. A única exceção é o SUTEP do Peru, que a oferece de modo autônomo. **No caso do CHILE**, do mesmo modo que ocorre com a FDI, o Colégio de Professores (Colegio de Profesores) decidiu não participar diretamente na concorrência do mercado da FDS, por considerar que é uma responsabilidade que cabe

ao Estado, e este sim a assume, influenciando em sua definição, aplicação e fiscalização. Por outro lado, desenvolve sua própria concepção e proposta de formação contínua através do Movimento Pedagógico (Movimiento Pedagógico).

No que diz respeito ao PERU, o SUTEP não participa da FDS com o Ministério de Educação nem direta nem indiretamente, mas o próprio sindicato oferece FDS de modo autônomo⁴. A opinião do SUTEP⁵ é que existe um forte déficit de FDI, somado à carência de uma política de Estado de formação contínua dos professores, já que não existe um sistema de formação e desenvolvimento docente. **Na NICARÁGUA**, a organização sindical não oferece FDS, mas influenciou para que, na Lei de Educação (Ley de Educación), seja estabelecida a existência de bolsas de estudo para FDI e FDS. Por sua vez, o MINED se compromete a

⁴ Nós mesmos o oferecemos, disse seu Secretário Geral, “por meio das ‘Universidades Populares José Carlos Mariátegui’, nos meses de férias, a nível nacional. Nesse espaço, são organizados cursos, congressos pedagógicos de caráter regional e nacional, inclusive internacional, que nos permitem atualizar o docente em uma variedade de áreas, tanto da ciência pedagógica como de cultura geral”.

⁵ SUTEP. Boletim especial. (2009). Aportes: Educación pública de calidad con sindicalismo firme y propositivo, p. 22.

garantir as condições técnicas, materiais, econômicas e humanas para a capacitação e profissionalização dos professores e professoras sem habilitação de ensino fundamental e médio, em consonância com o estabelecido na *Lei de Carreira do Magistério* (Ley de Carrera Docente) e sua regulamentação.

No que tange à **República Dominicana**, a situação é a mesma já esboçada com relação à FDI. Não existe experiência sindical em matéria de FDS: a entidade não criou projetos sobre a questão e também não interferiu nos conteúdos dos programas aplicados. Tendo em vista o exposto, deve-se lembrar que, devido a vários fatores, destacando-se os baixíssimos níveis de salários, o desconhecimento e a violação de direitos à promoção, o ativismo da entidade deveria estar durante muito tempo concentrado na luta por aumento salarial, pelo direito à educação pública e contra tentativas de privatização e, ultimamente, para que se cumpra o acordo de destinar 4% do PIB à educação, ficando praticamente ausente do debate sobre os demais componentes das políticas públicas em educação.

IV. Empirismo, desemprego e falta de professores e organização docente no setor privado

1. Empirismo docente

Outro assunto de importância nos países estudados é o empirismo docente, sua situação real e sua regulamentação. Embora o empirismo docente esteja proibido em todos os casos investigados, as atuais leis de educação deixam brechas para sua existência.

Na situação do **Chile**, considerando-se a carência de formação pedagógica para exercer que existia no início dos anos 90 em um percentual dos professores, fez-se necessária uma regularização. Dessa forma, de 1991 a 2007, foram abertos programas de regularização para professores *capazes* que contavam com mais de dez anos de exercício sem título. Esses programas reduziram sensivelmente o problema do empirismo. Além disso, atualmente, existem processos de segunda titulação para profissionais de especialidades afins, oferecidos por algumas universi-

dades, cuja duração varia de 2 a 4 semestres. Contraditoriamente com os esforços de fortalecimento da profissão de professor, a recentemente promulgada Lei Geral de Educação (Ley General de Educación) (2009), em seu Artigo 46 letra G, determina a possibilidade de que, no ensino médio, os profissionais que tenham concluído o curso de oito semestres possam exercer o magistério em cargos condizentes com seu título. Esses profissionais disporão de cinco anos para obter o título de professor através de programas especiais. Com essa nova disposição legal, é permitida a entrada automática no “mercado da educação” de profissionais sem formação docente e não se oferece proteção nem preferência aos professores habilitados.

Com relação ao **Perú**, a profissionalização do magistério vem sendo recuperada, mas ainda existem 8%

de não habilitados. A lei do magistério de 1984 e sua modificação de 1990 estabelecem como requisito para ingressar na carreira do magistério (como nomeado) “possuir título profissional de professor”¹; e a Lei de Carreira Pública do Magistério (Ley de Carrera Pública Magisterial) nº 29062 (2007), normativa que, na prática, revoga as duas leis anteriores, fixa como requisito para o ingresso na carreira pública do magistério “possuir título de professor ou licenciado em educação, outorgado por uma instituição de formação docente...”².

A atual situação de empirismo é, de qualquer maneira, um avanço com relação às décadas passadas. Na verdade, em 1981, havia 23% de professores sem título: já em 1988, esse número tinha aumentado para 49%, e depois foi diminuindo paulatinamente até chegar a 8% em 2005³.

Apesar disso, existe uma brecha

legal que pode facilitar o ingresso de outros profissionais no exercício do magistério, já que a Lei de Educação nº 28044 (2003) estabelece que profissionais sem título específico de educação podem exercer a docência se trabalharem em áreas afins às suas especialidades. Sua incorporação na escala de promoção do magistério está condicionada à obtenção do título pedagógico ou pós-graduação em educação. No caso da **Nicarágua**, o assunto do empirismo permanece em um nível alto e como um problema a resolver.

Os mais altos níveis de empirismo docente correspondem à educação **não regular**, com **55,8%** de docentes empíricos, comparado com **28,3%** de empirismo na **educação regular**. O pré-escolar não regular (pré-escolares comunitários) apresenta um percentual maior de empirismo docente, com 88,3%, ao passo que o ensino fundamental (escolas multisseriadas e de jovens e adultos) apresenta 41,4% de empirismo docente. No entanto, no caso do ensino médio, os níveis mais altos de empirismo docente são apresentados na educação regular (44,3%).

A lei estabelece que o pessoal contratado deve ser qualificado

1 Lei do Magistério (Ley del Profesorado) nº 24029 (1984) e modificação, Lei nº 25212 (1990).

2 Lei de Carreira Pública do Magistério (Ley de Carrera Pública Magisterial) nº 29062 (2007)

3 Esse período em que a metade dos professores não tinha título correspondeu ao primeiro governo chefiado pelo atual presidente Alan García e explica-se pelo interesse político clientelista de oferecer trabalho aos membros e simpatizantes de seu partido, o APRA.

para o cargo, e unicamente por falta de recursos humanos é permitido contratar pessoal não docente com outra qualificação superior. Isso foi enfatizado nos últimos dois anos, em função de melhorar a qualidade educacional, embora, durante a vigência do modelo de autonomia escolar, tenha ocorrido a contratação de muito pessoal não docente no afã de economia de recursos, já que esses profissionais só recebiam o salário básico e havia economia na escala de promoção (títulos e tempo de serviço), provocando o aumento do empirismo docente, especialmente no ensino médio.

Este ano (2010), 6.070 professores estão profissionalizando-se nas escolas normais. Esses professores viajam de sua comunidade até a escola normal nos finais de semana ou em períodos intensivos durante as férias para obter a profissionalização. São atendidos pelos professores das escolas normais, por meio de módulos de autoestudo, elaborados também pelos mesmos professores das escolas normais.

Na República Dominicana, a Lei Geral de Educação (Ley General de Educación) nº 66-97 não permite a contratação de pessoal não habilitado. No passado, exis-

tiu um percentual significativo de docentes empíricos. O programa de profissionalização de professores não habilitados em serviço no nível primário (1986) tinha como objetivo oferecer o título de professor normal primário a todos os professores sem habilitação em serviço nesse nível. Nesse momento, havia mais de 8 mil professores sem habilitação que não possuíam título docente. Com o esforço realizado nos primeiros anos da reforma (1992-2000), um grande número de profissionais obteve a titulação.

A instância responsável pela coordenação dos programas de formação docente em serviço é a INAFOCAM. Ela conta, em sua estrutura, com um Departamento de Formação Inicial e Habilitação Docente⁴, o qual coordena a oferta de programas a essas categorias e as ações vinculadas com sua execução para formar o pessoal de que necessita o sistema educacional. Outros departamentos são os de Formação Contínua, Pós-graduação, Pesquisa e Avaliação e um Centro de Documentação.

⁴ Habilitação docente é a figura que designa o processo de recrutamento e treinamento de profissionais sem formação pedagógica para sua inserção no magistério.

110 2. Desemprego e falta de professores

No caso do Chile, que funciona no âmbito de um Estado Subsidiário, que liberaliza a educação superior, assegurando mais um serviço educacional que o direito ao mesmo, a estrutura institucional e legal não contempla o planejamento de matrícula nem dos cursos. Essa tarefa deve ser cumprida pelo mercado, que também não consegue regulá-la. Por exemplo, existe a necessidade de professores de ensino médio superior em física, química, inglês e matemática, e as universidades insistem em ofertar matrícula em Educação Geral Básica, onde não existe carência de professores e de onde estão saindo mais profissionais do que necessita o sistema. Portanto, pode-se dizer, sem poder oferecer números exatos, que há excesso de oferta em alguns níveis e carências específicas em outros.

Com relação ao Peru, e tal como o sistema está estruturado, com muitas salas de aula, existe uma oferta excessiva de professores. O sistema absorve em média 5 mil professores por ano, mas formam-se em média 15 mil, significando que cerca de 10 mil professores ficam fora do sistema, sem traba-

lho, desempregados. Nas grandes cidades, a média de alunos por sala de aula é de 35, mas esse número é o mínimo exigido pelas autoridades, ocorrendo o caso, em alguns lugares, onde é preciso juntar turmas para alcançar a quantidade de alunos exigida, gerando professores excedentes e, no pior dos casos, fechando escolas, fundamentalmente na zona rural e na selva.

Atualmente, existe uma oferta excessiva de professores que atinge uma cifra estimada em 150 mil desempregados. Os cálculos estimados da relação professor-aluno, tomando como base a experiência de outros países, onde não é ultrapassado o número de 25 alunos por sala de aula, facilmente permitiriam a assimilação de todos os professores que estão fora do sistema e a urgência de formar um contingente de novos professores para cobrir as novas demandas. Atualmente, existem demandas de muitos centros povoados que exigem a criação de escolas, enquanto outras reclamam sobre o fechamento de escolas de um só professor e multisseriadas. Se isso fosse feito, o universo da demanda seria significativamente ampliado.

Por outro lado, a oferta do nível Inicial (pré-escolar, crianças de 3 a

5 anos) continua insuficiente. De cada 100 crianças em idade escolar, apenas 65 têm acesso à escola nas zonas urbanas, enquanto que nas zonas periféricas das grandes cidades e nas zonas rural e selva, o número alcança 30 ou 40, significando que universalizar a educação inicial permitiria incorporar um grande número de professores. Do mesmo modo, se o governo elaborasse políticas orientadas a reter os alunos para o ensino médio, também o número de professores aumentaria, já que, atualmente, de cada 100 alunos que concluem o ensino fundamental, apenas 70 terminam o médio, sendo menor o número nas zonas rurais da serra e selva.

Na Nicarágua, não há excesso de oferta em nenhum nível educacional e faltam professores em todos os níveis (mas não existe uma quantificação precisa). A explicação pode dever-se aos salários muito baixos que foram pagos durante muitos anos, menos de 100 dólares por mês e que, mesmo tendo melhorado na atualidade, continuam insuficientes. Por isso, o curso não é atraente e a matrícula é moderada nas escolas normais e muito baixa nas universidades.

Em todas as modalidades de educação primária, principalmente na área rural, faltam professores. Alguns professores, depois de formar-se, não querem mudar de cidade para trabalhar em escolas das zonas rurais. Para enfrentar esse problema, as Delegações ou o Ministério da Educação devem buscar soluções para a situação com pessoal não habilitado. Atualmente, os alunos de magistério são contratados por meio de uma coordenação estabelecida pelas escolas normais, em conjunto com as Delegações Municipais, às quais se designam quotas de acordo com o nível de necessidade de professores habilitados que apresentam. Os alunos que ingressam nas escolas normais vêm do campo, têm escassos recursos econômicos e, em muitos casos, são os alunos sem habilitação que não conseguiram acessar outro curso universitário. A maior parte dos atuais alunos de FD nas escolas normais é formada por professores em serviço que se estão profissionalizando.

O governo traçou uma estratégia que pretende obter uma escolarização universal de sexta série do ensino fundamental para 2012. Para poder cumprir essa estratégia, será forma-

112 do um “Contingente do 31º Aniversário”, composto por jovens sem habilitação e alunos aprovados na nona série de escolaridade. Eles vão ingressar nas escolas normais durante 6 meses, de julho a dezembro, e serão habilitados, especificamente, para atender escolas multisseriadas incompletas. Naturalmente, essa decisão pode implicar em problemas de qualidade docente.

Por outro lado, atualmente, na Nicarágua, há mais de 47 mil professores de ensino pré-escolar, fundamental e médio, dos quais apenas cerca de mil estão aptos a atender crianças com necessidades especiais. O objetivo proposto de fazer com que a educação especial deixe de ser discriminatória exigiria, pelo menos, um professor por escola pública do país, isto é, mais de 10.000 professores capacitados em educação especial, e isso faria com que as crianças com necessidades especiais tivessem acesso ao sistema regular, e não apenas que sejam atendidas em centros especializados.

No caso da **República Dominicana**, não há dados sobre o desempenho de professores ou ausência de oferta. De qualquer forma, há regiões em que praticamente não existem professores, seja porque

não estão disponíveis ou porque carecem de um incentivo especial, como é o caso de áreas da zona de fronteira com o Haiti e polos com grande crescimento turístico, especialmente na região leste do país, onde o trabalho em hotelaria concorre vantajosamente com profissões como a de educador.

A oferta de professores é dinâmica e sempre há oferta de professores disponíveis, à espera de vagas. Neste sentido, a demanda de professores por parte do sistema educacional não oferece oferta suficiente para incorporar o contingente de professores disponíveis. Além disso, deve-se ressaltar que os principais investimentos em mais de duas décadas foram dirigidos ao ensino fundamental, o que aumenta ainda mais as carências em ensino médio, onde há poucos professores com formação adequada.

3. Organização dos professores do setor privado

No caso do **Chile**, os professores privados pertencem ao Colégio de Professores (Colegio de Profesores), embora em menor quantidade que os professores dos estabelecimentos públicos municipais. Exis-

tem alguns sindicatos por estabelecimento (no Chile, só negocia o sindicato-empresa), que mantêm relação com o Colégio. O Colégio de Professores desenvolve políticas para incentivar a filiação, com a dificuldade de que existe grande dispersão de empregadores e temor de pressões e repressões. O Colégio os representa em negociações nacionais com o Ministério, mesmo os que não estiverem filiados.

No caso do **Perú**, os professores que trabalham nas instituições privadas de educação básica não estão organizados nem a nível institucional, nem territorial. O problema é a falta de proteção do professor no regime privado de contratação pelo conjunto de normas emitidas desde o início da década de 90, que promoveram e promovem a desregulamentação do trabalho nesse setor. Embora as leis do magistério nº 24029 e nº 25212 estabeleçam direitos igualitários dos docentes sem interessar o regime de trabalho, isso nunca foi cumprido na prática, e os empresários da educação têm absoluta liberdade para contratar e despedir professores de acordo com seus interesses e necessidades mercantis.

Existem experiências de pro-

fessores que promoveram a sindicalização e foram despedidos, e a organização sindical (SUTEP) viu-se impotente para defender seus direitos, pois os empresários se amparam nas leis do livre mercado e, além disso, têm o respaldo do Ministério do Trabalho. Com esses antecedentes e a falta de trabalho, os professores do setor privado não se organizam por medo de perder seu emprego, que é muito precário e mal-remunerado: em geral, recebem a metade ou menos do que recebem os profissionais do setor público. Por outro lado, a atual Lei de Carreira Pública do Magistério (Ley de Carrera Pública Magisterial) nº 29062 (aprovada em julho de 2007) não contempla em nada a situação do setor privado, e a falta de proteção é total. O argumento é que eles são regidos pelas normas de emprego do setor privado. Uma das estratégias possíveis para avançar é pressionar pela incorporação dos professores privados à lei do magistério. Esse importante setor do magistério abrange hoje 150 mil professores.

No caso da **Nicarágua**, a CG-TEN-ANDEN contempla também a filiação dos professores de instituições de ensino privadas.

114 Embora a filiação dos centros privados seja muito baixa, é necessário deixar claro que uma grande quantidade de professores que trabalha em centros privados também trabalha nos centros do Estado. A organização poderia avançar na filiação de docentes dos centros privados, pois não há obstáculos legais para isso.

Não há organização dos professores do setor privado na **República Dominicana**, assim como também não estão filiados à ADP.

IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS SOBRE A FORMAÇÃO DOCENTE

115

1. Recomendações das organizações sobre a formação docente

Nesta seção, reunimos literalmente o conteúdo dos relatórios nacionais sobre as propostas das organizações sindicais com relação à FD, e isso implica em assumir diferenças de estilo que rompem, de alguma maneira, com a lógica expositiva do restante do documento, mas considerou-se adequado fazê-lo dessa forma para ser fiel à proposta das organizações.

CHILE Para enfrentar o atual modelo imposto e tentar influenciar as políticas do Estado que, segundo o Colégio, deve ser o responsável pela formação inicial e em serviço, a opção do Colégio de Professores foi ocupar todos os espaços que lhe permitissem confrontá-lo e implementar propostas que, em aliança com outros setores educa-

cionais, sociais e políticos, permitam freá-lo e abrir caminho para alternativas democratizadoras do sistema educacional. Nessa perspectiva, o Colégio envolveu-se ativamente em uma comissão nacional sobre formação docente inicial, junto ao Ministério da Educação e as universidades que a oferecem. Também participou da construção do sistema e dos Critérios de Reconhecimento dos Cursos de Pedagogia (Criterios de Acreditación de las Carreras de Pedagogía). Do mesmo modo, como já ressaltamos, foi determinante para que o reconhecimento, que é voluntário, fosse estabelecido como obrigatório por lei para os cursos de pedagogia.

Frente aos problemas atuais da educação no Chile, é necessário que o Colégio avance em conjunto com os demais atores do mundo educacional para abrir caminho a uma nova legislação sobre forma-

116 ção inicial e em serviço, que permita avançar pelo menos nos seguintes aspectos:

- Uma vinculação estreita das universidades e, especialmente, dos cursos de pedagogia com o sistema educacional, principalmente o público, que permita seu conhecimento, retroalimentação e apoio mútuo e contínuo, com um trabalho estreito e articulado com os estabelecimentos educacionais e com o próprio Ministério da Educação.
- O fortalecimento, particularmente das faculdades de educação, não só no âmbito do magistério, mas também de pesquisa e extensão, a fim de tentar interligar-se com o sistema educacional, construir espaços de conhecimento, de práticas conjuntas, de pesquisa e de retroalimentação mútua entre ambos os sistemas.
- Que as universidades públicas, inclusive as privadas, sejam assumidas como instituições públicas, no sentido de que, além de seus projetos próprios, abram espaço para a diversidade, a convivência com o diferente, a convivência democrática e a pluralidade, para desenvolver profissionais da educação com capacidade de avançar na construção, a partir do mundo da educação, de uma sociedade mais justa, tolerante e democrática.
- A geração de políticas nacionais de formação inicial e permanente, assumindo o Estado um papel ativo na definição, supervisão, fiscalização e financiamento de tais políticas.
- A superação, tanto nos cursos de pedagogia como nos programas de aperfeiçoamento, da predominância da tecnologia educacional, na qual com frequência se encontram presos, formando os professores como meros administradores de currículo, sem possibilidade de gerar processos reflexivos sobre sua própria prática.
- A transformação, nos Centros Formadores, do paradigma de transmissão no qual está inserida a cultura escolar. Hoje é ensinado um só saber como universal e válido, desvinculado de seu processo de construção, mediante formas discursivas e com atividades que favorecem aprendizagens mecânicas, dependentes e pouco significativas. Para isso, existe a tendência de apoiar os professores para que repitam melhor as práticas pensadas pelos especialistas, limitando

a reflexão dos professores a questões relativas a técnicas de ensino e à organização interna da sala de aula, negligenciando, muitas vezes, o contexto social e institucional onde se dá o ensino. Quando se gera uma reflexão, esta ocorre muito mais em um plano individual, levando os professores a um isolamento e à falta de atenção ao contexto social da escolarização no desenvolvimento do magistério. Isso tem como consequência que os professores acabam considerando seus problemas como propriedade exclusiva, sem relação alguma com os de outros professores ou com as estruturas das escolas e dos sistemas educacionais. Definitivamente, é uma formação técnica que não incorpora com peso suficiente os saberes pedagógicos que envolvem a compreensão da profissão docente como prática social.

Para reverter essa situação, são necessários:

- Políticas nacionais de formação inicial e permanente que contribuam com saberes teóricos, técnicos e práticos para a atualização permanente e que tenham como eixo o desenvolvimento do pensamento reflexivo e crítico. Portanto, que se favoreça a pesquisa pedagógica, o exame crítico das práticas docentes e as políticas educativas, a construção de conhecimentos e a experimentação de intervenções educativas.
- Um aperfeiçoamento que possibilite o reaprender permanente por parte dos docentes, pesquisando os problemas pedagógicos cotidianos, refletindo criticamente sobre seus próprios saberes e seu trabalho, construindo novos conhecimentos pedagógicos, elaborando, experimentando e avaliando estratégias diferentes de ensino. Tudo isso permitirá favorecer a construção de um papel mais profissional. Trata-se de superar aquele tipo de aperfeiçoamento que espera que os professores apliquem técnicas sem compreender os processos pedagógicos subjacentes.
- Um aperfeiçoamento realizado como parte da tarefa do docente, em suas próprias instituições, vinculado ao projeto educacional do estabelecimento e às necessidades dos docentes, para apoiar as necessidades dos alunos e da comunidade educacional. Nesse sentido, são necessárias políticas

de aperfeiçoamento muito distintas das que até hoje tenderam a implementar-se.

Em síntese, o avanço na construção de um profissional do ensino reflexivo e crítico implica em uma discussão permanente e uma atitude de alerta com respeito às próprias práticas pedagógicas, às políticas educacionais e aos discursos que dominam no campo educacional, na perspectiva de continuar fortalecendo essa visão no interior da entidade de trabalhadores em educação e da comunidade nacional, assim como continuar conquistando a criação de condições para seu desenvolvimento.

Em articulação com o exposto acima e complementando-o, vislumbra-se como fundamental seguir as recomendações sintetizadas no relatório da Comissão Nacional de Formação Inicial Docente (Comisión Nacional de Formación Inicial Docente), da qual participaram o Ministério da Educação, representantes de reitores e diretores de faculdades de educação de universidades públicas, alguns reitores de uma rede de universidades privadas e o Colégio de Professores (2006-2009):

- A necessidade de colocar a pedagogia no debate nacional e institucional enquanto disciplina que deve orientar e articular a necessária inovação na Formação Inicial Docente.
- Criar as condições para que as Escolas de Educação assumam uma maior responsabilidade na construção de novos conhecimentos pedagógicos e educacionais.
- Construir um Sistema de Formação Docente articulado com o desenvolvimento profissional contínuo, do qual a formação inicial seja um dos componentes.
- Ampliar em profundidade e em extensão o vínculo necessário entre a realidade escolar e a Formação Inicial Docente.
- Contribuir, a partir da Formação Inicial, para resolver a relação sistêmica entre a formação disciplinar e a pedagógica, tanto na gestão como na docência.
- Promover o desenvolvimento do protagonismo docente e da liderança pedagógica, necessários para o trabalho profissional nas escolas primárias e secundárias.
- Instalar nas escolas de educação um curso acadêmico e docente em consonância com sua proposta curricular.

- Explorar novas formas e melhorar as existentes de assegurar a qualidade da Formação Inicial Docente sob a perspectiva do país.

PERU O SUTEP entende que a formação inicial de um professor deveria ser responsabilidade das políticas educacionais do Estado. Os problemas atuais devem-se à privatização, que propiciou o crescimento rápido e muito amplo de institutos e universidades privadas que, por sua vez, permitiu a proliferação de currículos de formação docente. Essa proliferação desregulada e descontrolada de instituições e currículos gerou uma situação de fragmentação e anarquia com efeitos negativos.¹

O Projeto Educacional Nacional (Proyecto Educativo Nacional) do SUTEP incorpora o sistema universitário sem desvinculá-lo da educação básica, o que dá continuidade ao sistema educativo, e inclina-se a uma educação democrática, patriótica e de qualidade. Da mesma forma, enfatiza dois pilares fundamentais para a educação: o perfil do professor e do aluno².

Para atingir esses objetivos, propõe-se:

- Uma reforma educacional do magistério, de baixo para cima;*
- Revogação do D.L. 882, para frear a proliferação de instituições privadas;*
- Formar uma equipe técnica que, primeiro, diagnostique como se encontra a formação inicial nas diversas instituições formadoras de docentes a nível nacional e depois pesquise e elabore o tipo de currículo necessário, de acordo com nossa realidade para formar professores.*

Quanto à FDS, o Boletim do SUTEP³ informa que, ao déficit da formação inicial, soma-se a “*carência de política estatal de formação contínua aos docentes através de um sistema de formação e desenvolvimento docente... Quando fazemos referência a sistema, estamos salientando a diferença com os cursos e capacitações atuais que não têm resultados positivos nem mensuráveis*”

Portanto, propõe-se:

- Elaborar e propor um sistema de formação contínua;*
- Propor e exigir do MED a elaboração de um plano nacional de atualização e capacitação como parte do sistema de formação em serviço;*

1 SUTEP. Boletim especial. (2009). Aportes: Educación pública de calidad con sindicalismo firme y propositivo, p. 22.

2 Boletim citado, p. 25.

3 Boletim citado, p. 22.

c) *Estabelecer políticas de incentivo: bolsas de estudo, estágios, estímulos financeiros, etc.*

NICARÁGUA A **CGTN-ANDEN** afirma que o velho modelo de formação docente é um modelo obsoleto com muitas deficiências e sua mudança deveria levar em conta que a formação não é uma tecnologia que se ensina, mas sim um processo de participação, envolvimento, apropriação e pertencimento. Por isso, deve-se considerar a formação docente como estratégia de longo prazo para a qualidade. A formação docente deve ser concebida a partir de uma perspectiva integral que combine o desenvolvimento de conteúdos e experiências nos aspectos de conhecimentos acadêmicos, pedagógicos, de formação humana, ético-moral, prática profissional e práticas ecológicas.

Para que um novo modelo educacional funcione e tenha êxito, é necessário:

- Reconhecer que os professores devem ser sujeitos do desenvolvimento e atores principais na transformação educacional.
- Assegurar as condições (mate-

riais, organizativas, de conhecimento, afetivas, simbólicas) para fazer do magistério uma atividade profissional atraente, capaz de atrair e reter os melhores recursos humanos. Priorizar as condições (objetivas e subjetivas) para que os professores acessem uma formação permanente, integral e de qualidade, tanto antes como durante o serviço.

- Valorizar a tarefa docente como tarefa de grande complexidade e responsabilidade pedagógica, ética e social e de alta produtividade social. Reconhecer, ao mesmo tempo, que essa tarefa requer colaboração ativa e apoio crítico dos demais atores do processo educacional. Para isso, é necessário transformar as oficinas de planejamento em verdadeiras oficinas de intercâmbio de experiências.
- Restituir à instituição escolar sua função primordial, que é o ensino e a aprendizagem, a democratização do conhecimento, a integração e a transformação social, a identificação e o desenvolvimento do potencial dos alunos, o aprender a aprender e a desfrutar da aprendizagem. Este é o contexto institucional para o exercício e desenvolvimento do magistério

- como uma atividade profissional.
- Aceitar a aprendizagem permanente como uma necessidade de todos e uma responsabilidade de toda a sociedade.
- Estar aberto para a mudança como dimensão inerente e permanente da educação, comprometendo-se, em primeiro lugar, com a própria mudança. Incentivar a inovação e desenvolver a capacidade para inovar e administrar eficientemente as inovações.
- Assegurar e exigir qualidade, transparência, responsabilidade pelos resultados e prestação de contas a todos os níveis, desde a escola até as instâncias de direção da política educacional, e o acionamento das agências internacionais.
- Comprometer-se profundamente com a educação com o objetivo de uma educação equitativa e de qualidade para todos, centrada na conquista de aprendizagem relevante e socialmente útil - a partir do lugar e da responsabilidade que correspondem a cada um na conquista desse objetivo.
- É necessário dar atenção à formação e atualização docente, por exemplo, a capacitação sobre o modo de contextualizar o currículo.

- Planejamento a longo prazo para transformar a atual política educacional em uma política de Estado, e não de governo. Esse planejamento deverá ser feito com a participação da comunidade educacional e, particularmente, dos professores, sem ignorar sindicatos, empresas, associações, governos locais, etc., tanto a nível central, como regional, departamental e municipal.

República Dominicana A *ADP* não tem uma opinião sistematizada sobre o estado atual da formação docente no país, embora tenha começado a realizar esse balanço. Para este estudo de caso, foram consultados alguns dirigentes da entidade, de cujas opiniões e avaliações apresentamos, a seguir, um resumo⁴. A reconversão das antigas escolas normais em institutos superiores com grau universitário gera dúvidas e interrogações sobre seu funcionamento atual. Percebe-se uma mudança apenas de forma e detecta-se que, em determinados aspectos, a escola normal era mais eficaz que o novo modelo para trabalhar a vocação do candidato a professor. Aquela escola preocupava-se por

⁴ Entrevista realizada por Aquiles Castro a: María Teresa Cabrera, 2009.

que os alunos dominassem conteúdos, colocava ênfase na consciência crítica, em proporcionar aos alunos técnicas de análise da realidade social que incorporassem uma perspectiva transformadora. Além disso, esforçava-se por ver a escola como um projeto da comunidade em termos reais.

Com relação ao domínio de conteúdos, constata-se que há muita deficiência, e as estatísticas dos concursos indicam que não estamos bem.⁵ Estima-se que a questão do acompanhamento em sala de aula é fundamental para que um programa de formação cumpra seu objetivo. Neste sentido, a entidade sindical é partidária de fortalecer o concurso de seleção para o ingresso de professores no sistema educacional e de incorporar o concurso ao recrutamento dos técnicos, muitos dos quais, pela forma em que são recrutados, estão incapacitados de executar efetivamente os trabalhos de acompanhamento na sala de

aula com os professores. Um desafio crucial que permeia a formação refere-se à melhoria do perfil acadêmico dos candidatos que ingressam nos estudos de educação ou pedagogia, aspiração que está vinculada à necessidade de tornar atraente o ofício com políticas de remuneração e reconhecimento social adequados, que permitam competir com outros cursos mais atraentes para os alunos. Neste sentido, é necessário salientar que a questão da atribuição dos recursos orçamentários necessários para a educação continua sendo uma tarefa pendente. Neste ano de 2010, o orçamento de educação equivale a 9,9% do gasto público e a cerca de 2% do PIB.

2. Algumas conclusões e comentários adicionais

1. Como já foi salientado, existe uma realidade e uma clara tendência à privatização da Formação Docente (FD), que corre paralela à privatização da educação em geral e do conjunto da vida social. Só no caso da Nicarágua, e na área educacional, esta tendência sofreu uma virada radical com o governo que tomou posse em 2007 e que eliminou a cha-

⁵ “O que se supõe que esteja sendo enfatizado, que é a formação pedagógica, também não está sendo bem feito, porque muitos dos candidatos que se apresentam ao concurso para optar por uma vaga de professor não podem elaborar um plano de aula. A prova escrita aplicada é de cultura geral, e, embora sejam coisas elementares, cerca de 60% não conseguem aprovação.” (Ver *Aquiles Castro, “Informe sobre...”*, p. 25)

mada autonomia escolar, mas ainda nesse caso permanece o que havia de privado na FD. Nos outros países, a luta dos trabalhadores da educação conseguiu moderar ou interromper parcialmente os processos de privatização, mas não os reverteu; nos casos do Chile e do Peru, existe uma clara intenção governamental de aprofundar a privatização.

2. A privatização e mercantilização também se expressam em compromissos ideológico-políticos e em políticas específicas das secretarias de Estado e governos com esses processos. Tudo isso dá lugar a processos de formação docente fragmentados, fortemente heterogêneos, desiguais e injustos, pouco pertinentes, que não fazem parte de um sistema integral e contínuo de formação e que, além disso, ocorrem na perspectiva de um Estado concebido e definido como subsidiário. A proliferação rápida de instituições privadas dedicadas à FD e a falta de controles rígidos sobre elas e seus processos deram lugar a uma deterioração da qualidade da FD. Assim, pode-se afirmar que nos casos estudados não existe um sistema nacional de educa-

ção nem um sistema e currículo nacional de formação⁶; o que existe hoje como FD, os governos denominam como sistema, mas essa denominação não passa de ser um abuso da linguagem. Estamos diante de um não-sistema de formação docente. Essa ausência contribui para a inexistência de objetivos e processos precisos e claros e, portanto, leva à obtenção de resultados deficientes, anárquicos e não pertinentes.

3. Em todos os países do estudo, há um desenvolvimento insuficiente da educação intercultural bilíngue, e isso se expressa na presença escassa de instituições de FDI destinadas a preparar docentes para essa tarefa. A explicação dessa tendência histórico-estrutural está vinculada aos processos de miscigenação, à concepção dominante da modernidade e à sua visão do desenvolvimento como processo ininterrupto de progresso material e de homogeneização cultural, ao racismo aberto e velado, presente desde a colônia, e não à valorização da diversidade como riqueza,

⁶ A existência de um currículo nacional implica que deve ter como característica uma flexibilidade parcial que lhe permita atender à diversidade existente em cada país a nível local, regional, étnico, cultural, linguístico, etc.

mas sim à sua visão como sinônimo de atraso. A partir dessa perspectiva, a educação foi considerada um instrumento-chave para sair do “primitivo” e atrasado, leia-se o indígena, e imitar o mundo ocidental, que expressaria em seu ser o “desenvolvido”. Deve-se assinalar que somente no Peru a interculturalidade foi estabelecida como eixo transversal do conjunto da educação.

4. Nos países pesquisados, a maioria dos alunos de licenciatura é formada por mulheres. O predomínio do gênero feminino é maior na FDI para séries iniciais ou educação infantil e na primária ou básica. Na educação secundária ou na média superior há maior equilíbrio, embora se mantenha o predomínio quantitativo feminino. Por outro lado, os alunos de FDI tendem a vir de famílias pobres ou de classe média baixa, constatando-se isso nos casos da Nicarágua, Peru e República Dominicana. No caso do Chile, há uma maior presença da classe média-média.
5. Os perfis de ingresso tendem a responder a diversas formas de provas de seleção e admissão, que, por sua homogeneidade,

acabam discriminando os postulantes de origem rural e indígena (no caso do Peru) e também aqueles que provêm de famílias pobres (no caso do Chile, onde não há FDI gratuita); portanto, a FDI não está assumindo a diversidade e sua riqueza e tampouco está contemplando e levando em conta de modo adequado as iniquidades e desigualdades existentes na sociedade. Em geral, ingressam postulantes com resultados “apenas suficientes” ou relativamente baixos.

6. Na maioria dos casos, não existem processos de integração ou acompanhamento dos docentes que se incorporam ao sistema, e os que existem são débeis e parecem pouco relevantes. Como o início do trabalho em sala de aula é parte integrante da primeira etapa de formação daquele que ingressa no magistério, sua inexistência ou uma existência precária, débil ou de má qualidade prejudica seriamente a fase final da FDI, com consequências negativas de longo prazo. Também inexistem, nos países estudados, espaços e processos de prática e de contato durante os estudos adequados à profissão por parte dos futuros professores.

7. A pesquisa educacional realizada nos países estudados é, em geral, insuficiente. O Estado tendeu a abandonar essa tarefa e, quando a realiza, o faz por meio de entidades contratadas para tanto. Esse abandono foi particularmente grave durante parte dos anos 80 e nos 90, dependendo do país a que nos referimos.
8. As organizações sindicais também não realizaram um processo amplo e sistemático de pesquisa educacional, embora o Colégio de Professores do Chile (Colegio de Profesores de Chile) seja uma exceção. Sem dúvida, esta é uma área de trabalho que necessita de mais desenvolvimento para que as organizações possam participar com mais força e autoridade das discussões nacionais sobre a questão da reforma educacional e da FD. Como se sabe, as últimas três décadas foram de intensa mudança e fortes conflitos entre os governos e IFIs e as organizações sindicais dos trabalhadores da educação.
9. A qualidade da formação docente e da educação em geral é outro debate pendente. Até agora, foi imposta uma visão mais ou menos implícita de qualidade que passa pela formação do “capital humano”, mediante pedagogias ativas, destinadas à geração de “competências” funcionais para o capitalismo globalizado hegemônico, competências que supostamente são mensuráveis através de provas nacionais padronizadas. É preciso desconstruir esse conceito e desenvolver uma intensa discussão sobre a questão da qualidade no seio da comunidade educacional e com a sociedade em geral, vinculando o conceito com a democracia participativa, o desenvolvimento equitativo e inclusivo e ecologicamente sustentável.
10. A falta de horizontes claros nos Estados sobre o que fazer para avançar em direção à qualidade (não definida e, portanto, desde já inalcançável), expressa-se nos esforços empreendidos para dotar os processos pedagógicos de novas tecnologias, como os computadores e as salas de aula virtuais, o que choca com a falta de formação dos professores no manuseio hábil destas; além disso, são feitos sem articulação com concepções e processos específicos que lhes deem sentido, relevância e

capacidade de gerar resultados. Parece tratar-se da tecnologia por si mesma, como se só a sua presença pudesse gerar “milagres pedagógicos” e levar à tão ansiada qualidade⁷.

11. A situação mencionada merece um comentário à parte: existem governos nos quais começa a surgir a ideia de que a profissão docente deverá ser reconhecida mediante exames a que serão submetidos os egressos das instituições de FDI. Ou seja, por um lado os Estados se negam a regulamentar e supervisionar os processos de formação (não o fazem para proteger os negócios e o mercado) para que estes sejam os melhores possíveis e tentar então garantir, a partir de processos formativos, a qualidade dos professores; por outro, querem resolver o problema depois de causado o dano e de ter gerado “produtos” (professores) de má qualidade, excluindo da profissão os que não são aprovados nos exames de reconhecimento.

⁷ É necessário lembrar que não há definições explícitas e consensual sobre a qualidade e que, no final de contas, impõe-se um conceito implícito sobre ela, que responde às necessidades e prioridades de empresários, governos e IFIs.

12. Atualmente, a profissão não é atraente para amplos setores de alunos que aspiram à educação superior (pelos baixos salários e a desvalorização social), e a ideia que adotam hoje os reformistas oficiais e as IFIs de atrair os melhores talentos para o magistério é francamente ilusória nas atuais circunstâncias. Entretanto, quase com certeza, os responsáveis por decisões oficiais tentarão colocar em prática as recomendações sugeridas por e derivadas do chamado Relatório McKinsey & Company que citamos na Introdução deste trabalho. Além disso, o presidente Alan García do Peru já tentou colocar em prática a ideia de contratar os novos professores apenas entre aqueles que se classificarem na faixa dos 30% com melhores resultados nos estudos, assim como já se estabeleceu que só ingressarão no curso os postulantes que obtiverem, no mínimo, a nota 14 de 20 nos exames de admissão para os ISP.
13. As pesquisas realizadas destacaram a inexistência de sistemas de formação docente em cada um dos países estudados.

Considera-se urgente e imprescindível fazer em cada país um grande debate nacional sobre a criação de um sistema nacional de formação docente articulado com as necessidades da sala de aula em seus diversos níveis e com o desenvolvimento de pessoas e sociedades. Um sistema de formação docente e uma educação geral correspondentes à história, às identidades nacionais, culturais, regionais e locais e amplamente pertinentes a uma qualidade voltada ao desenvolvimento integral das pessoas, à construção de uma democracia participativa e a um desenvolvimento equitativo e sustentável.

14. A formação docente em serviço sofre problemas parecidos com os que já foram assinalados para a FDI: está dispersa e fragmentada e não responde a um sistema de formação integral. O Estado tende a ser subsidiário no processo, e a FDS converteu-se em um espaço atraente de mercado para as entidades privadas (inclusive as ONGs). Também é atraente para as instituições públicas que buscam nela os

recursos orçamentários de que necessitam e que os Estados não lhes proporcionam. Uma parte da FDS passa por graduação, mestrados e doutorados, ou seja, vai mais em busca de um título ou diploma do que de uma preparação pertinente ou “funcional” para as necessidades de sala de aula. Não fica claro se esses processos estão contribuindo para melhorar a pertinência da capacitação e para gerar professores mais qualificados e uma melhor educação. Paradoxalmente, na FDS, tende a ocorrer que as instituições educacionais privadas que oferecem uma FDI insuficiente ou deficiente e formam professores com pouca qualidade são posteriormente contratadas para tratar de resolver o problema de qualidade que elas mesmas geraram.

15. O empirismo docente diminuiu, mas ainda existe e é particularmente grave em um país como a Nicarágua. As causas do empirismo passam por baixos salários, que não tornam atraente a profissão de professor; por interesses políticos que, em determinadas situa-

ções históricas, leva a contratar militantes e simpatizantes de partidos políticos aliados do governo da vez, embora não sejam professores; pelas políticas de reformas educacionais, que transformam a educação em espaço de negócios e, portanto, buscam os maiores ganhos possíveis, mesmo que, para ter sucesso, tenham que contratar pessoas sem FD; pelas portas que as leis educacionais abrem para a contratação de profissionais em disciplinas semelhantes às do currículo, mas sem formação no magistério; por fim, pela ausência de planejamento e regulamentação da FD, que não permite atender adequadamente a oferta e a demanda de professores nos diversos níveis educacionais. Em síntese, o empirismo é o resultado das políticas de privatização, desregulamentação e descentralização que deram lugar à transformação da educação em mercadoria, gerando com isso um grave caos educacional geral e da FD em particular.

16. O caos proveniente da privatização, da desregulamentação e

da descentralização e do desenvolvimento do negócio educacional, somado às posições políticas e ideológicas neoliberais dos governos que prevaleceram nas últimas décadas, tornou “impossível” pesquisar, planejar, regulamentar e supervisionar a FD em seus diferentes níveis, o que teve como resultado o desemprego de professores, especialmente no Peru e na República Dominicana, e a insuficiência generalizada de professores na Nicarágua, apesar de que no Chile sobram professores de educação básica e faltam em determinadas disciplinas de educação média, o que se repete também nos outros 3 casos. As políticas educacionais oficiais que mantêm salas de aulas saturadas, salas multisseriadas, insuficiência de oferta nas séries iniciais, crianças fora da escola, evasão ampla nos níveis médio e médio superior, não permitem, em alguns casos, contratar os professores desempregados e, em outros, gerar as políticas para “produzir” os professores necessários. Este caos gera desperdício e mau uso de recursos

e acontece no interesse de preservar a liberdade de mercado e pela crença de que o mercado será capaz de equilibrar a situação de caos.

17. A organização dos professores do setor educacional privado é escassa ou nula, sendo este um setor em rápido crescimento em um país como o Chile (graças à privatização subsidiada), que cresce moderadamente no Peru e mais lentamente nos outros 2 casos. A organização é dificultada pela repressão aos professores que procuram realizá-la e que normalmente termina em demissão. De modo geral, o setor privado permanece sob a legislação trabalhista, que protege pouco e mal e possibilita a ocorrência de todo o tipo de abusos. Os professores do setor privado não costumam estar protegidos pelas leis de carreira docente. No caso do Chile, há sindicalização por estabelecimento e filiações individuais ao Colégio de Professores (Colegio de Profesores), que atua de fato como sindicato docente e incorpora a situação dos professores privados em suas negociações, ob-

tendo benefícios para eles. Nos outros 3 casos, não há organização docente dos professores privados, e a tendência é que estes não sejam contemplados nas negociações das organizações sindicais docentes.

Estas conclusões e considerações nos permitem fazer alguns comentários sobre as características gerais de um perfil de formação docente, que nos esclareçam sobre o tipo de professor de que precisamos e que, muito provavelmente, não é o que pensam e querem os governos e empresários.

- Obviamente, esse professor deve ter sólidos conhecimentos dos conteúdos que deve trabalhar em sala de aula.
- Deve inserir-se em alguma pedagogia ativa que lhe permita centrar seu trabalho na aprendizagem e situar o aluno como sujeito central dessa aprendizagem.
- Deve ser capaz de colocar o processo de aprendizagem em seu contexto específico, mundial, nacional, regional, local, cultural, étnico, social, histórico, etc.

- Deve estar preparado para trabalhar com o coletivo na sala de aula e também atender a aspectos das individualidades com que trabalha.
- Deve ser o resultado de uma formação docente integral: em valores, em ética, em conteúdos, em pedagogia, com responsabilidade social e ter uma visão democrática de seu trabalho em sala de aula e na sociedade.
- Deve estar formado no pedagógico, mas também com capacidade de pesquisa e reflexão sobre suas práticas e a realidade educacional.
- Deve ser formado concebendo a profissão docente como uma prática social, e não como uma atividade isolada e individual.
- Deve ser capaz de manusear as novas tecnologias educacionais para que estas obtenham pertinência e relevância e façam parte articulada do processo de aprendizagem.

VI. Bibliografía básica

131

Jenny Assael B; Guillermo Scherping V; Jorge Inzunza H, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Chile*, Santiago, Chile, Febrero del 2010

Brígida Rivera, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Nicaragua*, Managua, Nicaragua, junio del 2010

Jorge Sánchez, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en Perú*, Lima, Perú, mayo del 2010

Aquiles Castro, *Informe de Investigación sobre la Formación Docente en República Dominicana*, Santo Domingo, República Dominicana, mayo del 2010

LLECE, *Primer Estudio Internacional Comparativo*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, 1998.

LLECE, *Segundo Informe del Primer Estudio Internacional Comparativo*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, octubre del 2000.

LLECE, *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*. Publicado por OREALC-UNESCO. Santiago, Chile, junio del 2008.

Barber, Michel y Mourshed, Mona, *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño en el mundo para alcanzar sus objetivos*. PREAL N° 41, julio 2008, Santiago, Chile.

- ADP** Associação Dominicana de Professores (Asociación Dominicana de Profesores) (República Dominicana)
- APRA** Aliança Popular Revolucionária Americana (Alianza Popular Revolucionaria Americana) (Peru)
- BID** Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD** Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BM** Banco Mundial
- CGTN-ANDEN** Confederación General de Trabajadores de Nicaragua-Asociación Nacional de Educadores da Nicarágua (Asociación Nacional de Educadores de Nicaragua)
- CIDE** Centro de Investigação e Desenvolvimento da Educação (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación) (Chile)
- CNA** Comissão Nacional de Reconhecimento do Ensino Superior (Comisión Nacional de Acreditación de la Educación Superior) (Chile)
- CNAP** Conselho Nacional de Reconhecimento de Licenciaturas das instituições e cursos universitários (Consejo Nacional de Acreditación de Pregrado de las instituciones y carreras universitarias) (Chile)
- CNE** Conselho Nacional de Educação (Consejo Nacional de Educación) (Chile)
- CNE** Conselho Nacional de Educação (Consejo Nacional de Educación) (República Dominicana)
- CONESCT** Conselho Nacional de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología) (Rep. Dominicana)
- CPEIP** Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Pesquisas Pedagógicas (Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas) (Chile)
- CPU** Corporação de Promoção Universitária (Corporación de Promoción Universitaria) (Chile)
- DAEM** Departamento de Administração da Educação Municipal (Departamento de Administración de la Educación Municipal) (Chile)
- DESP** Direção de Ensino Superior Pedagógico (Dirección de Educación Superior Pedagógica) (Peru)
- DL** Decreto-lei
- DS** Decreto supremo
- ESFA** Escola Superior de Formação Artística (Escuela Superior de Formación Artística) (Peru)

- FDI** Formação docente inicial
- FDS** Formação docente em serviço
- FLACSO** Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)
- IEAL** Internacional da Educação, América Latina
- IDEICE** Instituto Dominicano de Avaliação e Pesquisa da Qualidade na Educação (Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa)
- IFIs** Instituições financeiras internacionais
- INAFOCAM** Instituto Nacional de Formação e Capacitação do Magistério (Instituto Nacional de Formación y Capacitación Magisterial) (Rep. Dominicana)
- IP** Instituto Profissional (Instituto Profesional) (Chile)
- ISP** Instituto Superior Pedagógico (Instituto Superior Pedagógico) (Peru)
- IST** Instituto Superior Tecnológico (Instituto Superior Tecnológico) (Peru)
- ISFODOSU** Instituto Superior de Formação Docente Salomé Ureña (Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña) (República Dominicana)
- ITECO** Instituto Tecnológico do Cibao Oriental (Instituto Tecnológico del Cibao Oriental) (República Dominicana)
- LLECE** Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación) (OREALC)
- MINED** Ministerio de Educación y Deportes (Nicaragua)
- MED** Ministério de Educação e Desportos (Ministerio de Educación y Deportes) (Peru)
- MINEDUC** Ministério de Educação do Chile (Ministerio de Educación de Chile)
- OCDE** Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico)
- OEA** Organização dos Estados Americanos
- OIT** Organização Internacional do Trabalho
- OREALC** Escritório Regional da Educação para a América Latina e Caribe da UNESCO
- PEN** Plano de Educação Nacional (Plan de Educación Nacional) (Peru)
- PLANCAD** Plano Nacional de Capacitação Docente (Plan Nacional de Capacitación Docente) (Peru)
- PLANGED** Plano Nacional de Gestão Educacional (Plan Nacional de Gestión Educativa) (Peru)
- PIB** Produto Interno Bruto
- PIIE** Programa Interdisciplinar de Pesquisa em Educação (Programa Interdisciplinario en Investigación en Educación) (Chile)

- PNFS** Programa Nacional de Formação em Serviço (Programa Nacional de Formación en Servicio) (Peru)
- PRONAF-CAD** Programa Nacional de Formação e Capacitação Docente (Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente) (Peru)
- SEESCYT** Secretaria de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología) (República Dominicana)
- SEE** Secretaria de Estado de Educação (Secretaría de Estado de Educación) (República Dominicana)
- SINEACE** Sistema Nacional de Avaliação, Reconhecimento e Certificação da Qualidade da Educação (Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa) (Peru)
- SNFCP** Sistema Nacional de Formação Contínua do Professorado (Sistema Nacional de Formación Continua del Profesorado) (Peru)
- SUTEP** Sindicato Único de Trabalhadores da Educação do Peru (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú)
- UASD** Universidade Autônoma de Santo Domingo (Universidad Autónoma de Santo Domingo) (República Dominicana)
- UCA** Universidade Centro-americana (Universidad Centroamericana) (Nicarágua)
- UCMM** Universidade Católica Mãe e Mestra (Universidad Católica Madre y Maestra) (República Dominicana)
- UNAN** Universidade Nacional Autônoma da Nicarágua (Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua) (unidades nas cidades de Manágua e León)
- USAID** Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

La Internacional de la Educación es una federación mundial de sindicatos de la educación con más de 30 millones de personas afiliadas en todo el mundo. La Oficina Regional de la Internacional de la Educación para América Latina desarrolla diferentes proyectos y líneas de trabajo con la participación de las organizaciones afiliadas de más de 18 países, con el objetivo de fortalecer la capacidad de acción, propuesta, movilización y articulación de los sindicatos en defensa de la educación pública de calidad.

Para la Internacional de la Educación para América Latina es importante sistematizar el proceso de deterioro y mercantilización de la educación pública en el marco de la aplicación de políticas neoliberales y su impacto en los países de la región.

El resultado de esa sistematización es la presente investigación sobre la formación docente, que nació con el objetivo de motivar el análisis, pensamiento alternativo y formulación de propuestas por parte de las afiliadas a la Internacional de la Educación.

Para realizar esa investigación se definió un grupo de países representantes de cada una de las subregiones del continente: Nicaragua por Centroamérica, República Dominicana por El Caribe, Perú por la Zona Andina y Chile por el Cono Sur.

A Internacional da Educação é uma federação mundial de sindicatos da educação com mais de 30 milhões de pessoas afiliadas em todo o mundo. O Escritório Regional da Internacional da Educação para América Latina desenvolve diferentes projetos e linhas de trabalhos com a participação das organizações afiliadas de mais de 18 países, com objetivo de fortalecer a capacidade de ação, proposta, mobilização e articulação dos sindicatos em defesa da educação pública de qualidade.

A Internacional da Educação para a América Latina considerou importante sistematizar o processo de deterioração e mercantilização da educação pública no marco de aplicação de políticas neoliberais na região.

O resultado dessa sistematização é a presente pesquisa sobre a formação docente, que nasceu com o objetivo de motivar a análise, o pensamento alternativo e a formulação de propostas por parte das afiliadas à Internacional da Educação.

Para realizar essa pesquisa, definiu-se um grupo de países representantes de cada uma das sub-regiões do continente: Nicarágua, pela América Central; República Dominicana, pelo Caribe; Peru, pela Zona Andina; e Chile, pelo Cone Sul.



UTDANNINGS
FORBUNDET



Internacional de la Educación
Oficina Regional para América Latina